ПРЕКРАЩЕНИЕ ДЕТСКОГО ТРУДА: ЦЕЛЬ БЛИЗКА

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА

ПРЕКРАЩЕНИЕ ДЕТСКОГО ТРУДА: ЦЕЛЬ БЛИЗКА

Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ТРУДА
95-я сессия 2006

Доклад I (B)

МЕЖДУНАРОДНОЕ БЮРО ТРУДА ЖЕНЕВА

С настоящим докладом можно ознакомиться на сайте МОТ в сети Интернет (www.ilo.org/declaration)

ISBN 92–2–416603–2
ISSN 0251–3730

Первое издание, 2006

Названия, соответствующие принятой в Организации Объединенных Наций практике, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе любой страны, района или территории, или их властей, ни о делимитации их границ.

Упоминание названий фирм и коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Публикации Международного бюро труда имеются в продаже в крупных книжных магазинах или местных бюро МБТ во многих странах; их можно также получить непосредственно в Международном бюро труда; просьба обращаться по адресу: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Gèneve 22, Suisse. Там же можно получить каталог изданий МБТ или список последних изданий.

Отпечатано в Швейцарии SRO

Содержание

Предисловие vii

Аналитическое резюме xi

Введение 1

Часть I: Достижение прогресса в борьбе с детским трудом 5

Тенденции в области детского труда *5*
Методология и основополагающие данные 5
Определения 6
Ключевые результаты 6
Резюме 9

Национальные действия 11
Прогресс на национальном уровне 11
Прогресс в области ратификации и осуществления норм 16
Центральная роль организаций работодателей и работников 20

Достижение критического порога в области упразднения детского труда 22
Общество с высоким уровнем баланса детского труда 22
Путь к обществу с низким балансом детского труда 23
Предостережение 24

Руководящие принципы и концепции 25
Всеобъемлющие политические рамки 25
Растущий глобальный консенсус 25
Виды детского труда, осуждаемые в соответствии с международным правом 26
Растущее понимание причин детского труда 26
Стратегические рамки, направляющие ответные меры 27

Влияние нестабильности 28

Часть II: Деятельность МОТ, направленная на борьбу с детским трудом 31

Деятельность МОТ в области детского труда после 2002 года: развитие событий и размышления 31
Укрепление ИПЕК 31
Выдвижение на передний план в рамках Программы достойного труда МОТ 52

Резюме 57

Часть III: Глобальные вызовы 59

Выдвижение на передний план 59
Обоснование и требования 59
ЦРТ и ПРСП 62
Стратегии сокращения масштабов бедности 63
Детский труд и образование для всех 64
ВИЧ/СПИД 68
Занятость молодежи 69

Детский труд и будущее Африки 73
Африка: ситуация на грани риска 73
Время возможностей для Африки 73
Определение отправных точек в последующих мероприятиях по результатам совещания на высшем уровне стран «Группы восьми» 73
Роль ИПЕК 74

Укрепление всемирного движения 77
Ключевая основа действий 73
Определение всемирного движения 77
Растущее число глобальных участников 77
Привлечение других межправительственных организаций 84
Сообщество доноров 85
Неправительственные организации 85
Отраслевые союзы: обзор за 1995-2005 годы 85
Средства массовой информации и научно-исследовательские круги 87
Установление связи между ОДВ и упразднением детского труда 88
Участие детей 88
Глобальные дебаты по вопросам детского труда 90
Более мощное, но по-прежнему разрозненное всемирное движение 91

Часть IV: В направлении разработки глобального плана действий 95

Предлагаемый план действий 95

Глобальные цели и задачи 97

Конкретные действия для МОТ 98
Поддержка национальных мер борьбы против детского труда 99
Углубление и укрепление всемирного движения 99
Дальнейшая интеграция проблем детского труда в общие приоритеты МОТ 101

Резюме 103

Предисловие

Борьба против применения детского труда в мире продолжает оставаться сложнейшей проблемой, однако в настоящем докладе представлены свидетельства того, что уже сегодня намечается подлинный прорыв в этой области. Мы становимся свидетелями многообещающего сокращения масштабов применения детского труда, особенно проявляющегося в наихудших формах, во многих регионах мира. Сегодня мы осознаем, что обладая политической волей, ресурсами и сделав правильный политический выбор, мы можем окончательно положить конец этой позорной практике в жизни столь многих семей во всем мире.

Четыре года назад МОТ представила совокупные статистические данные, позволившие осуществить достоверную оценку масштабов этой проблемы. Полученные на основе той же методологии статистические данные, приведенные в настоящем докладе, свидетельствуют о том, что наши коллективные действия дают свои плоды. За последние четыре года на 11% сократилось число работающих детей в мире. Чрезвычайно важно то, что такое сокращение происходит наиболее высокими темпами в области опасных видов работ детей: чем более вреден вид работы и чем более незащищенными являются вынужденные работать дети, тем заметнее это сокращение. Повсюду количество детей, занятых на вредных видах работ, сократилось на 26%, а в возрастной группе от 5 до 14 лет этот показатель в целом составил 33%.

Как же это произошло?

Еще в конце 1980-х годов реакцией на детский труд в мире было либо безразличие, либо смирение с таким положением дел, либо полное отрицание этого факта. Между тем результаты исследовательских работ МОТ проливали свет на различные проявления этой проблемы, что позволяло добиваться более глубокого ее осознания в глобальных масштабах. В эти годы МОТ содействовала созданию среды, которая была бы более восприимчивой в отношении необходимости согласованных действий против детского труда.

Когда в 1989 году Организацией Объединенных Наций была принята эпохальная Конвенция о правах ребенка, МОТ была отведена роль оказания непосредственного содействия странам в области решения проблем, связанных с детским трудом. При финансовой поддержке Федеративной Республики Германии в 1992 году было начато проведение Международной программы по упразднению детского труда (ИПЕК). Шесть государств-партнеров, подписавших в то время данную программу, – Бразилия, Индия, Индонезия, Кения, Турция и Таиланд – были готовы вступить на неизведанную территорию и проводить совместно с МОТ работу, изучая и апробируя подходы к борьбе с детским трудом. Очень быстро ИПЕК превратилась в единую крупнейшую глобальную программу, всецело ориентированную на решение проблем детского труда. В настоящее время программа финансируется из 30 источников (наиболее крупные ассигнования выделяются США и в последнее время Европейской Комиссией), а ее участниками являются 86 стран. Это также наиболее крупная программа технического сотрудничества МОТ. В этом плане выдающуюся роль сыграли две политические фигуры: федеральный министр по вопросам труда Германии Норберт Блюм, который поручил МОТ приступить к проведению ИПЕК, и сенатор Том Харкин, который сегодня является непоколебимым приверженцем деятельности МОТ в области детского труда в Конгрессе Соединенных Штатов Америки.

Новый импульс борьбе против детского труда был придан в 1995 году на Встрече на высшем уровне в интересах социального развития в Копенгагене, председателем подготовительного комитета которой мне выпала честь быть. На Встрече прозвучал призыв ко всем странам уважать права, воплощенные в основополагающих Конвенциях МОТ, включая те из них, которые касаются детского труда. И в 1998 году была принята Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. В качестве одного из четырех основополагающих принципов в нее был включен элемент упразднения детского труда, и этот принцип государства-члены МОТ обязались соблюдать независимо от ратификации ими соответствующих Конвенций. В 1999 году трехсторонние участники МОТ приняли Конвенцию о наихудших формах детского труда (182). Уровень и темпы ее ратификации были феноменально высокими, и благодаря ей интерес

стал проявляться и к Конвенции 138, содержащей всеобъемлющие нормы, касающиеся минимального возраста, принятые еще в 1973 году. Число ратификаций Конвенции 182 в настоящее время составляет 158, а число ратификаций Конвенции 138 удвоилось и после 1999 года ее ратифицировали 77 государств-членов. Нет сомнений в том, что все это отражает широкий политический консенсус относительно неотложности мер по упразднению детского труда.

Этот прогресс не носил автоматического характера. Он потребовал политической мобилизации усилий всех наших трехсторонних участников и их практических действий. Он является результатом инициатив, которые проводились на различных уровнях. Мы наладили контакты со многими заинтересованными сторонами, включая парламентариев, неправительственные организации и местные власти, потребителей и общественное мнение в целом. В нашей деятельности мы воспользовались преимуществами глобального движения против детского труда и в свою очередь всячески поддерживали его. Специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН по положению детей, состоявшаяся в 2002 году в Нью-Йорке, способствовала сохранению неослабного внимания проблемам создания мира, пригодного для жизни детей.

Важнейшим элементом была международная политическая поддержка. Упразднение детского труда не являлось четко сформулированной задачей Целей в области развития Декларации тысячелетия, установленных в 2000 году, но при этом такой твердой целью стало обеспечение всеобщего начального образования. Кроме того, одна из целей ЦРТ включала необходимость создания достойных и производительных рабочих мест для молодежи. Обе эти цели являются важными элементами любой стратегии по упразднению детского труда. Обязательства государств в глобальных масштабах решить эти проблемы комплексно получили дальнейшее развитие в сентябре 2005 года, когда на Всемирной встрече на высшем уровне в Организации Объединенных Наций более 150 глав государств и правительств заявили:

> Мы решительно выступаем за справедливую глобализацию и преисполнены решимости сделать так, чтобы цели обеспечения полной и производительной занятости и достойной работы для всех, в том числе для женщин и молодежи, вошли в число центральных задач нашей соответствующей национальной и международной политики и стратегий национального развития, включая стратегии сокращения масштабов нищеты, в рамках усилий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Эти меры должны предусматривать также искоренение наихудших форм детского труда, как они определены в Конвенции Международной организации труда № 182, и принудительного труда. Мы также преисполнены решимости обеспечить полное соблюдение основополагающих принципов и прав в сфере труда.[1]

Мы далеко продвинулись в деле сопряжения борьбы с детским трудом с обеспечением образования. Международные финансовые структуры и другие учреждения ООН продолжают в тесной связи рассматривать проблемы в таких областях, как детский труд, сокращение масштабов бедности и обеспечение образования для всех. После Всемирной встречи на высшем уровне 2005 года сегодня сопряжению этих элементов с проблемами занятости необходимо уделять еще более приоритетное внимание.

Короче говоря, мы стали свидетелями глубоких изменений в восприятии и осознании проблем детского труда во всем мире, а также зарождения широкого консенсуса относительно неотложности искоренения этого бедствия. В настоящее время страны остро реагируют на эту проблему. Сегодня ширится консенсус относительно механизмов, которые необходимо применить, для того чтобы решить эту задачу. Трудовые нормы МОТ и консультации относительно проводимой политики стали центральным элементом этого процесса. Они стали ориентиром для практических действий и проведения мероприятий по углублению осознания существующих проблем. Свою дальнейшую работу мы должны строить на этой положительной эволюции, в полной мере отдавая себе отчет в том, что предстоящие задачи продолжают оставаться колоссальными.

Позвольте мне поделиться с вами некоторыми соображениями, исходя из накопленного опыта.

- Экономический рост является важным компонентом, а темпы прогресса были медленнее в тех случаях, когда отставали темпы экономического развития. Однако экономический рост сам по себе недостаточен; страны должны сочетать его с правильным политическим выбором, ориентируясь на такие принципы, как равенство, права человека, достойный труд для всего взрослого населения и образование для всех детей. Упразднить детский труд невозможно изолированно, не решая другие проблемы. Улучшение ситуации, которое отмечается в настоящем докладе, делает еще более актуальным этот вывод. Поэтому при определении стратегий на будущее мы должны помнить, что политика в

[1] Генеральная Ассамблея ООН: *Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года*, п. 47.

экономической и социальной сферах должна развиваться в одном и том же направлении и обеспечивать устойчивые рабочие места для родителей, а для детей – образование, по крайней мере, до минимального возраста поступления на работу.

- Организации работодателей и работников играют решающую роль в борьбе против детского труда. Важнейшим элементом остается их неослабная приверженность и верность этим принципам.

В рассматриваемый период организации работодателей основное внимание уделяли укреплению потенциальных возможностей своих членов по решению проблем, связанных с детским трудом в сельском хозяйстве. Многие предприятия высокоприоритетное внимание уделяли решению проблем детского труда, и мы стали свидетелями того, насколько эффективно действия против детского труда могут стимулировать проведение мер по другим аспектам достойного труда на уровне предприятия.

В глобальных масштабах профсоюзы выступали в качестве движущей силы в сфере борьбы с детским трудом. На местном уровне они прилагали усилия к мобилизации и организации работников неформальной экономики, делая акцент на теме детского труда. Это чрезвычайно важно для активизации действий непосредственно против детского труда. Профсоюзы играют важнейшую роль при выявлении случаев применения детского труда, когда остаются бессильными официальные органы надзора в отдельных секторах.

- Прогрессу способствовали также информационно-пропагандистские мероприятия и практические действия на различных уровнях. Благодаря всемирному движению удалось сохранить проблему детского труда в повестке дня всех стран. Опыт, накопленный МОТ в течение многих лет, также подтверждает тот факт, что важнейшим элементом остаются национальные действия и усилия на уровне общины. Местные власти соприкасаются с повседневной жизнью людей в своих общинах. Через местные власти и муниципальные органы мы можем установить контакты с малыми и средними предприятиями, на которых создаются основные рабочие места; охватить детей, занятых в неформальной экономике, и применять комплексные подходы внутри общины, с тем чтобы покончить с трудом детей и вернуть их в школу.
- Доказал свою правомерность подход, основанный на нормотворчестве в сочетании с подходом содействия, информационно-пропагандистскими мероприятиями и техническим сотрудничеством. Информационно-просветительская деятельность принесла свои плоды, о чем свидетельствует высокий уровень ратификации конвенций, посвященных детскому труду. С тем чтобы применять их на практике, мы сотрудничаем со странами в целях разработки стратегий, которые соответствовали бы их потребностям и условиям, добиваясь взаимного доверия и устанавливая с ними партнерские отношения, являющиеся важнейшим элементом устойчивых действий.

Как мы видим, страны полны решимости принимать на себя ответственность за упразднение детского труда. Международному сообществу надлежит оказывать всеобъемлющую поддержку национальным усилиям. Сегодня, когда мы начинаем наглядно видеть результаты своих усилий, мы не можем пойти на уступки. МОТ играет роль катализатора всего процесса, причем предопределяющую роль. Наша деятельность в высокой степени зависит от внебюджетных ресурсов. Мы настойчиво призываем наших финансовых партнеров обеспечить для нас возможность продолжать оказывать содействие, в котором заинтересованы страны, с тем чтобы добиваться устойчивого прогресса и идти на прорыв, там где этот прогресс достигается медленными темпами.

В настоящем докладе мы предлагаем дерзновенную, но вполне достижимую цель упразднения наихудших форм детского труда в предстоящие десять лет. Эмпирический опыт свидетельствует, что эта цель реально достижима в том случае, если мы будем сохранять темпы сокращения масштабов детского труда, которые отмечались за последние четыре года, и в том случае, если будет получена поддержка для проведения необходимого технического сотрудничества. Эта цель была принята многими государствами-членами и более 30 из них уже установили для себя ограниченные по срокам цели, поставив перед собой аналогичную или еще более амбициозную задачу искоренения наихудших форм детского труда в более короткие сроки. Этим странам и впредь понадобится поддержка даже в том случае, если изменится характер нашей помощи. Предстоит проделать большую подготовительную работу, чтобы страны смогли взять на себя обязательства по упразднению наихудших форм детского труда в конкретно установленные сроки.

Анализируя настоящий доклад, заглядывая вперед и планируя наши будущие действия, давайте помнить о послании надежды, которое заключено в нем: в наших силах избавить мир от детского труда. Мы избрали верный путь. Мы можем положить конец его наихудшим формам в десятилетний срок, не забывая при этом о конечной цели: упразднить детский труд во всех его проявлениях. Безусловно, предстоит еще многое сделать. И мы не можем действовать в одиночку – каждый из нас должен и далее вносить свой вклад в борьбу за человеческое достоинство всех детей мира.

Хуан Сомавиа

Аналитическое резюме

В наших силах построить будущее, в котором детский труд будет запрещен. В глобальных масштабах отмечается существенный прогресс в области упразднения детского труда, однако многое еще предстоит сделать; прогресс не должен вести к самоуспокоенности. По-прежнему необходимы энергичные и постоянные усилия в глобальных масштабах. МОТ должна сыграть ведущую роль в деле содействия более последовательному и слаженному движению в мире, ориентированному на достижение реальных целей.

Настоящий второй глобальный доклад о детском труде, подготавливаемый в рамках Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда, впервые представляет действительно динамичную картину. Новые глобальные подсчеты, представленные в Части I, позволяют МОТ оценивать глобальные и региональные тенденции. Вырисовывается удивительная картина. В 2004 году в мире насчитывалось 218 млн. детей, вынужденных трудиться, 126 млн. из которых были заняты на опасных видах работ. Если участие девочек в детском труде и выполнение ими опасных видов работ соответствует показателям, характеризующим положение мальчиков в младшей возрастной группе (5-11 лет), то в более старших возрастных группах преобладание мальчиков весьма заметно в обеих категориях.

Тем не менее *численность работающих детей за последние четыре года в глобальных масштабах снизилась на 11%, а детей, занятых на опасных видах работ, – на 26%.* Что касается возрастной группы от 5 до 14 лет, то сокращение численности детей, занятых на опасных видах работ, было даже более заметным – 33%. В глобальных масштабах вырисовывается следующая картина: труд детей сокращается и чем более вредную работу выполняют дети и чем они менее защищены, тем выше темпы такого сокращения.

Наибольшего прогресса добиваются страны Латинской Америки и Карибского бассейна – в этом регионе численность детей, занимающихся трудовой деятельностью, за последние четыре года сократилась на две трети и на сегодня работают лишь 5% детей. Наименьший прогресс отмечается в странах Африки к югу от Сахары, в которых угрожающе высокими остаются темпы роста населения и численность инфицированных ВИЧ/СПИДом и работающих детей.

В значительной степени положительные тенденции, рассматриваемые в настоящем докладе, объясняются нормами МОТ. Во многих регионах мира отмечаются вселяющие надежды успехи в области ратификаций конвенций, и хотя ратификация Конвенций 138 и 182 является лишь первым шагом, ратификация этих норм многими государствами сопровождалась конкретными мерами борьбы против детского труда.

Основным залогом успеха, которого добивались и добиваются страны в борьбе с детским трудом, является политическая воля, проявляемая к проведению последовательной политики в области сокращения масштабов бедности, базового образования и прав человека. Экономический рост сам по себе не обеспечит упразднения детского труда, хотя этот аспект, безусловно, важен. Здесь играет роль политический выбор, а выбор, благодаря которому открываются новые возможности для малоимущих слоев населения, является основополагающим для тех усилий, которые прилагаются к искоренению детского труда. В докладе представлены примеры по странам Восточной Азии, включая Китай, и Бразилии, свидетельствующие о том, что помимо сокращения масштабов бедности важнейшей предпосылкой для стран, стремящихся перейти к практическому решению проблем, связанных с детским трудом, является решение сконцентрировать свое внимание главным образом на всеобщем образовании.

В Части I рассматривается исторический опыт первых промышленно развитых стран по выяснению тех основных аспектов, которые позволяют эффективно бороться с детским трудом. Приблизительно столетие назад широкому использованию детского труда был положен конец в первых промышленно развитых государствах благодаря совокупности различных мер, которые содействовали изъятию детей из производственной сферы и направлению их в школу. Экономический рост, положительные сдвиги на рынке труда взрослого

населения, технологические новшества, снижение уровня рождаемости, доступность достойных школ, изменение культурных традиций, а также правовые акты и контроль за их соблюдением обеспечивали непрерывность поступательного движения. Далее в докладе рассматривается то, каким образом общество можно «подтолкнуть» к тому, чтобы из общества с высоким уровнем детского труда стать таким, в котором право детей не заниматься трудовой деятельностью становится всеобще признанным правом и социальной нормой.

Квинтэссенция этого мудрого решения, касающегося в том, каким образом можно положить конец детскому труду, стала частью политических основ МОТ и нашла свое воплощение в основополагающих нормах, касающихся детского труда. Действительно, как недвусмысленно указывается в докладе, наши знания динамики детского труда весьма глубоки. Однако в последние годы стало очевидным, что реагирование на детский труд требует принятия правильных политических решений, а не только наличия необходимого технического инструментария. И это требует также широкого привлечения организаций работодателей и работников в духе социального диалога.

Во многих случаях эти решения должны приниматься с учетом кризисных ситуаций и отсутствия безопасности, что подтверждается примерами цунами 2004 года и землетрясения в Пакистане в 2005 году, равно как и гуманитарными катастрофами и бедствиями, связанными с конфликтами и экономическим кризисом. Зачастую дети оказываются первыми жертвами кризисов, при этом увеличивается опасность того, что они вынуждены будут заниматься трудовой деятельностью, особенно в ее наихудших формах. В заключительном разделе Части I доклада, излагается суть усилий, прилагаемых МОТ, в ответ на углубляющуюся незащищенность детей вследствие конфликтов и стихийных бедствий.

Глобальные доклады открывают широкие возможности поразмышлять над прогрессом, достигнутым за последние четыре года. В Части II настоящего доклада рассматриваются усилия по укреплению основной программы технического сотрудничества МОТ – Международной программы по упразднению детского труда (ИПЕК) – и по учету проблем детского труда во всей деятельности, связанной с реализацией Программы достойного труда МОТ. ИПЕК является основной международной программой, посвященной проблеме упразднения детского труда, а также крупнейшей программой своего рода в МОТ. После того как она стала проводиться в 1992 году, на Программу было израсходовано 350 млн. долл. США, а ежегодный ее бюджет составляет 50-60 млн. долл. США. Начиная с 2002 года проекты и программы в рамках ИПЕК затронули в общей сложности около 5 млн. детей.

Критически оценивая результаты последних четырех лет, многим можно гордиться. ИПЕК продолжала получать поддержку со стороны сообщества доноров и была на переднем краю всемирного движения против детского труда. В распоряжение государств-членов были переданы новые исходные структуры и технический инструментарий; в частности, оказывалась поддержка программам с ограниченными сроками проведения, нацеленным на оказание содействие государствам-членам в применении ими Конвенции 1999 года о наихудших формах детского труда (182). Был сделан весомый вклад в исследовательские работы и в сбор данных, и не в последнюю очередь с точки зрения освещения глобальных и региональных тенденций, о которых речь идет в Части I настоящего доклада. Заметные сдвиги произошли в рамках ИПЕК в отношении информационно-пропагандистских мероприятий, недопущения наихудших форм детского труда, контроля за применением детского труда, развития культуры обучения посредством управления знаниями, а также учета проблем детского труда в Программе достойного труда МОТ.

Построенный на учете этих значительных достижений, доклад посвящен также анализу важнейших вызовов современности. Труд детей в сельском хозяйстве и труд детей в качестве домашней прислуги пользовались относительно слабым вниманием с точки зрения практических действий против детского труда на национальном и международном уровнях. Кроме того, необходимо разрабатывать политические стратегии, благодаря которым можно было бы воспользоваться возможностями мобилизации усилий трехсторонних участников в целях борьбы с детским трудом, используя многочисленные точки соприкосновения с ними. В заключение в докладе указывается, что благодаря более широкому привлечению национальных заинтересованных сторон, при поддержке организаций работодателей и работников и при содействии со стороны более жизнеспособного всемирного движения можно сформировать среду, в которой технический инструментарий и исходные структуры использовались бы в оптимальном режиме, а действия по борьбе с детским трудом были бы переведены в плоскость национальных усилий, которые бы имели ощутимый эффект.

В Части III доклада излагаются ключевые проблемы и задачи, стоящие перед всемирным движением по борьбе с детским трудом: каким образом можно наиболее эффективно учесть вопросы упразднения детского труда в ключевых областях развития и основах соблюдения прав человека. Особую озабоченность вызывает вопрос о позиционировании задач в области детского труда в плоскости Целей развития

Декларации тысячелетия (ЦРТ), а также в сопряженных с ними стратегиях сокращения масштабов бедности. Хотя детский труд не является отдельно поставленной целью, необходимо предпринимать действия против детского труда, чтобы добиться многих целей, включенных в ЦРТ, особенно тех из них, которые касаются образования. В докладе внимание привлекается к растущему признанию этих взаимосвязей на национальном и международном уровнях, хотя в этой сфере предстоит еще многое сделать.

Возможно, наибольшего прогресса удалось добиться с точки зрения признания взаимосвязей между аспектами упразднения детского труда и проектом Образование для всех (ОДВ). Начиная с 2002 года ежегодно проводила свои заседания межучрежденческая группа в составе МОТ, ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, Всемирного банка и Глобального марша против детского труда; в результате, в ноябре 2005 года на Совещании высокого уровня по вопросам ОДВ в Пекине была учреждена Глобальная целевая группа. В докладе освещаются также вопросы, связанные с тем, в какой мере ВИЧ/СПИД трансформирует наши взгляды на детский труд и на достижение целей ОДВ, и каким образом ИПЕК способствует разработке моделей реагирования на ВИЧ/СПИД. Во многих отношениях образование может рассматриваться в качестве «социальной вакцины» против этой пандемии.

Занятость молодежи занимает достойное место в ЦРТ, и благодаря подходу к непрерывности обучения в течение всего жизненного цикла человека она тесно сопряжена с Программой достойного труда. В настоящем докладе предлагаются пути совершенствования и укрепления взаимосвязей между занятостью молодежи и проблемами детского труда благодаря использованию Сети занятости молодежи (СЗМ) и претворению в жизнь положений Резолюции о занятости молодежи, принятой на сессии Международной конференции труда в 2005 году.

Страны Африки к югу от Сахары остаются наиболее неблагоприятным регионом для сообщества, занимающегося вопросами развития, и рассматриваются как регион, который вряд ли сможет добиться достижения ЦРТ. Это тот регион, где отмечаются самые высокие уровни распространения труда детей и где удалось добиться минимального прогресса в силу, частично, ошеломляющих темпов роста населения этих стран, в которых население в каждом поколении удваивается. В представленном докладе анализируется целый ряд возможных точек соприкосновения, благодаря которым упразднение детского труда могло бы, со стратегической точки зрения, быть включено в перечень практических мер по реализации программы стран «Группой восьми», принятой в июле 2005 года на Встрече на высшем уровне в Гленеглсе и, принимая во внимание роль ИПЕК, содействовать странам данного региона в преодолении этого кризиса.

Основной темой является необходимость в укреплении и расширении всемирного движения против детского труда. За последнее десятилетие в глобальных масштабах растут ряды тех, кто заинтересован в решении этой проблемы, включая другие учреждения системы ООН. Доноры играли и играют ведущую роль в постановке проблем, связанных с детским трудом, и их учета в международной деятельности. Безусловно, роль организаций работодателей и работников по-прежнему остается ведущей для проведения в жизнь мер по упразднению детского труда, и в докладе приводятся примеры серьезных инициатив, с которыми они выступали в течение последних четырех лет. В нем также рассматриваются проблемы, возникающие в силу роста неформальной экономики, в которой широко применяется детский труд, особенно в его наихудших формах. В докладе приводятся также примеры того, каким образом работодатели и профсоюзы расширяют свои партнерские отношения с другими структурами гражданского общества, к примеру посредством отраслевых союзов в таких секторах, как производство спортивных товаров и инвентаря и сельское хозяйство.

Расширяется консенсус относительно того, что детей следует рассматривать как активных партнеров всемирного движения против детского труда. В первом Глобальном докладе также затрагивался этот вопрос, а в настоящем втором докладе изучается вопрос о конкретном характере участия детей и разработке и проведении стратегий, которые бы обеспечивали, чтобы такое участие не носило чисто символический характер.

Одним из побочных продуктов более жизнеспособного и плюралистического всемирного движения за последнее десятилетие стало растущее разнообразие мнений относительно основных концепций, причинно-следственных связей и реагирования. Это не всегда шло на пользу политике МОТ, и за последнее десятилетие бывали времена, когда всемирное движение казалось расколотым на два противоположных лагеря. Принятие в 1999 году Конвенции 182 заметно способствовало учету разнообразия в рамках единства, однако среди международных учреждений и отдельных представителей международного сообщества НПО остаются еще некоторые разногласия относительно стратегий. Но даже при этом, за последнее десятилетие всемирное движение укрепилось, хотя, очевидно, поступательность этого движения, набиравшая силу вплоть до 1990-х годов, заметно замедлилась. В докладе кратко излагается суть некоторых мер, которые необходимо будет предпринять на всех уровнях, в

частности МОТ, с целью оживления и укрепления глобальных усилий против детского труда.

В Части IV предлагается план действий, строящийся на подходе с опорой на три основные позиции и предложенный в докладе 2002 года, но более целенаправленный и включающий четкие цели. В нем предлагается, чтобы МОТ и ее государства-члены продолжали добиваться достижения цели успешного упразднения детского труда, принимая на себя обязательство искоренить все наихудшие формы детского труда к 2016 году, и чтобы (к концу 2008 г.) они разработали надлежащие и рассчитанные на определенные сроки меры. Преследуя эти цели, в ближайшие четыре года МОТ будет наращивать свои усилия по совершенствованию последовательных и всеобъемлющих подходов к упразднению детского труда. Предлагаемый план действий опирается на три составные части: поддержка национальных усилий по борьбе с детским трудом, в частности, благодаря выдвижению на передний план этой тематики во всех планах национального развития и политических программах; углубление и укрепление всемирного движения; и содействие дальнейшей интеграции вопросов детского труда во все приоритетные направления деятельности МОТ, в которых достойный труд рассматривается в качестве глобальной цели. Такой более целенаправленный и стратегический подход к глобальному руководству поможет МОТ внести более весомый вклад в дело превращения детского труда в достояние истории.

Введение

1. Будущее, в котором не будет места детскому труду, стало наконец вполне достижимым. Во всем мире достигнут значительный прогресс в области борьбы с применением детского труда. Новые глобальные оценки тенденций подтверждает это обнадеживающее послание. Однако наряду с этим необходимо принятие энергичных и последовательных мер на глобальном уровне с целью придания дополнительного импульса усилиям, направленным на искоренение бедственного явления, связанного с применением детского труда. Успокаиваться еще рано.
2. Будущее принадлежит тем, кто имеет представление о том, как формировать его. МОТ и ее партнеры выступают за создание такого мира, в котором девочек и мальчиков не будут принуждать работать в ущерб их здоровью и развитию, а также их перспективам на будущее в отношении достойного труда. В настоящем докладе описывается значительный прогресс, который был достигнут в отношении превращения этой мечты в реальность.
3. Мы глубоко понимаем суть детского труда – его причины и меры по его искоренению. Мы опираемся на опыт, накопленный более чем за 150 лет во всех странах мира. Детский труд впервые стал одним из вопросов государственной политики, когда стало ощущаться влияние промышленной революции. Многие из мер, предпринятых индустриальными странами первой волны, стали стандартными элементами повсеместно признаваемого пакета мер. К ним относятся: информационно-пропагандистские кампании; опросы населения (в ходе которых опрашиваваются дети и их семьи); принятие законов о минимальном возрасте, инспекции труда и органы по инспектированию школьных учреждений, организация обучения работающих детей. Эти программные меры были далее усовершенствованы многими другими странами, зачастую в рамках технического сотрудничества с МОТ или другими международными организациями. Действительно, многие развивающиеся страны имеют возможность воспользоваться опытом первых индустриальных стран с тем, чтобы вводить законодательство и внедрять программы более быстрыми темпами, чем это делали эти страны.
4. Детский труд был одним из первых и наиболее важных вопросов, за решение которого взялось международное сообщество. МОТ приняла международную норму, направленную на искоренение детского труда, на своей первой Конференции в 1919 году и продолжала последовательно заниматься этой деятельностью вплоть до разработки самых последних норм, устанавливающих прямое обязательство ликвидировать наихудшие формы детского труда. За последние годы МОТ материализовала накопленные знания, разработав всеобъемлющие рамки в области политики. И начиная с 1992 года, в рамках Международной программы по упразднению детского труда (ИПЕК), МОТ создала уникальный оперативный потенциал, позволяющий нам испытывать то, что работает на местах примерно в 90 странах. Более глубокое понимание широкими кругами общественности того, что экономическое развитие должно быть неразрывно связано с уважением прав человека, содействовало усилиям МОТ и ее партнеров во всемирном движении, направленным на то, чтобы сделать этот вопрос центральным для международного сообщества. Однако, несмотря на эти усилия, нам предстоит еще многое сделать, особенно в плане расширения масштабов деятельности по искоренению детского труда.
5. Опыт также показывает, что прогресс в этой области не гарантирован. Имели место неудачные попытки и провалы, особенно в тех случаях, когда под воздействием стихийных бедствий, конфликтов и экономических потрясений семьи вынуждены возвращаться к традиционным способам существования. Но эти неудачи также представляют собой важные уроки, которые мы игнорируем на свой страх и риск. В расколотом мире, подверженном техногенным катастрофам и стихийным бедствиям, прогресс, в лучшем случае, часто оказывается нестабильным.
6. Эти современные реалии подчеркивают масштабность данного явления. Детский труд является одним из аспектов проблемы бедности в мире. Каждый день 30.000 детей умирают от крайней нищеты.[1] Покончить с нищетой на

[1] *Make poverty history* на Интернет-сайте http://www.makepovertyhistory.org.

протяжении одного поколения – *нашего* поколения – великая глобальная цель современности.

7. Эта цель не будет достигнута, если детский труд не станет достоянием истории. Детский труд является игнорируемым элементом ловушки бедности – частью «сделки Фауста», которую бедные люди вынуждены заключать для того, чтобы добиться определенной степени сиюминутной безопасности. [2] Детский труд обусловлен нищетой и вместе с тем является одним из путей увековечивания этого явления. Он, особенно в наихудших формах, «овеществляет» детей, превращая их в одно из средств производства, что, в свою очередь, приводит к постепенному повышению темпов роста населения в странах, обладающих наименьшими возможностями для того, чтобы справиться с возникающей ситуацией. Когда закрывают глаза на случаи плохого обращения с молодыми работниками, детский труд обесценивает и даже разрушает человеческий капитал, который необходим для роста экономики в будущем. Когда детям позволяют становиться частью международного рынка, в том числе связанного с сексуальной эксплуатацией, разрушается социальная ткань обществ. Детский труд попрежнему является главным препятствием на пути осуществления права всех детей на образование и на защиту от насилия, издевательств и эксплуатации.

8. Настоящий доклад базируется на основных положениях первого Глобального доклада об эффективном упразднении детского труда, представленного в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. [3] Доклад был всеобъемлющим по охвату и осветил все ключевые вопросы, которые необходимо решить для того, чтобы добиться прогресса в глобальных усилиях в борьбе против детского труда.

9. В настоящем втором глобальном докладе описывается прогресс, который был достигнут за последние четыре года на основе применения плана действий 2002 года, базирующегося на трех столпах: укреплении деятельности ИПЕК; выдвижение на передний план вопроса об упразднении детского труда в рамках всей Программы МОТ по обеспечению достойного труда; и усилении совместных действий на глобальном уровне. [4] В докладе также указываются области, где прогресс оказался не таким заметным и где необходимо приложить более энергичные усилия, особенно с точки зрения укрепления всемирного движения. Наконец, в докладе представлен проект плана действий с указанием конкретных целей на четыре последующих года.

10. Доклад разделен на четыре части. В Части I раскрывается глобальная картина в динамике, где прослеживаются тенденции в области применения детского труда и описываются в общих чертах достижения стран и меры, лежащие в основе этих достижений. В ней подчеркивается тот факт, что повсеместно в мире наблюдается прогресс в отношении сокращения масштабов применения детского труда. В Части II анализируются действия МОТ в области борьбы против детского труда, начиная с 2002 года.

11. В Части III исследуются ключевые вопросы и глобальные вызовы, связанные с включением проблемы детского труда в более широкие рамки деятельности в целях развития, с крайне бедственным положением в этой области в Африке и с укреплением всемирного движения.

12. С целью оказания помощи Административному совету МБТ в определении приоритетов в области технического сотрудничества в будущем, в Части IV в общих чертах излагается план действий, строящийся вокруг конкретных целей в соответствии с подходом, основанном на трех столпах. В ней также демонстрируется, как борьба против применения детского труда может, в сочетании с другими усилиями, служить катализатором процесса основополагающих изменений в области соблюдения прав человека и обеспечения безопасности.

13. Этот вызов будущего включает две взаимосвязанные задачи. Первая задача заключается в том, чтобы создать более широкий, всеобъемлющий и динамичный глобальный альянс в борьбе против применения детского труда. Вторая задача состоит в том, чтобы закреплять и развивать успехи, достигнутые на местах, распространяя при этом позитивный опыт на все большее число стран. План действий, изложенный в конце доклада, обязывает МОТ и ее трехсторонних участников работать на более широкой стратегической основе и более интенсивно с целью обеспечения того, чтобы *детский труд стал достоянием истории*.

[2] См. G. Wood: *Staying secure, staying poor: The "Faustian Bargain"*, in World Development (Oxford), Vol. 31, No. 3 (Mar. 2003), pp. 455-471.

[3] МОТ: *В будущем нет места детскому труду*, Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад I (B), Международная конференция труда, 90-я сессия, Женева, 2002.

[4] Этот план действий был уточнен в документе Административного совета GB.285/TC/5, Женева, ноябрь 2002.

ЧАСТЬ I

Достижение прогресса в борьбе с детским трудом

Тенденции в области детского труда

14. Глобальные доклады, представляемые в соответствии с Декларацией, преследуют главную цель – дать глобальную картину в динамике. В предыдущем глобальном докладе о детском труде за 2002 год содержалась актуальная и более полная информация об этой проблеме во всем мире. Оценочные данные за 2002 год опирались также на материалы предыдущих статистических исследований, в рамках которых предпринималась попытка оценить количество детей, занятых наихудшими формами детского труда, что представляет собой наиболее сложную задачу, связанную со сбором данных о детском труде, учитывая их скрытый характер.

15. В 2002 году обоснованно высказывались предположения, что через четыре года будет получена более четкая картина, которая будет служить основой для осторожного оптимизма. В настоящем глобальном докладе представлены тенденции в области детского труда, основанные на оценочных данных, которые в полной мере сопоставимы с данными, опубликованными в докладе за 2002 год. Таким образом, впервые появилась возможность дать подлинную «глобальную картину в динамике» положения в области детского труда. Вновь формируемая картина замечательна тем, что она в полной мере оправдывает подход и усилия МОТ и ее партнеров, предпринимаемые в последние годы, и подтверждает, что упразднение детского труда вполне достижимо.

Методология и основополагающие данные

16. В качестве основы для настоящего глобального доклада в рамках Программы МОТ по статистике и мониторингу детского труда (СИМПОК) были подготовлены новые глобальные оценочные данные об общем характере участия детей в трудовой деятельности. Они включают данные о количестве и распределении детей, занятых экономической деятельностью, о масштабах детского труда и о том, в какой степени дети вовлечены в опасные виды работ.

17. В основе этих оценочных данных лежат сведения, полученные в рамках национальных обзоров СИМПОК по вопросам детского труда; исследования Всемирного банка об измерении уровня жизни; кустовые обзоры множественных показателей, проведенных Детским фондом ООН (ЮНИСЕФ); обзоры рабочей силы; и данные, представленные Отделом народонаселения ООН. Были также представлены данные обзора, осуществленного в рамках межучрежденческого проекта по вопросам понимания детского труда.

18. Использовались различные подходы, чтобы получить представленные ниже результаты.[1] Ключевая цель заключалась в том, чтобы обеспечить полную сопоставимость новых оценок с предыдущими данными, опубликованными в 2002 году,[2] что позволило бы МОТ впервые оценить глобальные и региональные тенденции. Кроме того, большое количество стран, включенных в выборку 2002 года, провели второй обзор по вопросам детского труда.[3] Данные, полученные в результате совпадения выборки, составляют основу оценки глобальной тенденции. Все данные были приведены в соответствие с показателями за 2004 год,

[1] В отдельной технической публикации будет приведен полный отчет о методологии оценки, о лежащих в ее основе данных, а также будут представлены более подробные результаты.

[2] IPEC: *Every child counts: New global estimates on child labour* (Geneva, ILO, April 2002).

[3] Второй обзор по вопросам детского труда проводили 17 из 29 отобранных стран.

Таблица 1.1. Оценочные данные о различных категориях детского труда в разбивке по возрасту, 2000 и 2004

Возрастная группа (лет)		Детское население		Экономически активные дети		Дети, занятые физич. трудом		Дети, занятые опасным трудом	
		2000	2004	2000	2004	2000	2004	2000	2004
5-17	Количество (млн.)	1.531,4	1.566,3	351,9	317,4	245,5	217,7	170,5	126,3
	% возрастной группы	100,0	100,0	23,0	20,3	16,0	13,9	11,1	8,1
	% изменений 2000-2004	–	**2,3**	–	**-9,8**	–	**-11,3**	–	**-25,9**
5-14	Количество (млн.)	1.199,4	1.206,5	211,0	190,7	186,3	165,8	111,3	74,4
	% возрастной группы	100,0	100,0	17,6	15,8	15,5	13,7	9,3	6,2
	% изменений 2000-2004	–	**0,6**	–	**-9,6**	–	**-11,0**	–	**-33,2**
15-17	Количество (млн.)	332,0	359,8	140,9	126,7	59,2	51,9	59,2	51,9
	% возрастной группы	100,0	100,0	42,4	35,2	17,8	14,4	17,8	14,4
	% изменений 2000-2004	–	**8,4**	–	**-10,1**	–	**-12,3**	–	**-12,3**

Источник: СИМПОК.

чтобы обеспечить их сопоставимость с предыдущими показателями, основанными на данных за 2000 год.

Определения

19. Новые глобальные оценки и тенденции представлены по трем категориям: экономически активные дети, детский труд и дети, занятые на опасных и вредных видах работ. Ниже представлены пояснения в отношении этих категорий.[4]

20. «Экономическая активность» представляет собой широкую концепцию, которая охватывает наиболее производительную деятельность, осуществляемую детьми, независимо от того, осуществляется ли такая деятельность в интересах рынка или нет, оплачивается ли она или выполняется бесплатно, осуществляется в течение нескольких часов или на условиях полного рабочего времени, имеет ли она регулярный или случайный характер, является ли она законной или нелегальной; она не включает поденный труд, выполняемый детьми в домашнем хозяйстве, и учебу в школе. Для того чтобы ребенок считался экономически активным, он должен проработать не менее одного часа в любой из дней в течение справочного периода в семь дней. «Экономически активные дети» – это скорее статистическое, чем юридическое понятие.

21. «Детский труд» представляет собой более узкую концепцию, чем понятие «экономически активные дети», в которое не входят все дети старше 12 лет, работающие лишь несколько часов в неделю на разрешенных легких работах, а также дети старше 15 лет, работа которых не входит в категорию «вредных и опасных». Концепция «детского труда» основывается на положениях Конвенции 1973 года о минимальном возрасте (138), которая содержит наиболее всеобъемлющее и авторитетное международное определение минимального возраста для приема на работу или для допуска к занятости, подразумевающей «экономическую активность».

22. «Опасные и вредные виды работ», выполняемые детьми, представляют собой виды деятельности или профессии, которые по своему характеру оказывают неблагоприятное влияние на их безопасность, (физическое или умственное) здоровье и на нравственное развитие. Опасный и вредный характер таких работ может быть результатом чрезмерной рабочей нагрузки, физических условий труда и(или) интенсивности труда с точки зрения продолжительности рабочего времени даже в тех случаях, когда сама по себе деятельность или профессия не считается вредной или опасной. Перечень таких видов работ должен определяться на национальном уровне после трехсторонних консультаций.

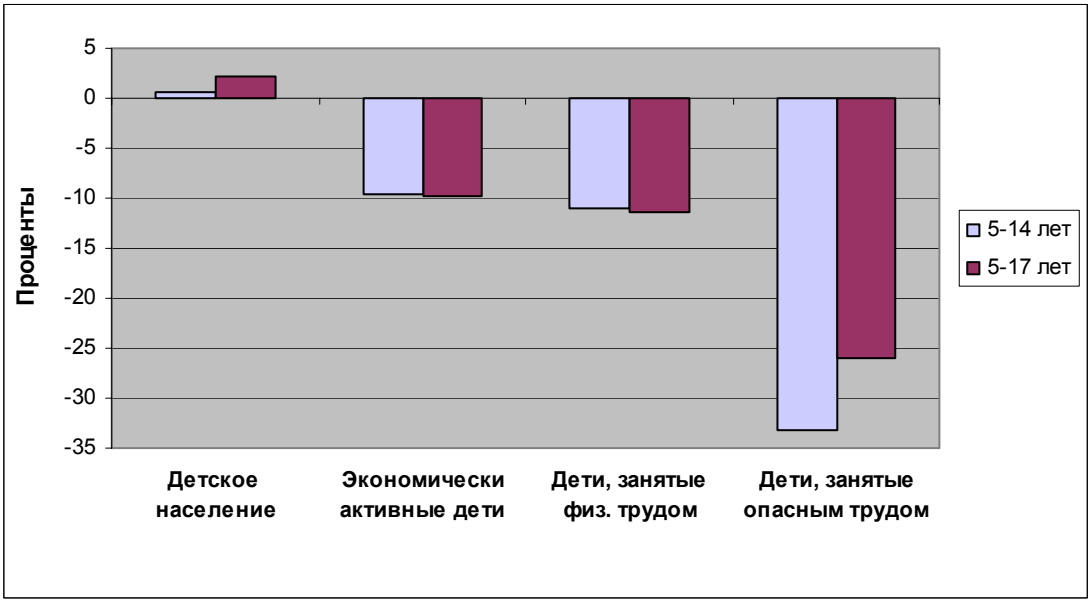
Ключевые результаты

23. В таблице 1.1 и на графике 1.1 представлен обзор основных результатов в разбивке по возрастным группам, полу и категориям труда. Опасные и вредные виды работ представляют собой подкатегорию детского труда, которая в свою очередь является подкатегорией экономической активности.

24. В соответствии с новыми оценочными данными, в 2004 году насчитывалось около 317 млн. экономически активных детей в возрасте от пяти до 17 лет. Из этого числа 218 млн. можно было бы рассматривать как детей, занятых физическим трудом, 126 млн. из которых

[4] См. IPEC: *Every Child Counts,* op. cit., pp. 29-34.

График 1.1. Изменения в процентах в уровнях детского населения и работающих детей за период с 2000 по 2004



Источник: СИМПОК.

были заняты опасным трудом. Соответствующие цифры в отношении более узкой возрастной группы от пяти до 14 лет составляют 191 млн. экономиически активных детей, 166 млн. детей, занятых физическим трудом, и 74 млн. детей, занятых опасным и вредным трудом. Количество детей, занятых физическим трудом, за период с 2000 по 2004 годы снизилось на 11%. Однако снижение было намного более значительным среди детей, занятых опасными и вредными видами работ: на 26% в возрастной группе от пяти до 17 лет и на 33% в возрастной группе от пяти до 14 лет.

25. Уровень детского труда (доля работающих детей в процентах) на 2004 год оценивается в 13,9% в отношении возрастной группы от пяти до 17 лет против 16% в 2000 году. Вместе с тем, доля девочек среди детей, занятых неквалифицированным физическим трудом, остается неизменной.

26. Таким образом, возникающая глобальная картина представляется весьма обнадеживающей: *уровень детского труда сокращается и темпы такого сокращения тем выше, чем выше уровень опасности работ и уровень уязвимости детей, занятых такими видами работ*.

Детский труд в разбивке по полу

27. За последние четыре года не произошло заметных изменений в распределении работающих детей по полу (см. график 1.2). Мальчики по-прежнему более подвержены детскому труду, чем девочки, особенно на работах опасного характера. Эта разница становится более очевидной с возрастом.

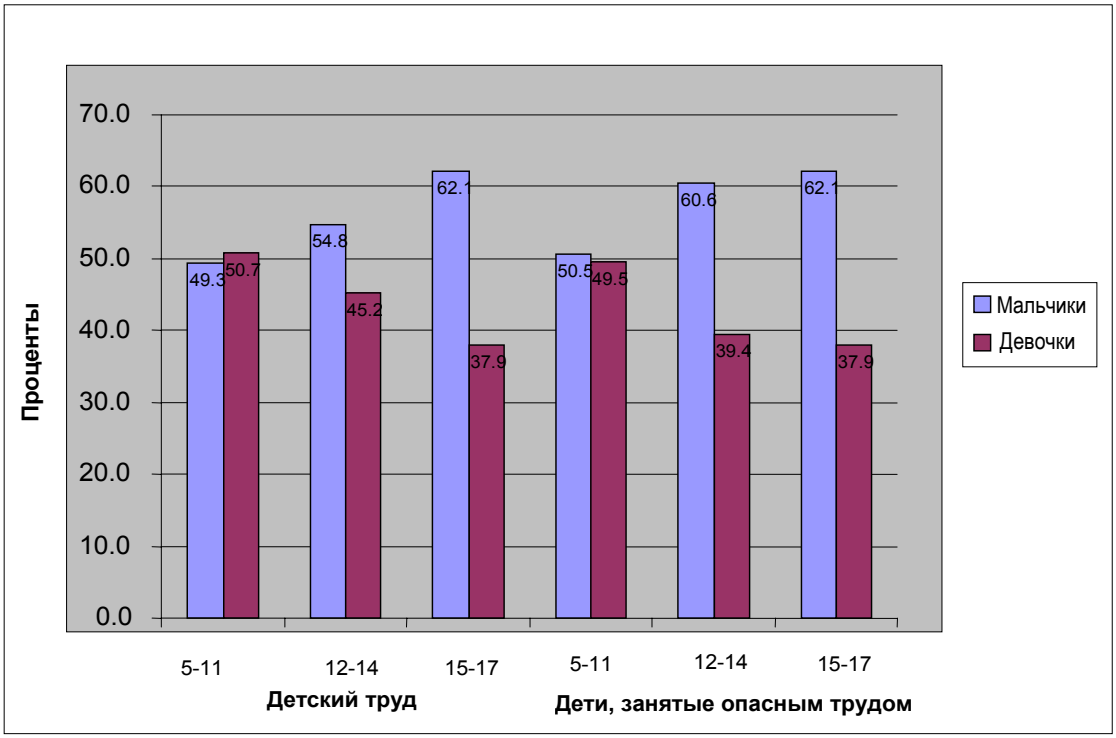
Детский труд в разбивке по секторам экономики

28. Показатель занятости по секторам разделяет занятость на три широкие категории экономической деятельности: сельское хозяйство, промышленность и сфера услуг (график 1.3). Это основано на Международной стандартной отраслевой классификации всех видов экономической деятельности (МСОК), пересмотренной в 1968 и 1989 годах. Сельскохозяйственный сектор охватывает деятельность в сельском хозяйстве, охоту, лесное хозяйство и рыболовство. Сектор промышленности включает шахты и рудники, обрабатывающую промышленность, строительство и коммунальные службы (электро-, газо- и водоснабжение). Сфера услуг охватывает оптовую и розничную торговлю, рестораны и гостиницы, транспорт, хранение и связь, финансы, страхование, услуги в области недвижимости и бизнеса, коммунальные, социальные и личные услуги.

Региональные тенденции

29. Новые оценочные данные позволяют осуществить региональную разбивку в отношении возрастной группы от пяти до 14 лет (таблица 1.2 и график 1.4). Во всех регионах отмечается снижение экономической активности среди детей в возрасте от пяти до 14 лет. Однако динамика этого процесса имеет различный характер. В Латинской Америке и Карибском бассейне отмечаются высокие темпы такого снижения. За четыре года количество экономически активных детей сократилось на две

График 1.2. Детский труд и занятость детей на опасных и вредных работах, распределение по возрасту и полу, 2004 (в процентах)

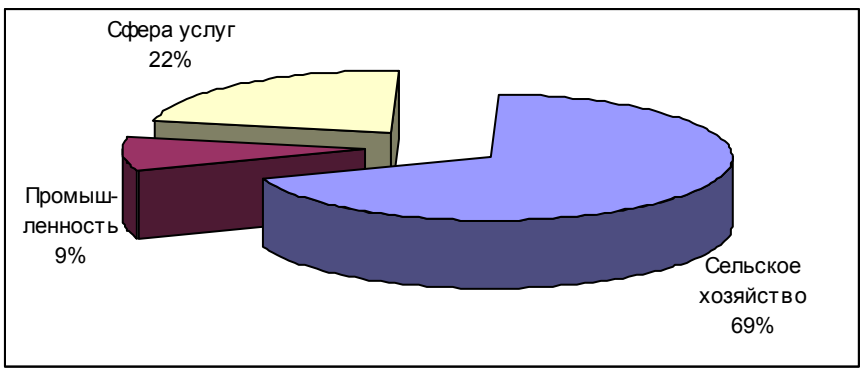


Источник: СИМПОК.

трети, а уровень активности даже больше. Уровень детской экономической активности в регионе, составляющий 5,1%, ставит его в один ряд с «другими регионами», которые включают неоднородную группу, состоящую из развитых стран, стран с переходной экономикой и стран развивающегося региона Ближнего Востока и Северной Африки, которые намного опережают как Азиатско-Тихоокеанский регион, с одной стороны, так и африканские страны к югу от Сахары, с другой, где такое снижение было весьма скромным.

30. В африканских странах к югу от Сахары, где отмечается самый высокий уровень детского труда, некоторое снижение уровня экономической деятельности с 28,8 до 26,4% вызвано не снижением экономической деятельности детей, которая фактически даже выросла. Это объясняется исключительно высокими темпами роста народонаселения. О вызовах, стоящих перед этим регионом, речь идет в Части III настоящего доклада.

График 1.3. Распределение работающих детей по секторам



Источник: СИМПОК.

Таблица 1.2. Глобальные тенденции в экономической активности детей в разбивке по регионам, 2000 и 2004 (возрастная группа 5-14 лет)

Регион	Детское население (млн.)		Экономически активные дети (млн.)		Уровень активности (%)	
	2000	2004	2000	2004	2000	2004
АТР	655,1	650,0	127,3	122,3	19,4	18,8
Латинская Америка и Карибы	108,1	111,0	17,4	5,7	16,1	5,1
Африка к югу от Сахары	166,8	186,8	48,0	49,3	28,8	26,4
Другие регионы	269,3	258,8	18,3	13,4	6,8	5,2
Всего в мире	**1 199,3**	**1 206,6**	**211,0**	**190,7**	**17,6**	**15,8**

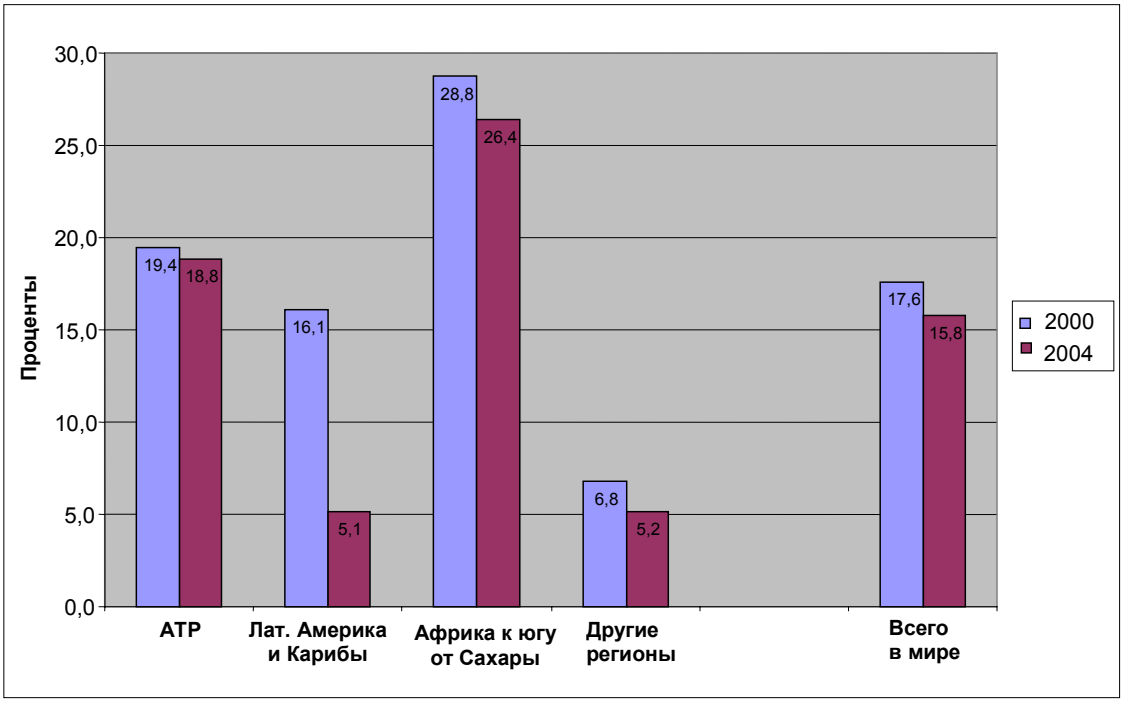
Источник: СИМПОК.

31. В Азиатско-Тихоокеанском регионе отмечается снижение как уровня детского населения, так и количества экономически активных детей, но лишь незначительное снижение уровня экономической активности. Имеющиеся данные не позволяют представить отдельные данные по региону Ближнего Востока и Северной Африки или по промышленно развитым странам. Отсутствуют также данные и в отношении безусловно наихудших форм детского труда.

Резюме

32. За последние четыре года снизилось участие детей во всех трех категориях труда, причем как в абсолютном, так и в относительном выражении, а также во всех возрастных группах обоего пола. Можно выделить две тенденции: количественное снижение детского труда (чем моложе и уязвимее дети и чем опаснее работа, тем выше темпы снижения), а также массовые снижения в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, что ставит этот

График 1.4. Уровень активности детей в разбивке по регионам, 2000 и 2004 (возрастная группа 5-14 лет)



Источник: СИМПОК.

регион на один уровень с некоторыми развитыми странами и странами с переходной экономикой.

33. Снижение на одну треть количества детей в возрастной группе от пяти до 14 лет, занятых опасными и вредными видами работ, позволяет выразить осторожный оптимизм в настоящем докладе – если эти темпы сохранятся в ближайшее десятилетие, то становится практически достижимой цель упразднения наихудших форм детского труда до 2016 года. Данные свидетельствуют о том, что мы подходим к критическому пороговому уровню в процессе упразднения детского труда.

34. Пока еще рано рассуждать о причинах такого общего сокращения. Можно лишь сказать, что это происходит в момент, когда отмечается рост международной приверженности делу упразднения детского труда и принимаются политические меры, направленные на снижение количества детей в сфере труда. Это находит свое отражение в повышении количества ратификаций конвенций МОТ, а также постоянных усилий, прилагаемых всемирным движением против детского труда на национальном и международном уровнях.

Национальные действия

Прогресс на национальном уровне

Значение политического единства

35. Приведенные ниже примеры свидетельствуют, что именно политический выбор, сделанный правительствами, а не только уровень бедности, определяет, почему некоторым странам удалось достичь критической отметки в обеспечении всеобщего образования, а вместе с ним и упразднения детского труда.

Бедность, образование и масштабы детского труда

36. Во многих странах трудно получить прямые сведения о масштабах детского труда. Однако уровень посещаемости школы и уровень бедности позволяют приблизительно оценить масштабы детского труда. Посещаемость школ устанавливает лимиты на рабочее время и на характер и условия труда. Посещение школы на условиях полного времени в целом несовместимо с наихудшими формами детского труда. Обеспечение всеобщего школьного образования в тех или иных странах до 14 лет включительно свидетельствует об эффективном прекращении детского труда.[5] Причем большую роль в данном случае играет приверженность государства, а не уровни доходов.[6] Снижение детского труда отмечается также и с повышением размера валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения, что в настоящее время является историческим фактом в странах с низкими доходами.[7] Уровень участия в рабочей силе детей в возрасте от 10 до 14 лет остается исключительно высоким и составляет 30-60% в странах с доходом на душу населения в 500 долл. США или менее. Но он быстро снижается до 10-30% в странах с доходами на душу населения от 500 до 1.000 долл. США. Затем такая обратная зависимость становится менее заметной, когда могут действовать факторы традиций и культуры. Лучше всего строить прогнозы о детском труде на основе структуры производственных сил в стране – чем выше доля сельского хозяйства в ВВП, тем шире масштабы детского труда.[8] Принимая Конвенцию о наихудших формах детского труда (182), Международная конференция труда признала, что усилия, направленные на упразднение детского труда, дают наилучшие результаты в том случае, когда они связаны с мерами по борьбе с бедностью и обеспечением образования, а также с расширением регулирования и обеспечением соблюдения законодательства в ряде областей.

Примеры из стран Восточной и Юго-Восточной Азии

37. Вероятно, наиболее ярким примером того, что можно сделать, чтобы положить конец бедности, служит опыт, накопленный за последние четыре десятилетия в Восточной и Юго-Восточной Азии. В этом регионе отмечается процесс развития, в частности в таких странах, как Малайзия, которая в момент получения независимости в 1957 году была беднее Ганы, но экономический взлет которой, начавшийся в 1960-е годы, позволил практически ликвидировать сегодня бедность с доходом в 1 долл. США в день и добиться всеобщего образования. Ниже приводятся примеры из этого региона, когда политическая воля к снижению масштабов бедности и повышению уровня образования оказывает большое влияние на процесс упразднения детского труда.

Республика Корея

38. В течение одного поколения после достижения независимости в 1945 году Республика Корея прошла путь от чрезвычайно бедной страны с низким уровнем школьного образования до реализации массовой системы образования. В 1948 году было установлено обязательное шестилетнее образование, которое впоследствии было увеличено до девяти лет. С 1955 по 1970 годы приоритетное внимание уделялось начальному образованию, причем к концу 1970-х в школу записывалось 99% всех детей начального школьного возраста.[9]

39. Замечательный экономический рост Республики Корея зародился в начале 1960-х годов и составлял за период с 1965 по 1985 годы 6,6% в год, причем доходы на душу населения выросли с 83 долл. США в 1961 году до 2.150

[5] M. Weiner: *The child and the State in India: Child labour and education policy in comparative perspective* (Princeton, NJ, Princeton University Press, 1991), p. 156.

[6] ibid, p. 4.

[7] См. G. Betcherman et al.: *Child labor, education, and children's rights,* Social Protection Discussion Paper Series, No. 0412 (Washington, DC, The World Bank, July 2004), pp. 12-13.

[8] P. Fallon; Z. Tzannatos: *Child labour: Issues and directions for the World Bank* (Washington, DC, World Bank, 1998), p. 3.

[9] Weiner, op.cit., p. 171.

долл. США в 1985 году. Этот рост сопровождался расширением системы образования, которая в свою очередь способствовала этому росту.[10] С 1965 года больше внимания стало уделяться расширению среднего образования и именно это развитие помогло проложить путь к эффектному экономическому росту.

40. Более того, существенным результатом концентрации усилий на базовом, а не на высшем образовании, является то, что образование получило больше девочек, а увеличение числа женщин с базовым образованием привело к стабилизации населения школьного возраста. Это позволило также выделять больше средств на повышение качества образования. Такой прогрессивный подход, направленный на поэтапное построение системы образования, использовался в течение продолжительного периода времени и принес свои дивиденды.[11]

Малайзия

41. Малайзии удалось резко сократить масштабы бедности и снизить неравенство в доходах и образовании при одновременном обеспечении высоких темпов экономического роста и поддержания расовой гармонии.

42. Когда в 1957 году Малайзия стала независимым государством, ее общество было разделено на городское и сельское, а расовое деление отражалось в громадной разнице в уровнях образования. Последовательные планы развития были направлены на обеспечение развития сельских районов и содержали программы позитивных действий, нацеленные на бедноту и на устранение расового деления. В 1960-х годах была введена система обязательного образования и к 1980-м годам было достигнуто всеобщее начальное обучение при обеспечении гендерного равенства. С середины 1990-х стало вводиться среднее образование, которое к 2002 году охватило 70% учащихся. Экономическому прогрессу Малайзии способствовали ее относительно небольшие масштабы и ежегодный рост населения, составляющий около 2%.

Таиланд

43. Таиланд стал одной из первых стран, которая присоединилась к ИПЕК в 1992 году. В 1994 году ИПЕК оказала содействие правительству в формировании Национального руководящего комитета, который стал заниматься проблемами детского труда под эгидой нынешнего Министерства по вопросам труда и социального обеспечения. Кроме того, ИПЕК удалось установить связь более чем с 170 агентствами, хотя напрямую помощь оказывалась менее чем 50 из них.

44. В течение первого десятилетия своей деятельности ИПЕК вносила вклад в разработку важного законодательства и политики Таиланда, в том числе Закона 1996 года о предупреждении и подавлении проституции, Закона 1998 года об охране труда, в рамках которого минимальный возраст для приема на работу был повышен с 13 до 15 лет, а также Закона 1999 года о национальной системе образования.

45. В Таиланде уже отмечается существенное снижение масштабов детского труда после присоединения этой страны к ИПЕК в 1992 году, хотя еще в 1989 году уровень участия детей в рабочей силе составлял 5%.[12] Это объясняется высокими темпами экономического роста и прогрессом в области образования. Такая тенденция к понижению сохранялась в течение 1990-х годов несмотря на экономический кризис 1997 года и поэтому к 2000 году уровень участия детей в возрасте до 15 лет в рабочей силе сократился примерно до 1%.

46. Важными факторами, способствовавшими этому неуклонному снижению, стали твердая приверженность, выраженная в 1992 году избранным демократическим путем премьер-министром после периода военного правления, положить конец детскому труду и сексуальной эксплуатации детей. Длаьнейшим важным шагом стало преобразование в следующем году правительственного агентства, занимающегося вопросами детского труда, в полноценное Министерство по вопросам труда и социального обеспечения. Несмотря на экономический кризис в 1999 году система обязательного образования была расширена с шести до девяти лет начиная с семилетнего возраста. С 1999 года начальное образование стало всеобщим. Правительство принимает меры для достижение конечной цели 12-летнего обязательного образования, которая поставлена в новой Конституции страны, принятой в 1997 году. Результатом является существенное повышение уровня записи детей как в начальные школы, так и на начальный уровень средней школы.

47. С 2001 года национальная реакция на детский труд тесно увязывается с профессиональными вопросами и концентрируется на некоторых наихудших формах детского труда, таких как сексуальная эксплуатация в коммерческих целях и торговля детьми, которые все еще сохраняются, причем все большую озабоченность вызывает участие детей в нелегальной деятельности, связанной с торговлей наркотиками.

[10] ibid.

[11] K. Tomasevski: *Education denied: Costs and remedies* (London, Zed Books, 2003), p. 23.

[12] S. Ptanawanit et al: *A review of IPEC's contribution to national efforts to combat child labour in Tailand: 1992-2002* (Bangkok, ILO, 2005), p. 32.

Вставка 1.1.
Решение проблемы детского труда в Турции

После образования Турецкой Республики в 1923 году проблема защиты детей от эксплуатации стала занимать центральное место в национальной программе. Турция в числе первых стран присоединилась к ИПЕК в 1992 году и ратифицировала обе ключевые конвенции по детскому труду. Под эгидой ИПЕК совместно с национальными партнерами реализуется более 100 программ действий. Стратегии ИПЕК в Турции развивались от накопления и совершенствования знаний до проведения информационных кампаний среди политических деятелей и формирования институционального потенциала среди ключевых партнеров. ИПЕК также разработала успешные модели практических действий и прилагала усилия к тому, чтобы они использовались партнерскими организациями, включая специализированные учреждения ООН, такие как ЮНИСЕФ, Программа развития ООН (ПРООН) и Фонд народонаселения ООН (ЮНФПА). ИПЕК также оказывает поддержку созданию координационных механизмов, таких как Национальная консультативная группа и Комитеты действий на уровне местного правления. В 2002 году Турция поставила перед собой цель упразднить наихудшие формы детского труда в течение 10 лет.

В последние годы в Турции отмечается существенное снижение масштабов детского труда. Если в 1994 году экономической деятельностью было занято около одного миллиона детей, то в 1999 году это количество резко сократилось до полумиллиона человек, т.е. на 50% за пять лет. Это явилось результатом сочетания различных факторов, включая увеличение в 1997 году обязательного школьного обучения с пяти до восьми лет, охватывающего возрастную группу от шести до 14 лет, а также ускоренные методы распространения знаний и развития потенциала, используемые на основе опыта ИПЕК в течение этого десятилетия. Приверженность правительства делу упразднения детского труда зафиксирована в Восьмом пятилетнем плане развития (2001-05), в котором также ставится задача охвата школьным образованием каждой девочки и каждого мальчика в возрасте до 14 лет. План также направлен на ликвидацию бедности как наиболее существенного фактора, способствующего детскому труду.

Источник: IPEC project on Combating the worst forms of child labour in Turkey – Supporting the time bound national policy and programme for the elimination of the worst forms of child labour in Turkey (2004-06).

Китай

48. В Китае насчитывается 350 млн. детей, что составляет 20% мирового уровня. Несмотря на некоторые трудности, связанные с получением статистических данных о тенденциях в области детского труда в Китае, данные, касающиеся снижения уровня бедности и распространения образования, можно считать важными дополнительными показателями. За последние 25 лет в Китае, как в никакой другой стране, отмечается снижение уровня бедности и увеличение охвата детей школьным образованием. Поэтому вполне можно сделать вывод, что эти факторы оказали значительное влияние на детский труд в Китае.

49. Прогресс, отмечаемый во всем мире, в области снижения уровня крайней бедности за последние два десятилетия, в значительной степени приходится на Китай[13] и объясняется его среднегодовыми темпами роста, составлявшими в 1990-х годах более 10%.[14] За счет конкретных правительственных реформ и высоких темпов роста в Китае резко сократились масштабы бедности, фактически это самое крупное такое сокращение бедности в истории.[15] Если использовать единицу измерения Всемирного банка, составляющую 1 долл. США в день, то количество бедных, по имеющимся оценкам, сократилось с 490 млн. человек в 1981 году до 88 млн. человек в 2002 году, что представляет собой сокращение уровня крайней бедности с 49% до 6,9%.[16] Наполовину этот прогресс был достигнут уже к середине 1980-х годов, когда Китай сделал первые крупные шаги в сторону либерализации своей сельской экономики.[17] Китай начал проводить свои реформы с сельского хозяйства.[18] Поскольку бедность в Китае отмечалась в основном как сельское явление, то рост в сельском секторе рассматривался в качестве ключевого фактора, способствующего снижению уровня бедности. Когда во второй половине 1980-х и в конце 1990-х годов в Китае замедлились темпы экономического роста в сельской местности, отмечалось и относительное снижение прогресса в сокращении уровня бедности, что сопровождалось ростом неравенства.[19]

[13] J. Wolfensohn and F. Bourguignon: *Development and poverty reduction: Looking back, looking ahead* (Washington, DC, World Bank, 2004), p. 17.

[14] J. E. Stiglitz: *Globalization and its discontents* (New York, Norton, 2003), p. 181.

[15] ibid.

[16] Weng Sangui; Li Zhou; Ren Yanshun: *The 8-7 national poverty reduction program in China – The national strategy and its impact* (Washington, DC, World Bank, 2004), p. 3.

[17] Wolfensohn and Bourguignon, op. cit., p. 17.

[18] Stiglitz, op. cit., p. 182.

[19] Wang Sangui, op. cit., pp. 7-8.

Вставка 1.2.
Решение проблемы детского труда в Китае

Китай ратифицировал Конвенцию 138 в 1999 году, а Конвенцию 182 – в 2002 году. Новые нормативные правовые акты, вступившие в силу с 1 декабря 2002 года, содержат запрет на использование наемного труда детей в возрасте до 16 лет. В новых нормативных правовых актах предусматриваются наказания за нарушения в виде штрафов, а от работодателей требуется проводить проверку удостоверений личности работников.

В Китае имеются и другие показатели, свидетельствующие о повышении стремления решать проблему детского труда. В ходе рассмотрения в сентябре 2005 года второго доклада Китая в рамках Комитета ООН по правам ребенка официально было признано, что имеются дети, нуждающиеся в особой защите, в том числе беспризорные дети, дети мигрантов и дети, которые могут стать жертвами торговли детьми.[1] Китай все еще сталкивается с многочисленными проблемами и вызовами в области защиты детей в связи с явным неравенством в положении населения в городах и в сельской местности, а также в связи с традицией, в соответствии с которой предпочтение отдается мальчикам по сравнению с девочками.

Поскольку доля работающих детей остается низкой, то задача заключается в том, чтобы охватить и выявить изолированные случаи детского труда. Одной из групп, которой уделяется повышенное внимание, являются дети трудящихся-мигрантов, остающиеся с членами семей или живущие со своими родителями в крупных городах, но не получающие доступа к системе образования. Более того, проблема детского труда может приобрести более широкие масштабы в связи с высокими темпами роста трудоемких отраслей промышленности.

С 2000 года ИПЕК осуществляет свою деятельности в провинции Юньнань в рамках своего субрегионального проекта по борьбе с незаконной торговлей женщинами и детьми в Меконге, а в 2004 году началось осуществление нового проекта по предупреждению незаконной торговли девочками и молодыми женщинами в целях эксплуатации их труда в пределах Китая. Китай был также представлен на первых региональных учебных курсах по формированию потенциала для сбора данных о детском труде, которые были организованы МОТ одновременно с межучережденческим исследовательским проектом *Понимание детского труда*, который проводился в ноябре 2004 года в Бангкоке. Это отражает растущее стремление Китая изучать опыт других стран.

[1] Вступительные замечания посла Ша Зуканг при рассмотрении второго периодического доклада Китайской Народной Республики об осуществлении Конвенции по правам ребенка (19 сентября 2005 г.).

50. В Китае также отмечается расширение охвата детей системой образования, благодаря чему удалось добиться почти всеобщего охвата начальным образованием несмотря на весьма значительное количество детей, которых необходимо охватить системой образования, 80% из которых проживает в сельской местности.[20] В 1949 году лишь 25% детей посещали начальную школу. В 1982 году начальную школу посещали 93% детей, а 70% заканчивали шесть классов, причем большинство продолжало учебу на начальном уровне средней школы.[21] Как только в середине 1980-х годов в Китае замедлились темпы экономического роста, в стране стали проводиться реформы в области образования, подстегнувшие долгосрочные усилия, направленные на достижение всеобщего начального образования.[22] В 1986 году в Китае приняли Закон об обязательном образовании. Этот закон расширяет базовое образование, которое стало включать дополнительно три года средней школы, предусматривается децентрализация финансирования образования и административной системы, обеспечивается более широкий выбор в области среднего образования и вводятся рыночные элементы в управление системой.[23]

51. В результате к 2000 году в основном была достигнута цель добиться, как минимум, пятилетнего начального уровня образования. В 1998 году был достигнут средний уровень записи в школы, составляющий 98,9% и лишь в трех провинциях этот уровень был ниже 95%. Начальную школу бросает в среднем 1% учащихся.[24]

52. Одновременно Китай проводит политику, направленную на обеспечение обязательного девятилетнего образования, хотя проблемы сохраняются. Все еще отмечается неравенство между регионами, а также между городом и деревней, другой проблемой является обеспечение образования этнических меньшинств.

[20] C. Colclough; K. Lewin: *Educating all the children: Strategies for primary schooling in the South* (Oxford, Clarendon, 1993), p. 84.

[21] Weiner, op. cit., p. 162.

[22] Эти усилия проводились с 1949 г. Цель всеобщего начального образования была сначала поставлена на 1962 г.

[23] X. Liang: *China: Challenges of secondary education* (Washington, DC, World Bank, 2001), p. 11.

[24] Там же.

Большие различия сохраняются и с точки зрения качества обеспечиваемого образования.[25] Одним из важных элементов стратегии Китая является запрет на использование труда детей, которые не закончили девятилетнюю школу. Это, вероятно, уникальное требование для развивающихся стран.[26]

53. Китаю удалось добиться всеобщего образования за счет более низких издержек, чем большинству других стран[27] благодаря более низким темпам роста народонаселения (0,9% в среднем в 1990-е годы) и рыночным реформам. Более того, как уже отмечалось, реформы системы образования стали частью более широкого процесса социально-экономических реформ, которые проводятся с начала 1980-х годов. Спустя поколение они оказывают значительное влияние с точки зрения снижения бедности, обеспечения всеобщего образования и детского труда. Например, доля работающих детей в возрасте 10-14 лет постепенно сократилась с 48% в 1950 году до 12% в 1995 году. Наиболее резкое сокращение произошло в 1980-е годы, которые стали поворотными, когда резко повысились темпы экономического роста.[28]

Бразилия

54. Исторический процесс индустриализации Бразилии свидетельствует, что, как и в Великобритании, он осуществлялся рука об руку с детским трудом. Например, в течение последнего десятилетия XIX столетия 15% работников промышленных предприятий в Сан-Паулу составляли дети и подростки. В 1920 году дети составляли 40% рабочей силы, занятой в текстильной промышленности этого штата.[29]

55. Несмотря на происходящие в настоящее время в экономике структурные изменения, детский труд все еще остается важной чертой рынка труда, а в 1980-е году даже отмечался рост его интенсивности. Это связано также с высокими темпами роста народонаселения, которые в 1970-1990 годы составляли в среднем 2,2% в год, в связи с чем доля возрастной группы от пяти до 17 лет в общей структуре населения составила в 1992 году 29%.

56. Эта тенденция к повышению уровня детского труда, отмечавшаяся в 1980-е годы, и в частности возникновение столь заметного явления как беспризорные дети, начала привлекать внимание мировой общественности, что способствовало участию в решении этой проблемы неправительственных организаций и международных специализированных учреждений, таких как МОТ и ЮНИСЕФ. Настало время действий в связи с восстановлением демократии и принятием новой конституции в 1988 году, за которым последовало вступление в силу в июле 1990 года Закона о детях и подростках. Закон содержит десять разделов о детском труде и четкое заявление о том, что детский труд и право на образование несовместимы. На основе этого закона были также созданы опекунские советы в целях оказания помощи детям, права которых нарушаются, и эффективного соблюдения стандартов, касающихся прав ребенка. На местном уровне учреждаются муниципальные советы, которые контролируют оказание услуг детям. Эти советы, наряду с общенациональной организацией – Национальным советом по правам детей и подростков, выполняют многочисленные функции и выступают в качестве общественного форума, который может рассматривать вопросы детского труда, либо включать их в повестку дня государственных органов, распространять новые подходы, касающиеся, например, привлечения беспризорных детей к занятиям в школе, либо осуществлять контроль за обеспечением благополучия детей и расходованием бюджетных средств.

57. Именно на этом фоне Бразилия присоединилась в 1992 году к ИПЕК в числе первых шести стран-участниц. В течение последовавшего десятилетия произошли впечатляющие события, позволившие Бразилии достичь порогового уровня в борьбе с детским трудом. Уровень детского труда в возрастной группе от 10 до 17 лет снизился за период с 1992 по 2004 годы на 36,4% (с 7.579.126 до 4.814.612). За тот же период такое снижение было еще более значительным в возрастной группе от пяти до девяти лет, которое оставило 60,9%. В 1992 году в общей сложности работало 636.248 детей против всего лишь 248.594 в 2004 году.[30]

58. Снижение масштабов детского труда начиная примерно с середины 1990-х годов объясняется рядом факторов. Одна из причин заключается в высоком уровне социальной мобилизации в Бразилии. Ряд НПО на местном и

[25] Там же, с. 12.

[26] Colclough and Lewin, op. cit., p. 89.

[27] См. Liang, op. cit. pp. 15-16. Китай направляет лишь 2% своего ВВП на образование против 3,9% в среднем в мире для наименее развитых стран. Однако в 11-м Пятилетнем плане (2006-10) предусматривается направлять на образование 4% ВВП.

[28] См. K. Basu: *Child labour: Cause, consequences and cure, with remarks on international labour standards* Journal of Economic Literature (Nashville), Vol. 37, No. 3 (September 1999), pp. 1086-1087. Использованы данные МОТ (1996).

[29] Organização Internacional do Trabalho (ILO): *Boas práticas de combate ao trabalho infantil: os 10 anos do Ipec no Brasil* (Brasilia, OIT, 2003).

[30] Organização Internacional do Trabalho [ILO]: *O Brasil sem trabalho infantil! Quando? Projeção de estimativas de erradicação do trabalho infantil, com base emdados de 1992-2003* (Brasilia, 2005).

национальном уровнях осуществляют программы, направленные на борьбу с бедностью, повышение жизненного уровня (включая элементарные санитарно-гигиенические условия, охрану здоровья и образование) и содействие основополагающим правам. Некоторые новаторские меры оказались исключительно успешными, такие как мобилизация сектора бизнеса и муниципальных властей, реализуемые в рамках двух целевых программ («Предприятие – друг детей» и «Мэр – друг детей»). Мобилизация специалистов и институтов массовой информации через новое Агентство по правам детей (АНДИ) также заслуживает упоминания в связи с беспрецедентным освещением движения за права детей в Бразилии. Профсоюзы также играли в этот период ключевую роль и изменили свои подходы к проблеме детского труда, проводя обширные информационные мероприятия на основе курсов, семинаров, публикаций, мобилизации средств и осуществления обзоров, что внесло значительный вклад в обсуждение альтернатив детскому труду (например, мобилизация общественности и местных властей для обсуждения альтернативных возможностей для детей, занятых в обувной промышленности в Франиа, штат Сан-Паулу). Ситуация по-настоящему изменилась в связи с созданием в конце 1994 года уникальной и новаторской четырехсторонней структуры – Национального форума по предупреждению и упразднению детского труда, в качестве постоянного форума, где социальные партнеры могут добиваться согласия и обсуждать политические вопросы, касающиеся детского труда и занятости молодежи. В новой Конституции зафиксировано положение об обязательном восьмилетнем образовании, а с февраля 2006 года оно увеличивается до девяти лет. С середины 1990-х годов отмечается серьезный прорыв в самых бедных регионах с точки зрения записи детей в начальные классы, особенно на севере, северо-востоке и на среднем западе страны. Это стало возможным благодаря сильной политике государственной приверженности, зафиксированной в программе «Каждый ребенок в школе», реализуемой за счет программ выплаты денежных пособий малоимущим семьям, дети которых посещают школу,[31] а также за счет новаторской Программы упразднения детского труда, действующей с 1996 года, которая в настоящее время охватывает более 1 млн. детей в возрасте от девяти до 15 лет.[32] В 1999 году был зафиксирован уровень записи в школу детей в возрасте от семи до 14 лет, составивший 96% против 86% в 1991 году, а к 2004 году лишь 2,9% детей не посещали школу. Была практически выполнена задача всеобщего начального образования. Это в свою очередь породило значительный спрос на среднее образование, где отмечался рост учащихся ежегодно на 10% начиная с 1995 года, что, вероятно, не имеет прецедентов в других странах.

[31] Программа школьных пособий (1995), а с 2003 г. – программа семейных пособий, которая в феврале 2006 г. охватывала 13.363.210 детей.

[32] В соответствии с этой программой, ежемесячные пособия выплачиваются семьям лишь в том случае, когда все дети записаны в школу и посещают внеклассные занятия по интересам, такие как спортивные секции, музыкальные, танцевальные или художественные кружки.

Резюме: важность политического выбора

59. Ликвидация детского труда и снижение масштабов бедности за счет экономического развития обеспечиваются параллельно. Однако взаимосвязь не является автоматической. Большое значение имеет политический выбор, который должен иметь последовательный характер. Темпы упразднения детского труда повышаются в тех случаях, когда стратегии открывают возможности для бедного населения.[33] Например, прогресс в упразднении детского труда достигается в тех случаях, когда усилия направлены на сокращение масштабов бедности в сельской местности и когда постепенно повышается продолжительность обязательного обучения в школе, когда правительственные ведомства, работодатели, профсоюзы и другие стороны объединяют свои усилия для соблюдения положений о минимальном возрасте для приема на работу и создают возможности для того, чтобы дети не попали в ловушку слишком раннего выхода на работу, особенно в опасных и вредных условиях.

60. Примеры из Азии и Бразилии подкрепляют послание о том, что сокращение масштабов бедности и массовое образование служат важными предпосылками для продвижения стран к переходному моменту в процессе упразднения детского труда. И если Бразилия и Китай могут справиться с этим историческим переходом, то этого, несомненно, могут добиться и другие страны.

Прогресс в области ратификации и осуществления норм

61. Важную часть глобальной картины занимает прогресс, достигнутый в области норм МОТ. С точки зрения разработки норм по детскому труду, 1999 год, несомненно, стал переломным годом. Принятие в этом году Конвенции о наихудших формах детского труда (182) позволило продемонстрировать приверженность со стороны государств-членов МОТ

[33] См. G. Wood: “Staying secure, staying poor: The ‘Faustian bargain”, in *World Development* (Oxford), Vol. 31, No. 3 (Mar. 2003), p. 459.

принятию мер, направленных не только на искоренение наихудших форм детского труда, но и на борьбу против детского труда в целом. Эта приверженность выражается, прежде всего, в беспрецедентном уровне ратификации в последующие годы как Конвенции 182, так и Конвенции 1873 года о минимальном возрасте (138). С 1999 года было получено 156 ратификаций Конвенции 182 и 73 ратификации Конвенции 138, которую в общей сложности ратифицировали 141 государство-член, против 68 ратификаций последней Конвенции за период с 1973 по 1999 годы. По существу темпы ратификации Конвенции 138 стали ускоряться еще до принятия Конвенции 182.

62. Такая растущая поддержка основных норм МОТ, касающихся детского труда, служит надежным свидетельством политической приверженности государств-членов, хотя прогресс на местах и в регионах имеет разнообразный характер.

63. Конечно, ратификация международного акта представляет собой лишь первый шаг к решению проблемы детского труда и можно привести много примеров, когда обещания, сделанные во время ратификации, все еще не выполняются на практике. Вместе с тем, во многих регионах мира можно отметить многообещающий прогресс и настоящий анализ должен внести вклад в направление дальнейших усилий с целью содействия этому прогрессу в предстоящие годы.

64. Важно также подчеркнуть, что глобальные доклады, представляемые в соответствии с механизмом реализации Декларации, содержат анализ применения не самих соответствующих конвенций, а принципов, лежащих в основе этих конвенций. С другой стороны, глобальные доклады направлены на то, чтобы представить глобальную картину в динамике, охватывающую всю информацию, имеющуюся в МБТ. В данном случае ссылки на конвенции свидетельствуют о растущей приверженности государств-членов, которая проявляется посредством их ратификации, и отражают информацию, поступающую в МБТ после этих ратификаций.

Общий обзор

65. В общей сложности почти 87% государств-членов ратифицировали Конвенцию 182. В этих государствах проживают три четверти всех детей мира или 77% всего мирового детского населения. Что касается Конвенции 138, представляющей собой более сложный акт, то уровень ее ратификации составил более 79%, причем на эти страны приходится чуть менее двух третей (или 63%) мирового детского населения. Эти цифры свидетельствуют не только о том, что две основные конвенции МОТ получили признание со стороны подавляющего большинства государств-членов, но также и о том, что они охватывают значительную долю мирового детского населения. Однако 20 государств-членов МОТ еще не ратифицировали ни Конвенцию 138, ни Конвенцию 182. Конвенцию 182 еще не ратифицировали 21 государство-член, а Конвенцию 138 – 37 государств-членов МОТ.[34]

Африка

66. Обе основные конвенции МОТ о детском труде ратифицировали 42 из 53 африканских стран и лишь пять стран не ратифицировали ни одну из них. Таким образом, общий уровень ратификации в Африке представляется хорошим, особенно с точки зрения процентной доли охваченного детского населения. В число стран, которые не ратифицировали ни одну из конвенций, входят страны, которые в последние годы сталкиваются с серьезными внутренними конфликтами, например, Сьерра-Леоне и Сомали.

Северная и Южная Америка

67. В этом регионе обе конвенции МОТ о детском труде ратифицировали 25 из 35 стран. Две страны с самым крупным детским населением – США (75.893.000) и Мексика (39.800.000) не ратифицировали Конвенцию 138, но ратифицировали Конвенцию 182.

Арабские государства

68. Все арабские государства ратифицировали Конвенцию 182 и лишь Бахрейн, Катар и Саудовская Аравия еще не ратифицировали Конвенцию 138, в связи с чем 12.534.000 детей из общей численности в 37.030.000 не охвачены последней Конвенцией.

Азия

69. Из 29 стран Азии обе конвенции МОТ о детском труде ратифицировали 14 стран (следует отметить ратификацию 7 ноября Сингапуром Конвенции 138). Остальные страны не проявляют большой заинтересованности в ратификации Конвенции 138, в связи с чем более половины детского населения в Азии в возрасте до 18 лет еще не охвачены положениями

[34] В этом разделе речь идет только о Конвенциях 138 и 182, которые являются основополагающими конвенциями о детском труде, охваченными Декларацией. Следует напомнить, однако, о том, что некоторые страны, в том числе страны, на которые делается ссылка, связаны нормами более низкого уровня, содержащимися в более ранних конвенциях о минимальном возрасте, поскольку они еще не ратифицировали Конвенцию 138. Например, десять стран все еще являются сторонами Конвенции 1919 года о минимальном возрасте в промышленности (5).

этой Конвенции. Тот факт, что Индия не ратифицировала обе конвенции, в которой отмечается самое большое детское население в мире, повышает глобальный процентный уровень детей, не охваченных основополагающими конвенциями. В число этих стран входят также и новые государства-члены МОТ из тихоокеанского региона, которые еще не ратифицировали ни одну из конвенций МОТ, но заявили о своей готовности сделать это.

Европа

70. Уровень ратификации в Европе является многообещающим; лишь шесть стран из 49 еще не ратифицировали обе Конвенции 138 и 182. К этим странам относятся Армения, Латвия, Туркменистан, Узбекистан, Чешская Республика и Эстония.

Перспективы ратификации

71. Большинство стран, которые еще не ратифицировали эти конвенции, заявили о своей готовности сделать это или о том, что процедура ратификации уже началась. Лишь в нескольких случаях правительства сообщили, что в ближайшем будущем они не смогут ратифицировать их.

Другие международные акты

72. В течение года после принятия Конвенции 182 в 1999 году были приняты три других новых международных акта, в которых конкретно рассматриваются некоторые из вопросов, которые по определению относятся к наихудшим формам детского труда, а именно:

- Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах;[35]
- Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии;[36]
- Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (Палермский протокол).[37]

[35] Принят на основе резолюции Генеральной Ассамблеи, A/RES/54/263 от 25 мая 2000 года и вступил в силу 18 января 2002 года (в настоящее время получено 92 ратификации).

[36] Принят на основе резолюции Генеральной Ассамблеи A/RES/54/263 от 25 мая 2000 года и вступил в силу 12 февраля 2002 года (в настоящее время получено 90 ратификаций).

[37] Принят на основе резолюции Генеральной Ассамблеи A/RES/55/25 от 15 ноября 2000 года и вступил в силу 25 декабря 2003 года (в настоящее время получено 86 ратификаций).

73. Высокие темпы ратификации этих актов, способствующие укреплению международной правовой защиты в этой области, можно только приветствовать, хотя они еще не достигли уровня ратификации Конвенций 138 и 182.

74. Конвенция ООН 1989 года о правах ребенка получила почти универсальную ратификацию (исключение составляют лишь США и Сомали). Конвенции 138 и 182 имеют более широкую ратификацию, чем какой-либо иной акт: Факультативный протокол о торговле детьми охватывает чуть более половины детей мира (54%), а Факультативный протокол, касающихся участия детей в вооруженных конфликтах, охватывает лишь около трети всех детей (36%). Что касается Палермского протокола, то в настоящее время он охватывает лишь каждого четвертого ребенка в мире (26%).

Влияние ратификации Конвенций 138 и 182 после 1999 года на национальные действия

75. В какой мере данная демонстрация приверженности стран проявляется в конкретных мерах, направленных на борьбу с детским трудом, в области законодательства, политики и оперативной деятельности? Весьма трудно получить полную картину, отражающую все действия и меры, которые предпринимают страны для борьбы с детским трудом. Однако надежный способ измерения действий, осуществляемых государствами в связи с ратификацией этих конвенций после 1999 года, можно обнаружить посредством рассмотрения докладов, которые они представляют Комитету экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций. С 1999 года МБТ получило более 200 первых докладов от государств-членов, касающихся применения обеих конвенций, причем большинство из них были рассмотрены в рамках Комитета экспертов. Если взять в качестве отправной точки 1999 год, то примеры действий, о которых сообщают правительства, дают относительно точную картину того, в какой мере обязательства для стран, вытекающие из конвенций, преобразуются в позитивные меры. Разумеется, сюда не входят меры, принимаемые странами в соответствии с Конвенцией 138 до 1999 года, и их ценность не следует недооценивать. Однако картина, которая образуется на основе докладов правительств после 1999 года (см. график 1.5), содержит общий обзор областей с высокой активностью и областей, где требуется предпринимать больше действий. Это служит надежным свидетельством того, что ратификация этих актов оказывает прямое и позитивное влияние на действия правительств, направленные на упразднение детского труда, включая его наихудшие формы. Конечно, это лишь часть общей глобальной

График 1.5. Меры, предпринимаемые странами в соответствии с Конвенциями 138 и 182 после 1999 года (процентная доля в представленных докладах)

Источники: ИПЕК; Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций.

картины, которая должна быть представлена в соответствии с процедурами механизма реализации Декларации.

76. Разумеется, ратификация – не самоцель, а лишь начало процесса, который должен привести к полному упразднению детского труда. Картина, зафиксированная в данном разделе, имеет лишь частичный характер. Она отражает лишь уроки, извлеченные из первых докладов после ратификации этих конвенций и не включает всю информацию, представленную организациями работодателей и работников и другими участниками гражданского общества. Но она дает надежные ориентиры для разработки будущей программы борьбы с детским трудом.

77. Некоторое благоприятное развитие событий очевидно. Многие страны принимают меры в целях разработки политики частичного или всеобъемлющего характера, направленной на борьбу с детским трудом, за что в первую очередь выступает ИПЕК и что также соответствует требованиям обеих Конвенций 138 и 182. Наряду с высокой активностью в разработке политики весьма существенным элементом является также принятие планов действий, направленных на урегулирование одной или нескольких категорий детского труда и его наихудших форм. Другие области, где также отмечается высокая активность, включают принятие законодательства, направленного против торговли людьми, особенно детьми, привлечения детей к проституции и производству порнографии, а также на запрет опасных и вредных видов работ для детей до 18 лет. Это – многообещающие знаки, которые указывают области, где МОТ может оказывать дополнительную помощь.

78. Большое количество стран приняли меры с установленными сроками, направленные на борьбу с одним или несколькими видами наихудших форм детского труда. Следует отметить, однако, что практически все эти меры с установленными сроками, о которых сообщают правительства, принимаются в странах, пользующихся поддержкой со стороны проекта ИПЕК, предоставляемой в рамках программы с установленными сроками по упразднению наихудших форм детского труда. Важно, чтобы страны начали ставить перед собой задачи на определенный срок без внешней поддержки в целях борьбы против наихудших форм детского труда.

79. Если можно приветствовать высокий уровень активности в области разработки политики и принятия планов действий, то в рамках такой политики и планов действий лишь

ограниченное внимание уделяется наиболее уязвимым детям, а еще меньше внимания уделяется девочкам и их особому положению. Рассмотрение на должном уровне особого положения этих групп детей имеет большое значение для достижения успеха в борьбе с детским трудом, особенно с наихудшими его формами. Несомненно, страны необходимо поощрять уделять больше внимания этим вопросам и, в случае необходимости, стремиться к техническому сотрудничеству. Что касается технического сотрудничества, то, по данным ИПЕК, страны, пользующиеся поддержкой со стороны Программы с установленными сроками, добиваются намного большего успеха с точки зрения уделения особого внимания девочкам и другим уязвимым категориям детей в рамках их политики, касающейся детского труда.

80. Глобальная картина свидетельствует также о том, что немногие правительства сообщают о внимании, которое они уделяют мерам по борьбе с принудительным трудом детей, включая кабальный детский труд. Это вызывает разочарование, поскольку по оценкам, содержащимся в прошлогоднем глобальном докладе по принудительному труду, принудительным или кабальным трудом занято около 5,7 млн. детей или от 40% до 50% всех жертв принудительного труда.[38]

81. Точно так же весьма мало информации представлено о мерах, направленных на совершенствование законодательства по борьбе с использованием, обеспечением или предоставлением детей для незаконной деятельности, особенно для производства наркотиков и торговли ими. Это вызывает особую озабоченность, поскольку практика свидетельствует о том, что лишь немногие страны имеют надлежащее законодательство в этой области, а существующие в национальном законодательстве пробелы препятствуют всеобщим усилиям, направленным на упразднение наихудших форм детского труда в срочном порядке. Частично эта проблема решается в рамках деятельности ИПЕК, направленной на оказание помощи странам в определении опасных видов детского труда.

82. В целом можно отметить, что имеется много благоприятных сигналов, позволяющих сделать вывод о том, что ратификация конвенций оказывает позитивное влияние на национальные рамки для борьбы с детским трудом, хотя остаются еще области, которые требуют повышенного внимания. Это должно служить руководством не только для стран, но и для деятельности МОТ в области технического сотрудничества, а также для деятельности других международных специализированных учреждений, организаций работодателей и работников и неправительственных организаций.

Центральная роль организаций работодателей и работников

83. Организации работодателей и работников в историческом плане были первыми, кто выступал за продвижение международных трудовых норм, в том числе за запрет детского труда. Посредством МОТ, которую они помогли создать, организации работодателей и работников продолжают играть важную роль в национальных и глобальных усилиях, направленных на борьбу с детским трудом.

84. Сотрудничество с работодателями имеют жизненно важное значение в борьбе с детским трудом, поскольку они могут помочь обеспечить свободу своих предприятий от детского труда. Они также играют значительную роль с точки зрения оказания влияния на тех, кто нанимает детей, зачастую это касается малых предприятий в неформальной экономике. Кроме того, национальные организации работодателей обладают потенциалом с точки зрения оказания помощи в сборе данных относительно масштабов детского труда в различных секторах; оказания влияния на разработку надлежащей национальной политики, направленной на упразднение детского труда; установления партнерских связей с профсоюзами и неправительственными организациями в целях разработки соответствующих мер, в частности направленных на профессиональную подготовку работающих детей; а также содействия распространению информации среди общественности относительно неблагоприятных последствий детского труда и прав детей. Влияние организаций работодателей не ограничивается национальным уровнем. Через Международную организацию работодателей (МОР) они также активно выступают на международной арене в поддержку упразднения детского труда, проводя разнообразные меры, направленные на формирование потенциала, включая разработку пособий по проведению соответствующих действий.

85. Именно организации работников в 1860-х годах впервые выступили с кампанией, направленной против детского труда.[39] Детский труд по-прежнему противоречит целям профсоюзов во всем мире и поэтому борьба с ним остается ключевым элементом развития организаций

[38] МОТ: *Глобальный альянс против принудительного труда*, Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад I (B), Международная конференция труда, 93-я сессия, Женева, 2005, п. 61.

[39] См. A. Fyfe; M. Jankanish: *Trade unions and child labour: A guide to action* (Geneva, ILO, 1997), p. 2.

работников. Как массовые членские организации, профсоюзы значительно укрепляют усилия, направленные на упразднение детского труда. Коллективные переговоры, как часть социального диалога, представляют собой главную стратегию профсоюзов, направленную на борьбу с детским трудом. Как организации, осуществляющие различные кампании, профсоюзы могут распространять новые послания и проводить прямые действия с целью оказания влияния на трудовое законодательство и практику. Как вертикально интегрированные организации они устанавливают уникальную связь между глобальным и национальным уровнями по вопросам, касающимся социальной защиты и прав детей. Профсоюзы способны осуществлять контрольные функции и принимать непосредственные меры по предотвращению и упразднению детского труда, а также содействовать обеспечению альтернативных методов качественного образования и подготовки для взрослых в сфере труда. Организации учителей на национальном и международном уровне должны играть ключевую роль в содействии программе «Образование для всех». Наконец, Международная конфедерация свободных профсоюзов (МКСП) продолжает играть центральную роль в содействии упразднению детского труда в рамках своих более широких дискуссий по правам человека и развитию.

Достижение критического порога в области упразднения детского труда

86. Часть накопленных знаний касается того, что способствует упразднению детского труда. При рассмотрении того, каким образом общества могут добиться критического переходного уровня в борьбе с детским трудом, вполне естественно было бы изучить прошлый опыт.

87. Современная история детского труда в промышленно развитых странах берет свое начало в индустриальной революции в Великобритании.[40] В конце XVIII столетия детский труд в основном не вызывал ни у кого вопросов. Однако Соединенное Королевство, как первая промышленно развитая страна, во многих отношениях не может служить типичным примером с точки зрения масштабов и интенсивности детского труда.[41] Дети и подростки сотавляли от одной до двух третей всех работников на многих текстильных предприятиях Великобритании в 1833 году и более четверти на многих шахтах в 1842 году. Применение детского труда в Великобритании имело более широкие масштабы, чем в какой-либо другой стране в прошлом или настоящем.[42] Однако долгосрочная тенденция имеет четкий характер. В 1851 году уровень участия детей в возрасте от 10 до 14 лет составлял 30%, но к 1901 году он сократился до 17%.[43] Переломным моментом стал примерно 1870 год, когда впервые была введена государственная система образования. К 1900 году США также достигли уровня участия детей в сфере труда в 17%, в то время как по результатам первой переписи во Франции масштабы детского труда в 1896 году составили 20%.[44]

88. Процесс индустриализации Японии начался в XIX столетии, но одновременно с этим процессом были приняты меры защиты детей и созданы основы для обеспечения высокого уровня грамотности. К 1905 году начальное образование в Японии имело почти универсальный характер, а в связи с принятием первого закона о труде в 1911 году 98% детей в возрасте от шести до 13 лет ходили в школу. Таким образом, Японии удалось избежать масштабной проблемы детского труда.

89. Примерно столетие тому назад завершилась эпоха масштабного детского труда в первых индустриальных странах. Историческим водоразделом в снижении масштабов детского труда в большинстве случаев стал 1900 год, когда уровень экономического участия детей упал ниже отметки в 20%.

90. Анализ примеров из давнего и не столь отдаленного прошлого свидетельствует, что эффективное упразднение детского труда возможно в том случае, когда эта борьба ведется по многим направлениям. Общий рост экономики никоим образом не является единственным фактором снижения масштабов детского труда. Совершенствование рынка труда для взрослых, технологическое развитие, снижение рождаемости, наличие достойных школ, изменение культурных традиций (включая изменение властных отношений в семье посредством расширения прав женщин), а также правовые акты и их претворение в жизнь – все это может привести к радикальному снижению масштабов детского труда. Но эти факторы должны действовать вместе, чтобы создать благоприятный цикл.

91. Каким образом этого можно добиться? Экономист Каушик Басу использует концепцию многостороннего баланса, чтобы проиллюстрировать, каким образом общество может попасть в порочный круг бедности с высоким уровнем детского труда, и каким образом общество можно направить в сторону благоприятного цикла, который позволяет сохранять детский труд на низком уровне.[45]

Общество с высоким уровнем баланса детского труда

92. Высокий уровень детского труда может самоукрепляться. Например, в ситуации массовой бедности детский труд является частью стратегии выживания бедных семей. В свою очередь это повышает круг работников, готовых трудиться по более низким ставкам заработной платы, что еще более убеждает семьи в

[40] Это не означает, что другие страны не обладают историей упразднения детского труда. Например, Германия стала одной из первых стран, которая ввела обязательное образование в связи с законодательством о детском труде. См. Weiner, op. cit., cc. 127-131.

[41] J. Humphries: *Child labour: The experience of today's advanced economies and the lessons of the past,* Документ к Конференции об экономике детского труда, Осло, 28-29 мая, 2002, p. 18.

[42] Там же.

[43] Там же, p. 19, см. также H. Cunningham: «*Combating child labour: The British experience»,* in H. Cunningham; P. Vazzo,.(eds): *Child labour in historical perspective, 1800-1985: Case studies from Europe, Japan and Colombia* (Florence, UNICEF, 1996), p. 42.

[44] Humphries, op. cit., cc. 19-20.

[45] K. Basu: "The economics of child labor", in *Scientific American* (New York), Vol. 289, No. 4 (Oct. 2003), pp. 84-91. Эта модель тесно связана с концепцией точки равновесия.

Вставка 1.3.
Объяснение снижения масштабов детского труда: уроки истории?

Что стало причиной снижения масштабов детского труда в первых индустриальных странах? Имеется ряд толкований, которые с годами позволили выделить четыре основных фактора.

Самый простой аргумент сводится к тому, что детский труд зависит от масштабов бедности. Как только начинают возрастать доходы домашних хозяйств, обязательно снижается экономический вклад детей. Повышение заработной платы позволяет работающим семьям менять свою стратегию и инвестировать средства в развитие своих детей посредством направления их в школу.

Второй аргумент касается уровня технологического развития. На раннем этапе индустриализации отмечался весьма высокий уровень трудоемкости, однако по мере повышения сложности технологического развития, как например на шахтах и на промышленных предприятиях, снижался спрос на детский труд.

Традиционное объяснение сводится к тому, что самым важным фактором является законодательство, однако мнения расходятся относительно того, что было более важным. Для одних, законодательство о детском труде, регулирующее минимальный возраст для поступления на работу, и соответствующие меры являются наиболее важным фактором. Другие подчеркивают, что законодательство, устанавливающее обязательное образование, является ключевым элементом вмешательства государства, и кроме того его легче выполнять.

Наконец, некоторые историки придерживаются различных взглядов относительно детства, которые вытекают из движения романтиков, разработавших понятие о том, что дети обладают правами, а обязанность государства сводится к защите беззащитных. И впервые в начале XIX столетия утверждалось, что дети обладают правом *не* работать.

По существу ни одно из этих объяснений не является достаточным. Каждый из этих факторов играл важную роль в историческом снижении масштабов детского труда, но они, как правило, действовали вместе. Одного экономического роста недостаточно, но и без него более целенаправленные меры борьбы с детским трудом не смогут привести к успеху.

Источник: H. Cunningham: Child labour and industrialization, Working Conditions and Environment Department Working Paper No. 1 (Geneva, ILO, 1995).

том, что их дети должны работать, а не ходить в школу. Экономическая ценность, которую представляют дети, способствует поддержанию высокого уровня рождаемости, что также ведет к повышению предложения рабочей силы. Массовый характер детского труда также препятствует работодателям инвестировать средства в новые технологии. Кроме того, в обществе, в котором детский трудя является нормой, спрос на образование будет оставаться низким и будет также трудно вводить законодательство о минимальном возрасте и обязательном образовании. Наконец, по мере того, как работающие дети становятся взрослыми, возрастает вероятность того, что они в свою очередь будут направлять своих детей на работу, а не в школу. В обществе, которое характеризуется высоким уровнем детского труда, семьи и все общество могут оказаться в ловушке порочного круга бедности.

Путь к обществу с низким балансом детского труда

93. Однако можно добиться нового баланса, когда силы, направленные на упразднение детского труда, действуют в правильном направлении и также становятся самоукрепляющимися. Только что был рассмотрен пример, взятый из общества с высоким уровнем баланса детского труда. Теперь можно рассмотреть пример, когда детский труд запрещен и этот запрет действует. Предположим, например, что вводится обязательное образование вплоть до начального уровня средней школы (до 14 лет), что это законодательство выполняется и повышается качество образования, которое становится привлекательным для детей из бедных семей, что ведет к росту спроса на образование. Тем самым снижается предложение детей на рынке труда. Работодатели, которые использовали труд детей, будут привлекать взрослых, чтобы заполнить образовавшиеся вакантные посты. Предприятия, которые использовали труд детей, могут инвестировать средства в технологии, тем самым снижая и далее спрос на детский труд. Заработная плата взрослых и доходы домашних хозяйств будут расти. При наличии достаточного уровня доходов родители будут инвестировать средства в свое будущее, направляя детей в школу, еще более снижая предложение детской рабочей силы. В такой новой ситуации семьи, направляющие своих детей на работу, а не в школу, будут сталкиваться с социальным осуждением. Право детей не трудиться будет социальной нормой. Следовательно, трудиться будут лишь немногие дети. Общество вступает в фазу нового

баланса, когда укрепляется низкий уровень детского труда. И как только формируется этот новый баланс, он сохраняется. Это становится результатом единовременных усилий.[46]

94. Существует ли какой-либо механизм, который позволяет изменить в обществе уровень детского труда? Предыдущий анализ показал, что меры необходимо принимать по широкому фронту – в области экономики, в социальной и культурной сферах, причем эти меры должны подкреплять друг друга. В результате такого стратегического взаимодействия целое будет больше, чем сумма отдельных элементов. Например, до 1900 года в США детский труд имел широкое распространение. Однако как только он начал снижаться за счет усилий, предпринятых в рамках кампании по расширению масштабов образования, это снижение осуществлялось исключительно высокими темпами. К 1930 году детский труд практически исчез.[47]

95. Изложенный опыт прошлого свидетельствует о том, что критический пороговый уровень в процессе упразднения детского труда достигается при уровне участия детей в трудовой деятельности, составляющем от 10 до 20%, когда намного легче также обеспечить соблюдение законодательства об обязательном образовании.[48]

Предостережение

96. Необходимо также сказать несколько слов в целях предостережения. Преодоление критического порогового уровня не является автоматическим, а требует целенаправленных действий по многим направлениям. Необходимо сформировать путь к эффективному упразднению детского труда. Например, экономический рост и распространение образования могут привести к общему снижению масштабов детского труда, но этого недостаточно для решения многочисленных проблем, связанных с наихудшими формами детского труда. Социально изолированные категории населения, например цыгане в странах Центральной и Восточной Европы,[49] могут оказаться не охваченными этими широкими мерами. Именно в таких случаях большое значение приобретает подход, основанный на правах, к решению проблемы детского труда посредством целенаправленных действий, включая, в частности, законодательные и правоприменительные меры.

97. Многим странам потребуется помощь. Однако важно признать, что в настоящее время развивающиеся страны обладают многими преимуществами по сравнению с первыми индустриальными странами столетие тому назад, что в частности создает благоприятную и позитивную среду в поддержку прав детей и позволяющую накапливать знания о методах их обеспечения. Роль МОТ заключается в том, чтобы победить в аргументации в пользу упразднения детского труда в качестве приоритетной национальной и международной задачи, а затем совместно со своими партнерами предоставить возможности неимущим категориям населения инвестировать средства в свое будущее и гарантировать их права. В данном случае большое значение имеют концептуальные и политические рамки МОТ.

[46] Это лишь иллюстрация, а не исчерпывающее моделирование таких «витков обратной связи» в процессе упразднения детского труда. См. также Wood, op. cit. относительно разрыва «фаустовской сделки» зависимой безопасности.

[47] Basu, op. cit., p. 91.

[48] Weiner, op. cit., p. 191.

[49] См. UNDP: *Avoiding the dependency trap: The Roma in Central and Eastern Europe* (2003).

Руководящие принципы и концепции

98. Одна из основных целей, поставленных перед Международной организацией труда в момент ее основания в 1919 году, заключалась в упразднении детского труда. В историческом плане основным инструментом, с помощью которого МОТ стремилась добиться цели упразднения детского труда, является принятие и осуществление контроля за применением трудовых норм, воплощающих концепцию минимального возраста для получения занятости или работы. Кроме того, с 1919 года[50] МОТ в своей нормотворческой деятельности традиционно исходила из того, что нормы, касающиеся минимального возраста, должны быть связаны с получением школьного образования. Конвенция 1973 года о минимальном возрасте (138) воплощает эту традицию в рамках положения, в соответствии с которым минимальный возраст для поступления на работу не должен быть ниже минимального возраста завершения обязательного школьного обучения.

Всеобъемлющие политические рамки

99. Базовые элементы политических рамок, которыми продолжает руководствоваться МОТ в своих усилиях по борьбе с детским трудом, были сформированы еще поколение тому назад. Начиная с 1970-х годов, когда была принята первая Конвенция (138), посвященная детскому труду, которая охватила все сектора экономики,[51] МОТ стала исходить из принципа всеобъемлющего подхода к упразднению детского труда, в соответствии с которым подчеркивается необходимость принятия разнообразных мер: осуществление соответствующих норм МОТ, более эффективное проведение инспекции труда, внедрение обязательного образования, проведение кампаний общественной информации, развитие международной солидарности и сотрудничества с развивающимися странами и направление усилий на установление более справедливой системы мировой торговли.

100. Дальнейшее развитие политики и концепций в начале 1990-х годов[52] еще более укрепило принцип, в соответствии с которым детский труд следует рассматривать в более широком контексте социально-экономической политики, в частности макроэкономической политики и программ занятости, равенства женщин и распространения образования. Кроме того, приоритетные действия на национальном и международном уровнях должны быть сосредоточены на наихудших формах детского труда, связанных с эксплуатацией и опасными и вредными условиями труда, которые нельзя оправдать бедностью и допускать их существования вплоть до полного упразднения.

Растущий глобальный консенсус

101. В последние годы отмечалось дальнейшее развитие базовых концепций и подходов в связи с изменением ситуации в 1990-х годах. Во-первых, принятие в 1989 году Конвенции ООН о правах ребенка позволяет рассматривать проблему детского труда одновременно как вопрос прав человека и развития. Эта Конвенция оказала в частности влияние на подход к детскому труду, используемый ЮНИСЕФ и многими неправительственными организациями, которые, как правило, руководствовались принципом «наилучших интересов», зафиксированным в Конвенции. В свою очередь это привело к использованию подхода, в большей степени ориентированного на детей, некоторыми неправительственными организациями, которые ставили под сомнение целесообразность принятия законодательства с указанием конкретного минимального возраста и рассматривали детский труд в более позитивном плане. Это сопровождалось значительными усилиями, направленными на расширение прав детей, например, в рамках движения работающих детей.

102. Принятие МОТ через 10 лет Конвенции 182 консолидировало глобальный консенсус относительно упразднения детского труда.[53] Она обеспечила необходимую целенаправленность, не отвергая общей цели, изложенной в Конвенции 138, связанной с эффективным

[50] См. Конвенцию 1919 года о минимальном возрасте в промышленности (5).

[51] См. Резолюцию о Международном годе ребенка, и постепенном упразднении детского труда и переходных мерах, принятую на 65-й сессии Международной конференции труда в июне 1979 года. См. также *Доклад Генерального директора*, 69-я сессия Международной конференции труда, Женева, июнь 1983.

[52] ILO: *Report of the Director-General,* op. cit. Geneva, 1983. ICFTU: *Breaking down the wall of silence: How to combat child labour* (Brussels, 1985).

[53] Принципы, содержащиеся в Конвенции 182, разрабатывались МОТ в 1970-х и 1980-х годах и были изложены в резолюции, принятой в 1996 году (резолюция об упразднении детского труда).

упразднением детского труда. Более того, концепция наихудших форм позволяет установить приоритеты и может быть использована в качестве первого шага на пути к решению магистральной проблемы детского труда. Эта концепция также помогает направить внимание на влияние труда на детей, а также на работу, которую они выполняют.

Виды детского труда, осуждаемые в соответствии с международным правом

103. Положения обеих Конвенций 138 и 182 устанавливают границы в отношении видов работ, которые считаются неприемлемыми в соответствии с международными нормами. Для международного сообщества термин «детский труд» охватывает не все виды работ, осуществляемые детьми в возрасте до 18 лет. В соответствии с достигнутым консенсусом, труд, которые соответствует правовым нормам и не вредит здоровью и развитию ребенка или его занятиям в школе, может считаться позитивным опытом.[54]

104. Детский труд, который осуждается международным сообществом, можно разделить на три категории:

- бесспорно наихудшие формы детского труда, которые определены на международном уровне как рабство, торговля детьми, кабальный труд и другие формы принудительного труда, принудительный набор детей для использования в вооруженных конфликтах, для целей проституции и порнографии, а также иной нелегальной деятельности;
- труд, выполняемый ребенком, не достигшим минимального возраста, установленного для данного вида работ (в соответствии с национальным законодательством и на основе принятых международных норм), который таким образом может препятствовать образованию ребенка и его всестороннему развитию;
- труд, который ставит под угрозу физическое, умственное или нравственное благополучие и развитие ребенка, либо по причине его характера, либо из-за условий, в которых он выполняется и который известен как «опасный и вредный труд». [55]

105. В соответствии с Декларацией, эффективное упразднение детского труда стало общей целью международного сообщества. В этом заключается также и цель всей Организации.

Растущее понимание причин детского труда

106. Лучшее концептуальное изучение проблемы детского труда обеспечивалось одновременно с лучшим пониманием очертания этой проблемы и причин ее порождающих. В глобальном докладе за 2002 год отмечалось, что подавляющее большинство случаев детского труда (70%) сосредоточено в сельскохозяйственном секторе, а на неформальный сектор приходится основная доля детского труда по сравнению с другими секторами экономики.[56] Кроме того, гендерный фактор играет существенную роль в определении различных видов работ, которые выполняют девочки и мальчики. Например, девочки в большей степени заняты домашней работой, в то время как мальчики очень широко представлены на шахтах и рудниках. Положение ухудшается в тех случаях, когда во многих странах из сферы регулирования исключается труд, выполняемый на дому.

107. Наше понимание причин детского труда становилось более утонченным по мере того, как рассмотрение этой проблемы осуществлялось с различных научных точек зрения. Весьма плодотворным стало рассмотрение проблемы детского труда как продукта рыночных сил – спроса и предложения, когда принималось во внимание поведение работодателей, а также индивидуальных домохозяйств. Несомненно, бедность и экономические потрясения играют важную, если не ключевую роль в определении рынка для детского труда. В свою очередь детский труд способствует увековечиванию бедности. Например, в соответствии с последними данными эмпирических исследований, которые Всемирный банк осуществлял в Бразилии, выход на рынок труда в раннем возрасте снижает размер заработков в течение всей жизни примерно на 13-20%, что существенно повышает вероятность оставаться бедным на дальнейших этапах жизни.[57]

108. Однако бедность не служит достаточным объяснением для детского труда и, конечно же, ею нельзя объяснить некоторые из безусловно наихудших форм детского труда. Нужна перспектива с точки зрения прав человека, чтобы

[54] Inter-Parliamentary Union/ILO: *Eliminating the worst forms of child labour: A practical guide to ILO Convention No. 182*, Handbook for parliamentarians No. 3-2002 (Geneva, 2002), p. 15.

[55] МОТ: *В будущем нет места детскому труду*, Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, доклад I (B), Международная конференция труда, 90-я сессия, Женева, 2002, п. 26

[56] Там же, пп. 70 и 72.

[57] См. N. Ilahi; P. Orazem; G. Sedlacek: *How does working as a child affect wage, income and poverty as an adult?* Social Protection Discussion Paper Series, No. 0514 (Washington, DC, World Bank, May 2005), p. 3.

лучше понять детский труд, поскольку такой подход сосредоточен на вопросах дискриминации и социальной изоляции, которые и служат факторами, способствующими этому явлению. Наиболее уязвимыми группами, подверженными детскому труду, часто являются те категории населения, которые подвергаются различным формам дискриминации и социальной изоляции: девочки, этнические меньшинства, коренные народности и народы, ведущие племенной образ жизни, лица, относящиеся к низшему слою или касте, инвалиды, перемещенные лица и население отдаленных районов.

Стратегические рамки, направляющие ответные меры

109. Всеобъемлющий и единый подход к детскому труду должен быть поэтому направлен на снижение масштабов бедности, обеспечение качественного образования, на принятие мер социальной защиты, включая защиту прав работников, чтобы реагировать на многогранные реалии детского труда. МОТ за долгие годы разработала набор инструментов в целях оказания поддержки государствам-членам в их усилиях по реализации. Концепция разработки Программы с установленными сроками продвигается уже с 2001 года. С 2002 года МОТ сотрудничает со странами на основе Стратегических рамок воздействия программы, которые представляют собой подход к выявлению желаемых результатов и путей их достижения. Более подробно эти инструменты рассматриваются в Части II настоящего доклада. Вместе с тем, ЮНИСЕФ разработал дополнительные стратегические рамки, которые строятся вокруг концепции окружающей среды, обеспечивающей защиту.

110. В 2002 году на специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по положению детей был единодушно поддержан подход магистрального характера, в соответствии с которым проблема детского труда должна включаться в повестку дня развития. Это подразумевает постановку новых амбициозных целей для мирового движения борьбы с детским трудом. С политической точки зрения это означает, что проблема детского труда включается в повестку дня работы министерств финансов и планирования, так как в конечном счете мировое движение борьбы с детским трудом должно убедить *правительства* принимать меры для того, чтобы положить конец детскому труду. Упразднение детского труда становится набором вариантов политических решений, а не технократическим упражнением. Причем повседневные реалии, которые характеризуются нестабильностью и кризисом, бросают вызов попыткам добиться прогресса.

Влияние нестабильности

111. Подавляющее большинство бедного населения сталкивается с проблемой хронического отсутствия безопасности. Это не только часть причин детского труда, но и условия для принятия ответных мер. Кризисы как природные, так и искусственно создаваемые деятельностью человека, во все большей степени характеризуют глобальные условия, в которых предпринимаются усилия для упразднения детского труда. В частности, конфликты и экономические кризисы (например финансовый кризис в Азии в 1997-98 годах и последствия перехода к рыночной экономике в бывших республиках СССР, где снизилась роль государства) приводят к расширению масштабов некоторых из безусловно наихудших форм детского труда, таких как использование детей в вооруженных конфликтах и торговля детьми для подпитки растущей международной индустрии секса.

112. Стихийные бедствия затронули в последние годы целый ряд стран Азиатско-Тихоокеанского региона, причем самые драматичные события развернулись в связи с землетрясением и вызванным им цунами, затронувшими Индонезию, юг Таиланда, Шри-Ланку, юг Индии, Мьянму и Малайзию, в результате чего погибли или пропали без вести более 300.000 человек – самый высокий показатель смертности за всю историю учета таких событий. После этого бедствия в сотни раз повысилась уязвимость всех детей. Потерявшие свои семьи девочки и мальчики столкнулись с угрозой похищения и общей опасностью стать жертвой детского труда как часть общего механизма выживания семей и общин. Пострадали также образ жизни и целые отрасли, такие как рыболовство и туризм, в результате потери доходов, что еще более усугубило уязвимость семей и детей.

113. МОТ немедленно отреагировала на цунами. Например, в провинции Ачех, которая больше всех пострадала в результате цунами, программа ИПЕК совместно с правительством проводит инициативу, направленную на восстановление средств к существованию и обеспечение населения доходами. Это весьма важно для снижения масштабов уязвимости и эксплуатации детей. Второй компонент, связанный с защитой детей, был направлен на расширение программ, касающихся детского труда, в частности в области неформального образования, питания, охраны здоровья и консультирования, оказания поддержки наиболее уязвимым категориям населения с точки зрения рисков, а также повышения профессиональной квалификации молодых людей в возрасте от 15 до 17 лет.

114. Дети часто больше всего страдают от кризисов, независимо от их характера, и подвергаются повышенному риску стать жертвой детского труда. Вслед за конфликтами и гражданскими волнениями происходит разрушение механизмов защиты детей, что подвергает мальчиков и девочек повышенной опасности эксплуатации, насилия и издевательств. Эти тенденции повышают уязвимость детей, которые могут стать жертвами наихудших форм детского труда, одновременно препятствуя национальным и международным усилиям, направленным на поиски решений.

115. В результате трагического землетрясения, поразившего 8 октября 2005 года Пакистан и другие регионы Южной Азии, более 4 млн. человек потеряли свои дома, а более 1,1 млн. человек потеряли работу и связанные с ней средства к существованию. Реагируя на эти события, МОТ в качестве немедленных действий

Вставка 1.4.
После цунами: защита уязвимых в Шри-Ланке

Оказывая поддержку правительству, МОТ наиболее приоритетное внимание уделяла защите наиболее уязвимых категорий населения – женщин и детей, которые проживали в палаточных лагерях спустя месяцы после цунами. В Дару Сета, район Галле, который расположен на юге Шри-Ланки, была разработана программа защиты детей на основе партнерских отношений с Национальным конгрессом трудящихся – профсоюзом Шри-Ланки. Утрата родителей или семейной поддержки, а также задержки в открытии школ повышали уязвимость этих детей с точки зрения эксплуатации. После цунами, которое лишило 70% рыбацких общин средств к существованию, этот профсоюз создал группу мониторинга для выявления случаев детского труда. Профсоюз зафиксировал повышение спроса на детский труд. Однако при поддержку ИПЕК была разработана программа обучения, а также был создан учебный центр для восстановления средств к существованию.

Источник: ILO: Working out of disaster: Improving employment and livelihood in countries affected by the tsunami (Bangkok, 2005), pp. 44-47.

определила проблему профилактики использования детей на опасных и вредных работах и торговли детьми в возрасте от пяти до 14 лет. В этих целя была предусмотрена программа обучения детей, которая вписывалась в общие усилия системы ООН, направленные на оказание помощи и восстановление.

116. В Непале продолжается сотрудничество с профсоюзами в рамках международного профсоюзного проекта МОТ по детскому труду, несмотря на трудности, связанные с политической и военной обстановкой. Поддерживаются каналы связи с Всеобщей федерацией профсоюзов Непала (ВФПН) за счет разработки совместных профсоюзных Интернет-сайтов, а также подготовки радиопрограмм, передаваемых из столицы, что позволяет увязывать вопросы детского труда с профсоюзными правами и правами человека в целом.

ЧАСТЬ II

Деятельность МОТ, направленная на борьбу с детским трудом

Деятельность МОТ в области детского труда после 2002 года: развитие событий и размышления

117. Положения этой части доклада отражают прогресс, достигнутый в реализации плана действий 2002 года.[1] В 2002 году были зафиксированы важные сдвиги в будущей стратегии ИПЕК, направленной на упразднение детского труда. В частности, была поставлена задача оказания помощи государствам-членам более целенаправленного характера; больше внимания уделять вопросам содействия, а также оказания технической и политической поддержки; и поощрять национальный характер деятельности по выполнению программы.[2] При осуществлении обзора развития событий за последние четыре года уместно сослаться на проведение важной независимой оценки Программы ИнФокус по упразднению детского труда, которая проводилась в 2004 году.[3]

Укрепление ИПЕК

118. ИПЕК была учреждена для укрепления мер МОТ, направленных на достижение ее главной цели, связанной с упразднением детского труда. Расширение и повышение интенсивности деятельности ИПЕК осуществлялось высокими темпами. Критически важным водоразделом стал 2000 год, когда ресурсы, выделенные США, придали этой программе громадный размах. В настоящее время ИПЕК действует в 86 странах, 60 из которых подписали с МОТ Меморандум о взаимопонимании. В связи с этим в последние годы доля ИПЕК в общей деятельности МОТ в области технического сотрудничества существенно возросла с 11,5% в 1998 году до 28,9% в 2001 году и составила 38,7% в 2004 году. Таким образом, она стала самой крупной программой, действующей в МОТ. Поддержка со стороны доноров оставалась устойчивой, поскольку программу поддерживают 30 доноров. За все эти годы на эту программу израсходовано около 350 млн. долл. США, причем ежегодные расходы составляли примерно 55-60 млн. долл. США. С 2002 года проектами и программами ИПЕК были охвачены примерно 5 млн. детей.

Информационно-пропагандистская работа

119. В рамках оценки ИПЕК был сделан следующий вывод: «Данные свидетельствуют о том, что построенная на базе знаний информационно-пропагандистская работа ИПЕК обеспечивала информацией глобальных партнеров, способствовала информированию общественности и мобилизовала сторонников на борьбу с детским трудом. Предоставляемые в средствах массовой информации и в рамках кампаний материалы имели эффективный и актуальный характер».[4] Приводились также данные о

[1] См. МОТ: *В будущем нет места детскому труду*, глобальный доклад, представленный в рамках механизма реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад I (B), Международная конференция труда, 90-я сессия, Женева, 2002, и документ Административного совета GB.285/TC/5, Женева, ноябрь 2002.

[2] GB.285/TC/5, op. cit., пп. 13-15

[3] ILO: *Evaluation of the Infocus Programme on the Elimination of Child labour* (Geneva, 2004). См. также документ Административного совета: GB.291/PFA/11, 291-я сессия, Женева, ноябрь 2004.

[4] Там же, сс. 37-38.

темпах ратификации и о ссылках на детский труд и на ключевые конвенции, которые делались в рамках заявлений и документов, касающихся международной политики.

СКРИМ: стоп-сигнал детскому труду

120. СКРИМ: стоп-сигнал детскому труду (оказание поддержки правам ребенка посредством образования, искусства и средств массовой информации) это проект, осуществление которого началось в июне 2002 года. Он представляет собой инициативу в области образования и социальной мобилизации, проводимую на базе общин, которая расширила круг нетрадиционных партнеров ИПЕК, охватив школы, работников искусства и молодежные группы как в развитых, так и в развивающихся странах. Проект СКРИМ нацелен на оказание помощи работникам образования в целях распространения знаний о проблеме детского труда среди молодежи и обеспечения понимания ее. В рамках данного проекта разработан пакет учебных материалов, состоящий из 14 модулей, представленных на семи языках.

121. В декабре 2004 года МОТ и Всемирная организация скаутского движения договорились о сотрудничестве в целях расширения участия детей и укрепления прав молодежи в рамках глобальных усилий, направленных на упразднение детского труда. Задача заключается в мобилизации 28 млн. членов, используя сначала пакет материалов СКРИМ в целях расширения участия девочек и мальчиков, особенно в связи с проведением Всемирного дня борьбы с детским трудом. В регионе арабских государств ЮНЕСКО также выступает в качестве партнера, оказывая поддержку СКРИМ в обеспечении подготовки преподавателей и воспитателей в рамках Арабского скаутского движения. В феврале 2005 года в Каире состоялся Всемирный семинар по вопросам скаутского движения и детского труда, который проводился как один из элементов, обеспечивающих региональное развитие.

Всемирный день борьбы с детским трудом

122. Всемирный день борьбы с детским трудом, впервые проведенный 12 июня 2002 года, стал еще одним важным инструментом информационно-пропагандистской работы. Ежегодно в рамках такого Всемирного дня рассматривается один конкретный аспект наихудших форм детского труда.[5] В 2000 году такой темой стала проблема торговли детьми. В 2004 году Всемирный день был посвящен проблеме использования детского труда в домашнем хозяйстве, учитывая доклад ИПЕК на эту тему. Мероприятия, посвященные этой теме, проводились в 56 странах.

123. В 2005 году в рамках Всемирного дня борьбы с детским трудом был достигнут новый прорыв с точки зрения продвижения трехстороннего соглашения в одном секторе – шахт и рудников. В данном случае организации работодателей и профсоюзы играли ведущую роль и продемонстрировали свой стратегический потенциал в усилиях по упразднению детского труда, а также ценность трехсторонней структуры МОТ. Работники (Международная федерация профсоюзов работников химической, энергетической, горной и родственных отраслей промышленности), работодатели (Международный совет горной и металлургической промышленности), а также правительства совместно с МОТ выступили с призывом положить конец детскому труду на мелких шахтах и рудниках в предстоящие пять-десять лет. Это вполне возможно, учитывая, что в данном секторе занято около 1 млн. детей. Эта новая инициатива содержала «призыв к действиям», чтобы обеспечить рентабельность мелких семейных предприятий в неформальном секторе и их экономическую устойчивость без использования детского труда. Трехсторонние делегации из 15 стран,[6] которые присутствовали 10 июня 2005 года в МОТ, подписали соглашения, обязуясь использовать ограниченный по времени подход.

124. Всемирный день опирается на «Партнерскую инициативу 12 на 12», направленную на соединение обязательств, мотивации и опыта партнеров МОТ, а также на обеспечение участия молодежи в ряде совместных мероприятий, обеспечивающих ежегодное проведение Всемирного дня. Эта инициатива должна способствовать укреплению сотрудничества между организациями, формированию рабочих отношений со средствами массовой информации и научными институтами.

125. Кампания «Красная карточка детскому труду», начатая в 2002 году во время проведения соревнований на Кубок Африки по футболу, распространилась на спортивные соревнования в Испании, Уругвае, США и Нигерии. Кампания охватила системы общественного транспорта и получила поддержку со стороны ряда известных личностей и мировых лидеров. Эта кампания позволила также создать условия для совместной работы с Международной федерацией футбольных ассоциаций (ФИФА) после 1996 года, направленной на упразднение детского труда из цепи поставщиков и производителей футбольных мячей.

[5] IPEC: *Helping hands or shackled lives? Understanding child domestic labour and responses to it* (Geneva, ILO, 2004).

[6] Бразилия, Буркина-Фасо, Гана, Колумбия, Кот-д'Ивуар, Мали, Монголия, Никарагуа, Пакистан, Перу, Сенегал, Объединенная Республика Танзания, Того, Филиппины и Эквадор.

Вставка 2.1.
История надежд

Перу: несчастный случай, изменивший жизнь Браулио

Как и многие другие дети в Ринконада, 14-летний Браулио с малых лет работал на шахте камнеломом и занимался переноской тяжелых грузов с рудой. «Однажды – рассказывает он – когда мне было 13 лет, я почувствовал себя плохо, очень устал и несколько раз валился с ног во время работы. На выходе из шахты перевернулась моя тачка и вся руда вывалилась. Бригадир следил за мной и сильно ударил меня из-за этого». Браулио слышал о проекте ИПЕК, касающемся шахт в Ринконада, который охватывал общину через партнерскую организацию «Международная забота». Я слышал об этом по радио и решил установить контакт с этим проектом. Они пришли на шахту, поговорили с управляющим шахтой, и он был наказан. После этого я проработал всего лишь месяц, помогая наводить порядок на складе хозяина».

Проект ИПЕК в Ринконада направлен на укрепление и расширение услуг, оказываемых в области охраны здоровья, образования, питания и в других областях, а также на улучшение условий труда взрослых шахтеров. Приоритетное внимание также уделяется распространению знаний и информации. Когда Браулио, его братья и отец стали посещать совещания, организуемые в рамках этого проекта, «мы узнали, что нам работать вредно. У меня все болело, иногда мы плохо питались, и трудно было ходить в школу и учиться. Сейчас мы в лучшем положении. Мы знаем больше и хотим добиваться прогресса и успеха в нашей жизни».

Теперь отец Браулио понимает, как важно обеспечить лучшее будущее для своих детей. «Мой отец был очень признателен и сказал им, что отныне будет работать только он, а мы сможем ходить в школу». Более 2.500 детей получили помощь в рамках проекта ИПЕК/*Забота*, который направлен сейчас на постепенное упразднение детского труда на мелких шахтах. Местная община оказывает поддержку этой цели и уделяет больше внимания проблеме детского труда, чтобы с другими детьми не повторился опыт Браулио на шахтах.

Индонезия: история Тхао, прислуги в домашнем хозяйстве

Тхао (ее имя изменено) начала работать в качестве прислуги в домашнем хозяйстве, когда ей исполнилось 11 лет. После смерти отца она переехала с матерью в Джакарту, чтобы найти работу в качестве домашней прислуги. Вскоре она нашла работодателя в пригороде Бекаси. Сначала с ней обращались хорошо, но после рождения ребенка у ее работодателя, отношение к ней стало ухудшаться. Тхао постоянно ругали и преследовали. Примерно полтора года ей ничего не платили, когда она узнала о существовании центра для детей, работающих прислугой, который действует под эгидой Индонезийского фонда благополучия детей (ИФБД).

В сотрудничестве с ИПЕК этот Фонд занимается вопросами предупреждения и упразднения детского труда в качестве прислуги. Действующие в этом центре социальные работники также регулярно посещают домашние хозяйства и местные общины, ведут переговоры с работодателями (как правило, с женщинами), чтобы они предоставляли время девочкам и мальчикам для посещения этого центра и участия в его учебных курсах. Социальные работники стремятся также избавлять детей от труда в качестве домашней прислуги. Для этого приходится вести переговоры с работодателями и родителями. Стипендии, выплачиваемые Фондом, поощряют родителей направлять своих детей в школу, хотя это не всегда удается.

Тхао входит в число детей, которые воспользовались благами этого проекта. Два года тому назад она ушла с работы в качестве домашней прислуги и сейчас учится в младших классах средней школы. Хотя Тхао живет одна со своей младшей сестрой в трудных финансовых условиях, она стремится продолжать учебу. «Я не хочу возвращаться на работу в качестве домашней прислуги. Я предпочитаю жить одна со своей сестрой, чем со своим работодателем в Джакарте».

Источник: ИПЕК.

126. Оценка ИПЕК позволила выявить в этой области проблему более общего характера, связанную с тем, что Программа еще слишком слабо охватывает своих партнеров. Поэтому рекомендуется, чтобы ИПЕК пересмотрела свои подходы к информационно-пропагандистской работе в соответствии с изменениями в акцентах, касающихся принятия политических мер в отношении наихудших форм детского труда.[7]

Исследования и база знаний

Укрепление базы знаний

127. Все более четкий акцент в последнее время делается на необходимости укрепления базы знаний в целях повышения роли МОТ как международного центра по проблемам детского труда. Знания, получаемые в результате проведения исследований, сбора данных и оценки

[7] ILO: *Evaluation*, op. cit., c. 137.

деятельности на местах, вносят вклад в осуществление текущей деятельности в рамках Программы. С 2002 года существенно вырос объем исследовательской работы и знаний по вопросам детского труда в связи с тем, что один за другим был проведен целый ряд исследовательских проектов МОТ. Прогресс был достигнут по трем направлениям. Во-первых, проводимый в рамках Программы статистической информации и мониторинга детского труда (СИМПОК) обзор деятельности МОТ в области детского труда охватил более 50 стран, которым оказывалась помощь с 1998 года. Во-вторых, исследования проводились по ключевым вопросам, касающимся образования, охраны здоровья, ВИЧ/СПИДа, гендерных факторов, издержек и выгод, связанных с упразднением детского труда, кабального труда и спроса на детский труд. Кроме того, в 2005 году было завершено исследование, касающееся всемирного движения борьбы против детского труда. В-третьих, МОТ по-прежнему остается спонсором и активным партнером межучрежденческого исследовательского проекта понимания детского труда (ПДТ).[8]

Обзоры

128. В начале 2003 года ИПЕК сформировала Внешний консультативный комитет СИМПОК по статистике детского труда (СЕАК) с целью дальнейшего совершенствования методов проведения обзоров и оказания услуг исследователям и политикам, занимающимся вопросами детского труда во всем мире. В целях придания устойчивого характера обзорам по вопросам детского труда, СИМПОК расширила свою деятельность, направленную на формирование потенциала, в частности посредством публикации четырех всеобъемлющих статистических пособий в 2004 и в 2005 годах.[9] Проведенная в июле 2003 года независимая оценка СИМПОК дала позитивные результаты в отношении большого числа национальных обзоров детского труда, базовых обзоров и осуществленных быстрых оценок. Было отмечено, что СИМПОК удалось повысить национальный потенциал в области сбора данных, что в свою очередь оказало влияние на понимание этой проблематики среди общественности, а также на разработку политики и программ.

129. Другим важным направлением работы стала разработка согласованного на международном уровне определения детского труда. На 17-й Международной конференции статистиков труда (МКСТ), состоявшейся в 2003 году в Женеве, единогласно было принято решение о включении вопроса о детском труде в повестку дня 18-й МКСТ, которую планируется провести в 2008 году. Подготовительная работа к МКСТ приняла форму одного из проектов СИМПОК, в рамках которого рассматриваются важные вопросы статистических определений, касающиеся: a) границ неэкономической деятельности, особенно выполнения тяжелой домашней работы, подпадающей в сферу детского труда; b) уточнения пороговых уровней, отделяющих легкий труд от детского труда; c) выявления подходящих показателей в отношении вредного и опасного труда; d) разработки инструментов для измерения на национальном уровне масштабов распространения наихудших форм детского труда. В перспективе 18-я МКСТ должна обеспечить важный прорыв в достижении последовательности и устойчивости в сборе статистических данных о детском труде во всем мире.

Исследовательские проекты

130. Продолжалось укрепление исследовательской базы в связи с проведением нескольких широкомасштабных проектов, которые следовали один за другим в период 2002-05 годов, в частности по проблемам неэкономической деятельности, образования, охраны здоровья, кабального труда и спроса на детский труд. Результаты исследования по вопросам издержек и выгод более подробно рассматриваются во вставке 2.2.

Измерение неэкономической деятельности детей

131. Исследование неэкономической деятельности детей проводится в рамках более широких исследовательских усилий ИПЕК, направленных на достижение приемлемого на международном уровне консенсуса относительно статистического стандарта для измерения детского труда. В частности, в его рамках конкретно рассматривается влияние последствий деятельности детей нерыночного характера, например, выполнение обязанностей в домашнем хозяйстве, на посещение школы и на состояние здоровья, чтобы определить тот объем рабочего времени, сверх которого выполнение домашних обязанностей детьми могло бы рассматриваться в статистических целях в качестве «детского труда».

[8] Публикация учебника для студентов Университета, а также библиографии стали важными инвестициями, направленными на содействие будущим исследованиям в области детского труда. IPEC: *Child labour: A textbook for university students* (Geneva, ILO, 2004); idem: *Annotated bibliography on child labour* (Geneva, ILO, 2003).

[9] См., например, ILO: *Child labour statistics: Manual on methodologies for data collection through serveys* (Geneva, 2004) and ILO/UNICEF: *Manual on child labour rapid assessment methodology* (Geneva, 2005).

Вставка 2.2.
Издержки и выгоды, связанные с упразднением детского труда

Основные выводы исследования за истекший период изложены в публикации ИПЕК *об издержках и выгодах, связанных с упразднением детского труда,* которая была издана в начале 2004 года. В исследовании не ставится вопрос о том, следует ли упразднять детский труд, это обязательство уже действует и строится на базе прав человека. Но оно проливает свет на финансовое бремя, которое связано с этим обязательством, а также на экономические последствия, которые можно ожидать.

Результаты исследования свидетельствуют о том, что упразднение детского труда и замена его всеобщим образованием принесет громадные экономические выгоды. За период с 2001 по 2020 годы общая сумма ожидаемых глобальных издержек составит 760 млрд. долл. США, в то время как выгоды за этот же период составят до 5.106 млрд. долл. США. Таким образом выгоды перекроют издержки в соотношении 6,7 к 1. Это равняется внутреннему коэффициенту отдачи в 43,8%.

Все регионы получат большую выгоду, хотя некоторые выиграют больше. В Северной Африке и на Ближнем Востоке соотношение между выгодами и издержками было бы самым высоким (8,4 к 1), в то время как в африканских странах, прилегающих к Сахаре, оно было бы самым низким (5,2 к 1). В Азии это соотношение составило бы 7,2 к 1; в странах с переходной экономикой – 5,9 к 1; а в Латинской Америке – 5,3 к 1.

Исследование раскрывает экономический характер упразднения детского труда как инвестицию в поколение, устойчивое обязательство перед нашими детьми, чтобы пожинать плоды, когда они станут взрослыми. В течение полутора десятилетий, когда будет выполняться эта программа, экономическое бремя будет превышать отдачу от нее. После этого чистый поток будет иметь положительный характер, особенно после 2020 года, так как с этого момента не останется никаких издержек и будут только выгоды, получаемые за счет более высокого уровня образования и лучшего состояния здоровья. Следовательно, в целом отложенные выгоды намного превысят издержки.

Эти результаты необходимо представить в определенном контексте. С точки зрения финансирования, для упразднения детского труда ежегодно потребуются суммы, которые не поддаются сравнению с тем бременем, которое несут в настоящее время страны в связи с финансированием обслуживания долгов или вооруженных сил. Например, среднегодовые глобальные расходы на программу упразднения детского труда, которые потребуются в течение первого десятилетия, составят 55 млрд. долл. США, что составляет лишь 11% от глобальных военных расходов, составляющих 493 млрд. долл. США или 5,5% от суммы в 1 трлн. долл. США, направляемой на обслуживание долгов. В течение второго десятилетия среднегодовые расходы в 136 млрд. долл. США составят 28% от ежегодных военных расходов и 14% от расходов на обслуживание долгов.

Это исследование выполнено в рамках экономической традиции, которой следуют Всемирный банк и другие организации с точки зрения важности формирования человеческого капитала для целей развития, однако следует отметить некоторые важные положительные моменты, касающиеся, например, инвестирования средств в образование, которые трудно измерить в денежном выражении, поскольку это обеспечивает развитие личности и расширяет выбор. Демонстрация того, что упразднение детского труда представляет собой глобальную инвестицию с высоким уровнем отдачи, придает дополнительный импульс усилиям в области информационно-пропагандистской работы в рамках всемирного движения.

Источник: IPEC: Investing in every child: An economic study of the costs and benefits of eliminating child labour (Geneva, ILO, 2004).

Влияние труда детей на посещение школы и на результаты учебы

132. В соответствии с глобальными оценками масштабов детского труда, осуществленными МОТ в 2002 году, около половины всех работающих детей ходят также в школу. Каким образом труд влияет на посещение школы и на получаемые в школе результаты? Имеются основания полагать, что рабочее время служит важным показателем при определении характера связи между работой и школой, но вопрос состоит в том, где находится этот пороговый уровень? Результаты исследования ИПЕК, проведенного на основе данных, полученных в Бразилии, Кении, Ливане, Турции и Шри-Ланке, свидетельствуют о наличии определенных различий между работающими и неработающими детьми с точки зрения их учебы в школе (и таких показателей, как регулярное посещение занятий, опоздания или усталость). Более того, дети, посещающие школу, в значительной мере защищены от потенциальных негативных последствий труда, который по своему характеру не является вредным или опасным, будь то труд в каком-либо секторе экономики или в домашнем хозяйстве.

Вставка 2.3.
Вклад в исследование ООН о насилии в отношении детей

Многие согласны с тем, что еще недостаточно известно о насилии в отношении детей, в связи с чем на Генеральной Ассамблее ООН в 2001 году Генеральному секретарю было предложено представить доклад по этому вопросу в 2006 году. Генеральный секретарь обратился с просьбой к ЮНИСЕФ осуществлять контроль за этим исследованием совместно с ВОЗ и Управлением Верховного комиссара по правам человека. Исследование направлено на то, чтобы представить детальную глобальную картину насилия в отношении детей и предложить конкретные рекомендации. МОТ вносит вклад в это исследование ООН, разрабатывая главу о насилии на рабочем месте. Вклад МОТ охватывает вопросы определения, проблему насилия в отношении детей на различных рабочих местах и в различных ситуациях, основные причины и последствия насилия, а также существующие рамки для предупреждения и упразднения насилия на рабочем месте в отношении детей и модели возможных мер и ключевые рекомендации. Доклад должен быть закончен в июле 2006 года и представлен Генеральной Ассамблее в октябре 2006 года. Будет также подготовлен вариант доклада, доступный пониманию детей.

Влияние рабочего времени на состояние здоровья и безопасность детей

133. Мало что известно о влиянии продолжительности рабочего времени детей на состояние их здоровья и безопасность. В рабочем документе ИПЕК,[10] посвященном вопросам рабочего времени и охраны здоровья, рассматриваются данные обзора домохозяйств в Бангладеш, Бразилии и Камбодже, которые позволяют понять взаимосвязь между рабочим временем, условиями труда и состоянием здоровья. Выводы свидетельствуют о наличии значительной причинно-следственной связи: каждый дополнительный час работы в неделю повышает вероятность профессионального заболевания или производственной травмы. Результаты исследования подтверждают также точку зрения о том, что сектор, в котором работают дети, также оказывает влияние на характер риска, которому подвергается их здоровье.

Гендерные предубеждения и образование девочек

134. В 2004 году были опубликованы результаты трех исследований, которые подтвердили положительную связь между возможностями для достойного труда, существующими у матерей и отцов, и образованием девочек, включая вопросы записи в школу и ее посещения. Доходная занятость женщин и выплата школьных пособий также оказывают положительное влияние на образование девочек. Более того, уровень образования матерей оказывает существенное влияние на благополучие детей. Более высокие достижения матерей не только сокращают вероятность работы детей и повышают уровень записи девочек в школу, но и имеют также позитивные последствия для здоровья детей, что служит еще одним основанием для того, чтобы инвестировать средства в образование девочек.

Кабальный детский труд

135. Это текущее исследование направлено на сбор данных о кабальном детском труде в Гане, Гаити, Нигере и Пакистане. Особое внимание уделяется вопросам труда в качестве домашней прислуги и в сельском хозяйстве. Это исследование нацелено на изучение механизмов, позволяющих избежать кабального труда, их уязвимости, влияния и методов их применения.

Спрос на детский труд

136. Проблема спроса на детский труд еще исследована относительно слабо по сравнению с исследованиями факторов предложения в рамках домашних хозяйств. Если бы можно было определить конкретные профессии, в которых детский труд является особенно прибыльным, то можно было бы разработать и целенаправленно применять более эффективные меры в отношении спроса. ИПЕК проводит исследования в отношении двух профессиональных видов деятельности в каждой из четырех отобранных стран – Индии, Гане, на Филиппинах и в Уганде. Это позволило собрать предварительные данные о взаимосвязи между заработной платой и производительностью в отношении взрослых и детей. Результаты исследования отвечают первоначальным ожиданиям: можно с определенной уверенностью сказать, что на некоторых рынках детского труда существуют факторы, поощряющие спрос, и поэтому целесообразно и полезно провести исследование с целью изучения этих факторов.

[10] IPEC: *The impact of working time on children's health,* (неопубликованный документ, 2004).

Понимание детского труда (ПДТ): межучрежденческая исследовательская инициатива

137. Значительную помощь в своей исследовательской деятельности МОТ получала со стороны межучрежденческого исследовательского проекта ПДТ. Реализация проекта ПДТ началась в 2000 году в качестве ответа на одну из ключевых тем (связанных с межучрежденческим сотрудничеством) на конференции в Осло,[11] в рамках совместных усилий МОТ, Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) и Всемирного банка. В настоящее время ПДТ базируется в Центре международных исследований экономического роста (ЦИЭР) в Римском университете «Тор Вергата».

138. На первом этапе реализации проекта (2000-03 гг.) был достигнут значительный прогресс в реализации ключевой цели ПДТ с точки зрения составления информационной карты, заполнения пробелов в знаниях, разработки новых исследовательских инструментов и укрепления национального потенциала. На первом этапе решалась амбициозная задача сведения воедино в общих рамках исследовательской работы усилий трех специализированных учреждений с различным характером культуры, полномочий, структуры и условий оперативной деятельности. В этой связи ПДТ оказался ценным проектом с точки зрения оказания помощи в разработке программы исследований в партнерских учреждениях и в рамках более широкого исследовательского сообщества. Технические дискуссии с ЮНИСЕФ и Всемирным банком, проходившие под эгидой ПДТ, позволили разработать общий набор показателей детского труда и повысить уровень стандартизации данных по детскому труду, собираемых с помощью основных обзорных инструментов этих специализированных учреждений. Совместные исследования в рамках ПДТ способствовали также подготовке пяти детальных докладов по странам (Гватемала, Йемен, Сальвадор, Марокко, Непал), что позволило впервые получить единый межучрежденческий взгляд на детский труд и широкие политические приоритеты для решения этой проблемы Это лишь часть впечатляющих результатов проекта ПДТ, которые охватывают более 50 публикаций по важным темам, таким как охрана здоровья, образование и уязвимость.

139. На втором этапе реализации этого проекта (2003 г.-н.вр.) эти достижения еще более укреплялись и способствовали устойчивому характеру деятельности, которая направлена на то, чтобы поставить исследования в области детского труда в центр более широких усилий специализированных учреждений, в которых Цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия (ЦРТ), выступают в качестве «технического инструмента». Важным достижением проекта стало то, что показатели детского труда включаются в Показатели мирового развития Всемирного банка, что обеспечивает значительные возможности для распространения статистических данных о детском труде, полученных в рамках проекта.

Сеть исследований по детскому труду

140. В конце 2002 года МОТ учредила Сеть исследований по детскому труду. В настоящее время эта сеть охватывает более 150 исследователей, главным образом из развивающихся стран. Сеть направлена на то, чтобы содействовать дискуссиям и стимулировать их, а также обмену информацией о текущих исследовательских проектах, об оценке эффективности принимаемых мер, о методологических вопросах, работе спонсоров и их поддержке, а также о приоритетных направлениях будущей исследовательской деятельности.

Прогресс в области технического сотрудничества

141. В настоящее время ИПЕК является крупнейшей программой технического сотрудничества МОТ. В данном разделе доклада рассматриваются стратегические рамки, направляющие деятельность МОТ на уровне стран; прогресс, достигнутый в отношении ограниченных по времени программ и проектов как основных рамок, содействующих странам в их усилиях по упразднению наихудших форм детского труда; детский труд в сельском хозяйстве; меры, направленные против конкретных наихудших форм детского труда; эволюция мониторинга детского труда; а также то, как ИПЕК разрабатывает систему управления знаниями.

Рамки влияния стратегической программы ИПЕК: теория перемен

142. Рамки влияния стратегической программы, представленные в Части I доклада, направляют деятельности ИПЕК в области технического сотрудничества и получили развитие в качестве теории перемен, чтобы помочь партнерам в анализе и планировании мер борьбы с детским трудам.[12]

143. Оказывая поддержку деятельности на уровне стран, ИПЕК разработала общую теорию перемен, которая уточняет и применяет

[11] International Conference on Child Labour, Oslo, 27-30 October 1997.

[12] См. IPEC: *IPEC action against child labour: Highlights 2004* (Geneva, ILO, Feb. 2005), pp. 63-67.

стратегические принципы, изложенные в Части I доклада, и может составлять основу для конкретных программных действий на уровне страны. В связи с тем, что причины детского труда имеют многообразный характер, любая стратегия, направленная на решение этой проблемы, должна быть многогранной. В соответствии с общей теорией перемен, ИПЕК в рамках своих программ действует по трем направлениям: предупреждение, изъятие и защита. В свою очередь это ведет к рассмотрению стратегических областей деятельности, где необходимо получить отдачу: разработка базы знаний, распространение информации и социальная мобилизация; разработка политики и законодательства; и их реализация. Другим существенным элементом деятельности ИПЕК является создание альтернативных возможностей посредством совершенствования систем образования и профессиональной подготовки, замещения доходов и обеспечения сетей социальной безопасности. И наконец, приоритетное внимание уделяется двум сквозным вопросам: наихудшим формам детского труда и учету гендерных факторов.

144. За счет деятельности на основе общей теории перемен в той или иной конкретной стране можно выделить требуемые элементы стратегии и могут быть разработаны рамки программ с установленными сроками с четкими показателями ожидаемых результатов и предполагаемого воздействия, которые поддаются измерению.

Программы с установленными сроками

145. В момент подготовки первого глобального доклада по детскому труду подход с использованием программ с установленными сроками был лишь на начальном этапе своего развития и предполагалось, что настоящий доклад предоставит возможность для оценки достигнутого прогресса. За отчетный период был извлечен ряд уроков из глобальной оценки и из собственного опыта ИПЕК.

Эволюция подхода

146. Идея реализации крупномасштабных программ с установленными сроками, направленных на борьбу с детским трудом, высказывалась в политических заявлениях МОТ еще в 1980-е годы. Подход, основанный на программах с установленными сроками, получил импульс в связи с принятием Конвенции о наихудших формах детского труда (182), которая содержит призыв разработать и осуществить программы действий, содержащие «эффективные и ограниченные по времени меры» борьбы с наихудшими формами детского труда накануне ее широкой ратификации государствами-членами. Таким образом подход, основанный на программах с установленными сроками, развивался с учетом приоритетного направления борьбы с наихудшими формами детского труда, хотя он и стремится установить возможности для постепенного упразднения всего детского труда в более долгосрочной перспективе.

147. Дальнейшие уточнения, о которых идет речь ниже, направлены на то, чтобы этот подход, основанный на программах с установленными сроками, получил более широкое применение и охватывал определенные сектора, целевые группы и различные условия национальной поддержки.

Первые страны, осуществляющие программы с установленными сроками

148. Непал, Объединенная Республика Танзания и Сальвадор стали первыми тремя странами, в которых началось осуществление программ с установленными сроками. Программы в этих странах стали осуществляться с начала 2002 года.

149. Три другие страны, Доминиканская Республика, Коста-Рика и Филиппины, разработали такие программы и приступили к их осуществлению в 2002-03 годах. Еще восемь стран стали использовать этот подход в 2004 году: Бангладеш, Бразилия, Индонезия, Пакистан, Сенегал, Турция, Эквадор и Южная Африка. Гана, Камбоджа, Кения, Ливан и Мадагаскар вошли в последнюю группу стран, использующих подход, основанный на программах с установленными сроками, начав их реализацию в конце 2004 года и в начале 2005 года. В настоящее время ряд других стран разрабатывают аналогичные программы.

Масштабы программ с установленными сроками и связи с другими рамками

150. Концепция программ с установленными сроками обеспечивает благоприятные рамки поддержки для расширения мер борьбы с детским трудом на уровне страны. За счет предоставления всеобъемлющих рамок, в которых могут разрабатываться и применяться в широких масштабах меры предупреждения, изъятия, реабилитации и защиты, такие программы с установленными сроками дают странам набор подходов, инструментов и механизмов для реализации поддающихся измерению и своевременных мер борьбы против наихудших форм детского труда. Более того, в таких рамках может быть максимально повышен вклад действующих программ и разработаны дополнительные меры для заполнения пробелов. Также такие программы могут содействовать постановке проблем детского труда в центр обычных

программ социального и экономического развития, включая программы сокращения масштабов бедности и «Образование для всех», в качестве органичного подхода к решению этой проблемы.[13] Вместе с тем, должно быть совершенно ясно, что проекты ИПЕК в рамках программ с установленными сроками направлены на оказание поддержки, а не на замену национальных программ. Реализация программ национальными силами и средствами – ключевой принцип.

Извлеченные уроки

151. В настоящее время осуществляется лишь начальная фаза проектов поддержки ИПЕК. Пока лишь пять стран подготовили свои среднесрочные обзоры: Объединенная Республика Танзания (2003 г.), Непал, Сальвадор, Доминиканская Республика (все – 2004 г.) и Сенегал (2005 г.).[14] Эти обзоры выявили ряд вопросов, которые помогут получить информацию о будущем развитии событий с точки зрения подхода, основанного на программах с установленными сроками, которой с 2006 года будут снабжаться страновые программы достойного труда МОТ (СПДТ).

Необходимость в эффективной политической поддержке

152. Несмотря на то, что высокие темпы ратификации Конвенции 1999 года о наихудших формах детского труда (182) подчеркивают желание национальных органов власти положить конец наихудшим формам детского труда, во многих странах эту сильную политическую волю все еще предстоит преобразовать в эффективную мобилизацию в рамках соответствующих министерств и ведомств на центральном и местном уровнях правления.

153. Многое еще предстоит сделать с точки зрения информирования официальных чиновников и лидеров общин относительно проблемы детского труда, определения того, что необходимо сделать каждым заинтересованным ведомством или учреждением, а также выделения средств, необходимых для решения этой проблемы. Большинство программ с установленными сроками содержат мероприятия информационно-пропагандистского характера, обеспечивающие социальную мобилизацию, чтобы добиться цели, но она представляет собой громадный вызов, особенно в тех случаях, когда не хватает людских и финансовых ресурсов, что отмечается в большинстве стран со значительными проблемами детского труда.

154. Чрезмерно занятые министерства и ведомства, занимающиеся проблемами образования, занятости, сельского развития, правопорядка, социального обеспечения и другими подобными вопросами, редко ставят вопросы детского труда на первое место в своей повестке дня, либо не имеют никаких стимулов к сотрудничеству. Необходимо изыскивать пути, чтобы помочь им воспринимать и решать эту проблему как часть своей обычной работы. Подход, основанный на программах с установленными сроками, исходит из понимания того, что успех с точки зрения победы в войне с детским трудом, может быть получен только посредством эффективного функционирования и сотрудничества этих различных министерств и ведомств. Однако достижение экономических и социальных целей, стоящих перед этими министерствами и ведомствами, во многих случаях зависит от прогресса в области упразднения детского труда, что формирует порочный круг, который может быть разорван лишь в том случае, когда каждое министерство и ведомство будут уделять особое внимание конкретным проблемам детского труда, стоящим перед ними. Например, расширение доступа к качественному образованию имеет существенное значение для снижения масштабов детского труда, однако всеобщее базовое образование не может быть достигнуто до тех пор, пока не будут решены проблемы, препятствующие детям посещать школу и закрепляющие их на работе. Понимание этих вопросов должно привести к эффективным мерам, принимаемым каждым министерством и ведомством в единых рамках сотрудничества, однако для этого необходимо создать соответствующие стимулы.

Осуществление национальными силами и силами местных общин

155. Ключом к успешной реализации программ с установленными сроками служит обеспечение такой реализации национальными силами. Поэтому большое значение придается политической воле государства, его приверженности и потенциалу проводить соответствующие мероприятия. Для принятия эффективных и устойчивых широкомасштабных действий нужна не только сильная политическая поддержка на всех уровнях. Необходимо наделить полномочиями ключевые ведомства и институты, в том числе социальных партнеров МОТ, организации гражданского общества, мобилизовать средства и осуществлять соответствующие мероприятия на основе комплексного и координируемого подхода. Кроме того, нужно проводить неустанную работу для

[13] См. IPEC: *Time-bound programme: Manual for action planning* (Geneva, ILO, 2003).

[14] Следует отметить, что эти обзоры охватывают лишь деятельность проектов поддержки, а не национальные рамки программ с установленными сроками. Для оценки последних потребуется многосторонняя деятельность партнеров во главе с национальными партнерами.

обеспечения реализации этих задач полностью силами местных общин, которые должны принимать всестороннее участие в разработке и осуществлении таких мероприятий.

156. Для того чтобы обеспечить управление этими комплексными и едиными рамками, необходим значительный институциональный и технический потенциал, сильные организационные качества, а также высокий уровень заинтересованности и доброй воли со стороны ключевых министерств и ведомств (правительственных, неправительственных и общинных организаций), чтобы преодолеть межведомственные барьеры, препятствующие достижению высокого уровня сотрудничества. Это означает, что многим развивающимся странам необходимо уделять первоочередное внимание формированию потенциала среди ключевых партнеров. Кроме того, необходимо создавать коалиции, поддерживающие меры, направленные на борьбу с детским трудом (например, в рамках политического диалога и консультативных процессов, как это имеет место в отношении стратегий сокращения масштабов бедности), включая формирование сетевых связей между институтами и учреждениями на местах. Такие сети местных институтов могут также поддерживать отношения с международными институтами и организациями, занимающимися например политическими исследованиями и анализом, информационно-пропагандистской деятельностью, разработкой и осуществлением программ.

Значение ресурсов как с точки зрения качества, так и количества

157. Мобилизация ресурсов служит важной предпосылкой для широкомасштабных действий, таких как программы с установленными сроками. Первые три программы с установленными сроками были разработаны в качестве пилотных программ при поддержке со стороны проекта ИПЕК, финансируемого одним донором, а также за счет внутренних ресурсов, выделяемых самими странами, для которых они разрабатывались. С тех пор наметился постепенный переход к совместному финансированию как подготовительной деятельности, так и мероприятий в рамках программ с установленными сроками. По мере того, как все больше стран стремятся к реализации таких программ, требуемые ресурсы должны поступать из различных источников, включая корзину фондов, формируемую консорциумом нескольких доноров. Финансирование за счет нескольких доноров имеет большое значение для того, чтобы больше стран смогли добиться существенного прогресса в упразднении наихудших форм детского труда. Нужны также и внутренние средства, объем которых следует повышать в целях оказания поддержки программам, которые вносят вклад в достижение целей программ с установленными сроками. Но задача заключается не только в повышении объема выделяемых средств, но и в том, чтобы использовать их таким образом, чтобы повысить их эффективность, устраняя узкие места и сводя к минимуму дублирование и неэффективные затраты. Следовательно, для успешной реализации программ с установленными сроками необходима высокая степень сотрудничества на национальном и международном уровнях.

Проекты и программы

158. Основное напряжение создается между логикой подхода, основанного на программах с установленными сроками, и тем, как они в настоящее время обеспечиваются ресурсами. Программы с установленными сроками, как единые рамки, направленные на содействие комплексному подходу к проблеме детского труда, должны осуществляться с использованием методов, которые укрепляют единый программный подход. К сожалению, в большинстве случаев донорские средства все еще выделяются на проекты, а выполнение проектов, как правило, затрудняет реализацию программного подхода.

159. В частности, основанная на проектах методология бросает серьезный вызов обеспечению реализации программ национальными силами. Во многих странах, осуществляющих программы с установленными сроками, сторонам трудно проводить грань между национальными программами с установленными сроками и проектами ИПЕК, направленными на содействие реализации этих программ, наряду с многочисленными другими вспомогательными проектами. По существу, в ряде стран страновая программа ограничивается проектом ИПЕК, что делает маловероятным достижение амбициозных целей программ с установленными сроками в соответствующих временных рамках. Более того, требование, в соответствии с которым ИПЕК должна в настоящее время опираться на методологию реализации проектов, которая является предпочтительным подходом доноров, также противоречит декларированной цели преобразования своей деятельности, чтобы в большей степени выполнять функции посредника, обеспечивающего политическую и техническую поддержку.

160. Другие программы МОТ и другие международные организации сталкиваются с аналогичными трудностями в отношении принятия подлинно программного подхода, который благоприятствовал бы и способствовал реализации программ с установленными сроками. Вместе с тем, многоотраслевой характер любого надлежащего ответа на проблему детского труда делает еще более проблематичным принятие более подходящих условий, таких как

Вставка 2.4.
Программа с установленными сроками в Объединенной Республике Танзании

В 2001 году правительство Объединенной Республики Танзании взяло на себя обязательство упразднить к 2010 году наихудшие формы детского труда в своей стране посредством выполнения программы с установленными сроками. В соответствии с положениями этой программы МОТ приступила к реализации проекта, финансируемого Департаментом труда США и направленного на оказание поддержки правительству в реализации своей национальной программы.

Предпринимаемые в последнее время усилия правительства Объединенной Республики Танзании, направленные на формирование благоприятной политической среды, получили поддержку со стороны проекта ИПЕК по содействию программе с установленными сроками и продемонстрировали приверженность правительства основам этой программы. Был разработан документ, содержащий стратегии по вопросам детского труда, который получил поддержку со стороны Национального межотраслевого координационного комитета (НМОКК) и лег в основу Стратегических программных рамок (СПР) для программы с установленными сроками правительства. Реализация СПР увязывается со стратегической программой сокращения масштабов бедности в стране, именуемой Национальной стратегией развития и сокращения масштабов бедности (НСРСБ или МКУКУТА на языке суахили). Правительство уже разработало второй этап реализации НСРСБ на 2005-2010 годы. Этот документ включает показатели детского труда и содержит некоторые важные цели, касающиеся упразднения детского труда, в частности в рамках прав детей и защиты детей. Задача заключается в том, чтобы сократить количество детей, занятых наихудшими формами детского труда на 75% к 2005 году и уровень участия детей в рабочей силе – с нынешних 25% до менее 10% к 2010 году.

Правительство уделяет высокоприоритетное внимание вопросам образования, особенно в отношении качества и доступности начальных школ. Прилагаются особые усилия к тому, чтобы сократить количество детей, не посещающих школу, посредством расширения дополнительного базового образования, которое обеспечивается Министерством образования и культуры. В апреле 2004 года парламент утвердил реформу трудового законодательства, в том числе по вопросам занятости детей, и был подготовлен проект Закона о правах ребенка. Правительство также составило список опасных для детей видов работ в соответствии с положениями Конвенции 182, а программа с установленными сроками была переведена на местные языки в целях распространения информации о ней на уровне общин.

Среднесрочный обзор показал, что между ИПЕК и программой с установленными сроками налажено эффективное сотрудничество с другими международными организациями посредством Рамочной программы ООН по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ) и ее различных тематических групп. Обзор также позволил выявить значение деятельности на уровне общин и их приверженность участию в этом процессе. В рамках выполняемого с помощью ИПЕК проекта удалось оказать поддержку существующим на местном уровне структурам и поощрять формирование новых, в частности комитетов по детскому труду на местном уровне.

Источники: Report on the mid-term review and evaluation mission for the IPEC project of support to the National Time-Bound Programme on child labour in Tanzania, 10-25 Oct. 2003. IPEC: Support for the Time-Bound Programme on the worst forms of child labour in Tanzania – Phase II (2005-09).

общеотраслевые подходы. Однако существует надежда на то, что увеличится количество доноров, которые будут соглашаться с использованием механизмов принятия бюджетов, составляемых несколькими донорами. Помимо гибкости в распределении средств среди согласованных областей, такие механизмы позволяют также формировать подход, обеспечивающий реализацию национальными силами и соответствующий потенциал.

161. Финансирование и развитие сильных межотраслевых связей представляют собой некоторые из причин, по которым программы с установленными сроками должны интегрироваться в более широкие рамки развития, как это происходит в Объединенной Республике Танзании.

Необходима благоприятная международная среда

162. Ключевой целью поддерживаемых ИПЕК программ с установленными сроками является создание благоприятной национальной среды. Однако это в свою очередь требует поддержки на международном уровне. Например, без определенной формы санкций на международном уровне (в частности со стороны штаб-квартир международных финансовых институтов и двусторонних донорских учреждений) будет затруднена интеграция на страновом уровне элементов программ с установленными сроками в стратегии сокращения масштабов бедности (ПРСП), что способствует выделению внутренних и донорских ресурсов (включая фонды,

Вставка 2.5.
Национальный проект по детскому труду в Индии

После принятия в 1987 году Национальной политики в области детского труда, правительство Индии разработало важную программу упразднения детского труда в стране посредством своих ведущих Национальных проектов по детскому труду (НПДТ). К настоящему времени во всей стране осуществляется 150 НПДТ, направленных на оказание услуг в области образования и реабилитации детям, снятым с работ на вредных и опасных производствах. Программа выполняется в рамках бюджетных ассигнований правительства, составляющих 6.020 млн. рупий (около 131 млн. долл. США), выделенных на период десятого пятилетнего плана на 2002-07 годы. Программа охватывает 250 районов из общего числа в 601 район на первом этапе ее реализации. Национальную программу дополняют усилия, направленные на обеспечение всеобщего начального образования, в то время как в ряде крупных штатов выполняются (местными правительствами) программы с установленными сроками по упразднению детского труда. Индия принимает участие в деятельности ИПЕК с 1992 года и опирается на опыт реализации широкомасштабного проекта по детскому труду (ИНДУС), который в настоящее время осуществляется с помощью ИПЕК федеральным правительством и правительствами штатов в 20 районах четырех крупных штатов. Проект финансируется совместно правительством Индии и Департаментом труда США. Проект направлен на разработку комплексного многоотраслевого подхода на основе ряда компонентов, касающихся образования, подготовки и обеспечения доходами бедных семей. Проект строится на основе тесных партнерских связей, в частности с социальными партнерами.

Источник: IPEC: *IPEC action against child labour*, op. cit., вставка 2, с. 19.

формируемые на основе инициативы в отношении бедных стран с высокой задолженностью) на мероприятия, направленные на борьбу с детским трудом. Точно так же необходима международная поддержка действиям и политике, чтобы увязать цели программ с установленными сроками, касающиеся упразднения наихудших форм детского труда, с ЦРТ или с другими соответствующими целями, такими как, например, *Образование для всех*. Пока что прогресс в области мобилизации политической поддержки программ с установленными сроками на международном уровне отстает от темпов мобилизации на национальном уровне.

Кто является ведущим?

163. Правительства должны играть ведущую роль совместно с социальными партнерами МОТ. Посредством платформы, строящейся на программах с установленными сроками, МОТ выступает в качестве связующего звена между странами и донорами. Несмотря на то, что концепция программ с установленными сроками была разработана ИПЕК, ее необходимо рассматривать в качестве международного общественного блага. Программы с установленными сроками должны поддерживаться и во многих случаях уже поддерживаются другими международными организациями, такими как ЮНИСЕФ.

Сельское хозяйство: крупнейший сектор с детским трудом

164. Подавляющее большинство работающих детей – 70% или 130 млн. мальчиков и девочек в возрасте до 15 лет – заняты в сельском хозяйстве. Сельские дети, особенно девочки, как правило, начинают трудиться в раннем возрасте – в 5-7 лет. В некоторых странах дети в возрасте до 10 лет составляют 20% детской рабочей силы в сельской местности. Значительная часть этой работы имеет невидимый и неподтвержденный характер, поскольку она выполняются на сдельных условиях или в рамках «систем квот», основанных на семейных производственных структурах. Посредством различных форм субподряда коммерческие сельскохозяйственные предприятия могут снять с себя ответственность за какой бы то ни было детский труд, обнаруживаемый на их фермах и плантациях. Кроме того, исторически и традиционно во всех странах мира сельское хозяйство остается сектором с низким уровнем регулирования. И неудивительно, что профсоюзы в этом секторе традиционно слабы. Законодательство о детском труде, там где оно существует, применяется не столь жестко, как в других отраслях экономики.

Преодоление «особого» статуса сельского хозяйства

165. Более того, элемент «семейной фермы» в сельском хозяйстве, который является универсальным и связан с культурой и традициями, часто затрудняет признание того факта, что на таких предприятиях дети подвергаются систематической эксплуатации. Труд детей, занятых на семейных фермах, часто интерпретируется как «семейная солидарность». Такое вполне может иметь место, однако важно взглянуть глубже и изучить условия труда, которые вполне могут оказаться вредными и опасными, а также объем времени, посвященного труду и соответственно потерянного с точки зрения

образования, особенно для девочек. На другом конце шкалы располагается плантационное сельское хозяйство, которое может формировать замкнутое пространство, в которое трудно проникнуть.

166. Эти факторы формируют «особый» характер сельского хозяйства и затрудняют охват детей соответствующими мероприятиями. Но именно в связи с этими факторами – высокая численность работающих детей, опасный и вредный характер работ, отсутствие регулирования, невидимый характер труда и лишение образования – сельское хозяйство должно стать приоритетным сектором с точки зрения упразднения детского труда, хотя этого пока не происходит на национальном уровне, где исторически превалирует точка зрения, что детский труд ассоциируется с городами и промышленностью.[15]

Формируемая программная область

167. Сельское хозяйство все еще остается отсталой областью и с точки зрения деятельности ИПЕК, поскольку на него приходится менее 15% проектов и программ действий. Однако с 2002 года МОТ стала активизировать свою деятельность в области сельского хозяйства. Среди растущего круга мероприятий можно отметить участие ИПЕК в усилиях по борьбе с детским трудом в области производства какао в Западной Африке, а также на плантациях кофе в Центральной Америке. В 2002 году ИПЕК начала осуществление трехлетней региональной программы КОМАГРИ, направленной на предупреждение опасных видов работ в сельском хозяйстве Кении, Малави, Объединенной Республики Танзании, Уганды и Замбии, которая также продемонстрировала ценность социального диалога. В Объединенной Республике Танзании профсоюзы и работодатели выступили с совместной инициативой обеспечения достойного труда, то есть безопасных условий труда и справедливой его оплаты, для подростков 14-18 лет, легально работающих на чайных и табачных фермах.

168. В 2005 году были разработаны два важных источника информации. Во-первых, было разработано пособие для подготовки инструкторов фермеров по вопросам детского труда, на основе опыта, полученного в результате проведения все большего количества мероприятий в сельском хозяйстве. Пособие предназначено для фермеров мелких хозяйств в секторах, где могут трудиться дети, и направлено на содействие повышению производственной безопасности и охраны здоровья, от чего выиграют взрослые работники, а также дети. Это особенно важно для сельского хозяйства Западной Африки, которому присущ детский труд. Во-вторых, разработан набор информационных материалов, обеспечивающих руководство по вопросам политики и практики. Он направлен на оказание помощи политикам и директивным органам, участвующим в усилиях по упразднению детского труда в сельском хозяйстве, включая правительственных чиновников, социальных партнеров, специалистов по охране труда, а также различных специалистов сельского хозяйства.

Дети, работающие на шахтах

169. Картина, на которой дети, покрытые черной угольной пылью, тянут груженые вагонетки из туннеля глубоко под землей, стала одним из факторов, способствовавших созданию самой МОТ и принятию Организацией первых международных актов в защиту детей. Поразительно, но почти столетие спустя именно эту картину все еще можно наблюдать на мелких шахтах в Азии, Африке, Латинской Америки и даже в некоторых странах Европы. Несмотря на значительное сокращение масштабов этой проблемы, она по-прежнему сохраняется.

170. Вдали от внимания общественности дети, занятые на мелких шахтах, остаются уязвимыми перед угрозой социальных, психологических и физических рисков, с которыми не приходится сталкиваться на многих других работах. Горнорудная промышленность известна проявлениями насилия, проституции, наркомании и преступности. Во многих районах школы просто отсутствуют. Работа на шахтах и в рудниках имеет опасный характер и дети, занятые в этой отрасли, подвергаются серьезному риску с точки зрения получения травмы и заболевания, причем некоторые формы инвалидности проявляются лишь спустя годы. Ежегодно неизвестное количество детей уходят из жизни.

171. Детскому труду на шахтах и в рудниках не уделяется столь значительное внимание, как некоторым другим формам детского труда, вероятно, потому, что количество занятых в этой отрасли детей остается небольшим и составляет, по грубым оценкам, около 1 млн. человек.[16] Однако именно в связи с исключительно опасным характером детского труда на шахтах и в рудниках, а также из-за скромных масштабов деятельности ИПЕК в этой отрасли, необходимо подумать о возможности рассмотрения этой проблемы в рамках глобальной стратегии.

[15] ILO: *Bitter harvest: Child labour in agriculture,* Bureau for workers'activities (Geneva, 2002), p. 5.

[16] ИПЕК: *Действия ИПЕК против детского труда в 2004-05 годах: прогресс и приоритеты на будущее* (Женева, МОТ, 2005).

172. Был принят поэтапный подход, который продемонстрировал ценность глобального подхода. В 2004 году ИПЕК осуществила тематическую оценку своих проектов, касающихся горнорудной промышленности (а также соответствующих проектов других), чтобы выявить наличие практических решений. Эта оценка позволила определить новые стратегии, которые разрабатываются и позволяют добиться заметного успеха в изменении политики и обеспечении прекращения работы тысяч детей на мелких шахтах. Несмотря на реальные трудности, связанные с попытками внести изменения в деятельность неформальных горнорудных предприятий, оценка показала наличие богатого опыта, на который можно опереться.

173. Ознакомление с опытом на местах сопровождалось разработкой здоровых политических основ в рамках трехсторонних глобальных совещаний МОТ, которые проводились в 1999 и 2000 годах и позволили выработать политические директивы и установить связи с основными сторонами этого процесса, такими как Международная федерация профсоюзов работников химической промышленности, энергетиков, горняков и разнорабочих (ИСЕМ), Международный совет по горному делу и металлам (ИСММ), а также Сообщество мелких шахт.[17]

174. Действительно, к сектору горнорудной промышленности проявляют большую заинтересованность все стороны – от энергичных шахтерских профсоюзов Южной Африки до горнорудных компаний, которые располагают более значительными активами, чем некоторые страны, в которых они действуют. И если даже практически весь детский труд сосредоточен на мелких шахтах и рудниках, которые часто имеют неорганизованный, неформальный и зачастую нелегальный характер, тот факт, что детский труд используется в этой отрасли, вызывает озабоченность у тех, кто стремится ассоциировать себя и отрасль с понятием социальной ответственности. Более того, для организаций, занимающихся вопросами развития, и для инвестиционных банков данный сектор служит отправной точкой для решения более крупных и сложных вопросов, связанных с сельской бедностью, сельской миграцией и окружающей средой, которые оказывают непосредственное воздействие на экономическую устойчивость горнорудной промышленности в реальной экономике.

175. Принимая во внимание все эти факторы – опыт ИПЕК на местах, политические директивы МОТ, трехстороннюю поддержку и связи с программами достойного труда и сокращения масштабов бедности – при отборе темы для Всемирного дня борьбы с детским трудом в 2005 году, уже была подготовлена почва для того, чтобы сосредоточить внимание на секторе шахт и рудников. Как отмечается выше, это позволило выступить с глобальным призывом к принятию мер для упразднения детского труда в данном секторе. Более 50 стран отметили этот день, демонстрируя широкую поддержку на глобальном, национальном и местном уровнях задаче прекращения детского труда на шахтах и в рудниках.

176. На международном уровне была созвана небольшая межучрежденческая рабочая группа для подготовки плана работы и информационного пакета, направленного на мобилизацию ресурсов. Это заложило основу и стало первым шагом к тому, чтобы этот призыв к действию стал реальностью. На национальном уровне началось проведение разнообразных мероприятий, посвященных Всемирному дню борьбы с детским трудом, которые были преобразованы в детальные планы последующих действий как первой глобальной программы с установленными сроками, разработанной для конкретного сектора.

Решение проблемы безусловно наихудших форм детского труда

Приоритеты

177. В соответствии с положениями Конвенции 182, ратифицирующие Конвенцию государства-члены обязаны в срочном порядке реагировать на безусловно наихудшие формы детского труда, к которым относятся принудительный и кабальный труд, участие детей в вооруженных конфликтах, детская проституция, торговля детьми для целей трудовой и сексуальной эксплуатации, а также занятие детей нелегальной деятельностью, например, торговлей наркотиками. Некоторые из этих крайних форм эксплуатации и издевательств (в частности торговля детьми) также стали предметом глобального доклада МОТ за 2005 год.[18]

178. Некоторые безусловно наихудшие формы детского труда с самого начала были представлены в программной деятельности ИПЕК, а другие появились после принятия Конвенции 182. За последние четыре года МОТ продемонстрировала, как на оперативном, так и на

[17] Сеть связанных с горнорудной промышленностью учреждений, а также технические специалисты, действующие на базе Всемирного банка, и финансируемые частично Департаментом международного развития Соединенного Королевства.

[18] МОТ: *Глобальный альянс против принудительного труда*, Глобальный доклад, представленный в рамках механизма реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад I (B), Международная конференция труда, 93-я сессия, Женева, 2005.

политическом уровне, свою добавленную стоимость в этих областях.[19]

179. Важно признать, как это делают ИПЕК и ее партнеры, что это именно те области, в которых совершаются самые грубые нарушения прав человека и где определение программных приоритетов, основанное на чисто количественных показателях, неуместно. Нужна также некоторая степень пропорциональности при определении стратегических приоритетов, хотя общественности не всегда понятны критерии, используемые МОТ и международным сообществом, для направления более целенаправленных усилий на решение проблем, связанных с той, а не иной безусловно наихудшей формой детского труда. Тенденции, которые можно проследить на графике 1.5 в Части I, посвященной выполнению Конвенций 138 и 182, позволяют увидеть четкую взаимосвязь между выполнением и влиянием в некоторых областях, которые перечислены в качестве безусловно наихудших форм детского труда.

Торговля детьми

180. Торговля детьми в целях сексуальной или трудовой эксплуатации представляет собой процесс, который ведет к другим наихудшим формам. В соответствии с глобальными оценками, содержащимися в докладе за 2002 год, около 1,2 млн. детей были жертвами торговли. Правительства предприняли много позитивных шагов в правильном направлении посредством внесения поправок в действующие законодательные положения, прямо касающиеся торговли людьми, либо воздействуя на них посредством изменения законодательства и нормативных правовых актов по вопросам миграции. Палермский Протокол о торговле людьми, принятый ООН в 2000 году, содержит недвусмысленную попытку дать определение эксплуатации, которое могло бы содержать и трудовые цели. В соответствии с достигнутым общим согласием в настоящее время Палермский протокол содержит наиболее авторитетное определение. В последние годы дискуссии стали носить более политизированный характер в связи с вопросами терроризма и безопасности, в частности это касается США и некоторых партнеров и союзников этой страны. В Западной Европе торговлю людьми прежде всего рассматривают в контексте трудовой миграции, имеющей как регулируемый, так и нерегулируемый характер, что служит одним из элементов растущей глобализации. Эти дискуссии по вопросам определений свидетельствуют о том, что это та область, где дополнительно требуется направляющая роль МОТ.

181. С 2000 года МОТ пытается оказывать влияние на дискуссии по вопросам торговли людьми, подчеркивая значение трудового фактора, после того, как в первые годы основное внимание уделялось сексуальной эксплуатации девочек и мальчиков как результату процесса торговли людьми, причем особое внимание уделялось весьма заметному в этом плане сектору туризма. Это означало также, что внимание было сосредоточено на нескольких странах, пользующихся популярностью у туристов и международных средств массовой информации.

182. Первоначально, в середине 1990-х годов, программы, как правило, были политически направлены на решение проблем, связанных с предложением в рамках этого явления, а также на положение в таких странах, как Непал, которая считалась одним из поставщиков рабочей силы для коммерческой сексуальной эксплуатации. Сейчас это балансируется направлением действий в сторону факторов спроса, связанных с парадигмой глобализации, включая в частности миграционные потоки в поисках рынка труда. С 2004 года исследования в области спроса приобрели приоритетный характер в ряде субрегиональных подпрограмм ИПЕК по вопросам торговли людьми, особенно в субрегионе Меконга,[20] в Европе и в Центральной Америке.

183. В последние годы мобилизация ресурсов в этой области была весьма успешной. С 2005 года семь стран-доноров сотрудничают с МОТ в осуществлении проектов, направленных на борьбу с торговлей детьми. Было собрано примерно 52,1 млн. долл. США, причем более чем на две трети – в 2003-04 годах. Начав с одного проекта в 2000 году и двух – в 2001 году, МОТ мобилизовала средства на реализацию семи проектов в 2003 году и 12 проектов в 2004 году. В 2005 году МОТ учредила целевую группу по вопросам торговли людьми и в настоящее время в рамках МОТ реализуется 28 проектов по борьбе с торговлей людьми, 17 из которых осуществляются под управлением ИПЕК.

184. Повышение внимания этому вопросу (и наихудшим формам детского труда в целом) частично объясняется расширением глобальной мобилизации посредством проведения таких мероприятий, как Второй Всемирный конгресс по борьбе с сексуальной эксплуатацией

[19] См., например, M. Dottridge: *Kids as commodities? Child trafficking and what to do about it* (Lausanne, International Federation Terre des Hommes, May 2004), recommendation 3, p. 86.

[20] Включая новый проект в Китае по вопросам международной торговли людьми. Важным прорывом для ИПЕК стало то, что начиная с 2000 года проблема торговли людьми открыла возможность работать над вопросами детского труда в Китае.

детей в коммерческих целях, состоявшийся в 2001 году в Йокохаме, которому предшествовал Первый Всемирный конгресс в 1996 году в Стокгольме, однако это отражает также общие политические приоритеты, которые определили для себя некоторые из основных политических действующих сторон.

185. Например, частично это можно связать с тем, что этот вопрос подняло правительство США. В 2001 году Государственный департамент выпустил свой первый доклад *О торговле людьми,* который представляет собой ежегодный доклад, составляемый по заказу Конгресса, с оценкой усилий иностранных правительств, направленных на борьбу с торговлей людьми.[21] Этот мониторинг показателей увязывается с санкциями в отношении помощи, не имеющей торгового или чрезвычайного характера, включая возможное вето на кредиты, выделяемые Всемирным банком и МВФ.

186. ИПЕК, осуществляющая семь региональных программ,[22] охватывающих 45 стран, стала значительной силой, которая оказывает влияние на политические программы, с тем чтобы они включали трудовой аспект торговли людьми, который ведет к эксплуатации детского труда. Это также формирует платформу для межучрежденческого сотрудничества, например, с Международной организацией по миграции (МОМ), с которой МОТ подписала Меморандум о взаимопонимании.

Сексуальная эксплуатация детей в коммерческих целях

187. Несмотря на то, что сексуальная эксплуатация детей в коммерческих целях связана различными узами с проблемой торговли людьми, как с фактической точки зрения, так и с позиции разработки и обеспечения политических мер, она представляет собой безусловно наихудшую форму эксплуатации детей и проявляется разнообразными способами. Ежегодно более 1 млн. детей принуждаются к занятию проституцией, становятся жертвами торговли людьми и продаются в целях сексуальной эксплуатации или используются в детской порнографии.[23] Исследования, проведенные МОТ и под эгидой Специального докладчика ООН по торговле детьми, детской проституции и детской порнографии, свидетельствуют о том, что сексуальная эксплуатация в коммерческих целях остается одной из проблем как в развитых, так и в развивающихся странах.

188. На начальном этапе значительное внимание уделялось индустрии туризма, что впоследствии стало одним из элементов борьбы с торговлей людьми и одним из элементов программ с установленными сроками многих стран. Туризм остается важным элементом, которому уделяется внимание в этом плане, поскольку он идеально подходит для использования подхода, основанного на социальном диалоге. В последние годы ИПЕК сотрудничает с Всемирной туристской организацией в целях содействия устойчивой форме туризма, обеспечивающей защиту детей от проституции и сопровождающих ее насилия и издевательств. ИПЕК способствует продвижению кодексов поведения, строящихся на концепции «туризм безопасный для детства», в таких странах как Бразилия, Доминиканская Республика, Камбоджа, Кения, Мексика и Объединенная Республика Танзания. Важным элементом этой стратегии являются социальные партнеры. На Филиппинах ИПЕК оказывает поддержку (посредством предоставления учебных материалов) Национальному союзу работников гостиниц, ресторанов и смежных отраслей в борьбе с сексуальной эксплуатацией в коммерческих целях в секторе туризма. В Таиланде реализуется субрегиональный проект Меконга по борьбе с торговлей детьми и женщинами, направленный на развитие экотуризма как средства обеспечения доходами коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, уязвимых перед угрозой торговли людьми.

189. Задача заключается в том, чтобы найти пути для охвата менее регулируемых элементов этой отрасли, как это часто происходит с детским трудом, в частности малых предприятий.

Детский труд в качестве домашней прислуги[24]

190. Детский труд в качестве домашней прислуги остается весьма деликатным вопросом, так как он часто маскируется под родственные отношения в якобы защищенной среде, когда дети, чаще девочки, получают полезные для

[21] Имеется на сайте www.state.gov/g/tip.

[22] См., например, проект по борьбе с торговлей детьми в целях трудовой эксплуатации в Западной и Центральной Африке (ЛЮТРЕНА), проект по борьбе с торговлей детьми в Южной Азии (ТИКСА) и проект технологической помощи борьбе против трудовой и сексуальной эксплуатации детей, включая торговлю детьми, в странах Центральной и Восточной Европы (ПРОТЕКТ ЦВЕ).

[23] ООН: *Продажа детей, детская проституция и детская порнография.* Записка Генерального секретаря. Генеральная Ассамблея, 50-я сессия, документ A/50/456, 20 сентября 1995, п. 51.

[24] В данном подзаголовке используется термин «детский труд в качестве домашней прислуги», чтобы показать различие между допустимой работой в домашнем секторе, выполняемой подростками старше предусмотренного законом возраста для работы, и положением, когда подвергаются эксплуатации дети моложе этого возраста (все дети до 18 лет).

них профессиональные навыки. Поэтому детский труд в качестве домашней прислуги пользуется социальной терпимостью по аналогии с трудом в сельском хозяйстве. Более того, во многих странах это явление пользуется поддержкой со стороны образованной элиты. И вновь это свидетельствует о том значении, которое имеет аспект культуры в понимании причин и мер, необходимых для их устранения.

191. Исследования ИПЕК показали, насколько рискованным оказывается такое восприятие. Быстрые оценки, проведенные в последнее время в Азии, Африке и Латинской Америке, позволили получить более четкую картину разнообразных ситуаций, в которых оказываются дети, занятые в качестве домашней прислуги, от благоприятных до безусловно наихудших форм детского труда.[25] Следует отметить и гендерный аспект, когда, например, существует более высокая вероятность оплаты труда мальчиков, занятых в качестве домашней прислуги, чем девочек, хотя они работают более продолжительное время, выполняя такие же функции.[26]

192. В 2004 году проблема детского труда в качестве домашней прислуги стала темой Всемирного дня борьбы с детским трудом, что позволило провести множество мероприятий во всем мире. Основной доклад ИПЕК,[27] подготовленный на эту тему, оказал поддержку усилиям, направленным на распространение информации по этому вопросу, которому ранее уделялось мало внимания. В октябре 2002 года 16 стран из Азиатско-Тихоокеанского региона собрались для того, чтобы обменяться опытом и разработать основы для последующих действий.[28] Обе инициативы сыграли важную роль в постановке этого вопроса. Многие правительства, в частности Бразилии, Гондураса, Камбоджи, Коста-Рики, Никарагуа и Филиппин, предприняли важные шаги в целях решения этого вопроса в рамках своих национальных планов действий.

193. ИПЕК добивается прогресса на пути к многогранной стратегии, направленной на то, чтобы избавить детей от работы, которая имеет эксплуататорский характер или связана с опасными или вредными условиями. В отношении подростков, достигших легального минимального возраста, акцент делается на улучшении условий труда, включая регулирование деятельности в этом секторе, чтобы занятые в качестве домашней прислуги работники были наделены четкими правами. Каждый человек, способный с правовой точки зрения к труду, имеет право на достойный труд. Это соответствует подходу к проблемам занятости молодежи, которые рассматриваются в Части III.

194. Однако проблемы детского труда в качестве домашней прислуги, имеют громадные масштабы и все еще в основном не решаются удовлетворительным образом. Важной отправной точкой служит постоянная поддержка обеспечению самоорганизации в рамках этого сектора, а также информационно-пропагандистской работе, проводимой на национальном и международном уровнях, чтобы рассматривать детский труд в качестве домашней прислуги как одну из форм детского труда и потенциально – одну из наихудших его форм.[29]

Участие детей в вооруженных конфликтах

195. За последнее десятилетие существенно увеличилось количество детей, участвующих в вооруженных конфликтах, которое составляет, по имеющимся оценкам, порядка 300.000 человек.[30] Несмотря на то, что многим из них 15 или более лет, отмечается отчетливая тенденция к набору детей и более младшего возраста. Похищение детей во время вооруженных конфликтов представляет собой значительную проблему, ведущую к сексуальному рабству или принудительному труду девочек как наиболее вероятных жертв. Именно по этим причинам в Конвенции 182 «принудительная или обязательная вербовка» детей до 18 лет для использования их в вооруженных конфликтах определяется как одна из наихудших форм детского труда.

196. Первая попытка ИПЕК заняться вопросом детей-солдат была предпринята в октябре 2002 года в рамках серии быстрых оценок в Бурунди, Конго, Демократической Республике Конго и Руанде.[31] В настоящее время межрегиональная программа охватывает также Колумбию, Филиппины и Шри-Ланку (ключевые страны), а также Кот-д'Ивуар, Либерию, Сьерра-Леоне и Уганду (неключевые страны). Деятельность ИПЕК в затронутых вооруженными конфликтами странах – это большой вызов, причем

[25] См., например, N. Kannangara; H. de Silva; N. Parndigamage: *Sri Lanka child domestic labour: A rapid assessment* (Geneva, ILO, Sep. 2003) и ILO: *Girl child labour in agriculture, domestic work and sexual exploitation: Rapid assessments on the cases of the Philippines, Ghana and Ecuador* (Geneva, ILO, 2004).

[26] См., например, D. Budlender; D. Bosch: *South Africa: Child domestic workers: A national report* (Geneva, ILO, 2002).

[27] ILO: *Helping hands or shackled lives?* op. cit.

[28] ibid., pp. 86-89.

[29] ibid., p. 108.

[30] См. ILO: *Every child counts: New global estimates on child labour* (Geneva, 2002), p. 25.

[31] Краткое изложение этих быстрых оценок см. в ILO: *Wounded childhood – The Use of children in armed conflicts in Central Africa* (Geneva, 2003).

Вставка 2.6.
Дети, занятые нелегальным сбытом наркотиков в Соединенном Королевстве

Эксперты по вопросам криминалистики и наркотиков из Королевского колледжа в Лондоне, которые провели углубленное 20-ти месячное исследование, обнаружили, что:

- сбытом наркотиков занимаются дети в возрасте 12 лет;
- все больше молодых людей находятся на побегушках у наркодиллеров;
- многие учащиеся прогуливают школьные занятия, чтобы обеспечить поставки своим клиентам;
- многие вовлекаются в незаконную торговлю своими близкими родственниками, так как они считают, что их не поймают из-за их возраста;
- подростки в некоторых бедных городских районах Великобритании так стремятся заниматься торговлей наркотиками, что они готовы работать бесплатно, чтобы получить хоть какую-то точку опоры. Об этом свидетельствуют данные исследования, проведенного профессором Хау, который является директором Института политических исследований в области криминалистики при Королевском колледже.

Источник: D. Campbell: "Revealed: Britain's network of child drug runners", в *The Observer*, 16 Oct. 2005.

данный проект должен сыграть важную роль в разработке учебных модулей и обеспечении необходимыми специалистами для обучения бывших бойцов из числа детей, а также других уязвимых категорий населения. Текущая деятельность направлена на то, чтобы изъять из вооруженных сил и реинтегрировать 5.000 девочек и мальчиков, а также воспрепятствовать вербовке других 5.000 человек в качестве детей-солдат. Из этого числа около 3.000 человек смогут получить образование, что не позволит им участвовать в вооруженных конфликтах, а еще 2.000 человек (затронутых вооруженными конфликтами, но не участвующими в них) получают другие виды услуг. Реабилитация бывших детей-солдат является главной приоритетной задачей, в рамках которой ключевым элементом является профессиональная подготовка. Особо сложной задачей для всех международных организаций является охват девочек, затронутых конфликтами, и в настоящее время опробуются новаторские подходы ИПЕК в рамках проектов, осуществляемых в Центральной Африке и Шри-Ланке.

197. Обучение и профессиональная подготовка молодых бывших солдат, которых освободили от службы в вооруженных силах другие учреждения и организации, обеспечившие также их реабилитацию в весьма сложных ситуациях, естественно, требует осторожного и эффективного подхода к межорганизационному сотрудничеству. МОТ удается использовать свой опыт создания занятости для молодых лиц и уязвимых категорий населения, что позволяет перейти к «фазе реализации», которую ранее более узко характеризовали как деятельность в области «гуманитарной помощи», но которая в настоящее время, по общему признанию, обеспечивает сочетание непосредственной, среднесрочной и долгосрочной помощи в целях развития для решения задач мирного строительства. В рамках этого подхода проводится анализ учебных заведений на национальном уровне, а также возможностей для занятости на местном уровне в тех странах, где реализуется этот проект. Примером этому служат обзор, проводимый в ряде районов Шри-Ланки, а также оценка рынка труда и потребностей в подготовке кадров, проводимая в Либерии в рамках совместной деятельности МОТ и ЮНИСЕФ. Данная работа проводится в частности с ЮНИСЕФ, но также и с Межстрановой программой демобилизации и реинтеграции Всемирного банка (МДРП), МОМ, Международным комитетом Красного Креста (МККК), а также с международными НПО. Это та область, где была обеспечена надлежащая межучрежденческая координация как на национальном уровне в семи целевых странах, так и на международном уровне посредством коалиции, выступающей за прекращение использования детей-солдат, – Целевой группы по проблемам детей, затронутых вооруженными конфликтами, а также Межучрежденческой рабочей группы по разоружению, демобилизации и реинтеграции.

Принудительный и кабальный труд

198. Принудительный и кабальный труд охватывает более двух третей детей (5,7 млн. человек),[32] занятых безусловно наихудшими формами детского труда, и хотя ИПЕК не имеет большого числа конкретных отраслевых программ по этой теме, данная целевая группа частично охвачена рядом программ с установленными сроками, а также большинством проектов по торговле людьми. Конкретные проекты проводятся в Непале, охватывающие жертв системы кабального труда *камайя* в сельском

[32] См. ILO: *Every child counts,* op. cit., с. 25.

хозяйстве, среди коренной народности Тару на западе страны, а также предприятия по обжигу кирпича в Пакистане. Элемент «кабалы», например в рамках детского труда в качестве домашней прислуги, представляет собой ту проблему, по которой ИПЕК проводит исследование на основе данных оперативного опыта. Кабальный труд детей в качестве домашней прислуги обнаружен в Пакистане. Шахты и рудники представляют собой еще один сектор, где обнаруживаются условия принудительного и кабального труда. Этот аспект разрабатывается посредством расширения сотрудничества с программами, проводимыми под эгидой Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, особенно Специальной программы действий по борьбе с принудительным трудом (СПД-ПТ).

Противоправная деятельность

199. В рамках первоначальных проектов ИПЕК, направленных на решение проблем беспризорных детей, в основном рассматривались положения Конвенции 182, касающиеся «использования, вербовки или предложения детей для занятия противоправной деятельностью, в частности для производства и продажи наркотиков», а в 2002 году ИПЕК провела некоторые исследования деятельности в Юго-Восточной Азии, чтобы лучше понять роль детей в области производства, продажи и распространения нелегальных наркотических средств. Результаты исследований были использованы для разработки моделей активных действий, а в рамках регионального проекта были предприняты на экспериментальной основе меры, которые свидетельствуют, что характер и уровень «насилия» в данной конкретной форме детского труда в сочетании со злоупотреблениями сильными наркотическими веществами в рамках целевой группы требуют применения особых подходов.[33] Аналогичные подходы разрабатываются в Бразилии.

200. В странах Центральной и Восточной Европы многие дети, становящиеся жертвами торговли людьми в целях эксплуатации, как правило, в конечном итоге начинают заниматься одной из форм противоправной деятельности на улице, включая мелкое воровство, попрошайничество и сводничество. До сих пор в этом регионе в рамках судебной системы по вопросам детской преступности еще не получила широкого распространения концепция, в соответствии с которой дети, используемые для совершения противоправных действий, являются жертвами одной из наихудших форм детского труда. Многое еще предстоит сделать в этой области, а пока приходит мало сообщений о каких-либо действиях, направленных на совершенствование законодательства, запрещающего использование, вербовку или предложение детей для занятия противоправной деятельностью, в частности для производства и сбыта наркотиков. Поэтому данная сфера требует повышенного внимания в будущем и здесь еще сохраняется большое поле для сотрудничества с другими специализированными учреждениями, особенно с ЮНИСЕФ.

Мониторинг детского труда: эволюция концепции

201. Мониторинг детского труда получил развитие с годами и этот процесс тесно связан с внедрением национального законодательства о детском труде и действиями правоохранительных органов. В рамках деятельности МОТ, направленной на борьбу с детским трудом, был разработан, внедрен и испытан широкий круг инициатив в области мониторинга детского труда.

202. Мониторинг детского труда расширялся и стал охватывать не только сферу производства (Бангладеш и Пакистан), но и другие сектора экономики, такие как рыболовство (Индонезия и Филиппины) и сельское хозяйство (Центральная Америка и Доминиканская Республика). В настоящее время эти процедуры распространяются на все области, в которых проводятся мероприятия ИПЕК, включая неформальный сектор и сферу нелегальной деятельности, как, например, в странах Центральной и Восточной Европы. Совсем недавно мониторинг детского труда стал также включаться в структуру программ с установленными сроками.

Поэтапный процесс

203. На практике процедура мониторинга детского труда включает идентификацию, передачу, защиту и проведение профилактических мероприятий, направленных на работающих детей, посредством разработки координируемой многоотраслевой процедуры мониторинга и контроля, цель которой заключается в охвате всех детей, проживающих в данном географическом регионе. Основные мероприятия проводятся с целью обеспечения на регулярной основе непосредственных наблюдений, чтобы выявить работающих детей и определить риски, которым они подвергаются, передать этих детей соответствующим службам, проверить факт прекращения ими работы и проследить их последующий путь в будущем, чтобы им были предоставлены удовлетворительные альтернативные возможности.

[33] C. Vanaspong: *The use of children in the production, sales and trafficking of drugs: Intervention models developed in Indonesia, the Philippines and Thailand* (Женева, МОТ, 2004).

Ранние модели

204. Первоначально инициативы в области мониторинга детского труда разрабатывались в качестве реакции на международное давление в отношении конкретных экспортных отраслей, причем основная цель заключалась в том, чтобы осуществлять мониторинг рабочих мест. Двумя хорошо известными примерами служат проект, касающийся швейной промышленности Бангладеш, осуществление которого началось в 1995 году,[34] а также проект «Сиалкот», касающийся производства футбольных мячей в Пакистане, который осуществлялся с 1997 года. В рамках этих проектов были разработаны конкретные процедуры и инструменты мониторинга, которые осуществлялись профессиональными квалифицированными группами мониторинга рабочих мест. Этот первоначальный опыт высветил значение осуществления мероприятий в области социальной защиты, проводимых одновременно с началом мониторинга, чтобы обеспечить детей, освобождаемых от работы, надежными альтернативными возможностями. В рамках проектов, касающихся производства кофе и сельскохозяйственной продукции в Центральной Америке, получила более всестороннее развитие концепция «мониторинга на базе общины». За счет использования местных специалистов, например, учителей, а также подходов, направленных на распространение информации с целью мобилизации активных действий, эти проекты смогли продемонстрировать потенциал нетрадиционных участников осуществления мониторинга детского труда.

Внимание не отрасли, а ребенку

205. Эти и другие инициативы в области мониторинга детского труда внесли свой вклад в развитие концепции в последние годы. Центр внимания сместился от мониторинга отрасли к мониторингу ребенка, по мере того как он освобождался от работы и ему оказывались услуги в области социальной защиты; от «высвобождения» ребенка с работы к скоординированным усилиям, направленным на идентификацию, передачу, проверку и отслеживание детей, чтобы дети, освобождаемые от работы, получали удовлетворительные альтернативные средства к существованию; и от мониторинга конкретных целевых секторов к географическому подходу с целью мониторинга всех видов детского труда в данном географическом районе.

206. Мониторинг детского труда применяется и осуществляется по-разному в зависимости от того, касается ли это неформального или реального сектора экономики.

207. В реальной экономике, например в обрабатывающей промышленности, вопросы детского труда, как правило, регулируются посредством официальных механизмов инспекции труда. Мониторинг детского труда часто осуществляется с помощью многоотраслевых групп мониторинга, в которых к инспекторам труда присоединяются социальные работники, педагоги и иногда представители НПО и общин, причем каждый из них выполняет в группе свои конкретные функции. Такие многоотраслевые партнерские отношения часто имеют организованный характер и представляют собой ценный источник средств, дополняющий работу органов инспекции труда общего характера.

208. В рамках неформальной экономики, а также в других сферах (транзитные пункты торговли людьми, надомный труд и иногда сельское хозяйство) мониторинг детского труда осуществляется с использованием широкого круга партнеров, таких как организации гражданского общества и НПО, причем значительное внимание уделяется вопросам предупреждения и распространения информации о неблагоприятных последствиях детского труда. Этот тип мониторинга на базе общин часто осуществляется в сельской местности и в отношении тех форм детского труда, где не представляется возможным физически убрать детей с рабочих мест, когда дети живут со своими семьями на небольших фермах, рядом с мелкими шахтами или в рыбацких лодках. Задача мониторинга детского труда заключается в том, чтобы привлечь общину к этому процессу посредством социальной мобилизации, подготовки и предоставления инструментов, а также увязать деятельность в области мониторинга с местными системами самоуправления и охраны правопорядка, чтобы эффективно использовать информацию о детском труде. Большая часть этой работы связана с изменением отношения, а не с действиями правоохранительных органов.

Усилия по выдвижению мониторинга на передний план

209. Мониторинг детского труда во все большей степени выдвигается на передний план посредством деятельности правоохранительных и других правительственных структур базового обслуживания в таких областях, как труд, социальное обеспечение и образование, работники которых совместными усилиями стремятся решить проблему детского труда. Такие усилия

[34] Система мониторинга и контроля была разработана с декабря 1996 г. и способствовала эффективному упразднению и предупреждению детского труда в швейной промышленности и соответственно спасению этой отрасли. См. МОТ/ЮНИСЕФ: *Addressing child labour in the Bangladesh garment industry: A synthesis of UNICEF and ILO evaluation studies of the Bangladesh garment sector project* (Дакка, август 2004), сс. 10-11.

Вставка 2.7.
Развитие роли инспекторов труда

Органы инспекции труда должны играть ключевую роль в борьбе с детским трудом. Это положение получило свое подтверждение на Совещании экспертов по инспекции труда и детскому труду, которое состоялось в сентябре 1999 года в Женеве, а также на Трехстороннем совещании экспертов из Африканского региона, проходившем в 2001 году в Хараре. Реагируя на это положение, ИПЕК сосредоточила свое внимание на повышении потенциала инспекторов труда, чтобы они могли осуществлять сбор информации, выявлять и оценивать производственные риски, а также координировать свою работу с другими сторонами. В этих целях ИПЕК разработала разнообразные материалы, такие как пособие для инспекторов труда (2002 г.), учебное пособие (2005 г.), направленные на оказание помощи инспекторам в рассмотрении специфических ситуаций, связанных с детским трудом. Кроме того, ИПЕК содействовала повышению роли инспекторов труда в борьбе с детским трудом на различных технических форумах, например, на Совещании МОТ/МАИТ по вопросам интеграции инспекции труда: функции, эффективность и подготовка, которое проходило в 2003 году в Болгарии, а также на Межрегиональной конференции МОТ/ЕС по интегрированным системам инспекции труда, состоявшейся в 2005 году в Люксембурге. На Втором Всемирном конгрессе по детскому труду и образованию, который проходил в сентябре 2005 года в Дели, 70 участников-детей смогли изложить свои позиции и поделиться своим опытом с тем, чтобы органы инспекции труда в большей степени реагировали на проблемы детского труда, связанные в частности с низкой управленческой культурой, коррупцией, запугиванием и насилием.

Источник: IPEC/SafeWork/International Association of Labour Inspection (IALI): *Combating child labour: A handbook for labour inspectors* (Женева, МОТ, 2002).

получают официальное признание и опираются на деятельность правительственных структур, а также получают поддержку со стороны местных законодательных и административных органов, обеспечивающих законодательную поддержку и полномочия для осуществления мониторинга детского труда.

210. Хорошим примером такого выдвижения на передний план деятельности в области мониторинга детского труда служат мероприятия, проводимые в отраслях по производству соли, каучука и в рыболовстве Камбоджи. В Камбодже партнерами на национальном уровне служат Министерство по социальным вопросам, труду, профессиональной подготовке и реабилитации молодежи, а также Национальный подкомитет по детскому труду. Это помогает обеспечивать выдвижение на передний план проблемы детского труда в рамках национальных программ, а также подготовке приказов министерств, направленных на упразднение детского труда в этих секторах.

211. Мониторинг детского труда, проводимый на базе общин, также является отличительной чертой упомянутой выше инициативы КОМАГРИ, осуществление которой началось в англоязычных странах Африки в 2003 году, о чем шла речь в разделе, посвященном сельскому хозяйству. Это позволило выявить несколько ключевых уроков, касающихся в частности необходимости постоянной подготовки кадров и формирования потенциала; координации, сотрудничества и приверженности всех заинтересованных сторон; и расширения масштабов этой деятельности и выдвижения ее на передний план.

212. Концепция мониторинга детского труда получила дальнейшее развитие от подхода, основанного на отраслевом принципе и сосредоточенного непосредственно на рабочем месте, к подходу к детскому труду, имеющему более всеобъемлющий и целостный характер. Мониторинг детского труда используется в качестве движущей силы для постоянного выявления и направления соответствующим службам работающих детей за рамками отдельных проектов. В тех случаях, когда мониторинг детского труда выдвигается на передний план в повседневной деятельности органов местного самоуправления, это способствует созданию механизма постоянного реагирования на проблемы детского труда всех многочисленных участников этого процесса в рамках общества, стремящегося положить конец детскому труду.

Управление знаниями: формирование культуры обучения

213. Как было показано выше, формирование, распространение и использование знаний – вот в чем состоит основополагающий подход МОТ. Стратегия ИПЕК основана на генерировании и распространении соответствующих знаний для использования различными целевыми категориями слушателей, на увязывании знаний с практическими навыками и на формировании «культуры обучения» в рамках Программы. За последние четыре года ИПЕК разработала свой потенциал для управления знаниями, который охватывает активы, инфраструктуру и средства распространения.

Активы знаний

214. Некоторые из этих активов, такие как данные обзоров, рассматриваются в предыдущем разделе. Что касается обучения на основе полевых программ, то ИПЕК обеспечила широкую оценку на уровне проектов и на тематическом уровне. В 2002-04 годах в общей сложности было проведено 87 оценок, включая четыре тематические оценки, касающиеся стратегий генерирования доходов, детей, занятых на свалках, детей, занятых на мелких шахтах и рудниках, а также образования и подготовки квалифицированных специалистов. Совместно с ЮНИСЕФ была проведена оценка-исследование проекта по детскому труду в швейной промышленности Бангладеш, результаты которого были опубликованы и распространены в августе 2004 года.[35] Другие оценочные исследования высокого уровня были опубликованы и распространены в целях освещения извлеченных уроков и передовой практики. Методологии оценки эффективности, такие как обзоры последующих мер базового уровня и целенаправленные исследования были сосредоточены на документальном оформлении долгосрочного воздействия мер, принимаемых при поддержке ИПЕК, на положение детей и их семей.

Передовая практика и модели практических мер

215. ИПЕК также разработала значительное количество наставлений и пособий по тематическим вопросам, а также по общему подходу к выявлению и документальному оформлению передовой практики и обмену ею в области борьбы с детским трудом.[36] Большинство проектов ИПЕК содержат компоненты по передовой практике, которые сосредоточены на выявлении и распространении конкретной передовой практики в рамках страны, а также в субрегионах посредством субрегиональных проектов. Был осуществлен ряд проектов, направленных исключительно на выявление и использование передовой практики и обмен ею. Технический потенциал ИПЕК в этой области значительно усилился в связи с возможностью использовать поддержку со стороны проекта *Понимание детского труда* для реализации деятельности в области передовой практики. Следующий шаг был направлен на разработку конкретных моделей мер, предназначенных для таких областей, как образование и торговля людьми, которые опираются на передовую практику и накопленные знания, причем в рамках этих моделей разрабатывались детальные подходы, методологии и инструменты, предназначенные для использования странами и ИПЕК.

Информационные системы в поддержку базы знаний

216. С 1999 года ИПЕК формирует программную базу данных и создала Интернет-сайт в поддержку своей деятельности, включая проведение кампаний и обмен знаниями. С 2002 года используется комплексный подход в отношении Интернет и базы данных, сосредоточенный на оказании поддержки прямому обмену знаниями. В базу данных заложена информация о проектах, партнерах (например, информация об институтах и ключевых специалистах) и продуктах (документах и иных материалах), что позволяет ей выполнять функции хранилища для других информационных центров, открытого как для внутреннего, так и для общественного пользования, а также функции управленческого инструмента в различных подразделениях ИПЕК и МОТ. Проведенные обзоры и оценки продемонстрировали потенциальное богатство информации и необходимость укреплять систему, в том числе за счет придания ей дополнительных активов в области ключевых знаний в виде рабочих документов и информационных наборов, касающихся того, как решать проблемы, связанные с конкретными категориями детского труда. Принимая во внимание спрос в рамках всей МОТ на информационные системы, в которых обретается база данных ИПЕК, доступу к имеющейся информации может воспрепятствовать существующая инфраструктура. Разработка информационных систем ИПЕК осуществлялась строго в соответствии с сопоставимыми системами всей МОТ и даже в чем то опережала их, что позволяет ей вносить свой вклад в содействие развитию управления знаниями на более широкой основе в МОТ, что служит хорошим примером позитивного влияния разработок в ИПЕК на деятельность всей МОТ.

Выдвижение на передний план в рамках Программы достойного труда МОТ

Достойный труд как глобальная цель

217. С 1999 года МОТ разработала три взаимосвязанные концепции, которые направляют ее приоритетную деятельность в среднесрочном плане. К ним относятся:

- Программа достойного труда как инструмент для развития и социальной интеграции;

[35] ILO/UNICEF: *Addressing child labour in the Bangladesh garment industry*, op. cit.

[36] Это стало результатом осуществления проекта *Понимание детского труда*. См. также ИПЕК: *Time-Bound Programme Manual for Action Planning*, op. cit., Guide Book IV.

Вставка 2.8.
Целенаправленные исследования

С 2003 года ИПЕК разработала в рамках методологии оценки воздействия методику проведения целенаправленных исследований, которую можно использовать для измерения долгосрочных изменений, происходящих в жизни лиц, которым непосредственно оказывается помощь, и которые все еще присутствуют в течение определенного времени (два года и более) после завершения предпринимаемых действий. Первоначально эта методология была испытана в шести странах, охватывая в качестве образца более 2.000 лиц, которым предоставлялась помощь, причем была прослежена судьба фактически более 900 детей. Меры охватывали разнообразные сферы:

- труд детей на улицах Анкары (Турция);
- шахты и рудники в Эквадоре;
- рыболовство и обувная промышленность в Индонезии;
- труд детей в качестве домашней прислуги в Уганде;
- комплексная программа в пяти деревнях в Объединенной Республике Танзании;
- торговля людьми в Шри-Ланке.

Уровень воздействия на детей определялся с точки зрения статуса в области образования, занятости, экономического благополучия, состояния здоровья и отдыха, а также отношений. Например, в Эквадоре существенно возросла посещаемость школы детьми в возрасте до 12 лет с 67,6% в период до проведения проекта до 80% в ходе реализации проекта, а в настоящее время он составляет 100%. Большинство детей до 12 лет не работают (81,3%). В Индонезии отмечается повышение уровня обязательного образования в качестве основного вида деятельности. В Уганде 31,5% отслеживаемых домохозяйств детей, которым оказывалась помощь, сообщили об улучшении их экономического положения. А в Объединенной Республике Танзании снижение уровня детского труда объясняется лучшим пониманием этой проблемы, которое обеспечивается чиновниками деревенских органов самоуправления, НПО и религиозными группами.

Собран значительный объем информации, анализ которой должен позволить пролить свет на переходные периоды жизни целевых групп и на эффективность влияния политики и институционального развития на детей и на их семьи.

Источник: ИПЕК.

- производительная занятость для женщин и мужчин как основной способ преодоления бедности;
- достижение справедливой глобализации как источника глобальной стабильности и повышения жизненного уровня.[37]

218. Постановка достойного труда в качестве глобальной цели позволяет ориентировать деятельность МОТ как в рамках Организации, так и за ее пределами. В Организации это формирует общие рамки, обеспечивающие последовательность и единство действий МОТ. Вне рамок Организации это направляет связи МОТ с более широкими многосторонними и национальными программами в области развития и прав.

219. Упразднение детского труда должно внести важный вклад в достижение этих корпоративных целей и поэтому весьма важно, чтобы этот вопрос продолжал оставаться на переднем плане в деятельности Организации. Уже предпринимался ряд попыток содействовать дальнейшей интеграции, но требуются дополнительные усилия.

220. Например, результаты проведенной оценки показали «низкий уровень ссылок на задачу упразднения детского труда в политических подразделениях и глобальных инициативах МОТ, включая области, где эта тема была бы весьма уместной».[38] Оценочная группа не смогла обнаружить планы мероприятий Бюро по деятельности в интересах работодателей и Бюро по деятельности в интересах работников (ACT/EMP и ACTRAV) по детскому труду, а общий обзор инициатив организаций работодателей и работников вообще отсутствует.[39]

221. ИПЕК признает необходимость расширения сотрудничества и принимает значительные меры, чтобы привести его масштабы в соответствие со стратегическими задачами. Растущий размах и характер этих мер весьма подробно изложены в последних докладах ИПЕК

[37] МОТ: *Основы стратегической политики (2006-09): Как сделать достойный труд глобальной целью*, документ Административного совета GB.291/PFA/9, Женева, ноябрь 2004, п. 10.

[38] ILO: *Evaluation*, op. cit., p. 107.

[39] Там же, с. 39.

об осуществлении своей деятельности.[40] Можно привести несколько примеров передовой практики. На основе опыта, связанного с совместным выполнением и оценкой проектов, ИПЕК и Программа ИнФокус по содействию занятости за счет развития малых предприятий разработали в 2004 году совместные руководящие принципы, касающиеся того, как использовать стратегии развития предприятий в целях упразднения детского труда. Давнее сотрудничество с Программой социального финансирования позволило разработать руководящие принципы использования инструментов социального финансирования в программах детского труда. Продолжается сотрудничество с Программой ИнФокус по безопасности и гигиене труда и производственной среде (SafeWork) и с Департаментом отраслевой деятельности (SECTOR) по вопросам опасного и вредного детского труда, в частности в отношении соглашений, достигнутых в 2005 году в области шахт и рудников, о которых шла речь выше. Что касается образования, то ИПЕК также сотрудничает с Программой ИнФокус по вопросам квалификации, знаний и потенциала к трудоустройству (IFP/SKILLS) в целях разработки всеобъемлющей программы профессиональной подготовки подростков в возрасте 14-17 лет. Более того, в связи с реализацией около 20 программ с установленными сроками, ИПЕК обладает опытом и потенциалом, которые позволяют ей вносить свой вклад в осуществление страновых программ достойного труда и интегрироваться с ними. Примером того, как использовать программы с установленными сроками служит использование основ оценки стратегической программы (СПИФ) в целях определения приоритетных направлений деятельности в рамках страновых программ достойного труда.

222. Что касается деятельности, проводимой за пределами МОТ, то по данным оценки, в докладе Группы развития ООН, которая является межучрежденческой рабочей группой по ПРСП, возглавляемой МОТ, а также в соответствующем документе, который был направлен представителям ПРООН и Всемирного банка на местах, вообще не содержится никакой конкретной ссылки на детский труд.[41] Новое пособие МОТ по стратегиям сокращения масштабов бедности учитывает детский труд как часть процесса человеческого развития, в частности в рамках программы «Образование для всех».[42]

Кроме того, ИПЕК и ПРООН расширяют масштабы своего сотрудничества в целях разработки совместных подходов к защите детей.

Выдвижение на передний план гендерных вопросов

223. Достижение прогресса в области гендерного равенства представляет собой одну из составляющих Программы достойного труда. Общая стратегия, направленная на достижение прогресса в области гендерного равенства, заключается в выдвижении на передний план гендерных вопросов в рамках всех программ МОТ.

224. Достигнут значительный прогресс в выдвижении на передний план проблемы гендерного равенства в рамках программ и структур ИПЕК, что находит свое подтверждение в аудиторском докладе о гендерном участии за 2003 год.[43] В докладе освещается целый ряд примеров передовой практики,[44] которые охватывают вопросы разработки и реализации программ с установленными сроками. Важной инициативой в области гендерного равенства является разработка существенной программы по детскому труду в качестве домашней прислуги, которая охватывает в основном девочек. Об интеграции проблемы гендерного равенства в Программу свидетельствует также систематическое включение анализа гендерных проблем и методов сбора деликатных данных гендерного характера в методологии обзоров СИМПОК и Оперативное программное пособие.

225. Однако аудиторы отмечают чрезмерные нагрузки, которые отвлекают от эффективного мониторинга всех продуктов и деятельности, с точки зрения гендерных перспектив. Круг и количество внешних партнеров также бросают вызов в этом плане. Аудиторы обнаружили, что можно было бы усовершенствовать критерии для отбора партнеров, с точки зрения их уровня понимания гендерных проблем, а также их желания интегрировать вопросы гендерного равенства в процесс осуществления программ ИПЕК и мониторинга за ними. Программе было предложено подумать над тем, чтобы на систематической основе делиться со своими партнерами приобретенными знаниями в области анализа гендерных проблем и соответствующих инструментов планирования.

[40] См. например, IPEC: *IPEC action against child labour*, op. cit., pp. 22-24, 2005.

[41] ILO: *Evaluation,* op. cit., p.108.

[42] ILO: *Decent work and poverty reduction strategies (PRS): A reference manual for ILO staff and constituents* (Geneva, 2005), pp. 2:33-2:38.

[43] ILO: *InFocus Programme on Child Labour: Gender audit report, 17 Nov.-5 Dec. 2003* (Geneva, 2003).

[44] См. также ILO: *Good practices: Gender mainstreaming in actions against child labour* (Geneva, 2003).

Вставка 2.9.
Детский труд в процессе глобализации мира

Какое влияние оказал процесс глобализации на детский труд? К сожалению, на этот вопрос нельзя ответить однозначно. Трудности начинают возникать в связи с различными восприятиями концепций глобализации и детского труда, хотя в последнем случае в конвенциях МОТ содержится четкое и устоявшееся определение. Статистические данные также еще недостаточны, особенно в отношении типов детского труда, в отношении которого скудный характер информации побудил исследователей прибегать к приблизительным показателям, которые редко имеют достоверный характер. Кроме того, возникают и трудности методологического характера в связи со множеством каналов, по которым процесс глобализации оказывает влияние на детский труд.

По теме глобализации и детского труда или по связанным с ними проблемам проведено лишь ограниченное число исследований, что, как правило, ограничивает определение процесса глобализации ростом мировой торговли. Мало исследований проводится также и по вопросам взаимосвязи между прямыми иностранными инвестициями и детским трудом, а также о влиянии либерализации цен на детский труд. Выводы проводимых исследований подтверждают положение о том, что при надлежащих обстоятельствах процесс глобализации мог бы привести к сокращению масштабов детского труда, хотя некоторые данные свидетельствуют об обратном. Например, в рамках одного исследования не было получено никаких эмпирических данных о том, что сама по себе торговля (как одна из составляющих процесса глобализации) расширяет масштабы детского труда. В стране с высоким уровнем необразованной рабочей силы процесс глобализации способствует повышению заработной платы в первую очередь работников, не имеющих образования, по сравнению с образованными работниками, что может способствовать расширению масштабов детского труда. Напротив, процесс глобализации может способствовать сокращению масштабов детского труда в странах с относительно высокой долей работников, имеющих хотя бы начальное образование, если этот процесс дополняется активной социальной политикой. В рамках другого исследования о влиянии либерализации торговой политики сделан вывод о том, что во Вьетнаме вызванный этими процессами рост цен на рис, который является экспортной культурой, служит фактором, обеспечившим снижение наполовину масштабов детского труда в 1990-х годах.

В нескольких исследованиях рассматриваются также связи между прямыми иностранными инвестициями (ПИИ) и детским трудом. В широком плане масштабы детского труда, как правило, снижаются в связи с ростом ПИИ, хотя отсутствие достоверных и сопоставимых данных за продолжительный период времени не позволяет сделать анализ вероятных причин для этого и аналогичных выводов. Осуществленный в ИПЕК обзор литературы позволяет сделать вывод о том, что выгоды, получаемые в результате ПИИ, не связаны в первую очередь с ростом занятости, а скорее выражаются в передаче технологий и модернизации промышленности. Это свидетельствует о том, что наиболее эффективный способ вовлечения в процесс глобализации и получения преимуществ от этого процесса заключается в обеспечении образованной рабочей силы. Процесс глобализации повышает уровень отдачи от образования и это, вероятно, служит ключом к установлению связи между глобализацией и детским трудом.

Источник: См. ИПЕК: *IPEC action against child labour*, op. cit., pp. 51-52.

226. Обзор изменений в подходах ИПЕК к гендерным вопросам при разработке программ в области детского труда показал, что мальчики и девочки почти в равной мере представлены в экономической деятельности, причем мальчики шире представлены в наихудших формах детского труда. Модели гендерной сегрегации детского труда отражают мир взрослых, когда девочкам поручаются задачи, которые трудно определить и измерить, особенно в рамках домохозяйств, при работе в качестве домашней прислуги или в индустрии секса. Гендерный фактор играет ключевую роль в определении барьеров, препятствующих всем мальчикам и девочкам посещать школу и оставаться в ней. Гендерные отношения и гендерные функции также имеют ключевое значение для определения масштабов и характера детского труда. Например, функции, традиционно приписываемые мужчинам, могут способствовать тому, что мальчикам будет поручено выполнение работы в наиболее неприемлемой для них форме из-за обязанностей, связанных с функциями «кормильца» семьи, что необходимо для ее экономического выживания. Этот пример раскрывает более широкую истину – понимание проблем гендерного равенства связано не только с положением девочек. Важно избегать всех оценок в отношении того, кто что делает, почему и когда.

Действия МОТ, направленные на обеспечение справедливой глобализации: последующие действия по решениям Всемирной комиссии

227. В Докладе Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации[45] проблема детского труда упоминается конкретно в нескольких контекстах. Детский труд определяется в нем как «серьезная проблема сама по себе и крупный фактор, ограничивающий число детей, поступающих в школу, продолжающих учебу и получающих образование».[46] Детский труд рассматривается в нем как следствие бедности, а также как один из факторов ее увековечивания. Вместе с тем, в большинстве случаев ссылки на детский труд в докладе не делаются прямо, а подразумеваются, как например в отношении необходимости соблюдения ключевых трудовых норм в рамках более широкой международной программы развития.

228. Эволюция стратегии ИПЕК, в частности развитие благоприятной среды для упразднения детского труда, соответствует основным положениями доклада. Стратегии ИПЕК во все большей степени сосредоточены на глобальных рамках, таких как Цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия (ЦРТ) и документы о стратегии сокращения масштабов бедности (ПРСП), а также Программа *Образование для всех*, которые освещались в первом глобальном докладе по детскому труду. ИПЕК предлагала различные стратегии, включая проведение научно-исследовательских работ, развитие связей с проблемами занятости молодежи, выдвижение на передний план проблем детского труда в более широких политических рамках, развитие глобальных партнерских отношений отраслевого и секторального характера, а также расширение активных действий в Африке.[47] Более подробно об этом говорится в Части III.

[45] МОТ: *Справедливая глобализация: создание возможностей для всех,* доклад Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации (Женева, 2004).

[46] Там же, п. 274.

[47] См. МОТ: *IPEC action against child labour*, op. cit., pp. 51-55.

Резюме

229. Глобальные доклады предоставляют важную возможность для подведения итогов. Большое значение имеет критический обзор, чтобы извлечь правильные уроки из имеющегося опыта. Насколько далеко зашла Организация в своих усилиях, направленных на упразднение детского труда, за последние четыре года? Многим можно гордиться. ИПЕК продолжала завоевывать поддержку со стороны сообщества доноров и была на переднем плане мирового движения борьбы с детским трудом. В распоряжение государств-членов были предоставлены новые основы и инструменты. Был внесен важный вклад в научно-исследовательскую работу и сбор информации, что позволило, в частности, впервые выявить глобальные тенденции. Несмотря на эти значительные достижения все еще сохраняются и значительные вызовы. Главным из них является необходимость восполнить пробел между технической зрелостью, с одной стороны, и разработкой соответствующей стратегии реализации, с другой стороны, которая позволяла бы использовать существующие возможности для мобилизации трехсторонних участников на борьбу за упразднение детского труда, используя в этих целях многочисленные отправные точки. Более того, более сильная система национального участия, поддерживаемая организациями работодателей и профсоюзами и поддерживаемая более активными действиями со стороны мирового движения, может создать политическую среду, в которой оптимальным образом будут использоваться технические инструменты и рамки, а меры борьбы с детским трудом примут реальные масштабы, позволяющие получить реальный эффект.

ЧАСТЬ III

Глобальные вызовы

Выдвижение на передний план

Обоснование и требования

230. В настоящее время широко признается, что целевые меры, направленные на прекращение использования труда работающих детей и их реабилитацию и реинтеграцию, играют определенную роль для отдельных групп детей, и что многие их этих мер могут и должны быть усилены. Однако эффективное упразднение детского труда в масштабах страны возможно лишь в том случае, если странам удастся уменьшить воздействие аспекта этой проблемы, связанного с бедностью, и если они одновременно будут принимать целый ряд различных мер по уменьшению масштабов социальной изоляции и дискриминации. В основе этих мер лежат в основном три предпосылки:

- массовый характер этой проблемы, из-за которого меры, предпринимаемые межправительственной организацией или другим внешним участником в весьма широких масштабах, становятся непродуктивными;[1]
- тесные связи между упразднением детского труда и различными другими аспектами процесса развития; и
- принцип, в соответствии с которым профилактика лучше, чем лечение.

231. К счастью, в настоящее время усилия в области развития во многих странах прилагаются в контексте различных взаимодополняющих структур, таких как Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия (ЦРТ), процесс подготовки и представления документов о стратегии сокращения масштабов бедности (ПРСП), инициатива *Образование для всех*, Программа МОТ по обеспечению достойного труда и – специально для Африки – Новое партнерство в интересах африканского развития (НЕПАД). Такие структуры, в которых акцент в той ли иной степени делается на стратегиях экономического роста в интересах неимущих слоев населения, на расширении возможностей для получения образования и на распространении сферы охвата систем социальной защиты на наиболее уязвимые категории населения, представляют собой идеальные механизмы борьбы против детского труда, оказания воздействия на его структурные составляющие и создания альтернативных возможностей. Основной темой настоящего раздела является выдвижение на передний план проблемы детского труда как ключевой стратегии, направленной на повышение значения данного вопроса и обеспечение более масштабного воздействия.

232. Основные усилия по выдвижению проблемы детского труда на передний план, безусловно, должны прилагаться на национальном уровне (см. вставку 3.1, где дается определение понятия «выдвижение на передний план»). Именно здесь формулируется основная политика, оказывающая влияние на детский труд, принимаются решения, касающиеся выделения ресурсов, и оцениваются конечные результаты мер борьбы против детского труда. Основная роль международного сообщества заключается в том, чтобы оказывать содействие национальным органам власти в прилагаемых ими усилиях по выдвижению проблемы детского труда на передний план. Но применение данного подхода также может быть плодотворным, и оно, действительно, играет очень важную роль на международном уровне в виде всемирного движения борьбы против детского труда, как компонента усилий, направленных на создание благоприятных условий для осуществления более эффективных мер на национальном и на местном уровнях.

[1] По данным ИПЕК, число охваченных до сих пор работающих детей составило около 5 млн. человек, в то время как в мире насчитывается примерно 280 млн. работающих детей.

Вставка 3.1.
Что означает «выдвижение на передний план»?

В принципе, термин «выдвижение на передний план» означает согласованные усилия, направленные на то, чтобы повлиять на процессы, политику и программы, которые оказывают значительное воздействие на упразднение детского труда. Его можно в определенном смысле считать аналогичным концепции выдвижения на передний план гендерных проблем, которая формировалась на протяжении ряда лет и оказалась успешной. Путем адаптации официального определения концепции приоритетного учета гендерных факторов, разработанного Экономическим и Социальным Советом Организации Объединенных Наций, термин «выдвижение проблемы детского труда на передний план» можно более официально определить как:

- процесс оценки последствий для работающих детей или для тех, кто рискует стать работающими детьми, любых запланированных мероприятий, включая законодательство, политику или программы, в любой области и на всех уровнях;
- стратегию включения проблем детского труда в качестве составной части процесса разработки, осуществления, мониторинга и оценки политики и программ во все политические, экономические и социальные сферы деятельности с тем, чтобы сократить как предложение детского труда, так и спрос на него, особенно в его наихудших формах; и
- процесс, конечной целью которого является полное упразднение детского труда в кратчайшие сроки.

Источник: H. Tabatabai: “Mainstreaming action against child labour in development and poverty reduction strategies”, in IPEC: Time-Bound Programme manual for action planning, Paper IV-1 (Geneva, ILO, 2003).

233. Применение магистрального подхода к проблеме детского труда требует проведения мероприятий во многих областях, которые можно разбить на четыре основные группы: i) совершенствование базы знаний; ii) информационно-пропагандистская деятельность; iii) создание потенциала; и iv) разработка и координация политики.[2]

Совершенствование базы знаний

234. Эмпирические данные по вопросам детского труда и анализ его связей с другими аспектами процесса развития имеют решающее значение для информационного обеспечения дискуссий в отношении магистральных усилий, расширения вспомогательной базы с целью интеграции вопросов детского труда в процесс формирования политики, а также облегчения процесса этой интеграции. Но, хотя ИПЕК активно работает с тем, чтобы расширить сферу охвата этих данных, в глобальных масштабах они все еще не получили полного развития.

235. Основной причиной относительного дефицита статистических данных и анализа по вопросам детского труда является второстепенное внимание, которое в прошлом уделялось этому вопросу. Если бы вопросы, связанные с упразднением детского труда, более полно включались в цели в области развития, это привлекало бы необходимые ресурсы для восполнения этого пробела. До некоторой степени это уже имеет место. Ряд стран провели обследования по вопросам применения детского труда самостоятельно или, в большинстве случаев, при содействии МОТ или других международных организаций. Также проводятся различные виды других обследований, которые предоставляют соответствующую информацию для анализа проблемы детского труда, такие как обследования групп многокомпонентных показателей (ОГМП), проводимые ЮНИСЕФ, и обследования, связанные с измерением жизненного уровня (ОИЖР), проводимые Всемирным банком. Кроме того, массивы данных, полученные в ходе проведения этих обследований, в большинстве случаев размещаются в сети Интернет для того, чтобы стимулировать их использование и дальнейший анализ. Однако число таких обследований по-прежнему остается ограниченным, и лишь немногие страны провели более одного обследования для того, чтобы иметь возможность оценивать изменения с течением времени.

236. Что касается аналитической работы, то в первую очередь необходимо установить связи, которые зачастую являются двусторонними, между детским трудом и главными целями процессов в области политики, в которые они должны включаться. Это, безусловно, охватывает стратегии сокращения масштабов бедности, но также развитие людских ресурсов, всеобщее начальное образование, экономический рост, производительность труда, политику в области заработной платы, распределение доходов, рост и динамику населения, а также менее осязаемые цели, такие как улучшение репутации страны за рубежом. Результаты такой

[2] Этот раздел базируется на следующем документе: H. Tabatabai, “Mainstreaming action against child labour in development and poverty reduction strategies”, in IPEC: *Time-Bound Programme Manual for Action Planning,* Paper IV-1 (Geneva, ILO, 2003), где можно найти более детальное описание.

работы не только расширили бы базу знаний по вопросам детского труда, но и послужили бы одним из мощных средств убеждения лиц, ответственных за разработку политики, в важности уделения более пристального внимания проблеме детского труда.

237. Другой важный приоритет должен состоять в том, чтобы оценить последствия предлагаемых основных программных мер для решения проблемы детского труда и определить, каким образом можно усилить позитивное воздействие этих мер с точки зрения упразднения детского труда. Аналитические вопросы, представляющие интерес в связи со стратегиями сокращения масштабов бедности, включают, например, следующее. Может ли предлагаемая стратегия дойти до домохозяйств, где применяется детский труд, обеспечивая их дополнительными доходами посредством предоставления более широких возможностей в отношении продуктивной занятости и приносящей доход деятельности? Рассматриваются ли эти домохозяйства в качестве приоритетной группы? Обеспечат ли любые предлагаемые реформы системы образования свободный доступ к качественному школьному обучению всем детям, включая работающих детей? Запланированы ли и предусмотрены ли в бюджете адекватные экономические стимулы, побуждающие родителей направлять своих детей в школу для прохождения обучения? Совместима ли предлагаемая стратегия с существующими законами, политикой и программами по вопросам детского труда? Осуществляется ли какая-либо координация существующих программ, таких как ограниченная по срокам программа по упразднению наихудших форм детского труда, и дополняют ли эти программы друг друга?

238. Большое значение имеет вопрос о том, кто должен прилагать такие усилия по приобретению и распространению этих знаний. В идеальном случае, в каждой стране могла бы быть создана сеть обмена знаниями о детском труде. К сожалению, в большинстве стран такая сеть отсутствует. Во многих развивающихся странах существуют эффективно действующие научно-исследовательские учреждения, которые вносят огромный вклад в обеспечение более глубокого понимания сути социально-экономических явлений, но вопросы детского труда зачастую не входят в программу их исследований.

Информационно-пропагандистская деятельность

239. Неудивительно, что в рамках политического процесса на национальном и международном уровнях вопросам детского труда уделяется мало внимания. Голос бедных слоев населения является наиболее слабым по сравнению с другими социальными группами, а их возможности в отношении социальных действий в условиях враждебного политического окружения остаются ограниченными.[3] Поэтому усилия в рамках информационно-пропагандистской деятельности являются необходимым инструментом, и существует много отправных точек, чтобы поднять вопросы, связанные с проблемами детского труда.

240. Необходимо и далее повышать степень информированности населения о проблемах детского труда, его характере и масштабах, определяющих факторах, связях с нищетой и рынком труда, образованием, его экономические и социальные последствия, зависимость от структуры и динамики роста населения, а также о его потенциале служить препятствием для долгосрочного развития и сдерживать его. Также необходимо содействовать усилиям по упразднению детского труда в качестве четко выраженной цели в области развития и в качестве одного из элементов стратегии сокращения масштабов бедности. В дополнение к этому, растущая осведомленность широких кругов общественности о проблемах детского труда создает в настоящее время условия, которые содействуют по сравнению с прошлым формированию партнерских организаций для борьбы с применением детского труда. Необходимо воспользоваться нынешней ситуацией для создания таких партнерских организаций там, где они отсутствуют, и для укрепления их там, где они созданы, путем активного вовлечения в существующие процессы, основанные на участии получателей помощи (например, ПРСП, Рамочная программа ООН по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ) и т.д.), и образования союзов с группами гражданского общества, имеющими самое непосредственное отношение к этим вопросам.

Создание потенциала

241. Необходимо укреплять технический, организационный и управленческий потенциал различных участников борьбы против детского труда, в частности трехсторонних участников МОТ, а также НПО, путем повышения уровня их технических знаний и оказания содействия созданию союзов между ними. Разработка национальных стратегий в области развития и сокращения масштабов бедности и включение в них проблем детского труда связаны с решением многих технических вопросов, но они являются, в основном, политическими процессами, посредством которых конкурирующие

[3] См. G. Wood: “Staying secure, staying poor: The ‘Faustian bargain’”, in *World Development* (Oxford), Vol. 31, No. 3 (Mar. 2003), p. 456.

цели, подходы и интересы согласовываются до установления национальных приоритетов. Цели и подходы, которые не пользуются поддержкой достаточно мощных партнерских организаций, должны занимать менее приоритетное место в национальных программах. Одна из причин, по которой проблема детского труда не занимает важного места в программах развития, заключается в том, что такие партнерские организации в большинстве случаев отсутствуют или являются слабыми, как на национальном, так и на международном уровнях. В структуре правительства министерство или министерства, занимающиеся вопросами детского труда, зачастую являются наиболее слабыми в политическом отношении и, как следствие, также в техническом отношении. Аналогичным образом, международные структуры в области развития, такие как ЦРТ и ПРСП, неадекватно охватывают проблемы детского труда.[4]

Разработка и координация политики

242. Комплексные мероприятия по борьбе с детским трудом охватывают широкий круг мер, программ и проектов, и, соответственно, многих участников в государственном и частном секторах. Это бросает серьезный вызов с точки зрения разработки политики и действенной координации усилий государственных и негосударственных участников.

243. Усилиям по применению магистрального подхода к проблеме детского труда была бы оказана существенная поддержка, если бы уже существовали комплексные национальные программы мер и действий по вопросам детского труда. В соответствии со ст. 1 Конвенции 138 ратифицировавшие ее государства-члены должны «осуществлять национальную политику, имеющую целью обеспечить эффективное упразднение детского труда …». Пункт 1 сопровождающей ее Рекомендации 146 содержит руководящие принципы в отношении разработки такой политики, подчеркивая при этом, что «следует уделять первоочередное внимание планам и мерам по удовлетворению потребностей детей и молодежи в рамках национальной политики и национальных программ развития, а также постепенному расширению взаимосвязанных мероприятий, необходимых для обеспечения детям и подросткам возможно лучших условий для физического и умственного развития».

244. Однако лишь в немногих странах это требование было преобразовано в понятное, логически последовательное и всеобъемлющее заявление с изложением национальной политики по вопросам детского труда. С учетом возрастающего числа ратификаций Конвенции 138 (о чем свидетельствуют результаты анализа докладов, полученных Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций), растущее число стран движутся в направлении разработки национальной политики по вопросам детского труда, однако этого до сих пор не происходит еще во многих странах.[5]

ЦРТ и ПРСП

245. Связи между детским трудом и многими из ЦРТ являются прямыми и они, как правило, носят двусторонний характер – между сокращением масштабов бедности (ЦРТ 1) и детским трудом, с одной стороны, и образованием для всех (ЦРТ 2) и детским трудом, с другой стороны. Но детский труд также имеет аспект, связанный с гендерным равенством (ЦРТ 3) ввиду существования дискриминационной практики, которая лишает многих девочек возможности получить соответствующее образование и увеличивает бремя их обязанностей в связи с выполнением ими чрезмерной повседневной работы по дому. Борьба с ВИЧ/СПИДом (ЦРТ 6) также связана с детским трудом, поскольку дети, ставшие сиротами в результате СПИДа, относятся к категории детей, подвергающихся наибольшему риску; это же можно сказать и о создании глобального партнерства в целях развития (ЦРТ 8), включая содействие обеспечению достойного труда для молодежи, связь которого с детским трудом рассматривается ниже.

246. Включение проблемы детского труда в рамки ЦРТ в качестве цели или показателя для нескольких ЦРТ должно быть задачей для всемирного движения, в частности, для МОТ в ее усилиях по оказанию содействия обеспечению достойного труда в качестве глобальной цели. Это могло бы заложить основу для разработки ограниченной по срокам программы борьбы с наихудшими формами детского труда на международном уровне, чтобы дополнить программы, осуществляемые на национальном уровне. Такая программа стала бы механизмом, который придаст новый импульс энергии всемирному движению борьбы против детского труда.

247. В то же время международное сообщество привержено идее упразднения наихудших

[4] См., например, K. Heidel: *Poverty Reduction Strategy Papers – Blind to the rights of the (working) child? The (I-)PRSPs' perception of child labour: A problem outline and annotated collection of source material* (Heidelberg, Kindernothilfe and Werkstatt Ökonomie, Mar. 2004).

[5] См. Соответствующие материалы на веб-сайте Министерства труда Южной Африки (2002) (http;//www/labour.gov.za), где можно ознакомиться с прекрасным примером, связанным с разработкой национальной политики и программы действий по вопросам детского труда.

форм детского труда, о чем свидетельствует беспрецедентное число ратификаций Конвенции МОТ 182. В соответствии со ст. 1 Конвенции ратифицировавшие ее государства должны «немедленно принять эффективные меры, обеспечивающие в срочном порядке запрещение и искоренение наихудших форм детского труда». Хотя конкретные временные рамки и не установлены, совершенно четко подразумевается, что эта цель должна стать самой приоритетной.

Стратегии сокращения масштабов бедности

248. Стратегии сокращения масштабов бедности зачастую рассматриваются (через некоторое время после события) в качестве дорожной карты, указывающей пути достижения ЦРТ. Если последние устанавливают конечную цель, то в рамках первых разрабатываются стратегии, политика и программы, предназначенные для того, чтобы добиться этой цели. Представляя собой непрерывно осуществляемый процесс, они создают важную возможность для участия в этой деятельности групп гражданского общества.

249. За последние годы стратегии сокращения масштабов бедности были разработаны многими развивающимися странами. В различных документах Всемирного банка и МВФ даются подробные рекомендации в отношении подготовки и оценки ПРСП, причем особенно следует упомянуть о двухтомном издании сборника документов и материалов.[6]

250. В ПРСП отражаются ключевые параметры национальных планов развития, в которых борьба с бедностью является первоочередной целью. Действительно, в растущем числе стран они полностью заменяют национальные планы развития. Хотя внешнее давление сыграло в этом отношении важную роль, не вызывает сомнений тот факт, что процесс ПРСП нашел широкий отклик во многих самих развивающихся странах. Этот процесс, в котором акцент делается на решении социальных проблем наряду с экономическими императивами, на реализации программ национальными силами и на применении основанного на участии подхода, не говоря уже о финансовой помощи, получаемой в его рамках, получает значительную поддержку.

251. Как уже упоминалось ранее, в ЦРТ прямо не говорится о существовании проблемы, связанной с упразднением детского труда, и, как следствие, об этом редко упоминается в ПРСП. В сборнике документов и материалов Всемирного банка, насчитывающем более тысячи страниц, об этом практически не упоминается вообще. По данным обзора, подготовленного Всемирным банком в августе-сентябре 2005 года, 70 стран разработали промежуточные или окончательные ПРСП, причем лишь 12 стран в той или иной степени затронули вопрос о детском труде. Еще большую тревогу вызывает тот факт, что в таких густонаселенных странах как Нигерия, Южная Африка, Индонезия, Филиппины, Египет и Демократическая Республика Конго, где насчитывается значительное число работающих детей, вопросы детского труда конкретно не рассматриваются в ключевых документах о сокращении масштабов бедности.[7]

252. Однако картина меняется, частично благодаря усилиям МОТ. Все большее число стран предпринимает шаги, направленные на включение показателей применения детского труда в процесс мониторинга ПРСП, как, например, это имеет место в Бангладеш, Гондурасе, Пакистане, Сенегале, Объединенной Республике Танзании и Чаде,[8] и в ЦРТ, как, например, в Албании. В поступившем недавно из Центральной Америки докладе о региональных мероприятиях по вопросам выдвижения проблемы детского труда на передний план сообщается об обнадеживающих изменениях в отношении интеграции вопросов детского труда в ключевые национальные программы.[9] Кроме того, в уже упомянутом выше докладе Всемирного банка утверждается, что семь из 12 стран, занимающихся проблемами детского труда в рамках своих ПРСП, участвуют в реализации Инициативы по организации ускоренного обучения в области образования, указывая при этом, что это могло бы стать важной платформой для более последовательного и глубокого решения вопросов детского труда в различных секторах экономики.[10]

253. Большинство ПРСП, по крайней мере, в общих чертах, содержат основополагающие элементы любых мероприятий по борьбе с применением детского труда. К ним относятся реформа системы образования, направленная на расширение сети учебных заведений и повышение качества образования, и, безусловно, сосредоточение усилий собственно на сокращении масштабов бедности. Акцент на развитии сельского хозяйства и сельских районов во многих ПРСП также является обнадеживающим признаком, поскольку детский труд применяется, в основном, в сельских районах. Это

[6] J. Klugman (ed.): *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies* (Washington, D.C., World Bank, 2002).

[7] Всемирный банк: *Going to school/Going to work: A report on treatment of child labour and EFA in World Bank projects and policy documents*, 2005, p. 11.

[8] Там же, стр. 20-24.

[9] МОТ: *Mainstreaming child concerns in broader development frameworks: Mapping efforts and potential* (San Jose, Costa Rica, May 2005).

[10] Всемирный банк, op. cit., сс. 11 и 19.

Вставка 3.2.
Выдвижение на передний план вопросов детского труда в Совместном меморандуме ЕС и Болгарии о социальной интеграции

В контексте предстоящего присоединения Болгарии к Европейскому союзу, Программе ИПЕК в Болгарии удалось договориться о включении проблем наихудших форм детского труда в Совместный меморандум, подписанный ЕС и Болгарией. Это открывает дорогу для упразднения наихудших форм детского труда, что стало частью процесса мониторинга и обзора будущей совместной политики и обеспечивается ресурсами из Европейского социального фонда. Болгария способствовала созданию важного прецедента в плане включения проблемы упразднения детского труда как одного из элементов процесса присоединения.

же относится к приоритетному вниманию, уделяемому сектору здравоохранения, с учетом масштабов распространения опасностей, с которыми сталкиваются работающие дети. Хотя наиболее важным фактором является основанный на участии процесс, в контексте которого определяются цели и политика в рамках ПРСП. Этот процесс обеспечивает прекрасную возможность для трехсторонних участников МОТ влиять на приоритеты, на лиц, ответственных за разработку политики, и на институты, как это происходит, например, в Кении, Непале и в Объединенной Республике Танзании.

Детский труд и образование для всех (ОДВ)

254. В настоящее время примерно 104 млн. детей не посещают начальную школу, причем 56% из них составляют девочки. Почти половина из этих детей приходится на страны Южной и Восточной Азии, хотя, если нынешние тенденции сохранятся, то к 2015 году более половины из не посещающих школу детей будет приходиться на страны Африки. Приблизительно 130 млн. детей регулярно не посещают школу, причем многие из них не ходят в школу в связи с трудовыми обязанностями.[11]

Прогресс в обеспечении образования для всех

255. Прогресс в области решения проблемы обеспечения образования для всех остается скромным. За период с 1990 по 2000 годы валовые и чистые коэффициенты охвата начальным образованием возросли на 2 процентных пункта во всем мире и на такую же величину в развивающихся странах. Каждый четвертый ребенок уходит из школы, не завершив пятилетний курс базового образования. В странах, расположенных к югу от Сахары, картина является более обнадеживающей, поскольку в этих странах валовый коэффициент охвата начальным образованием возрос на 7 процентных пунктов, в то время как чистый охват начальным образованием – на 3 процентных пункта. Однако эта картина имеет неоднородный характер, поскольку некоторые страны, например, Мавритания, Малави и Уганда, вдвое увеличили свои показатели набора детей в школы за период с 1995 по 2000 годы, в то время как у других стран эти показатели не изменились.[12]

256. Если настоящие тенденции сохранятся в глобальном масштабе, то целых 86 стран не достигнут цели ЦРТ в отношении обеспечения всеобщего начального образования к 2015 году.[13]

257. Как отмечалось выше, все более широкое признание получает тот факт, что между международными усилиями по достижению ОДВ и постепенным упразднением детского труда существует неразрывная связь. С одной стороны, образование – и особенно бесплатное и обязательное качественное обучение вплоть до достижения минимального возраста приема на работу, определенного Конвенцией 138 – является ключевым элементом усилий по предотвращению детского труда. Образование способствует созданию защитной среды для всех детей и является *тем* механизмом, который обеспечивает возможность выбора, что лежит в основе определения понятия «развитие».[14] В свою очередь, детский труд является одним из основных препятствий для посещения школы в течение всего учебного дня, а труд на условиях неполного рабочего времени не позволяет проводить время в школе с максимальной пользой.

Движения за обеспечение образования для всех и за упразднение детского труда: два судна в ночном океане

258. Поэтому включение проблемы детского труда в усилия по мониторингу и обеспечению

[11] См. G. Betcherman et al.: *Child labour, education, and children's rights*, Social Protection Discussion Paper Series, No. 0412 (Washington, D.C., World Bank, July 2004), p. 14, вставка 2.

[12] Там же.

[13] Там же.

[14] См. A. Sen: *Development as freedom* (New York, Knopf, 1999).

образования должно стать приоритетом для всемирного движения. Почему потребовалось столько времени для признания этой взаимосвязи и принятия соответствующих мер на международном уровне? Ответ на этот вопрос во многом обусловлен характером каждого движения. В 1990-е годы каждое движение находилось в своем изолированном мире, следуя параллельными курсами, что очень напоминало два судна, плывущих в ночном океане, не замечая друг друга.[15] На двух крупных международных конференциях по вопросам детского труда, проведенных в Амстердаме и Осло, основные участники процесса образования – ЮНЕСКО и министерства образования – были представлены ограниченным числом делегатов.[16] Аналогичным образом, на конференциях по вопросам образования в Жомтьене (1990 г.) и в Дакаре (2002 г.) вопросы упразднения детского труда не рассматривались в качестве важной стратегической задачи.[17] Как уже отмечалось ранее в настоящем докладе, официально эта связь была установлена лишь в 2002 году на специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по положению детей.

259. Одна из важных причин этого раздельного существования заключается в том, что движению за упразднение детского труда не удалось найти общий язык и разработать стратегию для успешного взаимодействия с движением ОДВ. Мир образования не стремится брать на себя то, что он считает дополнительными обязанностями. Всемирному движению за упразднение детского труда необходимо убедить основных участников процесса образования в том, что вопросы детского труда являются неотъемлемой частью стоящих перед ними проблем. И проблемы, связанные с набором и сохранением числа учащихся и уровнем их знаний, необходимо решать с учетом как школьных, так внешкольных факторов, которые ограничивают возможности семей и работающих детей. Ниже, во вставке 3.3, в общих чертах описываются типы мер, которые следует рассмотреть в каждой области. Благоприятная и обеспечивающая надежную защиту среда должна быть составной частью круга ведения участников движения ОДВ. Поэтому в ближайшие несколько лет МОТ следует уделять больше внимания данному вопросу.

[15] См. A. Fyfe: “Child labour and education: Revisiting the policy debate”, in K. Lieten and B. White (eds.): *Child labour: Policy options* (Amsterdam, Aksant Academic Publishers, 2001).

[16] Конференция по детскому труду, Амстердам, 26-27 февраля 1997; Международная конференция по борьбе с детским трудом, Осло, 27-30 октября 1997.

[17] Всемирная конференция по образованию для всех, Жомтьен, 5-9 марта 1990; Всемирный форум по образованию, Дакар, 26-28 апреля 2000.

Пробелы в законодательстве

260. Примерно 85% развивающихся стран имеют законы об обязательном образовании, но в 25 странах такое законодательство отсутствует. Кроме того, как минимум, в 33 странах не установлен минимальный возраст для приема на работу. Многим странам не удалось привести в соответствие с нормами МОТ возраст окончания школы и минимальный возраст для приема на работу, к чему призывает МОТ с 1921 года.[18] Несмотря на достигнутый в результате ратификации норм МОТ прогресс, все еще продолжает сохраняться и увеличиваться существенный разрыв особенно в странах, где число мест в школьных учреждениях значительно отстает от числа детей школьного возраста, несмотря на наличие правовых требований.

Последствия дискриминации

261. Наиболее высокие показатели числа детей, которые не посещают школу, приходятся на те страны, где отсутствует система регистрации рождения ребенка.[19] Регистрация рождения – это одно из основных прав всех детей. Без документов, удостоверяющих личность, дети лишаются права посещать школы и других гражданских прав. В 37 странах лишены права на образование такие «неграждане», как беженцы, внутренние перемещенные лица или лица, не имеющие свидетельств о рождении. Дети коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, и других этнических меньшинств зачастую подвергаются особому риску, связанному с эксплуатацией их труда и лишением их возможности получить образование.[20] Поэтому законодательство, запрещающее дискриминацию, и активные меры борьбы с этими формами дискриминации имеют исключительно важное значение для противодействия исключению из системы образования. Инвалидность является еще одной важной причиной дискриминации. Показатели посещаемости школ у детей-инвалидов примерно в десять раз ниже, чем у населения в целом.[21] Статистические данные о количестве детей, посещающих школу, содержат информацию о числе детей, которые учатся в школе, а не о числе детей, которые *должны* учиться в школе.

[18] A. Melchiorre: *At what age? ... are school children employed, married and taken to court?,* Проект «Право на образование», 2004 pp. 4-7. Только 45 из 158 обследованных стран привели в соответствие возраст окончания школы с минимальным возрастом для приема на работу.

[19] K. Tomasevski: *Education denied: Costs and remedies* (London, Zed Books, 2003), p. 127.

[20] См. P.B. Larsen: *Indigenous and tribal children: Assessing child labour and education challenges* (Geneva, ILO, 2003).

[21] Betcherman, op. cit., p. 17.

Вставка 3.3.
Примеры мероприятий, направленных на решение проблем детского труда и образования

В рамках процесса обучения в школе

- Подходы, основанные на охвате детей школьным образованием с раннего возраста, для обеспечения ритма обучения
- Дружественно настроенные к детям школы как безопасные пространства, которые подотчетны общинам и применяют методы обучения, ориентированные на удовлетворение потребностей детей, где преподаватели проявляют должную заботу об учениках, следуя считающемуся соответствующим учебному плану, и где приветствуется присутствие и участие родителей и общины
- Подготовка преподавателей, условия и статус
- Неформальные методы обучения как меры переходного периода
- Бесплатное школьное питание, регулярные медицинские осмотры и проверки качества питания
- Внешкольные программы
- Программы профессиональной ориентации, такие как программы обучения навыкам домоводства для девочек
- Заочное обучение для групп населения, проживающих в удаленных районах, и групп населения, ведущих кочевой образ жизни
- Отдельные санузлы для девочек

Вне рамок процесса обучения в школе

- Регистрация рождения всех детей
- Отмена платы за обучение в школе
- Целевые и обусловленные денежные субсидии
- Увеличение объема финансирования из бюджетов на нужды образования
- Увеличение доли национального дохода, идущей на образование
- Приведение минимального возраста для приема на работу в соответствие с законодательством об обязательном образовании
- Законодательство, запрещающее дискриминацию, для защиты маргинальных групп населения
- Системы мониторинга, действующие на базе общин

Образование девочек

262. Важно уделять приоритетное внимание образованию девочек. Девочки зачастую сталкиваются с двойной опасностью: из-за их пола и из-за их бедности. Большинство детей, которые не посещают школу, – это девочки, примерно 65 млн. человек. Для устранения этой диспропорции ЮНИСЕФ выдвинул план действий, состоящий из семи этапов. ЮНИСЕФ призывает установить национальную цель: «ни одной девочки вне школы». Кроме того, проводится много мероприятий, которые способствуют посещению девочками школы, таких как создание отдельных санузлов, разработка учебных программ и набор большего числа преподавателей-женщин.[22] В работе ИПЕК по предотвращению таких безусловно наихудших форм детского труда, как торговля детьми и использование детей в качестве домашней прислуги, где число девочек является непропорционально высоким, в целях профилактики широко используются учебные мероприятия. Как явствует из отчетов, полученных по Конвенциям 138 и 182, государства, как правило, не предпринимают специальных мер для защиты девочек (см. график 1.5 в Части I).

Доступно ли ОДВ?

263. Вопросы, связанные с издержками и финансированием, играют решающую роль для достижения ОДВ. Хотя право на образование является ключевым элементом прав человека с момента создания ООН, наметился постепенный отход от первоначальной позиции, в соответствии с которой образование должно быть бесплатным. Опыт показывает, что когда уменьшается объем государственных расходов и происходит отход от принципов бесплатного и обязательного образования, почти всегда наблюдается сокращение доступа к образованию и снижение его качества, что оказывает неравное воздействие на девочек, меньшинства, другие маргинальные группы и неимущие слои населения. Последствия в области политики вполне очевидны. Образование – это одно из прав человека и общественное благо. Необходимо немедленно отменить все виды платы за обучение в начальной школе. Там, где это было сделано – например, в Бурунди, Кении, Малави и Уганде – число детей, посещающих

[22] ЮНИСЕФ: *The state of the world's children 2004* (New York, 2003), pp. 74-78.

Вставка 3.4.
Инициатива МДПШ

Бедность является одной из наиболее важных причин, по которой миллионы детей школьного возраста во всем мире не ходят в школу. За последние годы ряд стран Латинской Америки последовали новаторскому примеру бразильской программы «Болса-Эскола» и разработали системы обеспечения минимальных доходов, связанных с посещением школы детьми из домашних хозяйств-получателей помощи. Несмотря на различные формы во многих городах, где были введены эти системы, они становились все более популярными и вызвали интерес в других районах мира. По данным различных оценок, такие системы – которые МОТ и ЮНКТАД называют МДПШ (Минимальный доход, необходимый для посещения школы) – могут содействовать развитию людских ресурсов, борьбе с бедностью в расчете на краткосрочную и долгосрочную перспективу, упразднению детского труда и созданию системы потенциальной экономической и социальной безопасности для некоторых из наиболее обездоленных и уязвимых категорий населения.

Системы МДПШ затрагивают сторону проблемы, касающуюся спроса; они были бы неэффективными при отсутствии адекватного количества мест в учебных заведениях для удовлетворения спроса на обучение в школе. Финансовые ресурсы, необходимые для внедрения этих систем, могут также отсутствовать, особенно у наименее развитых стран, если не имеется в наличии ресурсов из внешних источников. Кроме того, до сих пор недостаточно фактических данных, подтверждающих их позитивное воздействие на решение проблемы детского труда. Они не предназначены для того, чтобы использоваться изолированно от других механизмов или в качестве самостоятельных решений проблем бедности и образования. Наоборот, их необходимо применять в контексте существующих в стране стратегий в области развития и борьбы с бедностью.

Источник: ILO/UNCTAD: *The Minimum Income for School Attendance (MISA) Initiative,* Report of the Advisory Group on the desirability and feasibility of extending minimum income schemes conditional on school attendance to African least developed countries (Geneva, May 2001).

школы, резко возросло.[23] Страны должны выделять на образование, в целом, не менее 6% ВВП,[24] в первую очередь, на начальное образование, при осуществлении надлежащих инвестиций в среднее и высшее образование. Действительно, большинство стран, расположенных к югу от Сахары, и многие страны Азии, не достигающие уровня намеченных целей, тратят на нужды образования менее 4% ВВП.[25]

264. Инициатива по организации ускоренного обучения в рамках ОВД, начатая в 2002 году и осуществляемая под руководством Всемирного банка, направлена на предоставление необходимых ресурсов первым 18 странам (11 из них в Африке), которые разработали обоснованные меры и принимают на себя четко выраженную ответственность за результаты.

Вопросы качества

265. Использование наихудших форм образования никогда не станет ответом на применение наихудших форм детского труда. Дети имеют право на качественное образование. Кроме того, полученные из Индии данные свидетельствуют о том, что подавляющее большинство родителей ценят образование и вполне способны отличить хорошее образование от плохого.[26] Родители будут направлять своих детей в школу, если качество обучения в ней будет приемлемым и если оно будет бесплатным, доступным и особенно, если имеются такие побудительные мотивы, как бесплатные школьные завтраки. Кроме того, более активное участие бедных слоев населения в образовании может, в свою очередь, привести к усилению давления с целью повышения качества, демонстрируя при этом тесную связь между количеством и качеством.

266. В этой связи, важно рассмотреть вопрос о расширении масштабов неформального образования (НФО) за последнее десятилетие, особенно как инструмента детского труда. Будучи надлежащим образом разработанной и внедренной, система НФО может оказаться важным

[23] Отмена платы за обучение требует тщательного планирования и альтернативных государственных или частных источников финансирования с целью компенсации снижения доходов, особенно в отношении школ, иначе скрытая плата может быть введена директорами школ или учителями, и/или это приведет к чрезмерному росту размеров классов и нехватке учителей, что повлияет на качество обучения и сведет на нет позитивные результаты, связанные с увеличением числа детей, посещающих школу.

[24] Это – программная позиция МОТ. См. МОТ: *Note of the proceedings: Joint meeting on lifelong learning in the twenty-first century – The changing roles of educational personnel,* Geneva, 10-14 April 2000, документ Административного совета GB.279/STM/3/2, 279-я сессия, Женева, ноябрь 2000, с. 33.

[25] См. *EFA Global Monitoring Report 2005: Education for All: The quality imperative* (Paris, UNESCO, 2004), table 14.

[26] См., например, J. Dreze; A. Sen: *India: Development and participation* (New Delhi, Oxford University Press, 2002), pp. 154 and 158.

средством, обеспечивающим обратный переход работающих детей из сферы труда в систему формального образования. Слишком часто НФО считалось второсортным образованием для детей второго сорта, а в худшем случае оно становится параллельной системой, конкурирующей с официальной системой образования. Настало время тщательно оценить применяемые в НФО подходы для определения того, являются ли они эффективными в качестве ответной меры борьбы с детским трудом. Школы должны быть привлекательными для детей и пользоваться поддержкой родителей и общины для того, чтобы они соответствовали требованиям концепции «дружественно настроенной к детям школы». Мы не должны забывать, что учителя также обладают правами в сфере труда, и они являются ключевыми участниками процесса повышения качества – к их голосам необходимо прислушиваться, и их организации должны играть важную роль в усилиях по обеспечению ОДВ и упразднению детского труда. В этом контексте необходимо решать проблемы низкой и несвоевременно выдаваемой заработной платы и неадекватной начальной подготовки и профессиональной подготовки по месту работу. Статус и условия работы учителей должны быть улучшены в соответствии с Рекомендацией МОТ/ЮНЕСКО 1966 года о статусе учителей.

ВИЧ/СПИД

Изменение нашего взгляда на проблему детского труда

267. Воздействие пандемии ВИЧ/СПИДа изменяет наш взгляд на проблему детского труда, а также на достижение целей ОДВ. Однако приобретаемый нами опыт свидетельствует о том, что сосредоточение усилий на обеспечении ОДВ является стратегией, которая может принести непропорционально большую пользу тем сиротам и другим детям, которые подвержены заболеваниям ВИЧ/СПИДом. В мире, где распространен ВИЧ/СПИД, образование все чаще считается «социальной вакциной» против этого заболевания. В частности, расширение возможностей для получения девочками образования снижает риск заражения ВИЧ/СПИДом.[27] Хотя угрозы и вызовы, связанные с этой пандемией, абсолютно реальны, она может также выступать в роли катализатора для ускорения темпов изменений в школах и системах образования. Чувство срочности и безотлагательности, которое вызывает пандемия ВИЧ/СПИДа, могло бы также послужить стимулом для превращения школ в более эффективные профилактические и защитные учреждения.

Недавние обследования

268. В 2002-03 годах появились результаты серии оперативных оценок, проведенных ИПЕК в 2001-02 годах в Замбии, Зимбабве, Объединенной Республике Танзании и Южной Африке, опубликованных наряду со сводным докладом. В последующем году такая оперативная оценка была проведена ИПЕК в Уганде, а ее результаты были опубликованы в 2004 году. Некоторые из полученных фактических данных подтверждают тот факт, что дети, серьезно пораженные СПИДом, в большей степени подвержены эксплуатации с применением наихудших форм детского труда. Например, по данным исследования, проведенного в Замбии, пандемия на 23-30% увеличила численность детской рабочей силы.[28]

269. ИПЕК провела обзор передовых методов и уроков, извлеченных из осуществляемых мер и программ в Замбии, Объединенной Республике Танзании и Южной Африке. МОТ организовала субрегиональное трехстороннее рабочее совещание по вопросам ВИЧ/СПИДа и детского труда в странах, прилегающих к Сахаре, в мае 2003 года в Лусаке, Замбия, а также национальные рабочие совещания в Замбии и Объединенной Республике Танзании, в качестве одного из средств дальнейшего распространения как результатов научных исследований, так и информации о комплексе передовых методов и с целью заручиться поддержкой в отношении политических и программных ответных мер. На субрегиональном совещании был подготовлен «доклад с изложением стратегии участников», который используется МОТ и ее партнерами в качестве программного документа на местах. В этой стратегии содержится шесть ключевых задач:

- Повышение степени осведомленности о проблеме обусловленного ВИЧ/СПИДом детского труда, а также о вопросах, связанных с его предотвращением, и углубление их понимания посредством расширения обмена информацией внутри семей, общин и учебных заведений.
- Мобилизация усилий общинных и религиозных организаций, а также низовых ассоциаций с целью обеспечения разработки устойчивых ответных мер и повышения степени осведомленности.
- Обеспечение ключевой роли средств массовой информации.

[27] S. Gregson; H. Waddell; S. Chandiwana: “School education and HIV control in sub-Saharan Africa: From discord to harmony?”, in *Journal of International Development* (Manchester), Vol. 13, No. 4 (May 2001), pp. 467-485.

[28] A. Mushingeh et al.: *HIV/AIDS and child labour in Zambia: A rapid assessment on the case of the Lusaka, Copperbelt and eastern provinces*, IPEC Paper No. 5 (Geneva, ILO, 2003), p. 23.

Вставка 3.5.
Возникающие модели осуществления мер борьбы с ВИЧ/СПИДом и детским трудом

- Деятельность на политическом уровне путем проведения консультативных совещаний с национальными руководящими комитетами по вопросам детского труда и всеми соответствующими участниками, включая министерства труда, здравоохранения, образования и национальные комиссии по борьбе со СПИДом.
- Повышение степени информированности руководителей общин, организаций работодателей и трудящихся и средств массовой информации о наличии связей между пандемией и детским трудом и о необходимости включения данного вопроса в качестве элемента ответных мер, предпринимаемых на всех уровнях.
- Образование местных комитетов по вопросам ВИЧ/СПИДа в отдельных общинах с целью координации ответных мер, предпринимаемых в интересах детей, как пострадавших от этой болезни, так и инфицированных ею.
- Работа с местными общинами в рамках небольших систем социальной защиты, включая предоставление стипендий на первое обзаведение для детей из серьезно пострадавших семей.
- Укрепление и создание потенциала учреждений, таких как организации по вопросам профессиональной подготовки, центры реабилитации и другие учреждения, осуществляющие уход за сиротами и другими пострадавшими детьми.
- Меры психологической помощи серьезно пострадавшим детям, особенно девочкам и мальчикам, занятым в индустрии сексуальных услуг.
- Организация профессиональной подготовки для девочек и мальчиков, выведенных из сферы применения детского труда.

- Трехсторонние участники МОТ, на основе координации усилий с ИПЕК и ее партнерами, предпринимают ответные меры, направленные на оказание помощи детям, ставшими сиротами в результате ВИЧ/СПИДа, и на борьбу против детского труда, и мобилизуют ресурсы.
- Включение проблем, связанных с пандемией ВИЧ/СПИДа, в ограниченные по срокам программы.
- Оказание содействия научным исследованиям по вопросам ВИЧ/СПИДа, проводимым в национальных и международных научно-исследовательских институтах.[29]

Осуществление пилотных проектов

270. В качестве средства дальнейшего развития этой начатой ранее деятельности, МОТ приступила к реализации крупного проекта по включению проблем, связанных с пандемией ВИЧ/СПИДа, в мероприятия и программы борьбы с детским трудом в Замбии и Уганде, а также в других странах Африки, где осуществляются ограниченные по срокам программы. В проводимой в настоящее время подготовительной работе по выполнению программ действий в Замбии и Уганде, основная концепция заключается в создании основанных на базе общин моделей осуществления мер борьбы и содействии приоритетному использованию инструментов, программных рекомендаций и передовых методов для борьбы с пандемией ВИЧ/СПИДа и детским трудом. Ожидается, что за трехлетний период осуществления проектов другие страны Африки, расположенные к югу от Сахары, получающие поддержку от МОТ в борьбе с детским трудом, также извлекут пользу из итогов реализации этого проекта.

271. Другие модели мер борьбы могут являться частью магистральной стратегии в рамках других механизмов реализации программ, таких как проекты по оказанию поддержки осуществлению программ с ограниченными сроками в Объединенной Республике Танзании и Южной Африке, программы по созданию потенциала для ряда стран Африки, расположенных к югу от Сахары, которые базируются в Замбии, проекты по вопросам сексуальной эксплуатации детей в коммерческих целях и использования детей как домашней прислуги в Африке и Латинской Америке, а также региональные проекты борьбы с торговлей детьми и коммерческие сельскохозяйственные проекты в Африке. Проблемы, связанные с пандемией ВИЧ/СПИДа, также включаются в проект по борьбе с наихудшими формами детского труда в Индии.

Занятость молодежи

272. Занятость молодежи занимает видное место в ЦРТ как задача 16 в рамках ЦРТ 8 – «формирование глобального партнерства в целях развития» – в которой содержится настоятельный призыв к сотрудничеству с развивающимися странами в обеспечении достойного и

[29] B. Rau: *Combating child labour and HIV/AIDS in sub-Saharan Africa: A review of policies, programmes, and projects in South Africa, the United Republic of Tanzania and Zambia to identify good practices,* IPEC Paper No. 1 (Geneva, ILO, 2002).

продуктивного труда для молодежи. Поэтому наличие связей между детским трудом и занятостью молодежи является еще одним важным средством для выдвижения на передний план вопросов детского труда.

273. Наличие связей между детским трудом и занятостью молодежи также подчеркивает важность подхода, основанного на жизненном цикле – идентификации ключевых этапов в жизни, в течение которых люди уязвимы перед нищетой и эксплуатацией. Достойный труд можно обеспечить только в том случае, если существует равенство возможностей для всех людей с детских лет до пожилого возраста. Поэтому исключительно важно обеспечить, чтобы неравенство и дискриминация, с которыми люди сталкиваются на одном этапе, не увековечивались на более поздних этапах – это даст возможность девочкам и мальчикам с начального этапа осуществлять плавный переход к последующим этапам в их жизни и, в конечном итоге, к рынку труда. Если дети работают, а не учатся в школе, то они вырастут с более ограниченными возможностями и менее благоприятными перспективами в отношении доступа к достойному труду.[30]

274. Сегодня в мире насчитывается свыше 1 млрд. молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет, что составляет 18% населения планеты. Совокупная доля молодых людей и детей составляет почти половину населения мира, причем 85% молодежи мира проживает в развивающихся странах.

275. В последние годы существенно вырос интерес к проблемам детского труда и занятости молодежи, и по каждой из этих проблем быстро растет число публикаций. Однако прилагаются сравнительно незначительные усилия для изучения взаимосвязи между этими проблемами, в первую очередь, в отношении последствий детского труда для будущей занятости. Например, практически не проводится эмпирических исследований по изучению того, как применяется опыт, накопленный на рынке труда работавшими детьми, в период их юности и в течение их взрослой жизни.

276. Один из ключевых вопросов, представляющих интерес, заключается в том, может ли детский труд служить предвестником возникновения проблем в области занятости молодежи. На агрегированном уровне, небесспорным является утверждение о том, что само существование детского труда лишает молодежь некоторых возможностей для трудоустройства, которые в ином случае имелись бы наличии, если бы дети перестали работать. Дети в основном выполняют неквалифицированную работу, которая не могла бы быть особенно привлекательной для молодежи. Но их вывод с рынка труда уменьшил бы наличие рабочей силы и мог бы ощутимо усилить динамику развития, что привело бы к разработке усовершенствованных технологий, созданию рабочих мест, требующих высокой и средней квалификации, повышению производительности труда и росту заработной платы, что принесло бы молодым людям определенную пользу.

277. Для самих работающих детей отрицательные последствия детского труда значительно возрастают по мере того, как они становятся старше. Детский труд, как правило, усугубляет проблему занятости молодежи, поскольку он не дает возможности детям получить необходимые образование и квалификацию для того, чтобы конкурировать на рынке труда в качестве молодых работников. Значение этого сдерживающего фактора является эмпирической проблемой, в отношении которой имеется сравнительно мало фактических данных.

278. Кроме того, существует задача, связанная с обеспечением того, чтобы те дети, которые выводятся из сферы детского труда, были должным образом подготовлены к вступлению на рынок труда в соответствующем возрасте. Совершенно недостаточно упразднить детский труд, не обеспечив при этом, чтобы в качестве альтернативы были предоставлены возможности для получения образования и приобретения квалификации, которые пользуются спросом и расширяют «потенциал к трудоустройству».[31] Отсутствие учреждений, которые могли бы предоставить такие альтернативные возможности, действительно, является одной из причин, по которой детский труд иногда рассматривается в качестве пути приобретения необходимых профессиональных навыков и опыта для улучшения перспектив трудоустройства на рынке труда. Таким образом, усилия по

[30] MOT: *Starting right: Decent work for young people*, Background paper for the Tripartite Meeting on Youth Employment: The Way Forward, Geneva, 13-15 Oct. 2004, p. 40.

[31] Потенциал к трудоустройству – связан с инвестициями в образование и профессиональную подготовку и увеличением отдачи от таких инвестиций – является одним из четырех столпов и, вероятно, наиболее важным из них в настоящем контексте, который Группа высокого уровня Сети занятости для молодежи (СЗМ) Генерального секретаря ООН рекомендовала включить во все Национальные планы действий по вопросам занятости молодежи в качестве высшего приоритета. Три других столпа – равные возможности для молодых женщин и мужчин, предпринимательство и создание рабочих мест. Из них, потенциал к трудоустройству имеет самое непосредственное отношение к проблеме детского труда. Эта взаимосвязь имеет два важных аспекта: каким образом детский труд уменьшает возможности для трудоустройства по мере того, как дети становятся молодыми людьми; и необходимость развивать потенциал к трудоустройству у детей, выведенных из сферы применения детского труда.

устранению проблем, связанных с применением детского труда и безработицей и неполной занятостью молодежи, вероятно, окажутся менее успешными, если каждая из проблем будет решаться по отдельности.

279. В проведенном выше обсуждении вопросов упоминается о нескольких тематических областях, где потребуются дальнейшие исследования для углубления понимания взаимосвязи между детским трудом и занятостью молодежи.

280. Первая область – это совершенствование знаний о том, как детский труд может усугублять проблемы безработицы и неполной занятости молодежи. Исследования в этой области также обеспечивали бы информацией процесс разработки инструментов и программ действий, которые необходимо испытывать, совершенствовать и воспроизводить. Основным пробелом является отсутствие соответствующих агрегированных данных, которые позволили бы провести эмпирическое исследование существующей динамики. Но все же многое можно сделать при помощи качественного анализа существующих данных обследований, особенно в отношении таких стран как Бразилия.

281. Во-вторых, образование и профессиональная подготовка представляют собой главные каналы, по которым устанавливается связь между детским трудом и занятостью молодежи. Их привлекательность в качестве альтернативы детскому труду имеет решающее значение в рамках усилий по упразднению детского труда, а также для подготовки детей к успешному вступлению на рынок труда по мере того, как они становятся старше. Тремя областями, где необходима дальнейшая работа, являются базовая грамотность, неформальное образование, формирование навыков и ученичество.

282. В-третьих, проблемные целевые группы – дети и молодежь – относятся к частично совпадающим возрастным группам.[32] В соответствии с конвенциями МОТ, «молодые люди» или «дети» в возрасте от 15 до 18 лет могут трудиться, если они не заняты в наихудших формах детского труда (рабство, запрещенная деятельность и т.д., которые, как правило, относятся к незаконным видам деятельности) или в других опасных видах работ (таких горное дело, строительство и т.д.). Инициативы, направленные на устранение опасности (опасностей) в производственной среде (например, путем приспособления оборудования или сокращения продолжительности рабочего времени) или на облегчение перехода подростков из запрещенных форм труда в неопасные профессии, достигали бы двойную цель посредством превращения работающего ребенка в молодого наемного работника.

283. В четвертых, сосуществование детского труда и безработицы среди молодежи является предметом горькой иронии: в то время, как существует спрос на определенные виды труда, который удовлетворяется детьми, которые не должны работать, существует также предложение рабочей силы со стороны молодых людей, возможности которых не используются или недоиспользуются. Может вполне оказаться, что в некоторых случаях спрос на детский труд не может быть удовлетворен безработными молодыми людьми. Сельские домашние хозяйства, опирающиеся на помощь своих детей в сельскохозяйственной деятельности или в доставке воды и заготовке дров, могут не обратиться за помощью к кому-то другому. С другой стороны, верно и то, что определенная работа, выполняемая детьми вне дома, может, в принципе, выполняться вместо них молодыми людьми (и взрослыми). Фактически она должна была бы выполняться ими, если бы детский труд был упразднен на деле. Необходимо изучить возможности для улучшения функционирования рынков труда с целью переориентации спроса на рабочую силу с детей на молодежь. Также необходимо провести детальные исследования для выявления экономически обоснованных альтернатив нынешним методам, связанным с применением детского труда, например, путем технологического и организационного усовершенствования производственных процессов.

284. В 2002 году Генеральным секретарем ООН, в рамках его усилий по оказанию содействия осуществлению ЦРТ, была создана Сеть занятости для молодежи (СЗМ), основными партнерами которой стали ООН, МОТ и Всемирный банк. Одна из основных целей СЗМ заключается в оказании помощи странам в разработке национальных планов действий по вопросам занятости молодежи, к чему настоятельно призывали две резолюции Генеральной Ассамблеи ООН. Процесс находится на наиболее продвинутой стадии в «ведущих странах», участвующих в СЗМ. Национальные планы действий предоставляет хорошую возможность для включения проблем детского труда в политические рамки, которые являются не только наиболее подходящими, но также пользуются значительной политической поддержкой во многих странах и на международном уровне. Например, в Албании, где число рабочих мест для молодежи незначительно и многие дети вовлечены в наихудшие формы детского труда, в апреле 2005 года началось осуществление Совместной программы ООН для молодежи. В

[32] Международные акты, как правило, определяют понятия «детство» и «молодежь» путем ссылки на возраст: лица в возрасте до 18 лет – это дети, а лица в возрасте от 15 до 24 лет – это молодежь.

число партнеров входят МОТ, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и резиденты-координаторы ООН.

285. Наконец, в 2005 году Международная организация труда приняла план действий по оказанию поддержки обеспечению путей к достойному труду для молодежи, основанный на трех столпах: создании базы знаний, информационно-пропагандистской деятельности и технической помощи. В плане предусматривалось более эффективное ознакомление с опытом, накопленном в рамках ИПЕК.[33]

[33] МОТ: *Резолюция о занятости молодежи*, Международная конференция труда, 93-я сессия, 2005, пп. 42 и 44.

Детский труд и будущее Африки

Африка: ситуация на грани риска

286. Как отмечалось в Части I, доля детей, занятых экономической деятельностью в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, в настоящее время является наиболее высокой по сравнению со всеми регионами и составляет примерно 26%.

287. Причины этого явления определить нетрудно. Около одной шестой части населения, проживающего в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, являются хроническими бедными людьми, и масштабы этой бедности растут – ожидается, что число бедных людей возрастет с 315 млн. человек в 1999 году до 404 млн. человек к 2015 году. Африка – единственный континент, где растет удельный вес населения, живущего в бедности. Поэтому Африка значительно отстает в своих усилиях по достижению ЦРТ.

288. Однако ситуация в 48 странах региона имеет разнообразный характер и картина не всегда одинаково мрачная. В 2003 году у 24 стран, расположенных к югу от Сахары, темпы экономического роста составили 5% или более. В области образования картина имеет несколько более обнадеживающий характер: в период с 1990 по 2000 годы число детей, зачисленных в начальные школы, возросло на 38%. В Мавритании, Малави и Уганде число зачисленных в школы детей удвоилось за период с 1995 по 2000 годы. Однако 47 млн. африканских детей по-прежнему не ходят в школу, и лишь каждый третий из числа тех, кто начал учиться в начальной школе, заканчивает ее.

289. Огромный рост населения усложняет проблему охвата всех детей школьным образованием и выведения их из сферы применения детского труда.[34] В период с 1980 по 2002 годы наблюдался ошеломительный рост численности населения в странах, прилегающих к Сахаре, который составил 80%. С учетом темпов роста, наблюдаемых в Африке, население этого континента удваивается каждые 25 лет. И это – молодое по возрасту население, 44% которого составляют дети до 15 лет.

290. Эту картину необходимо дополнить одной из самых губительных эпидемий в истории человечества. В Африке проживает одна седьмая часть мирового населения, но на этот континент приходится две трети людей, зараженных ВИЧ-инфекцией и больных СПИДом. Одним из последствий этой пандемии является то обстоятельство, что в 2003 году насчитывалось 43 млн. детей, ставших сиротами в результате ВИЧ/СПИДа. К 2010 году это число достигнет 50 млн. человек. Это имеет значительные последствия для детского труда.

Время возможностей для Африки

291. В каждом кризисе также заложена определенная возможность. Находясь на рубеже эпохи, олицетворявшей тяжелое прошлое Африки, и эпохи, вселяющей надежды на будущее, 2005 год был ознаменован проведением беспрецедентной всемирной кампании, направленной на то, чтобы бедственное положение Африки оказалось в центре внимания мировой общественности.[35] Международные организации, правительства, профсоюзы, НПО, религиозные организации и известные государственные и общественные деятели считают 2005 год переломным годом – поворотным моментом как в отношении создания политических рамок, так и в отношении объемов помощи.

292. В центре внимания оказалось совещание на высшем уровне стран «Группы восьми», состоявшееся в июле 2005 года в Глениглс, с целью обсуждения рекомендаций Комиссии премьер-министра Блэйра для стран Африки. Комиссия широко осветила этот вопрос в своем докладе объемом в 450 страниц, в котором определены проблемы, с которыми сталкивается Африка, и даны четкие рекомендации о том, каким образом поддерживать изменения, необходимые для сокращения масштабов бедности. Однако в этом докладе подробно не упоминается о детском труде, несмотря на тот факт, что его предписания соответствуют комплексному подходу к детскому труду.[36]

Определение отправных точек в последующих мероприятиях по результатам совещания на высшем уровне стран «Группы восьми»

293. В качестве одного из последующих мероприятий по выполнению содержащихся в докладе предписаний, было бы целесообразно изучить вероятные последствия программы, принятой на совещании на высшем уровне стран

[34] Взаимосвязи между применением детского труда и ростом населения, как правило, уделяется мало внимания.

[35] Однако важно также подчеркнуть значение Чрезвычайной встречи на высшем уровне по вопросам занятости и борьбы с бедностью в Африке, состоявшейся в Уагадугу в 2004 г.

[36] См. Комиссия для Африки: *Our common interest: Report of the Commission for Africa* (London, 2005).

«Группы восьми» в июле 2005 года в отношении действий по вопросам детского труда на континенте.[37] Проведение такого исследования могло бы служить двум важным целям. Во-первых, оно явилось бы первым шагом в направлении четко выраженного включения вопросов детского труда в программу действий Комиссии для Африки. Во-вторых, оно способствовало бы созданию прецедента в отношении проведения оценки воздействия детского труда в рамках других крупных политических инициатив.

294. Существует ряд возможных отправных точек в последующих мероприятиях по выполнению согласованной программы стран «Группы восьми», куда можно было бы поместить вопросы детского труда, исходя из стратегических соображений. Во-первых, совершенно ясно, что Африка по-прежнему будет находиться в центре внимания стран «Группы восьми» с учетом того, что это – единственный континент, который отстает в своих усилиях по достижению любой из ЦРТ. Необходимо предпринять ряд взаимодополняющих действий, которые послужат катализатором для обеспечения самоподдерживающегося роста. Важной частью этой стратегии являются инвестиции в образование с целью обеспечения того, чтобы все дети могли иметь доступ к бесплатному и обязательному образованию хорошего качества и завершить его. Достижение этой цели для Африки к 2015 году будет означать – как отмечается в Части II настоящего доклада – отношение к проблеме детского труда как к одному из важных препятствий на пути обеспечения ОДВ. Аналогичным образом, цель, предусматривающая вырастить в Африке поколение людей, не затронутых СПИДом, требует признания взаимосвязи между пандемией и детским трудом. В докладе признается, что сельское хозяйство является наиболее важным сектором экономики для большинства африканцев. Однако меры поддержки по осуществлению комплекса мероприятий с целью повышения уровня производительности сельского хозяйства должны охватывать проблему упразднения детского труда. Эти меры должны быть связаны с оказанием содействия растущему рынку взаимовыгодной торговли товарами и глобальным торговым переговорам в рамках Дохийского раунда, намеченного на 2006 год. И наконец, поддержка занятости молодежи, включая профессиональную подготовку, отвечающую требованиям рынка труда, представляет собой еще одну отправную точку в усилиях по решению проблем детского труда.

295. Политическая обстановка в настоящее время, безусловно, является более благоприятной для осуществления эффективных мер борьбы против применения детского труда в Африке. В Части II упоминается, что подавляющее большинство африканских стран ратифицировали как Конвенцию 138, так и Конвенцию 182. В соответствии с положениями Африканского механизма взаимного обзора (АМВО), 24 страны уже официально договорились проводить взаимный обзор хода выполнения проводимых этими странами мероприятий. И Африканский союз (АС) и Новое партнерство для африканского развития (НЕПАД) являются позитивными структурами по оказанию содействия сокращению масштабов бедности и осуществлению прав человека.[38] Все эти изменения представляют собой «окно возможностей» для устранения коренных причин возникновения проблем детского труда в Африке.

Роль ИПЕК

296. Вызовы программного характера, с которыми сталкивается ИПЕК в Африке, включают недостаточную информированность о проблеме детского труда на всех уровнях, от уровня семьи до уровня директивных органов; отсутствие реальных альтернатив детскому труду с точки зрения достижения целей развития, главным образом в области образования и профессиональной подготовки; учет особых факторов критического характера, таких как пандемия ВИЧ/СПИДа, продовольственные кризисы и традиции, которые стимулируют применение детского труда; и неадекватный потенциал на уровне партнеров-исполнителей, что приводит к задержкам в осуществлении проектов и возникновению административных проблем.

297. Эволюция стратегии ИПЕК частично служит ответом на повышение спроса на ее услуги, поскольку все больше стран стремятся выполнить свои обязательства в соответствии с двумя конвенциями по вопросам детского труда. Ожидается, что в ближайшие годы эта тенденция сохранится и даже усилится в государствах-членах из Африки. С учетом этой перспективы возникает вопрос о том, каким образом можно усилить нынешнюю стратегию ИПЕК с целью повышения эффективности действий и повышения их влияния. Сравнительное преимущество ИПЕК заключается не просто в объеме ресурсов, которые она может выделить для решения этой проблемы, а скорее в силе ее идей и в трехсторонней структуре и других видах партнерства. Наиболее характерная черта эффективности ИПЕК заключается в меньшей степени в численности детей, которых она охватывает в рамках своих прямых мер, и в большей степени – в сфере охвата и воздействии ее

[37] См. *The Gleneagles Communiqué*, July 2005.

[38] См. также Африканскую хартию по правам человека и правам народов и Протоколы к ней.

информационно-пропагандистских усилий; в меньшей степени – в объеме ресурсов, который ей самой удается мобилизовать, и в большей степени – в способности оказывать влияние на выделение значительно более крупных ресурсов на национальном и международном уровнях таким образом, чтобы это в большей степени способствовало достижению цели, связанной с упразднением детского труда. Однако для того чтобы эти идеи оказались заслуживающими доверия и убедительными, они должны опираться не только на моральный императив социальной справедливости, но также на прочную и быстро растущую базу знаний по вопросам детского труда и на способность играть стимулирующую роль, оказывать консультативную помощь по вопросам политики и развивать более крепкие партнерские отношения.

298. Поэтому необходимо значительно усилить несколько областей работы ИПЕК в Африке. К ним относятся:

- *База знаний по вопросам детского труда*. Необходимы статистические данные, углубленный анализ и практический инструментарий для оказания содействия формированию политики и осуществлению мониторинга хода выполнения мероприятий с течением времени. За последние несколько лет заложен прочный фундамент для этой базы знаний, причем не в последнюю очередь за счет накопления значительного объема данных обследований по вопросам детского труда. В настоящее время насчитывается более 60 только одних общенациональных обследований, которые охватывают примерно 40 африканских стран и которые были проведены в большинстве случаев при поддержке ИПЕК, ЮНИСЕФ и Всемирного банка. Эти обследования представляют собой исключительно богатый источник первичных данных для аналитических целей, но их использование до сих пор лишь в общих чертах затрагивает данную проблему. Особое значение придается необходимости разработать простые показатели применения детского труда и связанных с ним переменных для целей мониторинга в контексте таких рамок как ПРСП. Необходимо приложить значительные усилия для того, чтобы заполнить пробелы в знаниях посредством более тесного сотрудничества с африканскими исследовательскими учреждениями и сетями, особенно с научно-исследовательскими подразделениями социальных партнеров. В этих целях необходимо существенно укрепить собственный исследовательский потенциал ИПЕК в области разработки политики, а также партнерские отношения для того, чтобы ИПЕК стала ведущим международным центром передовых знаний и опыта по вопросам детского труда и консультативной помощи в области политики, а также динамичным источником поддержки усилиям по укреплению научно-исследовательского потенциала в Африке.
- *Национальная политика по вопросам детского труда*. Комплексные мероприятия по борьбе с применением детского труда охватывают широкий круг мер, программ и проектов, и, соответственно, многих участников из государственного и частного секторов. В этой связи встает важная задача, связанная с разработкой политики и эффективной координации деятельности различных участников. Усилиям по борьбе против детского труда была бы оказана значительная поддержка в том случае, если бы были уже разработаны комплексные меры и программы действий по вопросам детского труда. К сожалению, лишь несколько стран в Африке уже разработали такие программные рамки, хотя ряд стран уже движется в этом направлении. Один из ключевых элементов заключался бы в определении роли различных участников, вовлеченных в этот процесс, а также в обеспечении выполнения этими участниками своих обязательств, связанных с соответствующими функциями. Одной из возможных инициатив в этой области могла бы стать разработка региональной программы по обобщению существующего опыта в отношении разработки и осуществления национальной политики по вопросам детского труда и извлечение полученных уроков в целях широкого распространения этой информации, организации профессиональной подготовки и т.д. Африканские научно-исследовательские учреждения могли бы сыграть ведущую роль в осуществлении такой инициативы.
- *Выдвижение на передний план проблем детского труда*. Одним из основных направлений будущей деятельности ИПЕК могло бы стать оказание содействия выдвижению на передний план вопросов детского труда в стратегиях развития и сокращения масштабов бедности, а также в мероприятиях в таких секторах, как образование, сельское хозяйство и развитие сельских районов. Это включает целый ряд различных видов деятельности в таких областях, как совершенствование базы знаний, информационно-пропагандистская деятельность, создание потенциала и разработка и координация политики. Программы с ограниченными сроками играют все более важную роль в усилении этой тенденции, но они охватывают лишь десяток стран. Как отмечалось ранее, проблема, с которой сталкивается ИПЕК, заключается

в том, чтобы определить пути охвата значительно большего числа трехсторонних участников, которые в равной степени привержены идее детского труда, но нуждаются в поддержке. Это требует применения новаторских методов, а не только прямого вмешательства и программ с ограниченными сроками, с целью оказания стратегической помощи в придании усилиям магистральной направленности. К ним относятся обширные сети организаций, участвующих в борьбе с применением детского труда, мобилизация ресурсов для оказания консультативных услуг в области политики и организации подготовки, а также расширение сотрудничества с другими международными организациями, такими как ПРООН, Всемирный банк и МВФ не только на уровне страны, но также на уровне штаб-квартир.

- *Образование и детский труд.* Всеобщее начальное образование (ВНО) само по себе является важной целью и краеугольным камнем стратегии упразднения детского труда. Главным препятствием, как правило, является отсутствие адекватных ресурсов, особенно в наименее развитых странах. На основе имеющихся фактических данных можно сделать вывод о том, что это – абсолютно осуществимое предложение, даже в контексте наименее развитых стран Африки, что утверждалось в совместном исследовании, проведенном МОТ и ЮНКТАД.[39] Исследования такого рода, вероятно, имеют значительный потенциал в плане осуществления информационно-пропагандистской деятельности, что недавно проявилось в том, как было встречено исследование ИПЕК *Инвестирование в каждого ребенка.*[40] Деятельности в области детского труда и образования будет также уделяться приоритетное внимание и в других сферах, особенно в информационно-пропагандистских кампаниях, направленных в первую очередь на содействие работающим детям и детям группы риска в ходе реализации инициативы ОДВ и в мероприятиях по повышению качества образования, развитию навыков и организации обучения в переходный период. Особенно перспективными с точки зрения выдвижения на передний план проблем детского труда являются программы по обеспечению школ питанием, которые получают широкое распространение в Африке.
- *Потенциал для действий.* Ограниченный потенциал служит одним из важных сдерживающих факторов, препятствующих как разработке, так и осуществлению мер и программ борьбы с применением детского труда. Самыми слабыми звеньями, по всей видимости, являются технические и организационные аспекты. Эти звенья необходимо укреплять, особенно для социальных партнеров, включая различные уровни правительственных учреждений и других основных участников. Однако следовало бы найти пути существенного расширения роли ИПЕК в создании потенциала в Африке.

[39] МОТ/ЮНКТАД: *The Minimum Income for School Attendance (MISA) Initiative*, op. cit.

[40] IPEC: *Investing in every child: An economic study of the costs and benefits of eliminating child labour* (Женева, МОТ, 2004).

Укрепление всемирного движения

Ключевая основа действий

299. Давление с целью упразднения детского труда, особенно в его наихудших формах, оказывает в основном международное сообщество, а не источники внутри стран.[41] В первом глобальном докладе по этому вопросу сообщалось о зарождении всемирного движения, которое коренным образом изменило ситуацию с точки зрения признания проблемы детского труда после десятилетий ее отрицания. Это растущее всемирное движение возникло десять лет назад, когда плеяда групп, представляющих рабочее движение и более широкое сообщество организаций по защите прав человека, отреагировала на несправедливую глобализацию, включив проблему детского труда в международную программу, и уделила этой проблеме беспрецедентное внимание.

300. Развитие всемирного движения составляет одну из базовых мер стратегии МОТ по упразднению детского труда. Действительно, опыт ИПЕК, накопленный за многие годы, свидетельствует о том, что такие глобальные участники, как международные финансовые учреждения, должны усиливать и поддерживать мероприятия, проводимые на местном и национальном уровнях. Короче говоря, можно было бы достигнуть более значительных результатов, если бы инструменты, разработанные ИПЕК, были частью осознанного политического процесса, направленного на создание пространства для неимущих людей, в котором они действовали бы в своих интересах. В этой области профсоюзы и организации работодателей на основе проведения социального диалога могут оказать содействие укреплению солидарности и решимости на национальном и местном уровнях. В целом, всемирному движению уделяется мало внимания по сравнению с разработкой технических инструментов.

Определение всемирного движения

301. Всемирное движение было точно определено и проанализировано на систематизированной основе в докладе ИПЕК. В этом докладе всемирное движение определяется как «неформальное объединение отдельных личностей, групп, организаций и правительств, сосредотачивающих свои усилия на упразднении детского труда и приверженных этой идее».[42] Однако в концепции всемирного движения речь идет о действиях на международном уровне, которые создают благоприятные условия для проведения мероприятий на национальном и местном уровнях.[43]

Растущее число глобальных участников

302. За последнее десятилетие характерной чертой всемирного движения становится растущее число различных участников. МОТ является организатором всемирного движения. В рамках системы ООН все более активную роль играют другие участники, особенно ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, ВОЗ, ПРООН и Всемирный банк. Ключевые двусторонние участники предоставляют ресурсы и оказывают политическую поддержку для того, чтобы обеспечить содействие решению проблемы детского труда на международном уровне и стимулировать более тесное межучрежденческое сотрудничество. Эти усилия дополняются активной деятельностью организаций гражданского общества, которая принимает новые формы, такие как движение в защиту прав потребителей, и направлена на мобилизацию действий самих работающих детей. Как средства массовой информации, так и научная общественность отреагировали на необходимость повышения значения проблемы детского труда на международном уровне и содействовали ее усилению.

303. Принятие Конвенции 182 в 1999 году стало поворотным моментом в истории всемирного движения. Новая Конвенция придала динамику деятельности Организации, а также силы для объединения вокруг четко сформулированных приоритетов в рамках растущего плюралистического всемирного движения. МОТ – благодаря своим нормам, исследованиям и технической поддержке, оказываемой ИПЕК – оказалась в авангарде этого всемирного движения.

Работодатели

304. Если говорить о непосредственных партнерах МОТ, то организации работодателей

[41] Inter-Parliamentary Union/ILO: *Eliminating the worst forms of child labour*: *A practical guide to ILO Convention No. 182,* Handbook for parliamentarians No. 3 – 2002 (Geneva, 2002), p. 59.

[42] ИПЕК: *The worldwide movement against child labour: Progress made and future action* (документ будет опубликован).

[43] Одна из целей, содержащихся в программном документе ИПЕК, заключается в содействии всемирному движению борьбы с детским трудом, чтобы сформулировать международные условия, способствующие действиям, проводимым от имени работающих детей.

Вставка 3.6.
Глобальное партнерство

Имеется достаточное количество фактических данных, свидетельствующих о том, что партнерские и стратегические союзы ИПЕК оказывают значительное воздействие на глобальное движение.

ИПЕК удалось привлечь широкий круг внешних партнеров – от организаций, мобилизующих усилия работающих детей («Глобальный марш») до специализированных учреждений ООН (МОМ, ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, ВОЗ, ПРООН, УВКПЧ), международных финансовых учреждений (Всемирный банк), региональных банков развития (Азиатский банк развития), многосторонних совместно финансируемых программ (ЮНЭЙДС), других многосторонних организаций (ЕС, ОЭСР), международных НПО (Международная и глобальная кампания борьбы с рабством и за развития образования), исследовательские и творческие группы, Межпарламентский союз (МПС) и многосторонние инициативы (швейная промышленность, производство спортивного инвентаря, выращивание табака и Международная инициатива в области производства какао).

Однако существует целый ряд проблем, возникающих в связи с применением этого широкого подхода к глобальному партнерству. Само по себе партнерство не является целью, и его необходимо оценивать с точки зрения того, какие результаты оно приносит. Многие партнеры в рамках ИПЕК по-разному относятся к проблеме детского труда. Неизбежно высокими являются накладные издержки и эксплуатационные расходы, которые трудно покрывать в расчете на долгосрочную перспективу. В докладе[1] об оценке деятельности делается вывод о том, что ИПЕК следует разработать более целенаправленный подход, основанный на стратегических критериях, и найти других «лидеров», чтобы донести до них идею об упразднении детского труда на глобальных форумах, где МОТ практически не имеет никакого веса. Например, еще предстоит пройти долгий путь для включения, не говоря уже об интеграции проблемы детского труда в возникающие глобальные рамки, такие как ЦРТ и процесс реформирования ООН.

[1] МОТ: Оценка Программы ИнФокус по упразднению детского труда (Женева, 2004).

имеют вертикально интегрированную структуру представительства, что позволяет предприятиям контактировать друг с другом, начиная от местного уровня до глобального уровня. Это обеспечивает важный ресурс для всемирного движения. В 1990-е годы организации работодателей стали лучше понимать важность своей роли в борьбе с применением детского труда. В Резолюции 1996 года Генеральный совет Международной организации работодателей (МОР) обратился ко всем свои членам лучше изучить вопросы, связанные с людскими, экономическими и социальными издержками, вызванными детским трудом, и разработать меры и планы действий с целью оказания содействия проведению этой международной кампании.

305. Вслед за принятием данной Резолюции, МОР выпустила в 2001 году руководство для работодателей по вопросам детского труда, а в мае 2005 года вновь подтвердила свою приверженность делу борьбы с применением детского труда путем принятия нового документа с изложением позиции по данному вопросу.[44] Цель документа состояла в том, чтобы дать ответы на трудные, но важные вопросы, с которыми деловые круги могут столкнуться в процессе своего участия в решении проблем детского труда. Одна из крупных проблем заключается в том, что детский труд в подавляющем большинстве случаев применяется в неформальной экономике. Здесь организации работодателей могут установить партнерские отношения с профсоюзами, НПО и местными общинами. В докладе с изложением позиции вновь подтверждается надлежащая роль бизнеса, которая заключается в том, чтобы поощрять, использовать и более четко применять соответствующие законы и политические меры, а также действовать в рамках национальных планов развития.

306. В этом году в целях обеспечения работодателей практическим инструментом МОР совместно с Бюро по вопросам деятельности в интересах работодателей (ACT/EMP), в соответствии с заключенным с Норвегией соглашением, разработала инструмент для работодателей по упразднению детского труда. В этом комплекте документов для деловых кругов содержатся практические примеры того, как заниматься вопросами детского труда, а также изложены проблемы и соображения, которые должны учитывать деловые круги при решении вопросов, связанных с детским трудом, на рабочих местах своих предприятий или в сетях своих предприятий-поставщиков. Документ с изложением позиции и новый комплект документов образуют для МОР платформу, на основе которой она может вновь подтвердить свои обязательства в отношении упразднения детского труда.

[44] МОР: *Employers' handbook on child labour: A guide for taking action* (Geneva, 2001) and idem: *Challenges in addressing child labour: An IOE approach* (Geneva, 2005).

Корпоративная социальная ответственность

307. На протяжении 1990-х годов крупным компаниям во всем мире приходилось больше внимания уделять тому, какое воздействие оказывает их деятельность на окружающую среду, на обеспечение прав человека нанятых ими работников и на другие факторы, которые прямо или косвенно затрагиваются их деятельностью. Движение за социальную корпоративную ответственность (СКО) является реакцией работодателей на эти проблемы; она проявляется таким образом, что зачастую выходит за рамки правовых требований, которыми она, в любом случае обусловлена. К концу десятилетия социальная корпоративная ответственность стала сама по себе отраслью, предоставляющей консультативные услуги компаниям, особенно в отношении сетей их предприятий-поставщиков.

308. В 1990-х годах эти тенденции развивались в направлении корпоративного саморегулирования и разработки добровольных кодексов поведения, сосредоточенных на отдельных секторах, таких как швейная промышленность, производство спортивного инвентаря, обуви, игрушек и сельскохозяйственной продукции, продукции горнодобывающей промышленности и т.д. Другие социальные партнеры, в частности профсоюзы и НПО, оказывали давление на компании с целью обеспечения того, чтобы качественные товары были частью качественного процесса. ООН сама поддержала эту тенденцию, выдвинув добровольную инициативу Генерального секретаря – Глобальный договор[45] – осуществление которой было начато в 1999 году. По состоянию на май 2005 года, Глобальный договор охватывал более 2.000 компаний и других партнеров при возрастающем участии развивающихся стран, таких как Бразилия, Индия и Китай.

309. За последние четыре года организации работодателей сыграли ключевую роль в создании отраслевых союзов, особенно в отдельных механизмах реализации соглашений с отраслью промышленности по производству спортивного инвентаря, в которых участвует Международная федерация футбольных ассоциаций (ФИФА). Некоторые из этих инициатив были реализованы путем создания фондов, включая, например, инициативы в отношении табака и какао, которые объединяют социальных партнеров в их усилиях, направленных на упразднение детского труда в этих отраслях.

[45] В соответствии с Глобальным договором, компаниям предлагается использовать, поддерживать и претворять в жизнь, в рамках их сферы влияния, совокупность ценностей в таких областях как права человека, трудовые нормы, окружающая среда и борьба с коррупцией.

Создание потенциала организаций работодателей: акцент на сельском хозяйстве

310. В мае 2003 года в Международном учебном центре МОТ (Турин) было проведено Межрегиональное рабочее совещание по вопросам детского труда и роли работодателей в упразднении детского труда. На этом рабочем совещании собрались представители 15 национальных организаций работодателей с целью разработки конкретных стратегий и планов, направленных на борьбу с детским трудом. Одна из ключевых рекомендаций рабочего совещания заключалась в том, что необходимо уделять первоочередное внимание борьбе с наихудшими формами детского труда в коммерческом сельскохозяйственном секторе, поскольку в нем сосредоточена значительная часть работающих детей, и в нем также отмечается наиболее высокая доля детей, занятых на опасных и вредных работах.

311. В 2004 году Бюро по вопросам деятельности в интересах работодателей (ACT/EMP) приступило к осуществлению программы, в соответствии с заключенным с Норвегией соглашением, по теме: «Создание потенциала организаций работодателей по вопросам борьбы с детским трудом в коммерческом сельскохозяйственном секторе». В настоящее время эта программа действует в следующих странах: в Азербайджане, Гане, Зимбабве, Малави, Республике Молдове, Уганде и Эфиопии. В некоторых из этих стран состоялись дискуссии с такими организациями, как «Спасите детей», ЮНИСЕФ и ПРООН с целью исследования возможных областей для сотрудничества. Для того чтобы стимулировать дальнейшее создание сетей организаций и обмен опытом, Федерация работодателей Уганды организовала в июле 2004 года ознакомительную поездку в Уганду для представителей организаций работодателей Ганы и Эфиопии. Были также проведены два межрегиональных рабочих совещания по вопросам создания потенциала и по обмену информацией: первое совещание было проведено в ноябре 2004 года в Туринском центре, а второе – в ноябре 2005 года в Уганде, где собрались представители организаций работодателей из 12 различных стран.

312. В 2004-05 годах организациями работодателей были также проведены обследования по вопросам использования детского труда в Азербайджане и Мали (сектор хлопка), Эфиопии (кофейные и чайные плантации), Гане (плантации по производству пальмового масла и натурального каучука), Малави (сектор чая), Республике Молдове (садоводство), Уганде (сектор кофе) и Зимбабве (сектор чая). Другим важным вкладом упомянутой программы явилось осуществление программ по распространению информации и организации подготовки,

Вставка 3.7.
Уганда: деятельность работодателей по решению проблемы детского труда в сельскохозяйственном секторе

Федерация работодателей Уганды (ФРУ) активно участвует в борьбе с детским трудом с 2001 года. Сначала она приступила к решению проблем в секторе по производству чая путем осуществления, совместно с ACT/EMP, проекта, финансируемого норвежским правительством. В рамках этого проекта ФРУ провела рабочие совещания по повышению степени осведомленности и организации подготовки для 160 главных управляющих и 495 руководителей среднего звена, занятых на чайных плантациях на всей территории страны. Были также подготовлены учебные и информационно-пропагандистские материалы, и 660 специалистов прошли подготовку, чтобы информировать население в местных общинах, после завершения работ в рамках этого проекта.

ФРУ также осуществила, совместно с ИПЕК, проекты в секторах по производству риса и сахара, в результате реализации которых были образованы комитеты по мониторингу детского труда в местных общинах; приняты нормативные правовые акты по вопросам детского труда в системах хозяйств по производству риса; освобождены от работы 418 детей, которым была оказана поддержка в период обучения в школе благодаря осуществлению на территории школ приносящих доходы проектов, а положения о детском труде были включены в коллективные договоры с работниками сектора по производству сахара.

В настоящее время ФРУ осуществляет, совместно с ACT/EMP, проект в секторе по производству кофе. Эта программа была начата в 2004 году, и она также финансируется в соответствии с заключенным с Норвегией соглашением. Было проведено обследование, которое выявило широкое распространение случаев применения детского труда и опасных условий труда среди мелких арендаторов и фермеров, занятых в секторе по производству кофе. Бедность служит главной причиной применения детского труда, и эта ситуация усугубляется пандемией ВИЧ/СПИДа и большим числом детей-сирот. Предпринимаются меры по оказанию помощи мелким фермерам и по информированию о последствиях использования детского труда в опасных условиях. Прошли обучение специалисты по информированию жителей общин, и были подготовлены учебные и информационные материалы.

Работа ФРУ в секторе по производству кофе также вызвала интерес у крупных производителей кофе и привела к увеличению числа новых членов в реальном секторе, которые вошли в состав ФРУ.

В ноябре 2004 года ФРУ подписала совместное заявление с Национальной организацией профсоюзов Уганды (НОПУ) и Национальным союзом рабочих плантаций и сельскохозяйственных рабочих Уганды (НСПСР-У), выразив согласие вести борьбу с детским трудом в сельскохозяйственном секторе и разрабатывать совместные программы. В сентябре 2005 года ФРУ и НОПУ организовали, при поддержке МОТ, совместное рабочее совещание и договорились нацелить свои усилия на сектор рыболовства, где в значительных масштабах применяется детский труд на опасных и вредных работах.

Источник: Федерация работодателей Уганды (ФРУ).

а также разработка учебных и информационно-пропагандистских материалов. Во всех охваченных этой программой странах, в проводимых на национальном уровне мероприятиях в области подготовки и распространении информации участвовали представители организаций работодателей, профсоюзов, ИПЕК и другие заинтересованные стороны.

313. Совместная деятельность с организациями работодателей в области упразднения детского труда является весьма актуальной стратегией, поскольку организации работодателей могут играть значительную роль в оказании воздействия на свои членские предприятия с целью обеспечения того, чтобы детский труд на них не применялся. Они также могут способствовать продвижению своих членских предприятий еще на один шаг в этом же направлении путем принятия мер для обеспечения того, чтобы их поставщики и подрядчики в неформальной экономике также не применяли детский труд. Организации работодателей также играют важную роль в оказании противодействия использованию детского труда на национальном уровне и в оказании влиянии на национальную политику в этой области. Например, в Азербайджане, Республике Молдове, Малави и Уганде организации работодателей проводят весьма активную кампанию в средствах массовой информации, а в Гане организации работодателей вместе с парламентариями участвовали в обсуждении проекта нового закона о запрещении торговли людьми.

Профсоюзы

314. Профсоюзы играют важную, а в некоторых отношениях уникальную роль во всемирном движении. Именно рабочее движение в середине XIX столетия впервые подняло проблему детского труда на международный уровень. Профсоюзное движение имеет хорошо развитую структуру и, как один из трехсторонних

Вставка 3.8.
Китай: организация работодателей в провинции Юньнань ведет борьбу с торговлей людьми

Ассоциация частных предпринимателей города Куньмин, при поддержке проекта ИПЕК в субрегионе Меконг по борьбе с торговлей женщинами и детьми, мобилизует частный сектор в рамках прилагаемых в этой области усилий. Цель заключается в том, чтобы усилить потенциал организаций работодателей принимать меры против торговли людьми и трудовой эксплуатации. С начала 2005 года прошли подготовку отдельные представители ведущих работодателей и около 800 представителей работодателей. Кроме того, было подготовлено руководство для работодателей по вопросам торговли людьми и эксплуатации труда и гендерной проблематике, и был принят План действий Ассоциации по борьбе с торговлей людьми.

С целью придания дополнительного импульса своим усилиям, 74 влиятельных работодателя в городе Куньмин составили, подписали и разослали письма с призывом к управляющим в частном секторе осуществлять мониторинг своей деятельности, соблюдать законы о труде, принимать меры борьбы с дискриминацией по признаку пола и содействовать усилиям по борьбе с торговлей людьми. В дополнение к этому, Ассоциация явилась инициатором проведения уличной информационно-пропагандистской кампании.

Источник: IPEC: IPEC action against child labour 2004-2005: Progress and future priorities (Geneva, ILO, 2005), вставка 3.

участников МОТ, профсоюзы служат одним из немногочисленных каналов, по которому проблемы простых людей могут доводиться до сведения органов, занимающихся разработкой международной политики.

315. В 1990-х годах прошлого столетия профсоюзное движение оказалось влиятельной силой, содействовав тому, что вопрос детского труда занял центральное место в повестке дня международной политики. Акцент на соблюдении прав человека и профсоюзных прав в рамках профсоюзного движения, в сочетании с глубокой озабоченностью в связи с необходимостью содействовать обеспечению равенства и социальной справедливости, означает, что профсоюзы восприняли произошедший сдвиг в направлении применения основанного на правах подхода к детскому труду, уделяя особое внимание праву на образование.

316. Кроме того, базовые ценности профсоюзного движения совершенно не совместимы с детским трудом, в связи с чем по вопросу детского труда может быть достигнут весьма широкий консенсус для последующих действий. Действительно, вопрос детского труда может быть использован как инструмент для оказания содействия социальному диалогу и в качестве отправной точки процесса развития профсоюзного движения. Это единство цели помогло набрать необходимую амплитуду усилий для сохранения Конвенции 138 в качестве одной из основных трудовых норм, которая в конечном итоге, была закреплена в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и в принятом новом акте, направленном на упразднение наихудших форм детского труда.

317. Всемирная конфедерация труда (ВКТ) начала международную кампанию за ратификацию и применение положений Конвенции 182, в то время как МКСП начала в 2001 году проведение своей собственной кампании с участием молодежных организаций. Федерации глобальных профсоюзов (ФГП), такие как Интернационал образования (ИО), также принимают активное участие во всемирном движении.[46] В ходе рабочего совещания, организованного Федерацией профсоюзов Нидерландов (ФПН) в мае 2005 года, были выявлены пробелы в осуществляемых профсоюзами ответных мерах и выдвинуты идеи и концепция того, каким образом профсоюзы могут включить проблему детского труда в магистральные виды своей деятельности, а также подтвердить обязательства рабочего движения в отношении борьбы с при-менением детского труда.[47]

318. На рабочем совещании в мае 2005 года (Федерации глобальных профсоюзов и детский труд) присутствовали шесть представителей от Федераций глобальных профсоюзов (ФГП), Международной конфедерации свободных профсоюзов (МКСП), МОТ (Бюро по деятельности в интересах работников (ACTRAV) и ИПЕК), Центрального объединения профсоюзов Норвегии, а также от двух НПО. Цель рабочего совещания состояла в определении пробелов и выявлении важных проблем и возможностей, которые существуют у профсоюзов в отношении принятия более эффективных мер борьбы с детским трудом. Особое внимание было уделено тому, каким образом ФГП могли бы сотрудничать в этом процессе друг с другом, с другими профсоюзами (такими как Федерация профсоюзов Нидерландов, ЦОПН,

[46] См. например, поддержку, оказанную Интернационалом образования проведению Глобальной кампании в области образования и совместной кампании профсоюзов/НПО: *Положить конец детскому труду: школа – лучшее место работы.*

[47] *См. FNV: Report of the workshop: Global Union Federations and Child Labour*, Amsterdam, 19-20 May 2005.

Вставка 3.9.
Профсоюзы выступают единым фронтом в борьбе против детского труда в штате Андхра-Прадеш, Индия

Деятельность организаций работников в штате Андхра-Прадеш, Индия, является интересным примером того, как работники могут объединить свои усилия в борьбе против детского труда.

Осуществление проекта ИПЕК на базе штата Андхра-Прадеш с целью упразднения детского труда началось в 2000 году, что способствовало созданию условий, позволивших шести различным профсоюзам, которые в прошлом редко сотрудничали между собой, объединить усилия в борьбе с применением детского труда.

В 2001 году, после целого ряда совещаний, консультаций и рабочих семинаров, проведенных при поддержке правительства и ИПЕК, была разработана комплексная программа борьбы с детским трудом. Была образована Федерация профсоюзов штата Андхра-Прадеш по упразднению детского труда (ФПШАПДТ) под руководством группы профсоюзных лидеров от каждого из шести профсоюзов, в качестве координационного органа профсоюзных действий в борьбе с применением детского труда в штате. Каждый профсоюз сосредотачивает усилия на осуществлении программы по упразднению детского труда в одном районе, в то время как в остальных 18 районах были созданы районные координационные комитеты для проведения профсоюзами совместных мероприятий. ФПШАПДТ действует в качестве центральной системы по оказанию поддержки проведению на местах мероприятий профсоюзов, действующих на районном уровне.

В районах, где осуществляется программа по упразднению детского труда, проживают в общей сложности примерно 25% всего населения штата Андхра-Прадеш, и профсоюзы принимают участие в реализации целого ряда мероприятий. Эти мероприятия проводятся профсоюзами через посредство своих соответствующих ячеек по вопросам детского труда, действующих под руководством районных групп по управлению проектом, которым в каждом районе оказывают поддержку 25 организаторов и наставников. Эти общие для всех мероприятия включают:

- выявление и обучение работников и включение их в состав Информированной рабочей силы, которая будет прилагать усилия по упразднению детского труда в своих собственных рядах и агитировать других людей вокруг себя также последовать их примеру;
- охват родителей работающих детей и ключевых руководителей общин, разъяснение им сути проблем, связанных с детским трудом, и побуждение их к действиям, направленным на то, чтобы дети перестали работать и стали посещать школу;
- установление тесных связей с правоохранительными учреждениями, департаментами образования и социального обеспечения детей и руководителями национальных проектов по упразднению детского труда, куда работающие дети могут обратиться для получения образования, обедов и стипендий;
- деятельность по обеспечению применения законодательства, в первую очередь, законов о минимальной заработной плате и законов, касающихся детей и их социального обеспечения;
- проведение шествий, демонстраций и публичных собраний против применения детского труда;
- направление усилий на привлечение детей в школы и альтернативные системы обучения.

Одним из итогов этой программы явилось установление более тесных связей между профсоюзами и правительственными департаментами. Правительство штата Андхра-Прадеш последовательно оказывает поддержку осуществлению программы и предпринимает ответные меры на всех уровнях посредством обеспечения сотрудничества своих учреждений, таких как департаменты образования и правоохранительные органы, и национальных проектов по упразднению детского труда.

Крупным успехом программы является информирование широких слоев населения на местном уровне. ФПШАПДТ организовала по всему штату марши протеста и уличные шествия и подготовила и распространила по всем районам брошюры и плакаты. Поддержка и содействие со стороны ФПШАПДТ и ИПЕК, а также широкое участие и приверженность сотен рядовых членов профсоюзов, работающих в небольших городах и поселках во всем штате Андхра-Прадеш, сыграли решающую роль в успешном осуществлении программы.

Источник: ИПЕК: Coming together: From confrontation to collaboration – A tale of trade unions joining hands against child labour (Хайдарабад, МОТ, 2002).

МОТ, МКСП) и НПО. На рабочем совещании были проанализированы роль профсоюзов, недостатки, существующие в области исследований, ресурсы и потенциал, а также выдвинуты конкретные предложения в отношении принятия первоочередных мер и разделения труда в течение следующих пяти лет.

Вставка 3.10.
Ход осуществления международного профсоюзного проекта

АКТРАВ преобразовало свой прежний Международный профсоюзный проект по вопросам детского труда, осуществление которого было начато в 1996 году, в более целенаправленное мероприятие – уменьшив число стран с 47 в 2002-2003 годах до 18 стран в соответствии с новым соглашением с Норвегией. Кроме того, страны разбиты на четыре субрегиона с тем, чтобы использовать в своей работе схожие элементы в истории и культуре. В рамках этого более целенаправленного и обоснованного подхода к проекту АКТРАВ, была начата кампания «Сделай свою ферму зоной, свободной от детского труда», в ходе которой были заключены коллективные договоры и сделаны программные заявления на местном уровне в Южной Африке, Гане, Зимбабве, Уганде, Малави, Мозамбике и Камбодже.

Проект продемонстрировал пути, при помощи которых борьба против детского труда может стать инструментом, способствующим росту и развитию свободных профсоюзов. Этот проект активно осуществляется в странах с переходной экономикой, таких как Вьетнам, Камбоджа, Киргизстан, Лаосская Народно-Демократическая Республика и Монголия. Действительно, в Киргизстане профсоюзы инициировали и возглавили борьбу против детского труда. В Гане совместная работа со Всеобщим профсоюзом сельскохозяйственных рабочих Ганы (ВПСХРГ) по вопросам опасного и детского труда продемонстрировала, каким образом можно проникнуть в мелкие фермерские хозяйства неформальной экономики, чтобы пополнить поредевшие ряды членов профсоюза.

Возможности проекта АКТРАВ по вопросам детского труда в отношении ведения социального диалога внутри самого профсоюзного движения наглядно проявляются в Бенине и Буркина-Фасо, где все профсоюзные центры сотрудничают по вопросам детского труда. В Сенегале все больше профсоюзов вступают в борьбу с детским трудом в составе групп мониторинга детского труда, в большинстве случаев в сотрудничестве с ИПЕК.

Вызов неформальной экономики

319. Совершенно ясно, что дефицит потенциала на всех уровнях профсоюзного движения ограничивает их возможности с точки зрения использования своего сравнительного преимущества как ключевого фактора во всемирном движении. Это частично связано с ресурсами, хотя в равной степени это обусловлено недостаточной информированностью, что не позволяет признать существование возможностей, которые возникают в связи с проведением мероприятий по упразднению детского труда, для создания и развития профсоюзных организаций посредством достижения основных целей по обеспечению достойного труда на основе самоорганизации в профсоюзы, заключения коллективных договоров и проникновения в неформальный сектор. Исключительно важным шагом является проникновение в сектор неформальной экономики, именно потому, что в нем в основном и применяется детский труд, но также потому, что это – источник будущих членов профсоюзов. Эти две проблемы связаны между собой. В Болгарии профсоюзные центры, поддерживаемые МКСП, приступили к рассмотрению вопроса о наихудших формах детского труда и о неформальной экономике в ходе проведения круглого стола в октябре 2005 года. На Украине, Независимый профсоюз горняков (НПГ) возглавил борьбу с применением детского труда на 500 незарегистрированных мелких шахтах в рамках прилагаемых ИПЕК усилий, о которых упоминалось выше.

Новые возможности для профсоюзов

320. В ходе упомянутого выше профсоюзного рабочего совещания были выявлены важные возможности для использования мероприятий по упразднению детского труда в качестве отправной точки для создания и развития профсоюзных организаций, Во-первых, необходимо было обеспечить, чтобы правительства и группы гражданского общества не отделяли Конвенцию 138 от Конвенции 182. Профсоюзы также сыграли определенную роль в процессе мониторинга воздействия реализации инициатив в отношении корпоративной социальной ответственности применительно к детскому труду. Вовлечение и организация работников в профсоюзы в неформальной экономике также стало вызовом для профсоюзных организаций и открыло для них возможности.

321. Что касается будущих возможностей, то участники совещания сочли целесообразным образовать общую платформу с крупными НПО по вопросам развития, такими как кампания «Положить конец детскому труду», и с новыми новаторскими структурами для координации профсоюзной деятельности на глобальном уровне.

322. Недавние попытки образовать отраслевые союзы с целью создания зон, свободных от детского труда, обеспечили важные возможности для социального диалога и наделили профсоюзы важной функцией мониторинга для проверки того, заслуживает ли эта инициатива доверия.

Привлечение других межправительственных организаций

323. Ну, а что же другие учреждения системы ООН? Начиная с 2002 года, ЮНИСЕФ определил проблему детского труда в качестве одного из пяти приоритетных направлений деятельности этой организации. Это было подтверждено в корпоративном плане ЮНИСЕФ на 2006-09 годы, где вопросы детского труда занимают видное место в приоритетных областях, связанных как с базовым образованием и гендерным равенством, так и с защитой детей.[48] Детский труд является важным элементом стратегии ЮНИСЕФ в области защиты детей, причем особое внимание уделяется созданию защитной среды для детей[49] и использованию образования в качестве превентивной стратегии борьбы с детским трудом. ЮНИСЕФ также сыграл важную роль в оказании содействия проведению специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по положению детей, состоявшейся в мае 2002 года. На специальной сессии вновь был сделан акцент на проблеме детского труда в более широком контексте усилий в области международного сотрудничества и была подчеркнута необходимость «включения вопросов, связанных с детским трудом, в национальные мероприятия по борьбе с бедностью и в целях развития, и особенно в политику и программы в областях здравоохранения, образования, занятости и социальной защиты».[50] И наконец, в области образования, ЮНИСЕФ было поручено в 2002 году руководить процессом реализации недавно выдвинутой инициативы ООН в области образования девочек. ЮНЕСКО признала необходимость учитывать вопросы детского труда в кампании за достижение ОДВ[51] и организовала «круглые столы» высокого уровня по вопросам детского труда и образования в Дели (2003 г.), Бразилиа (2004 г.) и Пекине (2005 г.). ВОЗ поддержала усилия МОТ, прилагаемые с октября 2002 года, с целью создания межучрежденческой группы по упразднению опасного детского труда. К 2003 году сотрудничающие с ВОЗ центры по вопросам безопасности и гигиены труда определили проблему детского труда в качестве одной из 15 приоритетных областей. В 2005 году ВОЗ подготовила доклад с изложением позиции по вопросам детского труда, в качестве средства оказания поддержки приобретающим широкие масштабы видам деятельности. Всемирный банк официально признал детский труд в качестве одного из разрушительных аспектов хронической бедности. С 1998 года, Глобальная программа Всемирного банка по вопросам детского труда (ГПДТ) функционирует в качестве информационно-аналитического центра этого учреждения по данным вопросам. Межучрежденческий исследовательский проект «Понимание детского труда» и создание в масштабах всего Всемирного банка структуры для деятельности в интересах детей и молодежи создают возможность для более интенсивного участия в деятельности по вопросам детского труда в рамках политических переговоров с правительствами. Всемирный банк продолжал принимать активное участие в исследованиях и разработке политики по вопросам детского труда с экономической точки зрения, подчеркивая роль принятия решений в рамках домашних хозяйств и рассматривая упразднение детского труда в качестве составной части процесса реализации Целей в области развития Декларации тысячелетия (ЦРТ), включая сокращение масштабов бедности.[52] Однако, как указывается в упомянутом выше докладе Всемирного банка, эта корпоративная позиция по вопросам упразднения детского труда не всегда находит отражение в стратегиях стран по сокращению масштабов бедности (ПРСП) и в стратегиях по оказанию помощи странам (СПС).[53]

324. ОЭСР опубликовала в 2000 году обновленный вариант своего исследования под названием: «*Международная торговля и основные трудовые нормы*» в ответ на просьбу министров государств-членов ОЭСР изучить проблему сложного взаимодействия между торговлей, занятостью и основными трудовыми нормами. Одним из итогов этого исследования стало более детальное изучение связей, существующих между детским трудом и экономическим развитием. МОТ оказала поддержку проведению этого дополнительного исследования, которое было опубликовано в 2003 году.[54]

325. Межпарламентский союз (МПС) установил партнерские отношения с ЮНИСЕФ и МОТ в целях содействия повышению степени

[48] См. ЮНИСЕФ: *Medium-term strategic plan (MTSP), 2006-09. Investing in children: The UNICEF contribution to poverty reduction and the Millennium Summit agenda* (New York, 11 Jul. 2005).

[49] Создание защитной среды для детей включает много элементов: от приверженности правительства идее осуществления прав ребенка до предоставления услуг для реабилитации и реинтеграции жертв из числа детей. См. Межпарламентский союз/ЮНИСЕФ: *Child protection: A handbook for parliamentarians* (Geneva, 2004), pp. 18-20.

[50] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН S-27/2: Мир, пригодный для жизни детей, 10 мая 2002, 27-я специальная сессия, док. A/RES/S-27/2, п. 39.

[51] См. ИПЕК: *Combating child labour through education* (Geneva, 2004), p. 4.

[52] См. G. Betcherman, et al, op. cit.

[53] Всемирный банк: *Going to school, going to work*, op. cit., p. 11.

[54] OECD: *International trade and core labour standards* (Paris, 2000); idem: *Combating child labour: A review of policies* (Paris, 2003).

информированности и проведению мероприятий среди своих членов по вопросам детского труда и защиты детей в целом.[55]

Сообщество доноров

326. Помощь, оказываемая сообществом доноров, оказалась огромным подспорьем для всемирного движения. В 1990 году правительство Германии приняло решение оказать существенное воздействие на решение проблемы детского труда, что спустя два года привело к созданию программы ИПЕК. С тех пор около 30 доноров стали участвовать в осуществлении программы. В 1990-х годах Нидерланды, Норвегия и особенно США помогли сформировать глобальную программу по вопросам детского труда.

327. Нидерланды организовали в Гааге с 25 по 27 февраля 2002 года конференцию по вопросам опасного детского труда,[56] а Министерство иностранных дел Норвегии провело оценку итогов Конференции в Осло (1997 г.). В отчете ИПЕК об оценке было подчеркнуто, что межучрежденческое сотрудничество по вопросам детского труда по-прежнему является слабым.[57] Однако резкое увеличение объема ресурсов, поступивших через Департамент труда США, коренным образом изменило перспективы дальнейшего осуществления ИПЕК после 1999 года, особенно ее потенциал по оказанию поддержки национальным усилиям в области реализации положений Конвенции 182.

Неправительственные организации

328. НПО, включая религиозные группы, продолжают активно работать на местах и участвовать в международных дебатах по вопросам детского труда, причем многие из них уделяют особое внимание конкретным типам злоупотреблений и эксплуатации. Группы по вопросам соблюдения прав человека, такие как «Хьюман Райтс Вотч», стали заниматься вопросами детского труда в 1996 году и в последние годы неоднократно вновь обращались к этому вопросу.[58]

329. Оказание содействия участию детей стало краеугольным камнем подхода, который отстаивается многими НПО, особенно в рамках Альянса «Спасите детей». Трения, возникшие в 1990-х годах, хотя и несколько ослабли после принятия Конвенции 182,[59] по-прежнему сохраняются, в результате чего многие НПО и международные учреждения слишком часто занимают противоположенные позиции в дебатах по вопросам детского труда, например, в отношении того, является ли законодательство о минимальном возрасте центральным механизмом.

330. Кампании обществ в защиту потребителей, в которых профсоюзы и НПО зачастую играют центральную роль, явились важным средством привлечения внимания международного сообщества к проблеме детского труда. Индийская промышленность по производству ковров первой оказалась в центре этого внимания, как отрасль где применяется детский труд в процессе изготовления ковров. В начале 1990-х годов первоочередное внимание стало уделяться производству одежды в Бангладеш, а в самые последние годы центр внимания общественности переместился на другие сектора по производству экспортных товаров, таких как спортивный инвентарь, табачные изделия и какао.

Отраслевые союзы: обзор за 1995-2005 годы

331. В настоящее время мы имеем возможность обобщить опыт, накопленный за десятилетие существования отраслевых союзов в борьбе против применения детского труда, о котором лишь вкратце упоминалось в первом глобальном докладе по этому вопросу.

332. Первая отраслевая инициатива была реализована в секторе швейной промышленности Бангладеш в результате подписания Меморандума о взаимопонимании (МОВ) между МОТ, ЮНИСЕФ и Бангладешской ассоциацией экспортеров и производителей одежды (БАЭПО) в июле 1995 года. Это стало одним из наиболее противоречивых мероприятий по вопросам детского труда за последнее десятилетие. Частично в связи с этим, МОТ и ЮНИСЕФ провели исследования по оценке в течение 2002 и 2003 годов. В августе 2004 года МОТ и ЮНИСЕФ опубликовали краткий совместный обзор основных выводов и уроков, извлеченных в ходе проведения этих исследований по оценке.[60]

[55] IPU/ILO: *Eliminating the worst forms of child labour*, op. cit.; IPU/UNICEF: *Child protection*, op. cit.; IPU/UNICEF: *Combating child trafficking* (Geneva, 2005).

[56] Conference on Combating Child Labour: Building Alliances Against Hazardous Work, The Hague, 25 Feb., 2002.

[57] См. L. Bjerkan; C. Gironde: *Achievements and setbacks in the fights against child labour: Assessment of the Oslo Conference on Child Labour, October 27-30 1997*, Fafo-report 439 (Oslo, Fafo, 2004).

[58] См., например, Human Rights Watch: *Small change: Bonded labour in India's silk industry* (New York, 2003).

[59] См. Пилотные проекты Альянса «Спасите детей» в поддержку осуществления Конвенции 182: *Finding the right tools for the job: Lessons learned on the application of ILO Convention 182 on the worst forms of child labour* (London, 2003).

[60] МОТ/ЮНИСЕФ: *Addressing child labour in Bangladesh garment industry 1995-2001: A synthesis of UNICEF and ILO evaluation studies of the Bangladesh garment sector projects* (Dhaka, Aug. 2004).

Вставка 3.11.
Проект в секторе швейной промышленности Бангладеш: миф и реальность

Проект МОВ, больше, чем какое-либо другое отдельно взятое мероприятие по вопросам детского труда, содействовал привлечению внимания международной общественности к проблеме детского труда в 1990-х годах. В то же время проект МОВ привел к расхождению во мнениях внутри всемирного движения, став его идеологическим «камнем преткновения». Однако последующий анализ, проведенный через десять лет после начала осуществления этого проекта, дал более сбалансированную оценку, ведущую к достижению более широкого консенсуса в отношении того, что нужно, а что не нужно делать в аналогичных чрезвычайных ситуациях, связанных с применением детского труда.

Каким образом шло осуществление проекта МОВ? В 1993 году предприятия швейной промышленности Бангладеш, в атмосфере страха и панических настроений, вызванных перспективой введения торговых санкций, произвольно уволили многие тысячи работающих на этих предприятиях детей – возможно, не менее 50.000 человек. В то время высказывалось множество предположений о том, что многие из этих детей вынуждены перейти на более опасную работу в неформальной экономике, включая проституцию. Это ощущение по-прежнему глубоко коренится в сознании многих участников всемирного движения.

По мнению МОТ, ЮНИСЕФ и НПО, поспешные действия не отвечали подлинным интересам детей, но, с учетом острого характера этого вопроса, соглашение было достигнуто только в июле 1995 года. МОВ был подписан 4 июля 1995 года БАЭПО, МОТ и ЮНИСЕФ и одобрен правительством Бангладеш.

Цель МОВ состояла в том, чтобы удалить работающих детей из сектора швейной промышленности и охватить их учебными программами. ЮНИСЕФ возглавил осуществление мероприятий в сфере образования, а МОТ – в области проверки и мониторинга, но эти компоненты стали действовать в полном объеме лишь во второй половине 1996 года – 18 месяцев спустя после подписания МОВ. Механизм по профессиональному обучению и микрокредитованию, финансируемый итальянскими социальными партнерами, стал функционировать в конце 1999 года.

В 2002-03 годах МОТ и ЮНИСЕФ отдельно провели оценку тех компонентов МОВ, за которые они несли ответственность. Летом 2004 года этими учреждениями был совместно опубликован сводный документ. Он представляет собой общий обзор хода осуществления и последствий проведенных мероприятий.

Ключевые выводы касались необходимости своевременного принятия ответных мер; создания сетей социальной безопасности до удаления детей из данной отрасли; проведения качественной оценки базовых данных и потребностей; а также необходимости самостоятельного принятия мер работодателями с целью обеспечения их устойчивости. Признается, что в контексте панических мер, принятых в 1993 году, и неизбежных задержек, связанных с внедрением различных компонентов проекта, положение многих детей и их семей ухудшилось. В конечном итоге, экономические факторы оказались более быстродействующими, чем меры, которые были направлены на защиту детей.

На совещании, посвященном распространению этого документа, которое было проведено в сентябре 2004 года в Дакке, МОТ и ЮНИСЕФ извлекли важные уроки, включая необходимость проведения более качественных исследований и создания систем раннего обнаружения для любых будущих чрезвычайных ситуаций, связанных с применением детского труда.

Источник: МОТ/ЮНИСЕФ: Addressing child labour in the Bangladesh garment industry, op. cit.

333. Проект в секторе швейной промышленности послужил важной моделью, и в течение последнего десятилетия его основные результаты повсеместно применялись и воспроизводились в других экспортных секторах. Впервые этот опыт был использован на предприятиях по изготовлению футбольных мячей в Сиалкоте, Пакистан (1997 г.), а впоследствии в табачной промышленности (1999 г.), на предприятиях по производству какао (2001 г.) и на мелких шахтах (2005 г.). Во всех этих мероприятиях МОТ играла важную роль.

334. Какие уроки можно извлечь из осуществления отраслевых инициатив по вопросам детского труда? Во-первых, многие из них явились реакцией на политическое давление, оказываемое промышленностью с возникающей при этом опасностью поспешных действий. Отрасль или сектор, стремящиеся прежде всего защитить себя, могут подвергать детей еще большим злоупотреблениям и эксплуатации, в связи с чем могут возникать напряженные отношения между интересами защиты отрасли и интересами защиты детей. Когда на начальных этапах кризиса, с которым столкнулся Бангладеш, это приняло форму массовых увольнений несовершеннолетних работников, произошел эффект вытеснения, что привело к тому, что условия труда некоторых детей ухудшились. Во-вторых, без создания сетей социальной безопасности положение многих детей и их семей ухудшилось в связи с потерей

Вставка 3.12.
Упразднение детского труда на предприятиях по изготовлению футбольных мячей в Сиалкоте, Пакистан

В 1996 году профсоюзы помогли выявить масштабы применения детского труда на предприятиях по изготовлению футбольных мячей в Пакистане. С 1997 года МОТ, через ИПЕК, проводит работу совместно с правительством Пакистана, ФИФА, Всемирной федерацией индустрии спортивных товаров (ВФИСТ), профсоюзами, предприятиями-изготовителями, Альянсом организаций «Спасите детей» и НПО по упразднению детского труда на предприятиях по изготовлению футбольных мячей в Сиалкотском районе Пакистана. В 1996 году примерно 7.000 детей были заняты изготовлением футбольных мячей. Производство было перенесено из домов в центры по изготовлению футбольных мячей, и с марта 1999 года инспекторы ИПЕК не зарегистрировали ни одного случая применения детского труда в центрах по изготовлению футбольных мячей, принадлежащих участвующим в проекте предприятиям-изготовителям. В мае 2002 года была образована Ассоциация по проведению независимого мониторинга применения детского труда (АНМДТ) и в марте 2003 года она стала функционировать в качестве системы мониторинга местного базирования. На предприятия, которые не участвуют в программе мониторинга АНМДТ, приходится менее 5% ежегодного объема производства этой отрасли. В дополнение к этому, ИПЕК и ее партнеры занимаются обучением 10.572 детей в 255 центрах неформального образования, подготовкой 5.838 из них для включения в систему формального образования и обеспечивает медицинскими услугами 5.408 детей. В настоящее время правительство района тратит около 70% своего бюджета на образование, и оно приняло решение превратить Сиалкот в зону, свободную от детского труда. Результаты осуществления этой инициативы, включая создание ФИФА модуля футбольного мяча в рамках усилий по реабилитации детей, будут применены в других районах Пакистана, в регионе и во всем мире.

Источник: ИПЕК: From stitching to school: Combating child labour in the soccer ball industry in Pakistan, 2005.

доходов. В-третьих, важнейшее значение имеет фактор времени. В Бангладеш отрасль промышленности действовала намного быстрее, чем это предусматривалось в соответствии с тщательно продуманным и согласованным подходом, применяемым МОТ и ЮНИСЕФ. Однако отставание во времени привело к тому, что многие дети просто не были охвачены системой обеспечения социально-экономической безопасности. В-четвертых, приверженность работодателей и групп потребителей подходу, основанному на принятии продуманных ответных мер, имеет исключительно важное значение для того, чтобы избежать этих непредусмотренных последствий и обеспечить преимущества, связанные с осуществлением конкретных мероприятий. И наконец, независимый мониторинг является ключом к завоеванию и сохранению доверия к инициативе с учетом ожидаемого тщательного изучения этой инициативы различными заинтересованными группами.

335. Однако опыт, накопленный ИПЕК за последние годы, указывает на ряд преимуществ, связанных с инвестированием средств в отраслевые союзы. Они оказались отправными точками процесса содействия ратификации соответствующих конвенций МОТ правительствами, как это имело место в случае с Проектом для Западной Африки (производство какао-бобов и сельскохозяйственной продукции) по борьбе с опасными и эксплуататорскими формами детского труда. Отраслевые инициативы также предоставили ИПЕК возможности для усовершенствования методов проведения научных исследований, таких как экспресс-анализ и системы мониторинга детского труда. Наконец, по своему характеру, такие инициативы обеспечивают средства для развития корпоративной социальной ответственности и социального диалога, а также возможности для оказания содействия справедливой глобализации.

336. В качестве оборотной стороны медали, следует отметить весьма высокие оперативные издержки, связанные с выдвижением и реализацией этих многосторонних инициатив, поскольку потребовалось два года для того, чтобы проект по швейной промышленности Бангладеш сдвинулся с мертвой точки. Кроме того, охват предполагаемых получателей помощи оказался не очень значительным. Необходимо проводить больше внешних и независимых оценок для того, чтобы составить полностью обоснованное мнение о том, перевешивают ли преимущества, связанные с созданием отраслевых союзов, соответствующие издержки. Важную часть анализа должна составлять оценка внешних факторов и того, в какой степени они обеспечивают плацдарм для более полного учета ситуаций, связанных с применением детского труда, в программных ответных мерах.

Средства массовой информации и научно-исследовательские круги

337. Средства массовой информации продолжают поднимать вопрос детского труда, реагируя на ключевые события и доклады, такие как

первый глобальный доклад по детскому труду, Всемирный день борьбы с детским трудом (проводимый с июня 2002 г.) и крупные научно-исследовательские публикации МОТ, такие как анализ затрат и выгод.[61] Зачастую, быстро реагируя на события, средства массовой информации оказываются влиятельной силой, побуждая других глобальных участников заняться этим вопросом, причем хорошим примером в этом отношении являются научно-исследовательские круги. Наблюдается устойчивый рост объема исследований по проблемам детского труда, а также троекратное увеличение числа публикаций в течение десятилетия до 2002 года, причем наибольшее внимание исследователи уделяют странам Азии.[62] Помимо традиционного доминирования исследований представителей экономической науки в этой области, интерес был также проявлен со стороны представителей других научных дисциплин, особенно по вопросам истории и детства. Начало осуществления межучрежденческого исследовательского проекта «Понимание детского труда» в 2000 году усилило эту тенденцию, как и создание МОТ в 2002 году научно-исследовательской сети по вопросам детского труда, которая в настоящее время включает 150 исследователей, представляющих различные научные дисциплины.

Установление связи между ОДВ и упразднением детского труда

Связанные глобальные программы

338. За последние годы был достигнут реальный прогресс в установлении связи между кампанией за ОДВ и кампанией за упразднение детского труда. Как уже отмечалось в предыдущих разделах доклада, в итоговом документе специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по положению детей, состоявшейся в мае 2002 года, была установлена связь между структурами в области упразднения детского труда и структурами в целях развития. В дополнение к этому ИПЕК провела последующие мероприятия, направленные на ведение диалога по вопросам политики на международном уровне, в частности посредством участия в работе Целевой группы по вопросам образования стран «Группы восьми» и Группы высокого уровня по ОДВ. Эти усилия привели к тому, что и страны «Группы восьми» и ЮНЕСКО признали проблему детского труда в качестве ключевого препятствия на пути достижения ОДВ.[63]

[61] ИПЕК: *Investing in every child*, op. cit.

[62] См. ИПЕК: *Всемирное движение против детского труда*, op. cit.

[63] См. ИПЕК: *Combating child labour through education*, op. cit.

Совещания на высоком уровне ведут к созданию Глобальной целевой группы

339. В рамках этих усилий ИПЕК организовала, совместно со Всемирным банком, ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ и организацией «Глобальный марш», серию «круглых столов» по вопросам детского труда и образования в контексте ежегодного совещания Группы ЮНЕСКО высокого уровня по вопросам ОДВ. Первый из этих «круглых столов» на тему «От эксплуатации к образованию: обеспечение образования для всех и упразднение детского труда» был проведен в 2003 году в Дели, итогом которого явилось принятие декларации, призывающей к усилению интеграции этих родственных глобальных целей и созданию межучрежденческой целевой группы. Во время второго «круглого стола», проведенного в 2004 году в Бразилиа, центр внимания был перенесен на практические области сотрудничества, и было принято решение о том, что в июне 2005 года МОТ организует совещание рабочей группы, на котором будет исследована концепция глобальной целевой группы. На этом заседании «круглого стола» учреждения договорились отбирать и распространять передовые методы в области образования и борьбы против детского труда и совершенствовать структуру типовых учебных семинаров по вопросам разработки политики и проведения реформы. Сборник передовых методов был определен в качестве ключевого ресурса для этих рабочих семинаров. Третье заседание «круглого стола» состоялось в ноябре 2005 года в Пекине, на котором была учреждена Глобальная целевая группа по детскому труду и образованию. В рамках подготовки к проведению третьего «круглого стола» была поставлена более высокая цель: включить проблему детского труда в повестку дня самого совещания Группы высокого уровня и работать в направлении подготовки конкретного предложения о том, чтобы сделать вопрос детского труда одним из показателей в механизме мониторинга ОДВ.

Участие детей

340. Укрепляется общее понимание того, что детей следует рассматривать в качестве активных партнеров во всемирном движении. Это было отражено в первом глобальном докладе о детском труде. Большинство недавних инициатив, направленных на вовлечение детей в качестве активных участников процесса, базируется на положениях Конвенции о правах ребенка и Конвенции 182. Однако многое необходимо сделать для обеспечения того, чтобы участие детей не стало пустой фразой и не носило формальный характер.

341. Как наилучшим образом применять на практике принцип участия с тем, чтобы избежать формализма? Именно здесь консенсус

Вставка 3.13.
Движения работающих детей

Наиболее противоречивой чертой всемирного движения за последние годы, возможно, является рост числа организаций работающих детей и молодежи. Создание работающими детьми своих организаций – явление не новое. В 1899 году мальчики-продавцы нью-йоркских газет объявили забастовку, выдвинув требование повысить оплату труда. Современное явление, возникшее в 1970-х годах в Перу, Бразилии, Западной Африке и Индии на основе традиции активного участия, было направлено на мобилизацию усилий неимущих слоев населения. Первая международная встреча работающих детей и молодежи из 32 стран Африки, Азии и Латинской Америки состоялась в 1996 году в Кундапуре, Индия.[1] Последующие встречи состоялись в 1998 году в Дакаре, Сенегал, и в 2004 году в Берлине.

[1] См. состоящую из десяти принципов Кундапурскую декларацию в P. Miljeteig: *Creating partnerships with working children and youth*, Social Protection Discussion Paper No. 0021 (Washington, DC, World Bank, Aug. 2000), p. 20.

нарушается. В реальной жизни социальные, экономические, политические и культурные факторы играют важную роль в установлении границ для участия детей. Хотя участие является универсальной концепцией и всеобщим правом, значение и оптимальный уровень их реализации обусловлены социальными и культурными факторами.

342. В области борьбы с применением детского труда появилось много стратегий, основанных на участии детей, включая попытки создать организации работающих детей и молодежи, «Глобальный марш»[64] и «СКРИМ» (Крик), и участие в проведении экспресс-анализов в качестве ключевых источников информации. Существуют и другие организации. В Докладе ЮНИСЕФ о положении детей в мире за 2005 год широко освещается исследовательский проект «Молодые жизни», осуществляемый Институтом по проведению исследований в области развития в Соединенном Королевстве. Цель проекта заключается в установлении связей между международными и национальными действиями и жизнью обычных детей на основе проведения исследований во Вьетнаме, Индии, Перу и Эфиопии. Проект направлен на то, чтобы понять, что означает детская нищета, и он содержит мощный элемент, основанный на участии детей, и использует, например, детские письма с описанием их опыта в отношении бедноты, образования и детского труда.[65] Образование – это та естественная область, где проявляется и развивается участие детей. В том же докладе ЮНИСЕФ в общих чертах описывается воздействие конституционной поправки, принятой Чили в 2003 году, которая гарантирует всем детям право на 12-летнее бесплатное образование. В настоящее время преподаватели проводят в классах дискуссии по вопросам детского труда и помогают выявить тех детей, успеваемость которых страдает от того, что они часами работают после занятий в школе.[66] Организация «Спасите детей» профинансировала проведение консультаций в таких странах, как Вьетнам и Гондурас, что позволило детям внести ценный вклад в разработку политики, включая ПРСП.[67]

343. Форум детей Меконга создал благоприятные условия для того, чтобы голоса детей были услышаны. В прилагаемых в будущем усилиях по активизации участия детей важно руководствоваться определенными ключевыми принципами.

Принципы установления партнерских отношений

344. Прежде всего, существует проблема создания атмосферы, куда интегрируется и где принимается принцип, в соответствии с которым необходимо прислушиваться к взглядам и мнениям детей. Должны быть эффективные каналы, созданные для облегчения выполнения этой задачи, которые соответствуют местным традициям и представлениям. Для того чтобы участие было результативным, детям необходимы информация о причинах и последствиях того, что они делают, а также навыки деятельности в социальной области для принятия решений, ведения дебатов и проведения мероприятий. В Конвенции по правам ребенка подчеркивается, что во всех вопросах необходимо учитывать развитие способностей ребенка, что участие детей должно быть обусловлено их возможностями принимать такое участие. Ожидания должны быть реалистичными. Кроме того, участие должно быть добровольным –

[64] См. Декларацию детей, принятую на Первом Всемирном конгрессе детей по детскому труду и образованию, состоявшемся с 10 по 13 мая 2004 г. во Флоренции; Второй Всемирный конгресс детей по детскому труду и образованию состоялся с 4 по 8 сентября 2005 г. в Дели.

[65] ЮНИСЕФ: *The state of the world's children 2005: Childhood under threat* (New York, 2004), p. 34.

[66] Там же, с. 92.

[67] Там же, с. 17.

к нему ни в коем случае нельзя принуждать детей и молодежь. Для того чтобы придать более глубокий смысл идее партнерства, важно проводить различие между разными уровнями, от местного до глобального.[68] Несмотря на международные события, приковывающие к себе внимание СМИ,[69] наиболее важным уровнем является местный уровень – это тот уровень, на котором подавляющее число работающих детей должно иметь возможность оказывать влияние.

Пути продвижения вперед

345. Можно наметить целый ряд последующих шагов с целью активизации дальнейшего участия детей в усилиях по упразднению детского труда.[70]

346. Первый шаг заключается в том, чтобы проводить более систематический сбор и анализ данных об уже накопленном опыте и широко распространять этот опыт. В рамках будущей программы исследований, необходимо, в частности, изучить способность детей участвовать в этой деятельности; результаты и воздействие участия работающих детей; и механизмы, которые как облегчают, так и усложняют участие детей.

347. Необходимо поддерживать связи с организациями работающих детей и молодежи. Например, МКСП начала кампанию, направленную на то, чтобы сделать профсоюзы более восприимчивыми к потребностям молодых работников в возрасте от 14 до 18 лет, и чтобы активнее привлекать их в свои ряды. Необходимо приложить усилия для изучения вопроса о том, каким образом профсоюзы могли бы служить эффективным инструментом для тех молодых работников, которые являются правомочными, достигнув установленного законом минимального возраста. Это также связано с программой занятости молодежи, которая рассматривалась выше.

348. Больше можно и необходимо делать для того, чтобы надлежащим образом привлекать детей к участию в программах на местном уровне. В этой связи, организация «Глобальный марш», Альянс «Спасите детей», ЮНИСЕФ и ИПЕК могли бы обмениваться опытом и разрабатывать более всесторонние подходы. Этот опыт может использоваться различными учреждениями для того, чтобы действовать в качестве сторонников участия детей, а также способствовать их включению в информационно-пропагандистские кампании по упразднению детского труда.

349. Другую важную целевую группу представляют законодатели и лица, ответственные за разработку политики на различных уровнях. По мере того, как учреждения оказывают давление с целью включения вопросов детского труда в национальные планы развития и в процесс обсуждения бюджетных ассигнований (в соответствии с дружественной по отношению к детям концепцией), голоса детей должны быть услышаны в ходе осуществления этого процесса.

Глобальные дебаты по вопросам детского труда

350. Одним из результатов более динамичного всемирного движения, которое возникло в середине 1990-х годов, явился растущий плюрализм мнений о детском труде в отношении концепций, причинно-следственных связей и ответных мер. С одной стороны, это разнообразие мнений стало позитивной (и неизбежной) чертой всемирного движения. С другой стороны, постоянно существовала опасность раскола, которая препятствовала достижению глобального консенсуса и проведению согласованных мероприятий по борьбе против детского труда. В течение последнего десятилетия возникали моменты, когда казалось, что произошел глубокий раскол во всемирном движении, особенно на международном уровне, особенно между отдельными НПО (которые не считали, что нормы МОТ в отношении минимального возраста отвечали подлинным интересам детей) и международными организациями. Однако, с принятием Конвенции 182 в 1999 году, возобладали силы, стремившиеся развивать растущий потенциал, сочетающий разнообразие взглядов и общность целей. Но при этом было бы неправильным утверждать, что исчезли все разногласия, возникшие в 1990-х годах. Расхождения во мнениях в отношении значения и роли участия детей и соотношения, которое необходимо установить между наихудшими формами и всеми остальными формами детского труда, по-прежнему являются характерными для взаимоотношений между некоторыми международными НПО и МОТ.

351. Напряженность возникла также в результате противопоставления подходов, основанных на уважении прав человека, и подходов, в соответствии с которыми детский труд рассматривался в более широком контексте обсуждения проблем развития. Традиционно эти элементы всегда сочетались в глобальной борьбе против детского труда – они являются двумя путями для достижения общей цели. Действительно, все более усиливается глобальный консенсус в отношении необходимости осуществления основанного на соблюдении прав развития, охватывающего оба подхода.

[68] См. P. Miljeteig: *Creating partnerships with working children and youth,* op. cit.

[69] Форум детей на специальной сессии ГА ООН предлагает одну модель ответственного привлечения детей к участию в международных совещаниях.

[70] P. Miljeteig: *Creating partnerships with working children and youth*, op. cit., pp. 37-40.

Вставка 3.14.
Историческое событие: форум детей Меконга

Истории, рассказанные жертвами торговли людьми, содействовали радикальному изменению взглядов правительств и общественности на торговлю людьми, особенно женщинами и детьми в субрегионе реки Меконг. Но до сих пор эти рассказы детей, ставших жертвами торговли людьми, не обеспечивали им возможность непосредственно влиять на выбор типа и формы осуществляемых действий.

Обязательное участие детей в консультативной помощи в области торговли людьми способствовало тому, что в начале 2004 стала реализовываться инициатива «Голоса детей». В рамках инициативы «Голоса детей», совместно финансируемой МОТ и организацией «Спасите детей» (Соединенное Королевство), от имени детей проводится информационно-пропагандистская работа с целью обеспечения того, чтобы голоса детей были услышаны, а их мнения и рекомендации были учтены, и принимаются меры для того, чтобы закрепить за детьми постоянное место за столом, где разрабатывается политика в субрегионе реки Меконг.

Первым крупным видом деятельности в рамках инициативы «Голоса детей» явилось проведение целого ряда национальных и провинциальных форумов детей в августе и сентябре 2004 года. Национальные или провинциальные форумы были организованы во Вьетнаме, Камбодже, Китае (объединенный форум провинций Юньнань и Гуангси), Лаосской Народно-Демократической Республике и Таиланде (только северные провинции). Дети, которые участвовали в этих форумах, получили возможность обменяться своими мнениями и знаниями по вопросам торговли людьми и обсудить свои предложения с министрами и старшими правительственными должностными лицами. Были также приглашены национальные средства массовой информации, чтобы проинформировать широкие круги общественности о рекомендациях детей и о диалоге с должностными лицами.

По пять юных делегатов от каждого национального форума были отобраны их сверстниками для посещения субрегионального форума детей, который состоялся с 11 по 17 октября 2004 года в Бангкоке. Юные делегаты вместе подготовили в общей сложности 43 рекомендации по борьбе с торговлей людьми, отражающие представления и чаяния сотен детей из субрегиона, которые прямо или косвенно участвовали в этом процессе. Рекомендации были представлены министрам и старшим правительственным должностным лицам из всех пяти стран во время специальной сессии форума детей Меконга 15 октября 2004 года. Юные делегаты также выступили в публичном представлении о торговле людьми.

Как национальные, так и субрегиональные форумы привлекли значительное внимание средств массовой информации. Проводимые детьми кампании по защите своих прав и повышению степени информированности населения о своих проблемах, либо через средства массовой информации, либо путем осуществления своих мероприятий были определены в качестве ключевых последующих мер, также как и стремление проводить большее число форумов на всех уровнях в будущем.

Источник: МОТ/Организация «Спасите детей» (Соединенное Королевство): Making history — People, process and participation: Mekong Children's Forum on Human Trafficking (Bangkok, 2005).

Более мощное, но по-прежнему разрозненное всемирное движение

352. Сегодня всемирное движение стало более мощным, чем десятилетие назад. Завершился период широко распространенного отрицания проблемы детского труда. Возросло число участников и видов деятельности на всех уровнях движения от местного до глобального. И резко увеличился объем ресурсов МОТ для оказания поддержки своим трехсторонним участникам в их усилиях по борьбе против детского труда. Усиливается консенсус в отношении приоритетов (наихудших форм), важности образования и связи детского труда с более широкими дебатами о неравенстве, дискриминации и экономическом развитии. Углубляется понимание проблемы, что находит отражение в растущей технической оснащенности. Всемирное движение сосредотачивает усилия на этих масштабных вопросах, стремясь включить проблему детского труда в повестку дня крупных современных социально-экономических глобальных дискуссий. Однако для глобальной картины по-прежнему характерной является разобщенность на фоне множества участников и вокруг различных вопросов. И часть энергии, полученной в конце 1990-х годов, по-видимому, оказалась потерянной.

Шаги в направлении усиления всемирного движения

353. Поэтому важно предпринять ряд шагов в направлении оживления и усиления всемирного движения против детского труда. Первый шаг заключается в том, чтобы обеспечить более энергичное выполнение правительствами своих обязательств в отношении упразднения детского труда. Как видно из предыдущего раздела настоящего доклада, касающегося результатов ратификации Конвенций 138 и 182,

были приняты обязательства в отношении политики, законодательства и других практических мер на национальном уровне, но этому жизненно важному вопросу по-прежнему не уделяется высокоприоритетное внимание, которого он заслуживает среди национальных директивных органов и в национальных бюджетах.

354. Во-вторых, собственные социальные партнеры МОТ должны проявлять более глубокую приверженность идее упразднения детского труда. Многие организации работодателей и профсоюзы предприняли достойные похвалы меры, но многие другие не приняли этот вызов в связи с обеспокоенностью в отношении своих возможностей, причем многие профсоюзы вообще заботились лишь о выживании своих организаций.

355. В-третьих, необходимо повысить осведомленность широких кругов общественности об опасностях и издержках, связанных с применением детского труда, а также о преимуществах для семей и общества, связанных с принятием необходимых мер по его упразднению. Все участники всемирного движения должны сотрудничать в рамках таких кампаний и, занимаясь этим, они могут извлечь пользу из растущей поддержки своей деятельности.

356. В-четвертых, самой МОТ необходимо продолжить оказание содействия решению этого вопроса внутри организации, выдвигать эти цели на передний план в своих соответствующих программах и усиливать свою информационно-пропагандистскую роль в этой области в отношениях с другими партнерами в целях развития. Она также должна работать с членами сообщества, вовлеченного в деятельность в целях развития, для устранения упомянутых выше различий в подходах, которые отвлекают от достижения общей цели.

357. И наконец, необходимо побуждать другие межправительственные организации, занимающиеся вопросами развития, уделять более приоритетное внимание проблеме упразднения детского труда. Как отмечалось выше, то, в какой мере детский труд увековечивает бедность, служит веским аргументом в пользу его включения в ПРСП и другие планы развития.

ЧАСТЬ IV

В направлении разработки глобального плана действий

Предлагаемый план действий

358. В первом глобальном докладе по вопросам детского труда был изложен основанный на трех столпах подход к усилению поддержки со стороны МОТ усилий национальных участников по упразднению детского труда, особенно его наихудших форм. Этими тремя столпами являются:

- укрепление работы ИПЕК (в областях информационно-пропагандистской деятельности; исследований и политики; и технического сотрудничества);
- включение в качестве основного компонента цели по упразднению детского труда в Программу достойного труда; и
- установление более тесных партнерских отношений в рамках всемирного движения против детского труда.

359. На этой основе в первом глобальном докладе по детскому труду был выдвинут целый ряд предложений (всего 36) согласно плану действий. В Части II настоящего доклада содержится обзор значительного прогресса, достигнутого в ходе выполнения этой обширной программы, хотя и в неравной степени по отношению к трем столпам. Эта основа была доработана в документе по реализации программы, который был рассмотрен в ноябре 2002 года Административным советом, который принял план действий.

360. Второй глобальный доклад базируется на той же основе более целенаправленным образом. Он начинается с признания того, что национальные агентства и учреждения должны играть ведущую роль в усилиях по упразднению детского труда. В предложенном в нем плане действий предусматривается, чтобы ограниченные по срокам задачи соответствовали цели упразднения наихудших форм детского труда – и, в конечном итоге, всех его форм – и определяются различные средства, при помощи которых МОТ может поддерживать этот процесс.

361. Как отмечалось в Части I, за последние четыре года значительно сократились масштабы применения детского труда. Хотя размер вклада МОТ в это сокращение, возможно, трудно оценить, подходы, продвигаемых МОТ, безусловно, оказались важным фактором. В течение этого периода был достигнут беспрецедентный успех с точки зрения ратификации конвенций МОТ по вопросам детского труда. За последние четыре года во многих областях был достигнут важный прогресс в усилении работы ИПЕК и ее партнеров на национальном уровне.

362. Основанный на ограниченных по срокам программах подход, внедренный в 2001 году, позволил материализовать десятилетний опыт ИПЕК в виде всеобъемлющего и интегрированного комплекса мероприятий, действующих на двух уровнях, с акцентом на начальном этапе на непосредственных действиях, направленных на принятие профилактических мер, удаление из сферы производства и реабилитацию детей, пострадавших от наихудших форм детского труда, которые дополняются все более энергичными усилиями по созданию благоприятных политических условий для устойчивого упразднения детского труда. В рамках этого процесса было извлечено много уроков в отношении того, каким образом можно еще более усилить воздействие на уровне страны. Настало время использовать эту концепцию в целом ряде ситуаций, в которых применяется детский труд, в частности в секторах, целевых группах и при различных методах оказания поддержки.

363. Один из важных уроков заключается в том, что большего можно было бы добиться на

национальном уровне, если бы преобладали более благоприятные международные условия. Создание более мощного альянса по борьбе против детского труда, включая организации работодателей и профсоюзы, международные организации и группы гражданского общества, является важным средством усиления воздействия на уровне страны.

364. Другой урок связан с возможностями, которые могли бы быть реализованы для того, чтобы эффективнее использовать преимущества, связанные с осуществлением страновой программы достойного труда (СПДТ) в качестве рамок для деятельности МОТ на уровне страны.

365. Реагирование на эти проблемы особенно необходимо в свете изменяющегося характера сотрудничества в целях развития между организациями системы ООН, как на национальном уровне (например, Рамочная программа ООН по оказанию помощи в целях развития), так и на международном уровне (например, ЦРТ), а также изменяющихся преференций отдельных доноров в отношении методов оказания ими поддержки. И в том и в другом случае акцент делается на применении комплексных подходов, в сравнении с ориентированной на проекты деятельностью, а также на эффективное и результативное разделение труда между международными организациями. Все больше внимания уделяется также применению основанного на правах подхода, который вполне соответствует подходам МОТ в этой области.

366. МОТ обеспечивает руководство на национальном уровне, особенно посредством усиливающегося присутствия ИПЕК на местах. Но практический опыт показывает, что воздействие ИПЕК может быть увеличено лишь при благоприятных международных условиях, которые влияют на ее национальных партнеров. Наиболее неотложная проблема на будущее заключается в усилении всемирного движения как главного катализатора более энергичных усилий по выдвижению на передний план проблем детского труда на национальном уровне, где ведется борьба против детского труда, в которой должна быть достигнута победа. В дополнение к этому, действия МОТ на национальном уровне могут быть еще более усилены путем более тесной интеграции взаимосвязанных мероприятий, включая меры по вопросам детского труда, через СПДТ.

367. За последние годы мир сделал впечатляющий рывок в направлении всеобщей ратификации конвенций МОТ по вопросам детского труда. Гигантские шаги в направлении всестороннего осуществления этих конвенций должны стать определяющей чертой ближайших нескольких лет.

Глобальные цели и задачи

368. В соответствии с планом действий, МОТ и ее государства-члены продолжат усилия по достижению действенного упразднения детского труда путем взятия на себя обязательств по *искоренению всех наихудших форм детского труда к 2016 году*. В этих целях все государства-члены, в соответствии с Конвенцией 182, разработают и примут *соответствующие ограниченные по срокам меры к концу 2008 года*. Цель по упразднению наихудших форм детского труда к 2016 году вполне достижима, с учетом тенденций в области применения детского труда, которые были описаны в Части I настоящего доклада. Кроме того, она реализовывалась бы параллельно и способствовала бы достижению ЦРТ и действенному упразднению *всех* форм детского труда, что является основополагающей целью МОТ.

369. Предлагаемый план действий направлен на то, чтобы определить роль МБТ в оказании помощи государствам-членам и мировому сообществу в достижении указанной выше цели, которая, как показывает доклад, находится в пределах досягаемости.

Конкретные действия для МОТ

370. В процессе достижения упомянутых целей, МОТ в ближайшие четыре года активизирует усилия по разработке согласованных и комплексных подходов к упразднению детского труда повсюду в мире. Предлагаемый план действий базируется на следующих трех столпах:

1. Поддержка национальных мер борьбы против детского труда, в частности, путем включения вопросов детского труда в национальные планы развития и политические рамки.
2. Углубление и укрепление всемирного движения в качестве катализатора.
3. Содействие дальнейшей интеграции проблем детского труда в программные приоритеты МОТ.

371. В ходе осуществления этого плана действий не следует упускать из виду два важных вопроса. Во-первых, для того чтобы МОТ стала единственным в своем роде эталонным центром знаний и опыта по вопросам детского труда, все эти три столпа должны базироваться на фундаментальных исследованиях, особенно в отношении взаимосвязи между детским трудом и другими соответствующими аспектами, такими как образование, рост народонаселения, национальная занятость и борьба с бедностью. Это является необходимым условием для успешного выдвижения на передний план вопросов детского труда и должно охватывать не только МБТ, но также партнерские исследовательские учреждения в государствах-членах. МОТ будет помогать создавать и укреплять исследовательский потенциал на национальном уровне и содействовать объединению в сети научно-исследовательских учреждений.

372. Второй вопрос связан с необходимостью уделять особое внимание Африке, в которой, как показывают результаты анализа, проведенного в настоящем докладе, был достигнут наименьший прогресс. В этих целях ИПЕК предлагает посвящать более значительную часть своих усилий этому континенту.

Поддержка национальных мер борьбы против детского труда

373. Комплексные меры борьбы против детского труда требуют проведения целого ряда различных мероприятий на политическом и программном уровнях, а также различных степеней участия и поддержки со стороны широкого круга учреждений. Приведенная выше подробная информация свидетельствует о том, что наиболее эффективными мерами являются сосредоточение усилий на применении программных подходов и приверженность идее перевода успешных пилотных программ на национальный уровень.

374. Однако это должно сочетаться со стратегическим видением. В докладе освещаются важные проблемы, которые необходимо решить – Африка является одной из таких проблем, но существуют и другие проблемы, в частности, необходимость принятия мер в отношении применения детского труда в сельском хозяйстве, кабального и принудительного труда (выявленных в ходе анализа докладов государств-членов, представленных Комитету экспертов по применению конвенций и рекомендаций), использования труда детей как домашней прислуги и особенно, в отношении трудного положения, в котором находятся девочки.

375. Благодаря своей роли хранителя базы знаний и, опираясь на многолетний опыт проведения мероприятий в целом ряде стран и в отношении различных видов применения детского труда, МОТ обладает возможностями оказать ключевую поддержку государствам-членам и национальным партнерам в разработке стратегических подходов к решению этой проблемы. Основной акцент будет сделан, по мере необходимости, на укреплении потенциала и совершенствовании инструментов на национальном уровне. Непосредственным действиям в виде принятия целевых мер борьбы, возможно, будет придаваться меньшее значение, и они будут применяться в весьма ограниченном числе случаев, включая, например, отдельные наихудшие формы детского труда, в отношении которых не создано адекватной базы знаний. Конкретные элементы действий, предпринимаемых МОТ в поддержку национальных мер, будут включать:

- Дальнейшее совершенствование подхода, основанного на использовании ограниченных сроками программ (ОСП). Расширение масштабов применения подхода, основанного на использовании ОСП, в целях оказания консультативной помощи и поддержки в области политики более широкому кругу стран в объемах, соизмеримых с потребностями. Эти меры будут включать обзор накопленного опыта в отношении осуществления ОСП и родственных программ на национальном и международном уровнях с целью активизации усилий и выдвижения на передний план вопросов детского труда, сотрудничества и мобилизации ресурсов. К тому же, применение основанного на ОСП подхода к экономическим

секторам, начатое в секторе мелких шахт, – в данном случае, в секторе сельского хозяйства, создает возможности для дальнейшей разработки глобальных ограниченных по срокам инициатив.

- Выдвижение вопросов детского труда на передний план. Накопление опыта, создание технических инструментов и потенциала в рамках СПДТ с целью оказания активной поддержки странам в их усилиях по выдвижению на передний план вопросов детского труда в национальных планах развития и политических рамках, включая рамки в области прав человека. К ним относятся ЦРТ, документы о стратегии сокращения масштабов бедности (ПРСП), инициатива «Образование для всех» (ОДВ) и национальные планы действий по вопросам занятости молодежи. Такая поддержка позволила бы тесно сотрудничать с ключевыми национальными учреждениями, имеющими стратегический доступ к этим инициативам.
- Развитие базы знаний и создание инструментов и потенциала. Основные виды деятельности под этой рубрикой включали бы:
  - создание и укрепление соответствующего статистического и аналитического потенциала для сбора данных и совершенствования базы знаний по вопросам детского труда и его эволюции;
  - создание и укрепление аналитического потенциала по оказанию консультативной помощи в области политики странам в отношении институционального развития, изменений в законодательстве и придания целевого характера политике и программам, направленным на борьбу против детского труда и решение других вопросов политического характера;
  - разработка и оказание поддержки применению методов для измерения воздействия осуществления мер борьбы и проведения политики на масштабы применения детского труда с целью выявления методов, которые приносят более эффективные и быстрые результаты. Для этого потребовалось бы использование показателей применения детского труда в соответствующих политических и программных рамках и процессах, таких как ЦРТ, ПРСП и отраслевые меры и планы;
  - оказание поддержки национальным усилиям, включая усилия, поощряемые организациями работодателей и профсоюзами, с целью обзора и приспособления передовых методов и апробированных мер борьбы, как части комплексных мероприятий; и
  - разработка и выдвижение на передний план механизмов мониторинга применения детского труда, особенно на местном уровне.
- Мобилизация ресурсов. Оказание помощи странам в регулировании национальных и международных ресурсов и усилий, в том числе посредством демонстрации того, каким образом целый ряд социально-экономических мер борьбы становятся частью процесса упразднения детского труда.

Углубление и укрепление всемирного движения

376. Беспрецедентное повышение степени информированности о проблеме детского труда в 1990-х годах происходило на фоне растущего внимания международного сообщества к проблемам бедности и развития, что нашло свое конкретное отражение в ЦРТ, озабоченности бедственным положением Африки, а также в установлении связей с вопросами безопасности. Для того чтобы проблемы детского труда оставались в центре внимания международного сообщества и претворялись в конкретные виды глобальной поддержки действиям, предпринимаемым на национальном уровне, необходимо применять новые подходы к всемирному движению, которые были бы направлены на накопление фактических данных, свидетельствующих о том, что детский труд препятствует развитию, и что устранение этого препятствия является обязательным условием для достижения целей, поддерживаемых международным сообществом, в том числе ЦРТ.

Укрепление потенциала социальных партнеров

377. Организации работодателей и работников играют центральную роль в проведении действенной глобальной кампании борьбы против детского труда. В равной степени это относится и к событиям прошлых лет, и к настоящему. Их вертикально интегрированные структуры обеспечивают им уникальную возможность соединить глобальные действия с действиями на местном уровне. Немногие другие организации имеют такие обширные сети, если таковые вообще существуют. Более активное привлечение социальных партнеров к решению стратегических задач в области борьбы с детским трудом является безусловным приоритетом для МОТ, но менее ясен ответ на вопрос о том, как наилучшим образом повысить их потенциал для такого участия, как на национальном, так и на международном уровнях.

378. Что касается профсоюзов, то вопрос о том, как содействовать их привлечению к этой деятельности, все еще обсуждается. На основе опыта, накопленного на местах, возникла концепция разделения труда между отраслевыми

союзами и национальными профсоюзными центрами, в которые они входят. Отраслевым профсоюзам удобнее вести борьбу с особыми формами детского труда, которые появляются в областях их деятельности, в то время как национальным центрам удобнее вести диалог по вопросам политики с правительствами и работодателями. И наконец, стратегическое положение, занимаемое Глобальными профсоюзами (ГП), позволяет им оказывать поддержку усилиям национальных профсоюзов и влиять на глобальные дебаты по вопросам детского труда, развития и прав человека.

379. Что касается организаций работодателей и частного сектора, то ИПЕК продолжает оказывать непосредственную поддержку ассоциациям работодателей, одновременно побуждая компании играть, по мере возможности, вспомогательную роль. Эти усилия будут опираться на постоянное поощрение отраслевых инициатив и на дополнительный акцент на социальную корпоративную ответственность. МОТ будет оказывать помощь государствам-членам, которые хотят помочь своим национальным компаниям разработать кодексы поведения, в частности в отношении того, как упразднить детский труд в цепи поставщиков и при непосредственной поддержке профессионального обучения.

Информационно-пропагандистская деятельность на высоком уровне в отношении структур в области глобального развития и прав человека

380. Анализ процесса ПРСП, содержащийся в настоящем докладе, а также тот факт, что в основных докладах и обязательствах в отношении бедности и развития не делается каких-либо значительных ссылок на детский труд, должны заставить участников всемирного движения трезво поразмыслить.[1] Информационно-пропагандистские усилия МОТ должны иметь более четко выраженную стратегическую направленность, чтобы вопросы детского труда включались как в преобладающие структуры в области развития, такие как ЦРТ и ПРСП, так и в надлежащие механизмы по осуществлению прав человека. Хотя растущее число примеров успешной интеграции вопросов упразднения детского труда в ПРСП является обнадеживающим, эту тенденцию необходимо постоянно усиливать путем оказания политической поддержки со стороны международных финансовых институтов на глобальном уровне.

381. Одним из успешных примеров является организация серии «круглых столов» по вопросам образования для всех и упразднения детского труда на ежегодных совещаниях на высоком уровне по вопросам ОДВ, на которых был сделан важный прорыв в тесном соединении этих двух родственных глобальных целей. Концепция, провозглашенная в 2003 году в Дели, обеспечила ЮНЕСКО, МОТ, ЮНИСЕФ и Всемирному банку форум, чтобы вместе собраться (с организацией «Глобальный марш») для обсуждения политики и практических мер по интеграции вопросов детского труда и проблем в сфере образования. В настоящее время МОТ, вдохновленная призывом Генерального секретаря в отношении создания более основательных межучрежденческих структур с целью достижения ОДВ, оказывает содействие образованию глобальной целевой группы по вопросам детского труда и образования.

382. К другим мерам, которые будет осуществлять МОТ, относятся:

- включение показателя применения детского труда в системы мониторинга ЦРТ, ПРСП и ОДВ, среди прочих структур по вопросам политики в области развития;
- оказание содействия включению вопросов детского труда в справочник МВФ/Всемирного банка, который помогает в организации подготовки ПРСП в участвующих странах.[2]
- усиление воздействия связанного с осуществлением прав человека компонента других двусторонних и внешних структур по оказанию помощи, включая укрепление механизмов и инструментов отчетности для оценки их воздействия на соблюдение прав человека, особенно на применение детского труда;
- подготовка технического доклада и проекта резолюции для 18-й Международной конференции статистиков труда в 2008 году, содержащих рабочее статистическое определение термина «детский труд», которое можно было бы повсеместно применять в целях измерения и осуществления программных мер борьбы;

[1] Самые последние примеры см. в World Bank: *World Development Report 2006: Equity and development* (Washington, DC, 2005); Commission for Africa: *Our Common Interest: Report of the Commission for Africa* (London, 2005); J. Sachs: *The end of poverty: How we can make it happen in our lifetime* (Penguin Books Ltd., 2005). Противоположным примером служит итоговый документ Встречи на высшем уровне, Нью-Йорк, сентябрь 2005 г., где в прямой форме изложен ряд ключевых проблем, вызывающих обеспокоенность МОТ, особенно наихудшие формы детского труда (Генеральная Ассамблея ООН, 2005: *Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года*, 15 сентября 2005 г., п. 47).

[2] F. Klugman (ed.): *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies* (Washington, DC, World Bank, 2002).

- усиление информационно-пропагандистской кампании за упразднение игнорируемых наихудших форм детского труда, таких как детский труд в качестве домашней прислуги;
- продвижение вопросов детского труда на более согласованной основе путем их включения в региональные программы, например в программы Европейского союза.
- содействие диалогу и сотрудничеству на международном уровне:
  - *в системе ООН:* МОТ и ЮНИСЕФ являются ключевыми международными участниками деятельности по вопросам детского труда в рамках системы ООН, и их взаимодополняющий потенциал следует применять более оптимальным образом в интересах всемирного движения. Руководители обеих этих организаций подписали в 1996 году Письмо о намерении с целью улучшения сотрудничества по данному вопросу. Потребовалось много времени для того, чтобы эти партнерские отношения стали реализовываться на практике. Кроме того, накопленный на местах опыт свидетельствует о наличии огромного потенциала в области сотрудничества с другими учреждениями, в частности с ЮНЕСКО, Мировой продовольственной программой (МПП), Международной организацией по миграции (МОМ) и международными финансовыми институтами;
  - *региональные учреждения:* существуют широкие возможности для сотрудничества с региональными банками развития, например, с программой по вопросам политики в области социальной защиты Азиатского банка развития (2001 г.) и с Европейским союзом с целью выработки более согласованной и последовательной позиции по вопросам детского труда;
  - *с международными НПО:* некоторые концептуальные и политические разногласия, возникшие между МОТ и отдельными организациями сообщества НПО, были обусловлены обособленными мероприятиями и отсутствием регулярного диалога. Следует найти средства для выработки общей позиции и установления регулярного диалога по вопросам детского труда. В этом диалоге следовало бы сделать особый акцент на определении передовых методов в отношении участия детей;
  - *международная конференция по обзору:* Международная конференция по вопросам детского труда, состоявшаяся в октябре 1997 года в Осло, явилась совещанием на самом высоком уровне, на котором когда-либо проводились встречи по вопросам детского труда, и она базировалась на результатах работы Амстердамской конференции по детскому труду, проведенной ранее в том же году. На Конференции в Осло, организованной совместно правительством Норвегии, МОТ и ЮНИСЕФ, присутствовали 350 делегатов, включая министров по делам сотрудничества в целях развития, труда, социального обеспечения и юстиции из 40 промышленно развитых и развивающихся стран, а также руководителей профсоюзов и организаций работодателей, НПО, учреждений системы ООН и других многосторонних организаций. Для оценки прогресса, достигнутого в международных действиях в области борьбы против детского труда после проведения Конференции в Осло, можно было бы провести аналогичное совещание высокого уровня с целью оказания содействия в переориентации и придании нового импульса всемирному движению. На совещании особое внимание было бы уделено интеграции вопросов, связанных с упразднением детского труда, в глобальные структуры по вопросам образования, развития и осуществления прав человека, а также обзору воздействия применения Конвенции 182.

Дальнейшая интеграция проблем детского труда в общие приоритеты МОТ

383. В настоящем докладе делается вывод о том, что, хотя за последние четыре года был достигнут значительный прогресс с точки зрения выдвижения на передний план вопроса о действенном упразднении детского труда во всех видах деятельности МОТ, по-прежнему существуют значительные пробелы. Действительно, наличие целенаправленной программы такого масштаба может парадоксальным образом препятствовать тому, чтобы упразднение детского труда стало делом всех и каждого.

384. Вопросы детского труда – это хорошая отправная точка в процессе осуществления Программы достойного труда. Наглядные примеры более полной интеграции вопросов детского труда в общую программу деятельности МОТ появились как на национальном уровне, например, в Индонезии, так и в штаб-квартире, например, в виде совместной разработки руководящих принципов, регулирующих использование основных видов технических знаний МОТ в решении проблем детского труда. Ниже излагаются предложения в отношении дальнейших усилий по выдвижению на передний план вопросов детского труда.

Страновые программы достойного труда

385. В ближайшие годы СПДТ будут основным механизмом по предоставлению услуг на национальном уровне. Поэтому они представляют собой главную отправную точку в процессе выдвижения на передний план проблем детского труда в общих приоритетах МОТ. В этих целях МБТ необходимо будет сосредоточить свои усилия на двух направлениях. Прежде всего, ИПЕК следует глубже проанализировать концептуальные связи между детским трудом, с одной стороны, и такими проблемами, как образование, бедность и занятость молодежи, с другой стороны, в качестве элемента подхода, основанного на жизненном цикле, закрепленного в Программе достойного труда. Хотя детский труд считается эффективной отправной точкой в деятельности МОТ, слишком мало известно о том, каким образом можно будет использовать проекты ИПЕК для расширения страновых программ достойного труда. Необходимы стратегии и методы разработки проектов, которые шире охватывали бы другие виды деятельности МОТ, с целью создания механизмов сопряжения с последующими предложениями по проектам, которые базируются на проектах по вопросам детского труда, но которые не являются проектами в этой области. Должны быть разработаны и внедрены предлагаемые новые подходы, которые содержат четко сформулированные стратегии ввода для других областей работы МОТ. Во-вторых, с точки зрения оперативной деятельности, ИПЕК потребуется пересмотреть свои методы технического сотрудничества и финансирования проектов донорами с целью облегчения процесса интеграции и обеспечения эффекта синергии с СПДТ. Децентрализация процессов контроля за проектами по вопросам детского труда и управления ими позволит эффективнее включать проблемы, связанные упразднением детского труда, в общие рамки национальных программ. Интеграция отдельных специальных программ с другими техническими программами и мероприятиями по оказанию консультативной помощи в области политики на национальном уровне приобретет еще более важное значение в процессе разработки страновых программ достойного труда.

Занятость молодежи

386. Должна быть разработана комплексная программа работы в отношении связей, существующих между детским трудом и занятостью молодежи, в качестве одного из последующих мероприятий по выполнению Резолюции о занятости молодежи, принятой на 93-й сессии Международной конференции труда в 2005 году.

Результаты деятельности контрольных органов МОТ должны включаться в программы технического сотрудничества

387. Как отмечалось в Части I настоящего доклада, работа контрольных органов МОТ – прежде всего, Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций – представляет собой полезный обзор, касающийся областей, в которых государствами-членами осуществляется интенсивная деятельность и в которых необходимо принятие более энергичных мер. Хотя результатами работы контрольных органов МОТ должны руководствоваться страны при установлении ими своих приоритетов, они также должны помочь придать направленность программе технического сотрудничества Организации. Для того чтобы обеспечить большую согласованность между техническим сотрудничеством и нормотворческой деятельностью в области борьбы против детского труда, будут проводиться регулярные мероприятия по координации с целью объединения усилий подразделений МБТ, которые активно работают в этих двух областях.

Резюме

388. За последние четыре года активизировались действия МОТ по упразднению детского труда и был достигнут значительный прогресс с момента написания первого глобального доклада на эту тему. Сложная задача, которую предстоит решить МОТ в ближайшие четыре года, заключается в том, чтобы придать своей деятельности более целенаправленный и стратегический характер для того, чтобы стать катализатором, заряжающим энергией глобальный альянс в поддержку национальных мер по упразднению детского труда. Это изменение в подходе к глобальному лидерству обеспечит МОТ возможность более эффективно содействовать тому, чтобы детский труд стал достоянием истории.