

# **Борьба с детским трудом: пособие для инспекторов труда**

**Международная Программа  
по искоренению детского труда  
(IPEC)**

**Целевая программа МОТ  
по безопасности и здоровью  
на работе и окружающей среде  
(Safework)**

**Международная Ассоциация  
инспекторов труда (IALI)**

Москва, 2003

---

© Международная организация труда, 2003

Первое издание, 2003 г.

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее краткие выдержки из них могут воспроизводиться без получения разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу:

Publications Bureau (Right and Permissions), International Labour Office, CH-1211, Geneva 22, Switzerland.

---

МОТ

Борьба с детским трудом: Пособие для инспекторов труда

Документ Международной программы по искоренению детского труда (IPEC), Целевой программы МОТ по безопасности и здоровью на работе и окружающей среде (SAFEWORK) и Международной Ассоциации инспекторов труда (IALI).

Москва, Международное бюро труда, 2003

ISBN 92-2-4131984-8

Также на английском языке: Combating Child Labour: A Handbook for Labour Inspectors. The document by IPEC and Safework. ISBN 92-2-113194-7. Geneva, 2002

ISBN 92-2-113194-7 (английское издание)

---

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

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что Международное бюро труда поддерживает излагаемые в них мнения.

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

Издания Международного бюро труда имеются в продаже в крупных книжных магазинах или местных бюро МБТ во многих странах. Региональный офис МОТ в Москве, 103031, Москва, Петровка, 15, офис 23; ILO Publication, International Labour Office, CH-1211. Geneva 22, Switzerland. Там же можно получить каталог публикаций МБТ или список последних изданий.

Дополнительную информацию можно получить по адресу: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org) или на сайтах [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns) и [www.ilo.ru](http://www.ilo.ru)

Отпечатано в России

---

## Предисловие

Инспекторы труда традиционно играли основную роль в искоренении детского труда. В настоящее время, с появлением новых правовых инструментов, таких, как Конвенция Международной организации труда (МОТ) № 182 о наихудших формах детского труда, а также многих пособий, например настоящего Пособия для инспекторов труда, роль инспекторов приобретает новые формы и еще большее значение. Эти инструменты позволяют выявлять, классифицировать и более эффективно решать вопросы возникающих опасных ситуаций в сфере детского труда.

Данное пособие будет наиболее полезно для инспекторов труда, так как содержит краткий обзор их роли в решении проблемы детского труда и иллюстрирует пути решения этой проблемы не только на государственных предприятиях и учреждениях, но и в неформальном секторе экономики, сельском хозяйстве и иных сферах деятельности.

Это пособие дает инспекторам труда возможность выявлять и разрешать ситуации, противоречащие международным стандартам труда или нормам национального законодательства о детском труде и инспекции труда. Оно содержит рекомендации одной из наиболее широко ратифицированных Конвенций МОТ – Конвенции № 81 об инспекции труда, применение которой в сфере детского труда имеет первоочередное значение. Оно показывает, каким образом общественные организации и органы контроля труда могут обеспечить профессиональный мониторинг и анализ, беспристрастное соблюдение законодательства не только с помощью санкций, но и с помощью консультаций. Оно также указывает на необходимость взаимодействия инспекторов труда и их коллег из министерств образования, социального обеспечения и здравоохранения, нацеливает на совместный с работодателями, трудящимися, преподавателями и общественностью подход к сокращению и искоренению детского труда.

Данное пособие существенно дополняет другая публикация МОТ – «Дети на работе: угрозы здоровью и безопасности труда» Валентины Форастieri (Valentina Forastieri) (готовится к изданию в новой редакции), которая показывает, каким рискам подвергается здоровье детей на работе и каким образом можно обнаружить эту опасность на рабочем месте.

В дополнение к указанным публикациям в настоящее время МОТ предпринимает усилия по оказанию помощи правительствам, организациям работодателей и трудящихся в принятии эффективных мер по борьбе с детским трудом, особенно в рамках Международной Программы МОТ по искоренению детского труда (ИПЕК). В вопросах безопасности труда и охраны здоровья налажена тесная взаимосвязь между ИПЕК и Программой МОТ по безопасности труда с целью извлечь максимальную пользу из проведения экспертиз обеими программами (примером чего является настоящая публикация). Разработаны практические пособия, накоплены специальные знания, охватывающие различные виды трудовой деятельности и работ, на которых используются дети. Во всех регионах мира создаются соответствующие технические структуры и институты. Эти инициативы осуществляются в качестве безотлагательных мер на предстоящие два года с целью создать условия для их немедленного применения как можно большим количеством государств, ратифицировавших Конвенции МОТ № 138 и № 182 о детском труде (более ста стран в каждом случае). Вместо многодневной работы интересы детей должны находиться в школе, и дети должны вовлекаться в деятельность, которая подготовит их к достойной взрослой трудовой жизни. Даже если на окончательное достижение этой цели уйдет большой срок, недопустимо и неприемлемо положение, при котором будущее детей подвергается риску из-за небезопасных и вредных условий труда.

ИПЕК и Программа по безопасности труда рады предложить вашему вниманию настоящую публикацию «Борьба с детским трудом: Пособие для инспекторов труда». Эта работа станет полезным инструментом для всех, кто определяет и реализует политику в этой сфере .

**Юкка Такала (Jukka Takala),**  
Директор Программы  
по безопасности труда

**Франс Розеларс (Frans Roselaers),**  
Директор ИПЕК

Декабрь, 2001 г.

---

## От авторов

Пособие подготовлено для Международной Программы по искоренению детского труда (ИПЕК) бывшим заместителем Генерального директора Комитета по охране здоровья и безопасности труда Великобритании и почетным Президентом Международной Ассоциации инспекции труда (IALI) Дж.Д.Г.Хаммером (J.D.G.Hammer). Эта работа была проделана под руководством подразделения ИПЕК по опасному детскому труду, возглавляемого Сьюзен Гунн (Susan Gunn), в тесном сотрудничестве с Вольфгангом фон Рихтхофеном (Wolfgang von Richthofen), главным специалистом инспекции труда Программы МОТ ИнФокус (InFocus) в рамках Программы по безопасности труда. Она в значительной степени перекликается с «Пособием по обучению инспекторов труда», подготовленным Жан-Морисом Дерьеном (Jean-Maurice Dergien, Сектор управления вопросами труда МОТ) и переработанным Г.Тийс (G. Thijs) и Л.Херон (L.Heron), МОТ-EASMAT. Также широко использовались работы господина фон Рихтхофена (von Richthofen) и другие труды, указанные в списке использованной литературы в Приложении 1, в частности Документ № 56 Сектора управления вопросами труда МОТ «Новые профилактические стратегии инспекции труда» и два доклада Международной трехсторонней встречи по инспекции труда и детскому труду, состоявшейся в сентябре 1999 г.

---

*Осуществляемая МОТ с 1992 года программа ИПЕК реализуется в целях скорейшего искоренения детского труда во всем мире, уделяя особое внимание искоренению в максимально короткие сроки его наихудших форм, таких как рабство, принудительный труд, продажа детей и торговля ими, долговая кабала, крепостная зависимость, проституция, использование детей в вооруженных конфликтах, а также различных форм опасной работы и эксплуатации. ИПЕК предоставляет разным странам техническую помощь, чтобы содействовать проведению ими политики и законодательных реформ, а также принятию конкретных мер, позволяющих искоренить детский труд, особенно в его наихудших формах. Программа проводит международные и национальные кампании, направленные на то, чтобы изменить социальные отношения, способствовать ратификации и эффективному выполнению Конвенций МОТ о детском труде. ИПЕК проводит базовые и прикладные исследования, анализ и оценку проектов в указанных областях. Она является всеобщей базой данных для информационных и правовых экспертиз по проблеме детского труда. Используя национальные программы и «Ограниченные по срокам программы», ИПЕК помогает странам формировать всестороннюю национальную стратегию действий и программы по искоренению наихудших форм детского труда в четко определенные сроки.*

*Обязательным основанием для действий МОТ-ИПЕК является наличие политической воли и обязательств правительств конкретных государств заняться проблемой детского труда, создать эффективные объединения с организациями работодателей и трудящихся, неправительственными организациями (НГО) и другими социальными органами с целью осуществления конкретных действий. Со времени начала действия ИПЕК более чем в шестидесяти странах прекращено использование труда сотен тысяч детей, значительно возросло понимание проблемы детского труда как общемирового бедствия.*

---

## Содержание

Предисловие .....	III
От авторов .....	IV
Содержание .....	V
Введение .....	1
Раздел I. ДАННЫЕ О ДЕТСКОМ ТРУДЕ .....	3
1. Описание и характер детского труда .....	3
1.1. Работа детей и детский труд .....	3
1.2. Масштабы проблемы .....	3
1.3. Причины детского труда .....	3
1.4. Наихудшие формы детского труда .....	4
1.5. Виды выполняемых детьми работ .....	5
2. Международное и национальное законодательство .....	7
2.1. Исторические тенденции в законодательстве и политике в сфере детского труда .....	7
2.2. Конвенция № 138 и Рекомендация № 146 .....	8
2.3. Конвенция № 182 и Рекомендация № 190 .....	10
2.4. Конвенции об инспекции труда .....	11
Раздел II. СЛОЖНОСТИ И ВОЗМОЖНОСТИ ИХ РЕШЕНИЯ .....	13
3. Препятствия для эффективной инспекции детского труда .....	13
3.1. Несовершенство законодательства .....	13
3.2. Отсутствие политической воли .....	13
3.3. Разрозненность органов инспекции труда .....	14
3.4. Ограниченная возможность доступа к неформальной экономике .....	15
3.5. Аспект культуры .....	16
3.6. Экономический аспект .....	16
4. Новаторские подходы .....	18
4.1. Создание «культуры профилактики» .....	18
4.2. Организация системы мониторинга детского труда .....	19
Раздел III. ПРОЦЕСС ИНСПЕКТИРОВАНИЯ .....	22
5. Создание основы .....	22
5.1. Обеспечение адекватной правовой и административной основы .....	22
5.1.1. Реформирование национальной политики и законодательства в сфере детского труда .....	22
5.1.2. Развитие стратегии действий инспекции в отношении детского труда .....	23
5.1.3. Разъяснение политики принуждения .....	24
5.1.4. Разъяснение вопросов управления и дискретности .....	24

---

5.2. Сбор и обмен информацией	24
5.3. Планирование и определение приоритетов	25
5.4. Подготовка к новым ролям; новое видение проблемы	26
6. Проведение инспектирования	27
6.1. Установление первоначального контакта	27
6.2. Опрос работающих детей	28
6.3. Оценка риска для безопасности труда и здоровья	30
6.3.1. Источники риска	31
6.4. Заключительное обсуждение	33
7. Последующие действия	35
7.1. Анализ	35
7.2. Выработка решения в результате переговоров	40
7.3. Прекращение трудовой деятельности и реабилитация	41
7.4. Защита и улучшение условий труда	42
7.5. Обеспечение выполнения инспекционных мер	42
<b>Раздел IV: ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА</b>	
<b>ИНСПЕКТОРОВ ДЕТСКОГО ТРУДА</b>	<b>44</b>
8. Процесс обучения	44
8.1. Инспектор труда как ключевой участник процесса	44
8.2. Обучение выполнению новой роли	44
8.3. Участие органов инспекции труда в обучении	45
8.4. Стадии программы профессиональной подготовки	45
8.5. Практическое обучение	46
8.6. Условия успешного обучения	46
8.7. Что должны знать инспекторы о детском труде?	47
8.8. Оценка эффективности обучения	49
<i>Приложение 1</i>	<i>50</i>
Библиография публикаций МОТ	50
<i>Приложение 2</i>	<i>52</i>
Встреча экспертов по инспекции труда и детскому труду	52
<i>Приложение 3</i>	<i>56</i>
Образцы формализованных документов, отражающих методику и результаты обследований	56
Форма № 1 методики и результатов обследования	56
Форма № 2 методики и результатов обследования	56
Форма № 4 методики и результатов обследования	58
Форма № 5 методики и результатов обследования	62
<i>Приложение 4</i>	<i>66</i>
Методика принятия решения	66
Оценка ситуации. Предлагаемый формат пересмотра вариантов принятия решений	66

---

---

## Введение

Настоящее пособие предназначено для обеспечения всех лиц, занятых в сфере инспекции труда, основной информацией, необходимой для понимания проблемы и принятия мер против использования детского труда, который представляет опасность и ставит под угрозу будущее детей. Оно учит инспекторов выявлять примеры плохого обращения с детьми и опасности, которой они подвергаются, а также оценивать конкретную ситуацию и действия, необходимые для принятия эффективных решений. Оно дает рекомендации по профессиональной подготовке и элементам, которые необходимо включить в программу обучения. Наконец, оно содержит методологические инструменты, которые будут полезны инспекторам для оценки проблем детского труда.

Пособие состоит из четырех основных разделов. В первом разделе описываются основные аспекты детского труда, особенно его опасные формы, которые в наибольшей мере относятся к компетенции инспекторов труда. В нем представлены Конвенции МОТ о детском труде и инспекции труда, которые составляют основу международного права для принятия мер в отношении проблемы детского труда. Второй раздел, состоящий из двух частей, рассматривает, с одной стороны, затруднения, с которыми приходится сталкиваться органам инспекции труда на национальном и местном уровнях, а с другой – два новых подхода, которые предполагают новые способы действий инспекции в отношении детского труда. В третьем разделе более подробно описывается практическое осуществление этих подходов, начиная с предварительных условий и необходимой основы (глава 5), далее собственно элементов инспектирования (Глава 6) и, в заключение, механизма, необходимого для существенного улучшения положения работающих детей (глава 7). Эти разделы предлагают простой план действий, который будет полезен инспекторам труда. В заключительном, четвертом разделе предлагаются элементы программы профессиональной подготовки, которые позволят инспекторам и их партнерам реализовать вышеупомянутые элементы программы.

Пособие и подходы, которые оно предлагает, основываются на длительной истории отношений между инспекцией труда и проблемами опасного детского труда. В 1802 году парламент Великобритании принял «Акт о защите нравственности подмастерий». Под «нравственностью» имелось в виду то, что сегодня мы бы назвали безопасностью труда, охраной здоровья и бытовых условий «подмастерий», которые фактически являлись детьми, занятыми в различных отраслях промышленности, большей частью в горной и текстильной, или работавшими трубочистами и т.п. Контроль над выполнением этих первых правовых норм по охране детского труда был поручен комитетам, состоявшим из уважаемых граждан общества. Однако этот вид контроля оказался неэффективным из-за того, что выполнялся на добровольных началах. В дальнейшем, в 1833 году британское правительство назначило четырех фабричных инспекторов для контроля над чрезмерно превышаемой продолжительностью рабочего дня детей и подростков.

Таким образом, появление инспекции труда исторически было вызвано существовавшей на тот момент потребностью в эффективном контроле и борьбе с наихудшими формами обращения с детьми в сфере труда и охраны их здоровья.

Взаимосвязь между инспекцией труда, с одной стороны, и детским трудом – с другой, в последующем была подчеркнута фактом принятия сообществом государств-членов МОТ на первой Международной конференции труда МОТ в 1919 году (год ее создания) новых международных стандартов инспекции труда и охраны детского труда: Конвенции №5, запрещающей труд детей в возрасте до 14 лет в тяжелой промышленности, и Рекомендации №5, призывающей государства-члены МОТ создавать национальные системы инспекции труда. Это тесное взаимодействие нашло дальнейшее отражение в последующей деятельности по установлению стандартов МОТ. Так, основополагающие Конвенции МОТ по борьбе с детским трудом (№138 и №182) и принятые вместе с ними Рекомендации (№146 и №190) содержат положения об обеспечении применения систем инспекции; в свою очередь, Конвенция МОТ №81 об инспекции труда в промышленности, торговле, горном деле и на транспорте и Конвенция №129, охватывающая все виды сельскохозяйственного труда, определяют основную обязан-

---

ность инспекторов труда – обеспечение применения правовых норм в сфере занятости детей и подростков.

Оба этих фактора – длительная история взаимодействия детского труда с инспекцией и соответствующие документы МОТ – создали достаточно прочную социальную и правовую базу. В настоящее время органы инспекции труда столкнулись с непростым вопросом: как использовать эту основу в дальнейшем. С одной стороны, ограниченное количество сотрудников и постоянное сокращение бюджетов инспекций могут привести к мысли о целесообразности консервативного подхода и ограничении деятельности инспекторов стандартными целями, прежде всего городскими предприятиями. С другой стороны, в результате усиления обеспокоенности общественности в отношении проблемы детского труда инспекторы смогут активизировать свои усилия, расширить сферу деятельности, охватить с ее помощью новые объекты, в частности неформальный сектор экономики, принять на вооружение новые концепции, такие как мониторинг детского труда или культуру профилактики. Серьезность ситуации в сфере детского труда, особенно его наихудших форм, свидетельствует в пользу выбора второго пути. Но он может быть осуществлен только если органы инспекции труда объединят свои усилия с другими, нетрадиционными, партнерами для совместной реализации новых подходов и повышения таким образом их результативности.

В последующих разделах читатели ознакомятся с основными данными о детском труде и новыми идеями в отношении инспекции труда, которые призваны помочь инспекторам в выборе способа действий.

---

## Раздел I. ДАННЫЕ О ДЕТСКОМ ТРУДЕ

### 1. Описание и характер детского труда

#### 1.1. Работа детей и детский труд

В некоторых типах общества интеграция детей в социальную и трудовую жизнь может происходить постепенно, и вследствие этого ее невозможно разделить на этапы. В других детство отделяется от взрослой жизни выполнением некоторых социальных обрядов и обязательств или по возрасту. Именно этот критерий используется международными документами для определения понятия детства. Эти документы предусматривают права и защиту детей в возрасте до 18 лет (Конвенция ООН о правах ребенка и Конвенция МОТ № 182 о наихудших формах детского труда), устанавливают возраст 15 лет в качестве минимального для приема на работу (Конвенция МОТ № 138 1973 года о минимальном возрасте).

Не вся работа вредна для детей. С раннего возраста многие дети помогают по дому, выполняют различные поручения или помогают родителям на семейном предприятии или ферме. По мере того как дети подрастают, их привлекают к легкой работе или традиционному ремеслу, и они приобретают навыки, необходимые им как будущим работникам и полезным членам общества. Выполняя легкую работу, дети учатся брать на себя ответственность и начинают гордиться своими достижениями. При соответствующем контроле такой труд может являться естественной частью процесса развития детей и их интеграции в социальную жизнь. Такой труд не гарантирован от опасностей, но он не относится к тому, что вообще понимается под детским трудом.

Термин «детский труд» охватывает выполняемую детьми работу, имеющую такой характер или такую интенсивность, которые могут помешать их образованию, нанести вред здоровью и полноценному развитию. Это относится к детям, которые лишены детства и будущего, вынуждены работать в слишком раннем возрасте, трудятся продолжительное время за низкую плату, работают в условиях, вредных для их здоровья, физического и умственного развития, оторваны от семей или лишены возможности получить образование. Такой труд может нанести непоправимый вред ребенку, он осуществляется в нарушение международного права и, как правило, национального законодательства.

#### 1.2. Масштабы проблемы

По оценкам МОТ, число работающих детей составляет 250 миллионов. Это дети в возрасте от 5 до 14 лет, главным образом из развивающихся стран. Почти половина из них (около 120 миллионов) трудятся полный рабочий день круглый год без выходных. *Примерно 50–60 миллионов – дети в возрасте от 5 до 11 лет.* По имеющимся данным, среди экономически активных детей мальчиков больше, чем девочек, однако в этой статистике не учитываются девочки, занятые работой по дому и уходом за младшими детьми. Выполнение работы в самом раннем возрасте фактически может гораздо более существенно воздействовать на девочек, усиливая дискриминацию по признаку пола и ведя к полному отсутствию возможности получения образования и достичь других перспектив.

#### 1.3. Причины детского труда

Детский труд в основном является признаком широко распространенной бедности и неравенства в обществе. В свою очередь он порождает бедность, и в этом смысле процесс становится бесконечным. Бедность, вызванная стихийными бедствиями, социальными катаклизмами (войной и гражданскими волнениями), неграмотностью, бездействием властей, отсутствием возможности и свободы выбора, усиливает лишения, которые испытывают бедные родители, вынужденные отправлять детей на заработки. Вместе с тем бедность – не единственный фактор детского труда. Она не может служить оправданием всех видов детского труда и рабства.

Находящиеся в стесненных условиях родители могут не осознавать, что получение детьми образования в будущем принесет большую пользу, чем кратковременная экономическая выгода и навыки, приобретаемые детьми в результате выполнения работы. Получение образования

---

для бедных детей может быть дорогостоящим, недоступным, оно может быть низкого качества или представляться не отвечающим потребностям бедной семьи. Многие семьи зависят от домашнего труда девочек, позволяющего взрослым работать на стороне.

Дети могут решиться пойти работать, сознавая, что их семья испытывает нужду в денежных средствах, или же под влиянием друзей и сверстников, чтобы, как и они, трудиться на улице или в ином месте.

Существует рыночный спрос на детский труд, так как дети в основном послушны, могут быть наняты за более низкую плату, чем взрослые, их легко можно уволить при колебаниях спроса на труд. Приобретение детей не требует никаких долгосрочных инвестиций в производство в плане страхования или социального обеспечения, при этом низкооплачиваемый детский труд может восприниматься как значимый фактор для отраслей, стремящихся поддержать конкурентоспособность на национальном и международном рынках. Когда дело касается их прав как работников, дети не защищены, бессильны и не имеют решающего голоса. Часто детей используют в трудоемких отраслях производства, где превалирует отсталая технология и требуется продолжительная монотонная работа. Все еще жив практически опровергнутый миф о том, что в некоторых сферах производства, таких как ковроткачество или сбор растений, дети нужны из-за ловкости их маленьких пальцев.

*Детский труд сохраняется, потому что строго не выполняются существующие законы, потому что слабы социальные и политические обязательства.*

#### 1.4 Наихудшие формы детского труда

Четыре разновидности детского труда объявлены международным сообществом<sup>1</sup> особенно неприемлемыми: **рабство, сексуальная эксплуатация, противоправная деятельность и опасная работа**. Первые три категории незаконны и относятся прежде всего к сфере внимания правоохранительных органов. К ведению инспекторов труда относится именно последняя категория детского труда, хотя, являясь частью большой системы, инспекторы в рамках всестороннего подхода должны заниматься всеми вышеназванными формами детского труда.

Большое количество детей занято чрезвычайно опасными профессиями или работает в опасных условиях, например в строительстве, на шахтах, в каменоломнях и на рыболовстве. Некоторые дети содержатся в условиях настоящего рабства, куплены и проданы за долги родителей. Их перевозят через государственные границы, что усиливает сексуальную эксплуатацию детей в коммерческих целях. Особенно острую проблему представляет собой труд детей младшего возраста. Чем младше дети, тем большей опасности и экономической эксплуатации они подвергаются на рабочем месте. *Исследования МОТ показывают, что до 20 процентов работающих детей в некоторых регионах – это дети в возрасте младше 10 лет.* Особого внимания требует положение девочек-подростков из-за характера их труда и условий, в которых они работают. Так, дети, занятые скрытой от общественного внимания работой, например трудом в качестве домашней прислуги (основной сектор занятости девочек), могут быть изолированы от других детей, стать жертвами насилия и сексуальных посягательств. Дети, занятые трудом по дому, часто работают в течение продолжительного времени за минимальную плату. Многие из них не имеют возможности играть.

Сложно выделить определенную сферу или род занятий и объявить их «наихудшей формой труда». Даже там, где дети не подвергаются эксплуатации в вышеупомянутых наихудших формах, многие вынуждены работать без достаточного для них отдыха, в стесненных условиях, при скудном освещении, на голой земле, использовать не подходящие для них по размеру, громоздкие инструменты, страдать от недостатка питьевой воды или сталкиваться с отсутствием элементарных санитарных условий, и – что особенно вредит их будущему – не имея возможности ходить в школу. Даже работающие на традиционных для сельского хозяйства семейных фермах многие миллионы детей подвергаются большой опасности.

---

<sup>1</sup> Конвенции МОТ №№ 138 и 182.

---

## 1.5. Виды выполняемых детьми работ

Классификация в зависимости от сектора экономики недостаточно проясняет отношения между детьми и лицами (клиентами, работодателями или родственниками), которые в той или иной форме используют их труд. Даже в многоструктурном сельскохозяйственном секторе, включающем в себя хозяйства от многонациональных агрокомплексов до семейных ферм, работающие дети могут использоваться в качестве постоянных, сезонных или сделных рабочих, невольников или семейных работников.

В неформальном секторе, охватывающем широкий диапазон традиционного, неструктурированного, семейного, ремесленного и вообще незарегистрированного предпринимательства, дети используются как оплачиваемые работники, «ученики», неоплачиваемые и не имеющие контракта работники, прислуга, домашние работники и субподрядчики.

В формальном секторе экономики, включающем в себя частные, общественные или государственные предприятия различной величины, дети могут использоваться в качестве постоянных, сезонных или поденных работников, заключивших или не заключивших контракты учеников, работающих по разрешению родителей или оказывающих помощь.

Наконец, в маргинальной части общества осуществляется противоправная или полуправовая деятельность, при участии в которой дети могут получать долю прибыли, плату за труд товарами, иметь неофициальный «контракт» с поставщиком или тем, кто ими руководит.

Такая классификация может помочь в оценке степени соблюдения условий труда детей, которые определяются отношениями занятости, установить приоритеты действий с учетом давления, которому подвергаются дети в результате их юридической или экономической зависимости. Определить и понять точный статус занятости ребенка также очень важно для разоблачения юридических уловок, обычно применяемых для сокрытия фактов использования детского труда. Именно поэтому инспекторам труда для принятия мер, соответствующих конкретной ситуации, важно уметь выявлять точный статус занятости работающих детей, с которыми они имеют дело в ходе инспекционных проверок.

Другой способ классификации детского труда – по степени его скрытости. Большое значение для обнаружения работающих детей имеет обстоятельство, скрыта ли их работа «за стенами» или осуществляется «на улице». Существенную роль играет фактор численности, а также характер сосредоточения работающих детей (поодиночке или в составе группы).

Ниже приводится таблица видов деятельности с опорой на эти признаки:

## Виды детского труда

	<u><b>Видимый</b></u>	<u><b>Скрытый</b></u>
<u><b>Сосредоточенный в одном месте</b></u>	<p><i>Детский труд, который осуществляется в одном месте и не скрыт. Работающие в одном месте дети обследуются без затруднений. К ним возможен доступ.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Швеи, портные, шивальщики футбольных мячей, рабочие на производстве и обработке металла и дерева (а также их помощники в открытых мастерских)</li> <li>• Пекари, кондитеры, повара (и их помощники), занятые приготовлением еды для прохожих</li> <li>• Рабочие в маленьких мастерских, например по ремонту автомобилей</li> <li>• Работники предприятий сферы обслуживания, например чистильщики обуви, мойщики автомобилей, охранники парковок</li> <li>• Помощники в супермаркетах, продавцы, швейцары, уборщики, кассиры на рынках</li> <li>• Каменщики и укладчики покрытия в дорожном строительстве и на строительных площадках</li> <li>• Рабочие на плантациях (сахарного тростника, кофе, овощей), как в одиночку, так и в составе семьи</li> <li>• Занятые в семейном производстве или сборе продукции для внутреннего использования или экспорта</li> <li>• Занятые переработкой сельхозпродукции и морепродуктов</li> </ul>	<p><i>Дети работают вместе или рядом друг с другом, но могут быть незаметны или недоступны для посторонних.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Рабочие у печей для обжига кирпичей и в каменоломнях</li> <li>• Плотники, подсобные рабочие и грузчики в строительстве</li> <li>• Фабричные или подсобные рабочие на производстве глиняной посуды, стекла, изделий из металла, пластмассы, драгоценностей и т.п.</li> <li>• Фабричные работники по обработке продуктов питания</li> <li>• Ткачи на производстве традиционных ковров и тканей, как на дому, так и в малых цехах</li> <li>• Изготовители сигарет</li> <li>• Работники на производстве спичек, взрывчатых веществ и фейерверков</li> <li>• Шахтеры по добыче угля, руд и минералов</li> <li>• Работники на рыболовецких судах или платформах</li> </ul>
<u><b>Рассредоточенный по разным местам</b></u>	<p><i>Эти дети трудятся в одиночку, могут работать самостоятельно.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Мальчики по доставке товаров, посыльные и курьеры</li> <li>• Продавцы товаров и услуг на улице, например чистильщики обуви, продавцы цветов</li> <li>• Обслуживающий персонал гостиниц, ресторанов и кафе, занимающийся мытьем посуды и уборкой помещений</li> <li>• Певцы и танцовщики, которые могут гастролировать с трупами; погонщики верблюдов, участники цирковых выступлений</li> <li>• Профессиональные нищие</li> <li>• Подсобные рабочие на дальнорейсовом транспорте (автобусах, грузовых судах, пассажирских теплоходах)</li> <li>• Дети, охраняющие поля от птиц, обезьян и воров</li> <li>• Пастухи и дети, занимающиеся уходом за домашним скотом, доением и заготовкой фуража</li> </ul>	<p><i>Эти дети наименее обследованы. Доступ к ним наиболее сложен. Их труд используется в труднодоступных сферах; они изолированы и бесправны.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Домашняя прислуга</li> <li>• Дети, работающие в семейных производствах, например ремесленных</li> <li>• Дети, помогающие на охоте, рыбалке, в сборе ягод и растений, в сельском хозяйстве</li> <li>• Дети, вовлеченные в воровство, кражи, контрабанду, производство наркотиков или порнографии</li> <li>• Сексуально эксплуатируемые дети</li> <li>• Дети, содержащиеся в условиях рабства или неволи</li> <li>• Дети, завербованные в вооруженные группы или для оказания услуг в условиях вооруженных конфликтов</li> </ul>

---

## 2. Международное и национальное законодательство

### 2.1. Исторические тенденции в законодательстве и политике в сфере детского труда

Детский труд стал рассматриваться в качестве серьезной проблемы только тогда, когда индустриализация и урбанизация коренным образом изменили отношения в этой сфере и увеличили существующую на тот момент угрозу использования детского труда. Хотя некоторые страны приступили к защите детей от наихудших проявлений «фабричной» системы и наиболее опасных видов воздействия еще в XIX столетии, основное изменение произошло, когда возросли требования к политике правительств в сфере образования как необходимому условию развития современных наций. Даже тогда противодействие использованию детского труда сталкивалось с препятствиями. В качестве основных аргументов приводились доводы о том, что полученное образование сделает бедных детей неподходящими для простой работы, в которой нуждается общество, что детский труд необходим для благополучия бедных семей, а также сохранения конкурентоспособности некоторых отраслей промышленности, что законодательство о детском труде невозможно привести в исполнение из-за большого количества предприятий, что многие виды работ могут быть выполнены только детьми и, наконец, что государству не следует вмешиваться в дела родителей относительно решения о том, что лучше для их детей.

Сегодня развивающиеся страны находятся в совершенно иной экономической ситуации, чем промышленные государства XIX века; однако исторический опыт может представлять для них ценность, демонстрируя два важных урока: 1) значение ведущей роли правительств в деле искоренения детского труда путем разработки и внедрения законодательства в сфере охраны труда, обеспечения бесплатного базового образования и *эффективного выполнения нормативных актов, касающихся труда и образования*; 2) потребность в понимании необходимости изменений социального климата, например признания прав детей, понимания последующих результатов влияния раннего труда на здоровье, что позволит составить и принять новые законы.

Инспекторы труда всегда играли важную роль в обоих аспектах: и в выполнении нормативных актов, и в привлечении общественного внимания, особенно работодателей и трудящихся.

Хотя с момента начала деятельности МОТ было принято несколько Конвенций и Рекомендаций МОТ о детском труде и инспекции труда, стандарты минимального возраста для начала работы в различных секторах экономики рассматривались лишь в качестве технических параметров условий приема на работу, а не в качестве главной социальной проблемы. Начиная с 1970-х годов среди государств-членов МОТ росло понимание того, что:

- детство является периодом жизни, который должен быть посвящен не работе, а получению образования и развитию;
- детский труд в силу своего характера или из-за условий, в которых он осуществляется, часто сводит к минимуму возможность детей стать взрослыми, которые будут способны эффективно работать и занять достойное место в обществе;
- детский труд, отвергая возможность получения будущим представителям трудящихся образования, может подвергнуть угрозе репутацию страны и в долгосрочной перспективе подорвать производительность труда;
- детского труда можно избежать; успехи в борьбе за его сокращение и даже искоренение достижимы при наличии политической воли.

В результате в 1973 году была принята новая основная конвенция о детском труде – Конвенция № 138 о минимальном возрасте. Она требует от государств-членов разработать и проводить национальную политику, нацеленную на обеспечение эффективной ликвидации всех форм детского труда, и установить минимальный возраст для приема на работу. Однако это оказалось трудной задачей и встречает значительное сопротивление, обусловленное различными проявлениями коммерческих интересов, воздействием рынка, безразличием общества к проблемам и культурными традициями некоторых стран.

Для помощи странам в преодолении этих затруднений МОТ в 1992 году начала осуществлять Международную Программу по искоренению детского труда (ИПЕК). ИПЕК оказала ши-

---

рокую техническую и политическую поддержку странам, которые стали предпринимать шаги в решении проблемы детского труда. Опыт борьбы ИПЕК против эксплуатации и плохого обращения с детьми привел к идее приоритетности мер против детского труда, первоначальной концентрации усилий на наихудших формах детского труда при одновременном стремлении к более широкой и долгосрочной цели сокращения детского труда во всех его формах.

Эта деятельность и возрастающее в 1990-х годах понимание значимости проблемы детских прав в итоге завершились единодушным принятием в 1999 году Конвенции МОТ № 182 о наихудших формах детского труда. Она была ратифицирована большим количеством стран в рекордно короткие сроки и, в свою очередь, стимулировала дальнейшую ратификацию Конвенции № 138. Постепенно государства-члены приводят свое национальное законодательство в соответствие с положениями этих Конвенций.

## **2.2. Конвенция № 138 и Рекомендация № 146**

Конвенция № 138 1973 года о минимальном возрасте продолжает оставаться основополагающим международным правовым актом по детскому труду, который обязывает ратифицировавшие ее государства «осуществлять национальную политику, имеющую целью обеспечить эффективное упразднение детского труда и постепенное повышение минимального возраста для приема на работу до уровня, соответствующего наиболее полному физическому и умственному развитию подростков». Рекомендация № 146 содержит руководящие принципы по целому ряду мер, которые необходимо принять для достижения этой цели. Конвенция распространяется на все секторы экономической деятельности, независимо от того, оплачивается в них детский труд или нет. Она обладает значительной гибкостью, допуская прогрессивные изменения, и, что наиболее важно для развивающихся стран (чья системы экономики и образования еще недостаточно развиты), позволяет устанавливать более низкий возрастной порог для начала трудовой деятельности. Исключения допускаются для некоторых секторов экономики (например, для осуществляемой в некоммерческих целях сельскохозяйственной деятельности в развивающихся странах), ограниченного числа видов работ, образования, профессиональной подготовки и творческой деятельности.

Установление минимального возраста для приема на работу является основным требованием к государствам-членам, ратифицировавшим Конвенцию. Конвенцией предусматриваются три возрастных ограничения:

1. Минимальный возраст не должен быть ниже возраста окончания обязательного срока обучения в школе и ни в коем случае не ниже 15 лет. Страны с недостаточно развитой экономикой и системой образования первоначально могут установить возраст приема на работу, равный 14 годам.

2. Более высокий минимальный возраст (18 лет) установлен для опасной работы, «которая по ее характеру или в силу обстоятельств, в которых она осуществляется, может нанести ущерб здоровью, безопасности труда или нравственности подростка». Определение видов такой работы оставлено на усмотрение государств после проведения консультаций с организациями работодателей и работников. Рекомендация содержит критерии, которые должны применяться для признания работы опасной.

3. Более низкий минимальный возраст для приема на легкие виды работы, то есть виды работы, которые не считаются вредными для здоровья детей или их развития и не наносят ущерба посещаемости ими школы, может быть установлен равным 13 годам. Для стран, первоначально установивших общий минимальный возраст, равный 14 годам, минимальный возраст для легкой работы может быть установлен равным 12 годам.

<b>Минимальный возраст в соответствии с Конвенцией № 138</b>		
<b>Общий минимальный возраст</b>	<b>Легкая работа</b>	<b>Опасная работа</b>
<i>Для большинства стран:</i>		
<b>15 лет или выше <sup>2</sup></b>	<b>13 лет</b>	<b>18 лет <sup>3</sup></b>
<i>Для стран с недостаточно развитой экономикой и системой образования:</i>		
<b>14 лет</b>	<b>12 лет</b>	<b>18 лет <sup>3</sup></b>

Рекомендация № 146 учитывает некоторые специфические аспекты инспектирования детского труда и содержит указания по обеспечению применения мер (см. таблицу ниже).

<b>Рекомендация № 146</b>
<p><b>Выделяет следующие принципы:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• укрепление инспекции труда и смежных служб, например путем специальной подготовки инспекторов для выявления случаев злоупотреблений при работе по найму или других видах работы детей и подростков и для пресечения таких злоупотреблений;</li> <li>• укрепление государственной службы контроля над профессиональной подготовкой на предприятиях;</li> <li>• понимание особой значимости той роли, которую могут играть инспекторы в предоставлении информации и консультаций в отношении эффективных методов соблюдения соответствующих предписаний и реализации их на практике;</li> <li>• координация действий инспекции труда и инспекции профессиональной подготовки в интересах обеспечения наибольшей экономической эффективности;</li> <li>• осуществление тесного сотрудничества служб регулирования вопросов труда с органами образования, профессионально-технической подготовки, культурно-бытового обслуживания и профессиональной ориентации детей и подростков.</li> </ul> <p><b>Инспекция труда должна уделять особое внимание:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• обеспечению применения положений законодательства об опасных видах работы;</li> <li>• предотвращению занятости детей в часы учебных занятий в той мере, в какой образование или профессиональная подготовка являются обязательными;</li> <li>• принятию мер, направленных на установление точного возраста работающих детей, таких как: <ol style="list-style-type: none"> <li>1) создание эффективной системы регистрации данных о рождении, включая выдачу свидетельств о рождении;</li> <li>2) установление требований к работодателям иметь и предъявлять по требованию компетентных органов власти списки или другие документы, в которых содержались бы имена, возраст и даты рождения работающих, получающих профессиональную подготовку или обучающихся на их предприятиях детей и подростков;</li> <li>3) выдача детям и подросткам, работающим на улице, в уличных киосках, в общественных местах, на выезде или в других условиях, лицензий или иных документов, которые исключали бы необходимость проверять соответствующие списки работодателей и подтверждали бы право детей на работу.</li> </ol> </li> </ul>

<sup>2</sup> - Но не ниже возраста окончания школы.

<sup>3</sup> - 16 лет при строгом условии, что здоровье, безопасность труда и нравственность подростков полностью защищены, подростки получают адекватный инструктаж или обучение в соответствующей отрасли или виде деятельности.

### 2.3. Конвенция № 182 и Рекомендация № 190

Конвенция № 182 1999 года о наихудших формах детского труда призывает к немедленному запрещению наихудших форм детского труда путем введения в действие законов, инструкций и норм. Она также требует, чтобы ратифицировавшие ее государства приняли срочные и эффективные меры к искоренению этих форм труда путем разработки и осуществления соответствующих программ действий.

Конвенция распространяется на всех детей в возрасте младше 18 лет и призывает обратить особое внимание на девочек. Она определяет следующие четыре основные категории наихудших форм детского труда:

#### Конвенция № 182

- Все формы рабства или практика, подобная рабству, как, например, продажа детей и торговля ими, долговая кабала и крепостная зависимость, а также принудительный или обязательный труд, в том числе принудительная или обязательная вербовка детей для использования их в вооруженных конфликтах.
- Использование, вербовка или предложение ребенка для занятия проституцией, для производства порнографической продукции или для порнографических представлений.
- Использование, вербовка или предложение ребенка для занятия противоправной деятельностью, в частности для производства и продажи наркотиков, как они определены в соответствующих международных договорах.
- Работа, которая по своему характеру или условиям, в которых она выполняется, может нанести вред здоровью, безопасности труда или нравственности детей.

Для органов инспекции особенно важны те положения Конвенции, которые предписывают ратифицировавшим ее государствам создать механизмы контроля над выполнением новых законов, принятых в отношении наихудших форм детского труда, и предусматривают эффективные меры для обеспечения выполнения законов, в том числе меры уголовного и иного характера.

Рекомендация № 190 предлагает ряд мер, которые помогут сделать применение положений законодательства эффективным, например надлежащую профессиональную подготовку соответствующих должностных лиц, особенно инспекторов труда и работников правоохранительных органов.

#### Рекомендация № 190

**Предусматривает разработку и осуществление национальных программ действий, нацеленных на:**

- выявление и осуждение наихудших форм детского труда;
- недопущение вовлечения детей и прекращение их занятия таким трудом, реабилитацию и социальную интеграцию детей посредством мер, которые учитывают их потребности в образовании, а также физические и психологические потребности;
- привлечение особого внимания к детям младшего возраста; девочкам; скрытым формам работ, при которых девочки подвергаются особому риску; детям, которые особо уязвимы или имеют особые нужды;
- выявление общин, в которых дети подвергаются особому риску, охват таких общин и работу с ними;
- привлечение внимания и мобилизацию общественности.

**Поддерживает государства в определении видов опасной работы.**

**Указывает ряд мер для искоренения опасных и других наихудших форм детского труда, в том числе:**

- накопление данных;
- создание механизмов контроля над эффективным применением положений законодательства;
- классификацию определенных наихудших форм детского труда как уголовных преступлений;
- принятие мер по строгому соблюдению положений законодательства.

---

## 2.4. Конвенции об инспекции труда

Функции любого органа инспекции труда определяются национальным законодательством, которое должно отражать положения Конвенции МОТ № 81 1947 года об инспекции труда и Протокола 1995 года, а также Конвенции № 129 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве.

Конвенция № 81, являясь основным правовым документом инспекции труда, определяет цели применения положений законов, регламентирующих условия труда и защиту трудящихся на рабочих местах в промышленности (и, при определенных условиях, в торговле). Она рассматривает регулирование вопросов труда детей и подростков в качестве *одной из основных функций* любой системы инспекции труда. Конвенция № 129 распространяется на сельскохозяйственные предприятия с оплачиваемыми служащими или учениками и, по усмотрению ратифицировавшего ее государства-члена, на арендаторов, исполщиков, членов кооперативов или даже на семьи работников, т.е. в действительности и на «неформальный сектор».

Эти нормы предусматривают обязательные и универсальные требования к статусу и функциям инспекции труда. Они являются источником власти и полномочий в пределах страны, особенно для инспекционной системы, инспекторов и обслуживаемых ими клиентов, а также полезным инструментом в контексте проблемы отмены детского труда. Конвенция № 81<sup>4</sup> ратифицирована более чем 130 государствами-членами МОТ и несколько лет назад была признана Административным советом МОТ одной из десяти наиболее важных конвенций организации. Фактически прямая взаимосвязь между детским трудом и инспекцией труда установлена статьей 3(а), которая в числе основных функций системы инспекции труда предусматривает «обеспечение применения положений законодательства в области условий труда и безопасности трудящихся в процессе их работы, например положений о продолжительности рабочего дня, заработной плате, безопасности труда, здравоохранении и благосостоянии, *использовании труда детей и подростков*, и по другим подобным вопросам в той мере, в какой инспекторам труда надлежит обеспечивать применение указанных положений». МОТ регулярно контролирует соблюдение подобных конвенций. Ратифицировавшие эти документы государства должны представлять доклады<sup>5</sup> о предпринятых ими действиях по выполнению ратифицированных ими Конвенций<sup>6</sup>.

«Комитет экспертов МОТ по выполнению Конвенций и Рекомендаций» изучает доклады, информацию о законодательстве страны и любые комментарии работодателей и трудящихся. Если Комитет найдет, что обязательства по соблюдению Конвенции не выполняются, он может запросить более подробную информацию или опубликовать доклад о результатах исследования с выводами об обнаруженных недостатках. Доклад публикуется и представляется на ежегодной Международной конференции труда, где обсуждается трехсторонним комитетом, состоящим из представителей трех групп: правительств, организаций работодателей и трудящихся. Отдельные случаи отбираются для обсуждения, чтобы привлечь особое внимание к поднимаемым вопросам.

---

<sup>4</sup> Протокол к Конвенции № 81 подтверждает принципы основных положений, распространяет их применение на «некоммерческие службы» (государственную службу, общественные организации, органы местной власти, а также вооруженные силы, правоохранительные органы и т.п.) и одновременно обеспечивает гибкость для того, чтобы законные интересы (например, национальной безопасности или надлежащего выполнения обязанностей) не препятствовали применению Конвенции в этом секторе.

<sup>5</sup> Для Конвенций № 138 и № 182 этот интервал составляет два года.

<sup>6</sup> Описываемый механизм относится к государствам, которые ратифицировали указанную Конвенцию. После недавнего принятия Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда также собирается информация от тех стран, которые еще не ратифицировали соответствующие основополагающие Конвенции (в том числе Конвенции № 138 и № 182).

## Конвенция МОТ № 81

### Требования к эффективной деятельности инспекции труда:

- Инспекция труда должна быть организована как система (статья 1), распространяющаяся на все рабочие места, в отношении которых должно быть обеспечено применение положений законодательства, относящихся к условиям труда и защите работников (статья 2).
- Она должна охватывать основные показатели, такие как продолжительность рабочего дня, заработная плата, безопасность труда, здоровье и благосостояние, использование труда детей и подростков и другие подобные вопросы (статья 3.1).
- Инспекторы должны обеспечивать работодателей и работников информацией и практическими рекомендациями о наиболее эффективных средствах соблюдения положений законодательства, доводить до сведения компетентных органов власти факты бездействия или злоупотреблений, которые не подпадают под действие существующего законодательства (статья 3.1).
- Инспекция труда должна находиться под наблюдением и контролем центральной власти (статья 4.1).
- Необходимо содействие эффективному сотрудничеству с другими правительственными службами и частными учреждениями (неправительственными организациями), участвующими в охране труда, равно как и с работодателями, работниками и их организациями (статья 5).
- Инспекторами должны назначаться/работать государственные служащие, уверенные в стабильности пребывания ими в этой должности и независимые от любых изменений в правительстве или любого вмешательства извне (статья 6).
- Они должны набираться исключительно на основании их квалификации и получать соответствующую подготовку для выполнения своих обязанностей (статья 7).
- Их численный состав должен быть достаточным для обеспечения эффективного выполнения этих обязанностей с учетом числа, характера, размера и расположения рабочих мест, численности занятых работников, количества и сложности положений законодательства, применение которых надлежит обеспечить (статья 10).
- Они должны иметь в своем распоряжении местные офисы и транспорт, необходимые для осуществления их функций (статья 11).
- Они должны иметь надлежащие полномочия и документы, удостоверяющие эти полномочия (статьи 12 и 13).
- Рабочие места должны инспектироваться настолько часто и тщательно, насколько это необходимо для обеспечения эффективного применения соответствующих положений законодательства (статья 16).
- Национальным законодательством и инструкциями должны быть предусмотрены и эффективно применяться адекватные санкции за нарушения законодательных положений, выполнение которых подлежит контролю со стороны инспекторов труда, и за противодействие, оказанное инспекторам труда при осуществлении ими своих обязанностей (статья 18).

Если страна продолжает нарушать ратифицированную ею Конвенцию, работодатели или трудящиеся этой страны или даже правительство другой страны могут обратиться в комитет с просьбой о пересмотре обсуждаемого вопроса. В особых случаях это может привести к приостановке членства страны в МОТ и даже более широком международном сообществе. Подобные процедуры, а также привлечение работодателей и трудящихся наряду с правительствами к системе надзора придают нормам МОТ уникальную силу (даже более глобальные инструменты, такие как Конвенция ООН о правах ребенка, зачастую не имеют такого механизма).

---

## Раздел II. СЛОЖНОСТИ И ВОЗМОЖНОСТИ ИХ РЕШЕНИЯ

### 3. Препятствия для эффективной инспекции детского труда

Препятствовать строгому соблюдению международных норм могут многие факторы политического, правового, экономического, административного и культурного характера на любом уровне, от национального до местного. Поэтому важно знать о возможных затруднениях с самого начала работы инспекции и учитывать их при создании системы инспектирования.

#### 3.1 Несовершенство законодательства

Достаточно часто после ратификации Конвенции МОТ о детском труде претворение ее положений в жизнь осуществляется очень медленно. Если не пересмотрено национальное законодательство или не приняты новые, более эффективные законы, инспекторам труда, собственно, нечего применять. Во многих странах соответствующие законы были приняты только после длительной борьбы за их разработку граждан, выступающих против эксплуатации детей недобросовестными работодателями. Применение с помощью инспекции труда положений трудового законодательства<sup>7</sup>, поддержанных общественным мнением и одобренных директивными органами, позволило уменьшить число работающих детей и решить наиболее острые ситуации.

Однако в ряде стран, в частности получивших независимость во второй половине XX века, законодательство о детском труде привито на слабую экономику и внедрено в общество, не воспринимающее основные концепции международных Конвенций и соглашений о защите детей. В таких условиях существует вероятность того, что действия инспекторов труда и их доводы не будут восприняты в контексте национальной политики, и каждый инспектор должен будет оправдывать свои действия, которые зачастую противоречат местным обычаям и предрассудкам.

Вместе с тем политика и законодательство в сфере труда не единственные правовые инструменты, в которых ощущается потребность. В стране может отсутствовать или не применяться система регистрации рождений, необходимая для подтверждения возраста. Также возможен вариант, когда в стране не разработано адекватное законодательство об обязательном образовании, которое обеспечивало бы прекратившим работать детям какие-либо альтернативы. Наконец, работодатели во многих частях света могут не хотеть знать, а чаще фактически не знают законодательных положений, степени серьезности риска для здоровья, безопасности и нравственности детей, чей труд они используют.

Деятельность по разъяснению и обеспечению выполнения закона становится трудной и иногда фактически невозможной, если имеются пробелы в законодательстве, когда предусматриваются различные стандарты минимального возраста, приводятся нечеткие и различные (или вовсе отсутствуют) определения опасной и неопасной работы, а также приемлемой легкой работы, или внедряются устаревшие и чрезмерно сложные инструкции при несовершенном и зачастую противоречивом законодательстве.

#### 3.2. Отсутствие политической воли

Кроме отсутствия политической воли, что выражается в отказе ратифицировать или в полном объеме выполнять ратифицированные международные Конвенции, основным препятствием для качественного контроля труда является отсутствие финансовой поддержки. В некоторых развивающихся странах затраты на всю систему управления вопросами труда составляют менее 1% от национального бюджета, а иногда лишь 0,1% с учетом затрат на службу инспекции труда, которая финансируется из этих средств. Однако «бедная» система охраны труда, приводящая к несчастным случаям, болезням, прогулам, злостной эксплуатации, кон-

---

<sup>7</sup> В сочетании с другими мерами, такими как обязательное школьное образование, поднятие жизненного уровня в рамках экономического развития и сокращение неравенства.

---

фликтам на производстве и т.п., обходится государству в сумму, зачастую превышающую 5% от общего национального валового продукта. Совершенно очевидно, что эффективная система инспекции труда может существенно уменьшить эти потери. За последние 10 лет во многих промышленно развитых странах сильная политическая поддержка инспекции труда и соблюдение высоких стандартов существенно изменили роль органов инспекции труда в сокращении экономических и социальных потерь как на национальном уровне, так и на уровне предприятий. Почти невозможно подсчитать экономический ущерб, наносимый государству использованием труда детей, потенциал последующей работы которых во взрослом возрасте сокращают заболевания и чья производительность труда чрезвычайно низка из-за недостатка образования.

Наиболее наглядно экономический аспект политического обязательства выражается в обеспечении адекватной оплаты и других условий труда, позволяющих привлекать, обучать и принимать на работу компетентных и независимых инспекторов, а также в предоставлении средств, например транспорта, и текущих расходов, необходимых для выполнения ими своих функций. При решении особенно чувствительной и сложной проблемы детского труда инспекторы труда на местах постоянно сталкиваются с неблагоприятным воздействием проблем организационного характера, например с отсутствием обучения, транспорта, информации и профессиональной ориентации, понятных программ и приоритетов, а также с отсутствием поддержки. Также их деятельность должна соответственно оплачиваться, чтобы инспекторы труда не склонялись к взяточничеству и неэтичному поведению, которые негативно отражаются на общественном мнении. Независимо от степени обеспечения должно быть налажено профессиональное управление органом инспекции. Очень часто на местах нет ни четкой национальной политики в сфере контроля и обеспечения выполнения положений законодательства, ни хорошо спланированных и должным образом осуществляемых национальных и региональных инспекционных программ. Если инспекторы на местах не получают адекватной технической и административной поддержки, они будут чувствовать себя изолированными и плохо выполнять свои обязанности.

Иногда инспекторы труда чувствуют, что они недостаточно контролируют политическую и социальную обстановку, в которой работают. Им трудно выделить злоупотребления детским трудом на рабочих местах, где игнорируются другие инструкции о труде. Их деятельность дезорганизуется, когда, с одной стороны, от них требуют обеспечения применения законодательных норм, в то время как, с другой стороны, отдается указание не разрушать экономику. Статус инспекторов должен быть достаточно высок, чтобы позволить им противостоять давлению, с которым они сталкиваются из-за угрозы, которую они якобы представляют важным экономическим интересам. Политическая воля должна выражаться в поддержке инспекторов, когда они сталкиваются с сопротивлением и нарушениями. Это выражается в признании и уважении как со стороны высших эшелонов власти, так и общественности. Отсутствие политической воли неизбежно подрывает уверенность инспекторов труда и ослабляет стремление противостоять оказываемому на них давлению.

### **3.3. Разрозненность органов инспекции труда**

К сожалению, во многих странах нет единого органа контроля, уполномоченного заниматься всеми аспектами детского труда. Орган контроля труда может быть ответствен за выявление детского труда, равно как и за общий надзор над условиями труда, нормами оплаты, сверхурочным временем работы и за решение споров между работниками и работодателями. Работающие в формальном секторе экономики инспекторы предприятий или инспекторы по безопасности труда и охране здоровья обращают внимание на механические, химические и эргономические опасности на рабочих местах. Подобно инспекторам труда, обычно они лишь учитывают потребности работников и в ходе проверок не контактируют с детьми, даже теми, которые подвергаются наибольшему риску. В Центральной и Восточной Европе сохраняется разделение между органами инспекции, ответственными за безопасность труда и за охрану здоровья, что затрудняет выработку единого приоритетного, системного управленческого подхода к безопасности труда и охране здоровья.

---

Если органы инспекции труда разрознены и в центре (и/или на более низких уровнях) отсутствует эффективное взаимодействие, инспекторы труда на местах могут не иметь никаких контактов с должностными лицами, ответственными за параллельные или конкретные аспекты детского труда. Например, они могут не иметь связи ни с правоохранительными органами, которые борются с противоправной деятельностью, в том числе проституцией, порнографией или незаконным оборотом наркотиков, ни с инспекторами безопасности труда и охраны здоровья, которые исследуют опасности. При отсутствии координации или обмена информацией может возникнуть конкуренция, дублирование деятельности, недостаточность ресурсов или, что встречается более часто, переадресование проблемы от одного органа другому. Инспекторы труда с их широкими полномочиями и возможностью охвата больших территорий могли бы вовремя информировать власти и другие организации, например правоохранительные органы, сообщая им о подозрительной или противоправной деятельности. В случае невозможности самостоятельно разобраться с конкретными вопросами безопасности труда, они могли бы привлечь внимание инспекторов безопасности труда и охраны здоровья для разбирательства в отношении особо сложных или серьезных случаев использования детей для так называемой «опасной работы».

Однако реальным решением все же является создание единого органа инспекции, ответственного за все аспекты охраны труда и имеющего возможность обратиться к специалистам в любой сфере. Тем временем министры и другие высокопоставленные должностные лица должны наладить самое тесное реальное взаимодействие между соответствующими органами на всех уровнях.

#### **3.4. Ограниченная возможность доступа к неформальной экономике**

Одной из самых насущных проблем является получение доступа к местам, где наиболее часто используется детский труд, — к нерегулируемому сектору экономики. Если инспекции труда планируют свои действия исключительно на основе государственного реестра предприятий, они охватят только часть предприятий в стране и, конечно же, ни одного предприятия в неформальном секторе. Не так часто можно обнаружить большое количество работающих детей на официально зарегистрированных предприятиях, по крайней мере в промышленно развитых странах. В некоторых странах инспекторы посещают только зарегистрированные предприятия крупного или среднего размера, а во многих случаях исключительно городские предприятия формального сектора. Ограниченные ресурсы могут препятствовать выполнению инспекторами своих функций по предоставлению консультаций и применению положений законодательства на мелких предприятиях неформального сектора. В определенной степени это обусловлено существующими традициями. Чтобы выявить случаи детского труда, инспекторы должны обращаться к общественности и расширять сферу своих действий. Они могут столкнуться с препятствием в виде законов, которые ограничивают их контроль над мелкими предприятиями с менее чем пятью работниками. Аналогично в отношении домашней прислуги, когда на «невидимом» рабочем месте используется труд собственного или чужого ребенка, во многих странах закон предусматривает необходимость разрешения владельца для входа в дом, когда работники проживают и работают в одном и том же помещении. В таких условиях инспекторы могут опасаться угроз и даже физического насилия.

Кроме того, на практике достаточно трудно выявить нестационарные рабочие места в неформальном секторе (например, на улице). Почти недоступны отдаленные и перемещаемые места работы, например удаленные рыболовецкие платформы.

Сложные и запутанные отношения в сфере труда в неформальном секторе экономики могут затруднять применение положений законодательства, поскольку не всегда ясно, кто несет ответственность в той ситуации, когда детский труд использует не владелец предприятия, а посредники, которые иногда тайно набирают детей на работу и оплачивают их труд. Даже законодательно послушные компании могут прибегать к приему работников с нелегального рынка труда и использовать неофициальных субподрядчиков, что затрудняет выявление отношений между работодателем и работниками.

---

### 3.5. Аспект культуры

Борьба против детского труда также может столкнуться с препятствиями, которые характеризуются проявлениями особенностей культуры. Отмена детского труда может восприниматься как роскошь, позволительная лишь тем, кому жизнь предоставляет другие альтернативы. Люди могут чувствовать, что из-за их принадлежности к определенной социальной категории, этносу, касте или религиозной группе они не имеют выбора. Детский труд в таком обществе не может восприниматься как тревожное явление. Скорее праздность и социальный паразитизм вызывают большее беспокойство, поскольку могут привести к антисоциальному поведению и противоречить общественным ценностям.

Возможно, родители сами работали с раннего возраста, не посещали школу и считают такое положение дел традицией, в соответствии с которой дети из бедных семей должны работать для их выживания. Они просто не имеют опыта семей, которые не испытывают экономических ограничений. Также традиционным явлением может быть наличие только у некоторых из детей возможности пойти в школу и преуспеть в обучении. В ожидании успеха старшего брата или наиболее способного ребенка другие дети должны работать, чтобы внести вклад в его образование.

Общество может относиться к детскому труду как к вполне нормальной стадии взросления детей. Труд в детском возрасте может восприниматься как лучшая форма образования и подготовки к жизни в обществе. Даже тяжелые условия труда могут считаться допустимыми для обучения детей «настоящей жизни», которой они должны учиться, чтобы уважать власть и сознавать свое место в социальной иерархии.

Общую проблему для инспекторов представляет то обстоятельство, что сами работающие дети часто упорно сопротивляются любым усилиям по прекращению их труда. Работа обеспечивает их доходом, хотя и незначительным, и иногда шансом получить определенный минимум профессиональной подготовки, что в условиях неадекватного школьного обучения, сопровождаемого безработицей, может казаться предпочтительным. Работа также позволяет детям ощущать себя взрослыми. Они гордятся тем, что способны помочь своей семье и поддержать обучение младшей сестры или брата. Поэтому работающие дети рассматривают себя не в качестве жертв, а в качестве принявших на себя ответственность и получивших самоуважение, уважение своих семей и общества людей. Не имея успехов в учебе, они могли бы чувствовать себя неудобно, если бы работа не повышала их самооценку.

В большинстве культур выполняемая девочками-подростками работа по дому, оказываемая детьми помощь в поле или в управлении маленьким магазином не рассматривается в качестве реальной работы. Дети воспринимаются как собственность семьи, при этом считается, что только родители в состоянии решать, должны ли дети работать, идти в школу или оставаться дома, что исключительно только родители или опекуны имеют право распоряжаться ими и их будущим. В этой связи инспекторы вынуждены противостоять большому количеству проявлений особенностей культуры и верований.

Кроме того, зачастую взрослые неверно понимают роль инспектора, относятся к нему подозрительно или как к постороннему лицу и опасаются, что в случае выявления факта незаконного труда детей сами подвергнутся наказанию.

### 3.6. Экономический аспект

Бедность наряду с другими экономическими факторами, такими как осознание выгоды стоимости детского труда, уже была упомянута выше как одна из главных причин детского труда. Органы инспекции труда сталкиваются с этой проблемой на местах. Инспекторы видят бедность, экономическую беспомощность мелких производителей и поставщиков, отсутствие профсоюзов во многих секторах экономической деятельности. Они ясно понимают экономические последствия при определенных обстоятельствах для семей в случае прекращения работы их детей. Это отнюдь не напоминает ситуации судебного преследования большой корпорации за нарушение законов, защищающих взрослых работников.

Фактически существует «порочный круг» взаимосвязи между экономической неразвитостью и детским трудом. Экономическая неразвитость связана с низкой производительностью,

---

которая, в свою очередь, приводит к низкому уровню жизни, низким доходам и недостаточному питанию, образованию, обучению, плохим условиям проживания, гигиены, санитарии и здравоохранения. Такие условия снижают работоспособность, способствуют появлению усталости, преждевременному старению, несчастным случаям, болезням и прогулам. Они, в свою очередь, ведут к уменьшению доходов, появлению задолженностей и росту нищеты. Это вынуждает использовать труд детей, что приводит к низкой посещаемости ими школ, низкому уровню общего и профессионально-технического образования, низкой заработной плате и отсутствию достаточного питания, нормальных условий проживания и функционирующего здравоохранения. Вытекающая из этого низкая работоспособность и низкий потребительский спрос завершают цикл экономической неразвитости. Этот цикл инспекторы видят не как экономическую теорию, а как жизнь реальных людей. Обычно инспекторов просят повлиять только на одну из позиций этого цикла, без воздействия на другие связанные с ней условия. Эту ситуацию можно изменить с помощью нового подхода «культуры профилактики», который будет описан далее.

Работодатели часто доказывают, что детский труд необходим для того, чтобы они оставались конкурентоспособными в своей стране или на международном уровне. Ориентированные на экспорт отрасли промышленности восприимчивы к воздействию общественного мнения или воздействию со стороны групп потребителей, однако намного труднее достичь взаимопонимания с представителями отраслей промышленности и сферы услуг, ориентированных исключительно на внутренний рынок. В любом случае, хотя угроза санкций или бойкота изделий, произведенных с использованием детского труда, кажется возможным способом достижения соглашения с работодателями, эти меры имеют несколько недостатков: они могут привести детей к более опасным или худшим формам труда или даже к более скрытым и тяжелым по условиям труда рабочим местам. При этом эффект может оказаться непродолжительным, потому что не изменены отношения между работодателями, семьями и работающими детьми. Эти действия будут также неэффективны, если санкции незначительны, не налажено содействие со стороны судебной системы или если сами инспекторы не видят каких-либо альтернатив для пребывающих в нищете родителей, которые вынуждены посылать детей работать, чтобы прокормить семью. Кроме очевидных случаев, когда опасность угрожает жизни, в долгосрочной перспективе вряд ли будет эффективным только лишь применение положений законодательства, без принятия дополнительных мер, которые сделают освобождение ребенка от работы приемлемым для семьи.

---

## 4. Новаторские подходы

Для решения описанных выше проблем получили развитие несколько новых творческих идей. Две из них: поворот к *культуре профилактики* и *концепция мониторинга детского труда* представлены ниже. Но это только начало, дальнейшие действия: разработка и апробирование дополнительных мер для достижения цели — искоренения наихудших форм детского труда — за теми, кто непосредственно участвует в инспектировании на местах.

### 4.1. Создание «культуры профилактики»

Предотвращение травматизма, заболеваний, производственных конфликтов и различного рода нарушений в сфере труда долгое время оставалось важной целью многих Конвенций МОТ. Сегодня их конечная цель гораздо шире: развить в сфере труда *«культуру профилактики»* как средство дать работникам возможность вести продолжительную, производительную и здоровую жизнь, и в то же время сократить для отдельных лиц, предприятий и общества постоянно растущую стоимость всевозможных неблагоприятных побочных обстоятельств и незапланированных ситуаций. Для простоты понимания — культура профилактики нацелена на то, чтобы все рабочие места соответствовали установленным стандартам таким образом, чтобы работодатели и работники расценивали это не только как норму, но также как и социальную ответственность. Кроме того, культура профилактики требует стремления к непрерывному совершенствованию, чтобы затраты на профилактику и польза от нее становились бы все более очевидными не только работодателям и работникам, но также правительству и широкой общественности. Эта концепция безусловно применима и к детскому труду. Предотвращая плохое обращение с работниками в молодом возрасте, общество получит более производительную рабочую силу, новое поколение вырастет более здоровым и лучше приспособленным к требованиям нового времени.

С переходом к *культуре профилактики*, то есть решению проблемы до ее возникновения, консультативная роль органа инспекции приобретает все большее значение. На самых разных по размеру предприятиях, от маленьких мастерских и семейных фирм до больших компаний, растет заинтересованность и потребность в консультациях о том, как учитывать проблемы безопасности труда и здоровья с точки зрения соотношения «стоимость — эффективность». Усиление акцента на «профилактику» как дополнение к «применению положений законодательства» началось с первой половины 1990-х годов. Движущей силой этого изменения послужило понимание того, что в условиях происходящих преобразований в сфере труда органы инспекции должны расширить свою практику по достижению социального согласия. Инспекторы сталкиваются с двумя видами трудностей. Одни из них являются следствием быстрых и сложных изменений технологии, сопровождаемых разрозненностью рынка труда и изменением видов работы, а также изменений во взглядах людей на роль государства. Другие происходят от повсеместных все более настойчивых требований к государственным органам уменьшить расходы, обеспечить более эффективное управление, децентрализовать, прекратить выделение средств и даже приватизировать соответствующие службы. Поэтому органы инспекции труда сталкиваются с необходимостью добиваться больших результатов с меньшими затратами. В результате этого они должны повысить производительность, усилить эффективность, развивать новую стратегию действий и «наступательную» практику. В частности, все более очевидно, что с изменением видов использования труда и неизбежным ограничением выделяемых ресурсов органы инспекции труда никогда не смогут надеяться заставить всю промышленность, торговлю, сельское хозяйство и общественный сектор согласиться с «полицейскими методами».

Даже согласия соблюдать минимальные стандарты, скорее всего, не будет достаточно для того, чтобы добиться стремления к соблюдению более высоких стандартов. Следует убеждать предприятия, что они сами заинтересованы работать в соответствии с высокими стандартами охраны труда, так как более высокие стандарты часто означают увеличение эффективности, уменьшение стоимости продукции, улучшение имиджа, а также усиление чувства собственной гордости и этичности поведения или политики организации. Сотрудничество с работодателями, профсоюзами, техническими, медицинскими и научными организациями для достижения

---

согласия относительно стандартов охраны труда экономит ресурсы и облегчает сам процесс достижения соглашения.

Профилактика не ограничивается отношениями между инспектором и отдельным предприятием. Залог успеха всего процесса профилактики определяется как можно более тесными отношениями между органами инспекции труда, организациями работодателей и промышленными группами, профсоюзами, а также техническими, научными и медицинскими экспертами. Такое сотрудничество приводит к заключению соглашения о стандартах и программах действий, которое одновременно с надзором со стороны органов инспекции труда на местах охватывает все больше предприятий, не участвующих в соглашениях или ищущих возможность получения быстрой прибыли. Такое сотрудничество позволяет органу инспекции труда экономить свои усилия по применению положений законодательства и концентрировать их на принуждении не соблюдающих такие положения предприятий или отраслей промышленности и заверении в то же самое время законопослушных работодателей, что соблюдение ими закона не понизит их конкурентоспособность.

Поскольку промышленный и торговый секторы экономики, а также отдельные предприятия все более соглашаются с политикой профилактики, орган инспекции труда становится скорее участником процесса усовершенствования и внедрения профилактики, чем просто органом, который традиционно проверяет и принимает меры принудительного воздействия. Большой акцент теперь делается на развитие политики охраны труда на рабочем месте и предотвращение возможной проблемы, чем на исправление уже существующей. Несомненно, дешевле предотвратить нанесение ущерба, чем компенсировать его. В определенном смысле это может усложнить деятельность инспекторов, потому что они должны будут знать процесс деятельности предприятия, социальные отношения на нем, его структуру и т.п. Цель инспекции теперь не ограничивается только достижением соответствия с законом или принуждением к нему. При профилактическом подходе органы инспекции приобретают влияние благодаря их компетентности, эффективности, знанию технологии и выполнению данных обязательств. *Профилактический подход к инспекции труда требует от инспектора быть в первую очередь советником и предпринимать меры принуждения только в случае, если его советы отвергнуты.*

Профилактический подход изменяет отношения между инспектором и теми, с кем он работает: во-первых, инспекторы чаще имеют дело с высшим управленческим звеном; во-вторых, они советуют руководителям, а не делают их работу (т.е. руководители ответственны за вопросы безопасности труда и охраны здоровья); и, в-третьих, инспекторы лучше подготовлены и разбираются в вопросах управления и трудовых отношений, вследствие чего при профилактическом подходе можно полагаться на их знания и личную убежденность в успехах больше, чем на власть, которой они обладают по служебному положению. В контексте проблемы детского труда такое изменение акцентов особенно важно.

#### **4.2. Организация системы мониторинга детского труда**

Следующий новый подход, известный как «*мониторинг детского труда*», представляет собой единую систему: 1) выявления и отслеживания фактов применения детского труда — эти процессы осуществляются для того, чтобы убедиться в том, что детей не используют на опасных участках или неподходящих видах работы, а также в том, что с ними происходит в дальнейшем, и 2) определения тенденций в решении проблемы детского труда в конкретных секторах экономики и регионах. Известно, что во многих странах из-за отсутствия политической поддержки органы инспекции труда малоэффективны и плохо организованы. Даже там, где работа хорошо налажена, зачастую не хватает сотрудников, чтобы охватить своим вниманием все учреждения, формальный и неформальный секторы экономики, городскую и сельскую местность. Поэтому идея *мониторинга детского труда* заключается в том, чтобы расширить и усилить наблюдение за детским трудом, привлекая к работе и другие готовые оказать содействие организации.

Концепция *мониторинга детского труда* возникла на базе ряда проектов ИПЕК, осуществлявшихся в течение нескольких лет в секторах производства одежды (Бангладеш), ковроткачества, изготовления футбольных мячей и производства хирургических инструментов (Пакистан).

---

тан), в рыболовстве и обувной промышленности (в Индонезии и на Филиппинах), сборе кофе и сельском хозяйстве (Центральная Америка). В связи с тем, что работающие дети, чей труд в этих отраслях был прекращен, не только возвращались работать обратно, но зачастую переходили работать в другие, «теневые» и более опасные сектора экономики, выявилась необходимость создания всесторонней системы отслеживания, определения, инспектирования и проверки. Возникла также сопряженная с ними потребность не только в контроле рабочих мест, но и в необходимости охвата мер «социальной защиты» (школьное обучение и другие альтернативы для детей, прекративших работать). Также стало понятно, что недостаточно контролировать только конкретный сектор экономики, а следует применять территориальный подход. Благодаря этим проектам получили развитие системы мониторинга, предусматривающие привлечение новых партнеров для выявления работающих детей, определения степени опасности, которой подвергаются дети, подтверждения полного прекращения использования труда детей, обеспечения для них возможности учиться или предоставления им иной подходящей альтернативы. Другими словами, они поставили в центр внимания не промышленность, а личность ребенка. *Системы мониторинга детского труда* потребовались для получения более ясной картины о ситуации с детским трудом вследствие возросшего международного интереса к этой проблеме и проведенных исследований в некоторых отраслях экономики.

Таким образом, *мониторинг детского труда* строится на основе традиционной роли и функций органов инспекции труда, расширяя их до размеров системы, охватывающей весь спектр вопросов труда, которые ранее на практике были недостижимы. Ключевым здесь является понятие «система». Система предусматривает мониторинг и возлагает его проведение на новых участников, исходя из имеющейся у них возможности **получить доступ** к детскому труду и **оценить** его. Муниципальные служащие и ассоциации родителей могут наблюдать за детьми в любых мелких мастерских и на предприятиях неформального сектора просто потому, что они находятся в той же местности. Сотрудники правоохранительных органов, например полиции или пограничной охраны, могут наблюдать за детьми, перевезенными через границу или обнаруженными в криминальной среде. Работники сельского хозяйства имеют доступ к детям, работающим в этом весьма обширном секторе экономики. Наиболее важно, что учителя и работники службы здравоохранения могут фиксировать неявку детей в школу или их хроническую усталость. Совместными усилиями новые участники, представляя собой дополнительные «руки» и «глаза» официального органа инспекции, расширяют традиционный доступ инспекторов за рамки предприятий формального сектора экономики.

По сути, для того чтобы система *мониторинга детского труда* была эффективной с организационной точки зрения, она должна строиться на основе уже имеющихся на местах возможностей, которые сохранятся еще в течение определенного периода времени. Также она должна опираться на те лица и органы, которые имеют официальные полномочия по обеспечению защиты работников. В обоих случаях центральное место принадлежит органу инспекции труда.

Для того чтобы *мониторинг детского труда* функционировал как система, требуется наличие множества инструментов и соответствие их ряду условий. Первым требованием обычно является наличие плана как основы программы мониторинга, в котором фиксируются и распределяются обязанности участников мониторинга, степень их полномочий, а также вид компенсации (например, выражение признательности) за выполнение ими дополнительных функций. В зависимости от уровня обсуждений, этот план мог бы составляться в контексте национального, регионального или местного совещания по вопросам детского труда. Вторым элементом является определение взаимодействия между органами инспекции и представителями местной власти, например должностными лицами, контролирующими школьную посещаемость, государственными служащими в сфере безопасности труда, здравоохранения, охраны окружающей среды, инспекторами на производстве и т.д. Так как этих служащих много и они находятся в разных местах, их возможности следует использовать с большей пользой. В этой связи представляется жизненно важным, чтобы кто-то, кто посещает отдаленную местность (или любое отдаленное рабочее место), был бы уполномочен и способен разобраться с *каждым* аспектом нарушения, эксплуатации и опасности, которым подвергаются дети. Это не только необходимо, но и практически осуществимо и приводит к более высоким результатам. В некоторых стра-

---

нах уже существуют такие объединенные инспекции, а там, где их нет, высокопоставленные должностные лица должны по крайней мере обеспечить тесное практическое взаимодействие между государственными органами на всех уровнях, от центрального до местного.

Другим элементом системы *мониторинга детского труда* является набор инструментов, например баз данных, которые позволяют в течение определенного периода времени отслеживать детей, подвергающихся высокому риску, или места, где используется их труд. В рамках осуществления проектов проводились эксперименты с системами накопления информации, от самых современных (весьма дорогостоящих) до простых «бумажных» систем учета. Наиболее удобной с различных точек зрения является база данных на основе сети Интернет с формализованными образцами, к которой инспекторы и другие лица могут иметь доступ из любого места, где бы они ни находились. Собранная в ходе мониторинга информация заносится в такие базы данных, может легко обновляться и использоваться инспекторами труда и другими участниками в своих целях.

При определенных обстоятельствах могут оказаться полезными и другие, дополнительные элементы системы мониторинга. Например, там, где производство относительно взаимосвязано или ограничено одной территорией (например, в производстве обуви, прибрежном рыболовстве и т.п.), стандартный подход может заключаться в том, чтобы добиться взаимопонимания по крайней мере с большинством работодателей или частных предпринимателей и подписать с ними меморандум о согласии или заключить иную договоренность. Такое соглашение может быть легко достижимо, если в подписании участвуют представители государства (по крайней мере органов образования и труда), работодатели (или их организация) и официальные представители различного рода местных общин. Кроме того, могут быть привлечены заинтересованные в поддержке соглашения профсоюзы<sup>8</sup> и неправительственные организации.

Соглашение отражает стремление сторон бороться против детского труда, и поэтому его успешное выполнение по существу зависит от добровольного участия и согласия. Вместе с тем, сочетание позитивных стимулов и внимания общественности может проложить дорогу к достижению такого соглашения даже в тех случаях, когда хозяевами являются родители или когда должностные лица не желают сотрудничать. Даже тогда, когда проведение *мониторинга детского труда* или участие в нем первоначально является добровольным, оно становится более «преднамеренным», если работодатели (и другие стороны) соглашаются на такой контроль. Таким образом, *мониторинг детского труда* можно рассматривать в качестве проверки соблюдения социального соглашения между работодателями, производителями, общинами, родителями и проверяющими.

---

<sup>8</sup> На международном уровне профсоюзы борются против использования детского труда, участвуя в деятельности Административного совета МОТ и международных комитетов. Они принимают участие в разработке систем мониторинга и других инициатив по борьбе с детским трудом. Международные профсоюзы имеют возможность влиять на формирование товарной политики компаний, других производителей и поставщиков товаров из местностей, где эксплуатируется детский труд.

На национальном уровне профсоюзы, со своими организациями и практическим опытом, участвуют не только в определении того, какая работа является особенно опасной для здоровья, безопасности труда или нравственности детей, но и в составлении соответствующих инструкций. Там, где местные отделения активно работают, они способны определить наиболее распространенные формы детского труда и места их использования, принять непосредственное участие в проведении мониторинга, а также оказать практическую помощь в реализации программы в любом секторе экономики. Участвуя в кампании против использования детского труда, профсоюзы в то же самое время действуют в интересах более реальной оплаты труда взрослых работников и лучших условий труда. Совместная борьба против применения детского труда объединяет профсоюзы, разделенные политическими разногласиями.

В целом, в тех секторах и на тех предприятиях, где имеются сильные и хорошо организованные профсоюзы, наихудшие формы детского труда отсутствуют вовсе или встречаются крайне редко. Поэтому поддержка и взаимодействие с профсоюзами являются неотъемлемой частью деятельности инспекторов труда в целом и любых мер по борьбе с детским трудом в частности.

---

## Раздел III. ПРОЦЕСС ИНСПЕКТИРОВАНИЯ

### 5. Создание основы

В этой главе описываются основы эффективного инспектирования детского труда и системы мониторинга. Они необходимы для качественного *профилактического* подхода и помогают учитывать многие из упомянутых выше препятствий, с которыми сталкиваются в своей работе инспекторы труда. Общая цель этих основ заключается в создании условий, способствующих проведению мониторинга и инспекции детского труда. Хотя реализация всех положений не входит в компетенцию органа инспекции, инспекторы и их партнеры должны ясно понимать, что именно следует требовать от ответственных лиц и органов для надлежащего исполнения инспекторами своих обязанностей.

#### 5.1. Обеспечение адекватной правовой и административной основы

##### 5.1.1. Реформирование национальной политики и законодательства в сфере детского труда

Прежде всего должна быть разработана соответствующая стратегия действий, отвечающая основным Конвенциям МОТ №№ 182, 138 и 81. Для выработки ясной и последовательной политики в сфере охраны труда, инспекции труда и применения положений законодательства, а также определения роли и полномочий инспекторов труда в борьбе с детским трудом необходимо проведение консультаций с социальными партнерами и другими участниками процесса на национальном уровне. Эта политика определяет и обеспечивает юридическую основу инспекции труда.

Политические обязательства определяются национальной стратегией действий, направленной на отмену детского труда. Такая стратегия действий четко оговаривает приоритетность вопросов детского труда в национальной повестке дня. Она устанавливает в качестве приоритетов конкретные этапы процесса искоренения наихудших форм детского труда, обязывает правительство принимать совместно с работодателями, работниками и другими партнерами меры, направленные на выявление и борьбу против любых подобных форм использования детей, и последующую совместную деятельность по сокращению детского труда, защите детей, улучшению условий их занятости, обеспечению возможности получения ими образования и профессиональной подготовки.

Усиление контроля над условиями детского труда возможно только тогда, когда проведено четкое разграничение между понятиями «опасной» и «неопасной» работы, или, другими словами, между работой, к выполнению которой могут допускаться лица в возрасте от 18 лет, и работой, допустимой для ребенка в возрасте 15 лет. Конвенция № 182 прямо требует от правительств или компетентных органов власти определить после консультаций с заинтересованными организациями трудящихся и работодателей виды работ, которые могут нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей. Такой перечень должен составляться на основе понимания потребностей развития детей, их защиты от плохого обращения и эксплуатации, а также специфических сфер риска, которым они зачастую подвергаются. Это позволит инспекторам определять, следует ли немедленно прекратить или постепенно освободить ребенка от занятости трудом.

Определение четкого возрастного порога, ниже которого ни один ребенок не может работать, облегчает проведение проверки и установление стандартов. В странах, где запрещена работа детей школьного возраста, важно обеспечить, чтобы было предусмотрено обязательное (желательно бесплатное) образование и чтобы минимальный возраст, установленный для детского труда, совпадал бы с возрастом окончания школы. Такие законы об обязательном образовании также должны предусматривать, чтобы семьи с низким доходом освобождались от платы за школьное обучение и все дети имели равный доступ к получению среднего образования/к обучению в школе.

Для эффективной деятельности инспекции труда должны быть приняты ясные законы и административные инструкции. Многие страны упростили свои законодательства, отменили противоречащие, перекрывающие друг друга или устаревшие положения, придав оставшимся

---

правовым нормам более понятный и приемлемый для пользователей характер. Некоторые страны добились этого путем установления законодательных положений, фиксирующих конечные цели, которые должны быть достигнуты (например, «защиту всех работающих лиц от риска, угрожающего их здоровью или безопасности» или «защиту детей в сфере труда»), и подкрепления их ясными письменными распоряжениями, инструкциями и указаниями. Независимо от правовой традиции, окончательная цель должна заключаться в том, чтобы сделать законы всесторонними, совместимыми с международными обязательствами, понятными и тем, на кого они воздействуют, и тем, кто приводит их в исполнение. Для наглядности могут использоваться иллюстрированные инструкции и указания.

### **5.1.2. Развитие стратегии действий инспекции в отношении детского труда**

Полномочия инспекторов труда в части, касающейся проблемы детского труда, должны быть однозначны и четко определены. Помимо подтверждения общего принципа свободного посещения предприятий инспекторами труда с целью проверки в любое время суток (статья 12 Конвенции МОТ № 81), правовые акты должны определять все секторы экономики или области, где это право может быть ограничено. Такое положение важно не только в качестве распоряжения для инспекторов, но и в качестве указания для других органов и лиц (государственных ведомств, организаций работодателей и трудящихся, неправительственных организаций, семей и общин), участвующих в контроле и обеспечении прав детей, для того чтобы они понимали роль органов инспекции труда и активно способствовали ее осуществлению.

Стратегия действий должна определять, какие меры в среднесрочном плане и долгосрочной перспективе осуществимы в социальной, трудовой, экономической и технологической сферах для данной страны или территории, и какой стратегии следует придерживаться в ближайшей перспективе для того, чтобы реализовать политические инициативы, объявленные национальные приоритеты, новые международные стандарты или инициативы работодателей и работников. Разработка эффективной политики в сфере инспекции труда требует технической экспертизы, знаний промышленного и торгового рынков, вопросов управления трудовой деятельностью и инспекционных мер, политической осторожности, способности заключать и обеспечивать соблюдение соглашений. Орган инспекции труда в своей политике в отношении проблемы детского труда должен в полной мере учитывать следующие элементы:

- упор на профилактику как главную цель; развитие направленных на профилактику методов вмешательства;
- интеграцию с системами мониторинга детского труда;
- обеспечение надлежащего баланса между функциями консультирования, принуждения и надзора;
- уделение особого внимания мотивации и убеждению в активном сотрудничестве по скорейшей ликвидации детского труда потенциальных партнеров из сфер медицины, образования, социальной поддержки и правоохранительных органов в процессе консультаций;
- привлечение вспомогательных возможностей в систему инспекции, например регистрации рождений и отчетности о школьной посещаемости, информационных служб, использования средств массовой информации, программ добровольного сотрудничества;
- взаимодействие с другими организациями и органами власти, особенно контролирующими школьное образование, социальными службами и организациями в сфере образования и обучения;
- разработку четких положений в отношении детского труда в целом и его наихудших форм в частности, а также случаев применения правовых санкций.

### **5.1.3. Разъяснение политики принуждения**

Большинство органов инспекции имеют в своем распоряжении арсенал средств принуждения. К ним относятся: устные рекомендации и письменные уведомления, последующие инспекционные посещения, официальные письма о необходимости выполнения положений законодательства с требованием внесения определенных изменений в установленные инспекци-

---

ей сроки, административные санкции, предписания о запрещении или приостановке деятельности предприятия, судебное преследование или предписание прокурора. В то же время инспектирование детского труда не сводится к простому достижению соблюдения законов с автоматическим применением санкций в случае их несоблюдения. Некоторые особо опасные аспекты использования труда детей (например, если ребенок подвергается непосредственной угрозе) несомненно должны повлечь немедленное принятие мер принудительного характера, как это было бы, если бы использовался труд взрослых. При других обстоятельствах может потребоваться более взвешенный подход. В таких случаях следует проводить консультации, от которых при необходимости можно перейти к мерам, основанным на принуждении. Следует помнить, что цель заключается в достижении *соответствия закону* и инспекторы должны быть компетентны в выборе по своему усмотрению мер, наиболее *приемлемых* и подходящих для достижения этой цели.

#### **5.1.4. Разъяснение вопросов управления и дискретности**

Инспекторы большинства органов инспекции труда обладают значительной свободой выбора относительно того, какие именно меры следует принять в конкретных обстоятельствах. Пределы такого усмотрения устанавливаются руководством органа инспекции, которое определяет, как это должно происходить. Руководство органа контролирует процесс принятия решения самим инспектором и особенно его способность видеть всю ситуацию в целом и понимать в соответствии со своим опытом значение всех возможных к применению в данном случае мер. Руководители органов инспекции труда несут полную ответственность за управление и руководство процессом выбора инспектором мер, так как одним из наиболее важных требований является необходимость разумного баланса независимости и инициативы инспекторов и безусловно одинакового и беспристрастного применения закона. Ни один орган инспекции не может иметь такой штат сотрудников, который охватывал бы все сферы деятельности в пределах его компетенции. Каждый инспектор должен обладать знаниями, достаточными для того, чтобы понять и оценить характер проблемы, привлечь при необходимости специалистов и координировать участие других сторон в проведении инспектирования и мониторинга.

## **5.2. Сбор и обмен информацией**

Наличие исчерпывающей информации о положении в сфере детского труда, и особенно его наихудших форм, необходимо для *достижения общего понимания* важности проблемы среди всех участников процесса. Сбор информации редко представляет собой отдельное действие, а зачастую является серией проводимых в различных целях исследований. Он характеризуется применением различных методов, в том числе элементарных. Например, партнеры могут начать знакомиться с проблемой с простого просмотра фильмов или персонального посещения производственной территории и наблюдения за работающими детьми. Однако для получения подробной информации в целях планирования и последующего мониторинга необходимы быстрая оценка ситуации, составление карты, краткий обзор и/или исследование проблемы на национальном уровне.

Для инспекторов труда крайне полезно при проведении таких обследований участие в сборе данных в качестве опрашиваемых лиц. Благодаря проведению опросов они начинают гораздо глубже понимать проблемы, чем если бы работали по какой-либо иной схеме. Они знакомятся с особенностями производственных территорий и секторов экономики, к которым прежде не имели никакого отношения, приобретают опыт в проведении опросов детей и работодателей. Анализируя результаты, они, как и другие партнеры, постепенно вырабатывают собственное мнение о характере проблемы и предпочтительных методах ее решения. Другими словами, они получают целостное видение проблемы.

Для выявления мест и секторов, в которых сгруппированы работающие дети, особенно полезны картографические и/или профильные исследования. Такие исследования помогают выявлять целевые группы и дают возможность собрать основные сведения о детях и секторах, в которых они работают. Местоположение особенно важно для мигрирующих детей, чьи дома и рабочие места зачастую могут быть удалены друг от друга.

---

Другой часто упускаемый из виду первоначальный этап процесса сбора данных – информация соответствующих служб. Ими являются:

- органы образования (начальные школы, учреждения неформального образования, учреждения профессиональной подготовки);
- службы социального обеспечения, в том числе здравоохранения, охраны труда и культурно-бытового обслуживания;
- программы повышения благосостояния взрослых (микрокредитование, схемы обучения);
- суды и другие юридические структуры.

Они обеспечивают инспекторов труда необходимой информацией в отношении выявленных ими работающих детей.

### **5.3. Планирование и определение приоритетов**

Планирование включает в себя:

- рассмотрение собранных сведений о масштабе проблемы, общем положении работающих детей, рабочих мест и соответствующих служб;
- определение конечной цели;
- определение реально достижимых промежуточных целей;
- разработку стратегии и тактики достижения поставленных целей в конкретные сроки;
- определение критериев измерения успешности и оценки достижений.

План или программа инспектирования с четко определенными приоритетами жизненно важны для любой новой инициативы по борьбе против детского труда по четырем основным причинам. Во-первых, потому что проблемы детского труда и несоблюдения законов настолько укоренились в обществе, их распространение настолько широко, а масштабы огромны, что инспекторы легко могут растеряться от объема стоящих перед ними задач и не знать, с чего следует начать. Во-вторых, следует убедить тех, кто нанимает детей, в необходимости изменений, а это может произойти только при условии, что инспекторы ориентируют свою деятельность на «безусловно» наихудшие примеры, то есть на конкретных работодателей или отрасли с особо опасными условиями труда и методами эксплуатации. В-третьих, определение сектора или территории показывает, что орган инспекции действует строго в определенных рамках, а это дает внутренний импульс и, вероятно, прежде всего заверяет работодателей, что с их конкурентами будут обращаться так же, как и с ними, и что это не даст никому никаких преимуществ. Поэтому работодатели будут более склонны подчиниться. В-четвертых, планирование позволяет органу инспекции концентрировать ограниченные ресурсы на секторах или территориях, в отношении которых имеется подробная информация о местах и характере использования детского труда и в которых имеется возможность обучения освобожденных от работы детей и/или принятие практических мер по сокращению бедности.

Национальный или региональный план должен определять стратегию инспектирования и мониторинга. Совместно с потенциальными партнерами орган инспекции должен:

- определить секторы занятости или географические территории, на которых будут сфокусированы усилия;
- определить, должны ли быть охвачены все рабочие места, или усилия будут сконцентрированы на определенных секторах, например городском или сельском, официальном или неформальном, видимом или скрытом;
- решить, иметь ли дело со всеми формами детского труда или только с ситуациями, наиболее оскорбительными и наиболее опасными для детей и подростков;
- решить, уделять ли внимание улучшению условий труда подростков, чей труд используется легально, и если да, то каким образом;
- выявить и собрать сведения в отношении детского труда, а также детей, используемых для незаконной деятельности, что может помочь в принятии последующих мер;
- разъяснять консультативную роль инспекторов;
- определить порядок взаимодействия с другими партнерами, в том числе правоохранительными органами, например милицией, и/или органами образования.

---

После этого следует согласовать программу инспектирования с реально имеющимися ресурсами. Должно быть выделено достаточно времени для расследования несчастных случаев или рассмотрения жалоб, поскольку они могут представлять собой ценные источники информации. Вместе с тем такое «регрессивное» инспектирование не должно уменьшать время, предназначенное для собственно активного профилактического инспектирования.

Приоритеты в плане инспектирования и применения положений законодательства могли бы быть установлены с учетом:

- возраста и пола, в первую очередь детей младшего возраста и особенно девочек младшего возраста, которые могут более других подвергаться дискриминации;
- степени опасности работ, принимая во внимание возраст и пол детей, естественную окружающую среду, окружающую обстановку на рабочем месте, условия труда и выполнения работ;
- существующей для детей вероятности подвергнуться принудительному труду, рабству, неволе, проституции, участию в вооруженных группах, физическому и моральному насилию.

В сельском хозяйстве при планировании следует различать использование труда детей на плантациях в коммерческих целях, когда дети контактируют с пестицидами, собирают плоды с высоких деревьев или работают в агрессивной окружающей среде без какой-либо юридической защиты, образовательного, медицинского или социального обеспечения, и труд детей в неформальных сельских хозяйствах, например на семейных фермах, где они обладают определенным статусом, приобретают практические навыки и соответствующим образом контролируются. Также следует учитывать различие в положении детей, которые используются в качестве прислуги, подвергаются побоям и сексуальному насилию, и тех детей, которые трудятся в своих семьях, где они хотя и могут быть не свободны от давления и иногда даже насилия, семейная обстановка обеспечивает их определенной защитой от плохого обращения.

Составление планов, в которых обязанности и приоритеты тщательно обдуманы заранее, увеличивает эффективность проведения мониторинга. Многих расхождений и дублирования можно избежать, если участники заранее разъяснят свои функции и подпишут соглашения.

#### **5.4. Подготовка к новым ролям; новое видение проблемы**

Для некоторых инспекторов и органов инспекции новый или обновленный подход к борьбе против детского труда будет представлять сложность. От них потребуются усиленное внимание и особая чувствительность к методам действий, чтобы они случайно не привели к ухудшению ситуации для ребенка. При инспектировании следует проявлять изобретательность и убедительность. В целом, для выполнения своих функций инспекторам надлежит использовать все свои знания, понимание сути проблем и полномочия по оказанию такого правового, технического, социального и морального воздействия, которое приведет к прекращению эксплуатации детей и в конечном счете внесет вклад в создание культуры неприятия детского труда.

---

## **6. Проведение инспектирования**

В этой главе указываются основные составляющие практического инспектирования детского труда. Они могут использоваться в качестве своего рода «контрольного списка» и учитываться в профессиональном обучении и повседневной деятельности инспекторов. Опытные инспекторы знакомы с различными видами инспектирования в отношении взрослых работников, тогда как в этом разделе описывается проведение каждого из этих видов проверки в отношении детского труда.

В ходе инспектирования инспекторы или лица, осуществляющие мониторинг, проверяют и в последующем периодически перепроверяют возможное присутствие на исследуемом объекте работающих детей, соблюдение правил безопасности труда и охраны здоровья на рабочих местах (в отношении которых предусмотрен возрастной порог для подростков) и собирают сведения, которые могут свидетельствовать о необходимости внесения изменений в проводимую политику инспектирования.

Прежде чем рассмотреть ключевые элементы инспекционного посещения, полезно определить, следует ли уведомлять о посещениях или проводить их без предварительного уведомления. В зависимости от пути решения этого вопроса могут возникнуть различные последствия. Существуют два правила: во-первых, орган инспекции никогда не должен применять исключительно один тот или иной способ, и, во-вторых, инспекторы вообще должны быть свободны в применении ими любого из этих способов, но в пределах четко определенной национальной политики проведения инспекций и рамок законодательства. Инспектирование с предварительным уведомлением тоже может быть эффективным, так как опытный работодатель, вероятно, определенным образом предварительно изучит условия труда и примет меры в ожидании инспекционного посещения для того, чтобы избежать нареканий. В этом случае инспектор может предположить, что все неисправленные недостатки являются следствием незнания или некомпетентности, и даст соответствующие рекомендации. Также предварительное уведомление целесообразно в том случае, если инспектор намерен побеседовать с конкретным руководителем или служащим компании. Вместе с тем этот способ имеет свои недостатки — существует вероятность того, что опасные механизмы и процессы будут приостановлены, а дети получают указание не появляться на работе или их попросту спрячут. Поэтому, если инспектор намерен осмотреть предприятие или увидеть, как оно обычно функционирует, желательно нанести визит без предупреждения, хотя и в этом случае следует учитывать, что за время задержки в офисе для уточнения вопросов процессы могут быть приостановлены, а дети отосланы. В реальной жизни работодатели в некоторых отраслях промышленности (например, строительстве) могут использовать сложные системы предупреждения. В таком случае необходимо прибегнуть к помощи правоохранительных органов для перекрытия выходов и т.п. Этот способ целесообразен в тех случаях, когда преследуется цель выявить нарушения, применить санкции и отослать детей домой. Его применение является сомнительным для фактического предотвращения возвращения детей на рабочие места (или их перемещения в худшее положение) и реальной замены детей взрослыми работниками. Демонстрация силы может быть эффективной, если она является частью программы интеграции детей в защищенные законом производства или профессиональное обучение, которые позволят детям продолжать зарабатывать на жизнь. В противном случае процесс будет повторяться, пока дети не получат иной реальной альтернативы, чем работать или испытывать еще большую бедность.

### **6.1. Установление первоначального контакта**

В ходе первого посещения рабочих мест, на которых трудятся дети, вероятно, прежде всего следует изучить вид выполняемой работы, соблюдение норм безопасности труда и охраны здоровья, продолжительность рабочего времени, заработную плату и производственные отношения. Сообщив о своем присутствии руководителю или его представителю и предъявив документы, удостоверяющие их полномочия, инспекторы могут побеседовать с детьми об их работе, а также опросить других работников. Инспектор собирает данные о предприятии и работниках, особенно в возрасте младше 18 лет, заносит эти сведения в отчет.

---

В отношении каждого ребенка должны найти отражение следующие сведения:

- личные данные (возраст, образование, место жительства, род занятий ребенка и родителей);
- место работы (в домашнем хозяйстве, поле, мастерской или на фабрике);
- условия труда (продолжительность работы, а также соблюдение норм безопасности труда и охраны здоровья);
- предпринятые меры (прекращение занятия трудом или защита; передача на рассмотрение органов образования и/или соответствующей службы).

Если работающие дети не подвергаются опасностям, которые могут нанести вред их жизни или здоровью (умственному или физическому), малоэффективно во время первого же посещения угрожать применением санкций. Вместо этого инспектору следует предпринять «профилактический» подход, стремиться сообщить работодателю о вредных последствиях труда в раннем возрасте, проконсультировать его относительно положений законодательства и мер, которые требуется принять для приведения ситуации в соответствие закону, и убедить, что осуществление этих мер в конечном счете отвечает его собственным интересам (и, конечно же, ребенка). Если инспектор уверен в том, что его рекомендации благоразумны, следует предоставить работодателю время для исправления ситуации. Вероятнее всего, он подчинится и в отношении прекращения использования труда детей, и в отношении улучшения условий труда, в то время как принятие мер принудительного воздействия может привести к повторению в дальнейшем прежней ситуации. Если ситуация не относится к одной из «наихудших форм детского труда», инспекторы зачастую в состоянии предложить относительно простые и дешевые способы защиты работающих подростков, такие, как уменьшение опасностей, организацию более легкой и потому более эффективной работы, сокращение продолжительности рабочего дня или увеличение перерывов, которые не смогут существенно сократить выпуск продукции, а также предоставление детям возможности учиться. Чем больше программа инспектирования и мониторинга скоординирована с другими службами и агентствами на местах, тем больше вероятность того, что работодатели отреагируют положительно.

### Пример

В орган инспекции труда поступила информация от соседей и жалобы от родителей и детей, что на полиграфических работах с вредными для здоровья условиями используются мальчики и девочки в возрасте от 11 до 14 лет. Дети подвергаются воздействию пыли, шума и паров от разогретого клея, работают не менее 48 часов в неделю в положении стоя, и их заработная плата значительно ниже минимального установленного уровня. Перед посещением предприятия инспектор путем осторожных бесед с соседями, родителями и членами профсоюза собрал дополнительные сведения.

При посещении инспектором предприятия руководитель заявил, что он нанял только около 15 подростков в возрасте старше 15 лет и что со всеми ними заключены соответствующие контракты об ученичестве. В ходе инспектирования места производства работ и бесед с детьми собранная инспектором еще до посещения информация позволила ему убедить руководителя предприятия признать, что он фактически нанял около 30 подростков, в том числе 10 детей в возрасте до 15 лет, которые не могли быть учениками. Как только этот факт был признан, стало возможным начать обсуждение программы посещения школы некоторыми из них и реального ученичества других, а также вопросов улучшения безопасности труда, охраны здоровья и условий труда всех работников, как детей, так и взрослых.

## 6.2. Опрос работающих детей

При опросе работающих детей важно помнить, что вовсе не ребенок нарушает закон, а скорее его работодатель. Инспектор должен быть на стороне ребенка и рассматривать его в качестве партнера по исследованию конкретной ситуации. При таком подходе ребенок может увидеть пользу от участия в опросе, в отличие от ситуации, когда инспектор «требует» сотруд-

---

ничества и запугивает работающего ребенка. Если ребенок соглашается отвечать, следует попросить его рассказать обо всем приобретенном им опыте как на работе, так и вне ее. При этом инспектор обращается к ребенку за помощью для лучшего понимания ситуации. Опрашивающий должен ощущать эмоциональное состояние ребенка, понимать возможные последствия ответа ребенком на вопросы и уважать право ребенка говорить или молчать. Для получения удовлетворительных результатов опрашивающий должен создать удобную и располагающую к общению обстановку. Проведению опроса могут помешать пребывание рядом с шумными механизмами, хождение посторонних, размещение ребенка на полу, когда опрашивающий стоит, и т.д. Поэтому, в идеальных условиях, опрос работающих детей должен производиться вне поля зрения и пределов слышимости взрослых, при этом следует наблюдать за возможными проявлениями враждебности со стороны последних. Следует взвесить преимущества и неудобства проведения опроса во время выполнения ребенком работы или на его рабочем месте. Если опрашивающий не намерен немедленно забрать ребенка с рабочего места, он также должен иметь в виду, что слишком долгое отсутствие ребенка на рабочем месте может повлечь применение против него санкций работодателя.

Психологический комфорт будет зависеть от того, позволяют ли условия ребенку чувствовать себя удобно и в безопасности или, наоборот, вызывают подозрительность и беспокойство, что его обругают, высмеют и впоследствии его накажет хозяин или о нем сообщат властям. Ребенок может не проявлять явных положительных или отрицательных эмоций, быть настроен нейтрально, дружелюбно, тепло и приветливо, иметь желание говорить или быть замкнутым и невнимательным, настроенным враждебно и не желать сотрудничать. Поэтому опрашивающий должен попытаться выбрать удобный момент во время перерыва или в обеденное время, помня, что отрыв от работы повлияет на результаты труда ребенка и повлечет за собой потерю им денег. Независимо от реакции ребенка, опрашивающий должен попытаться создать доброжелательную атмосферу, попытаться отнестись к ребенку чутко и проявить заботу о нем, поощрять ребенка говорить, задавая прямые вопросы. Прежде всего, инспектор должен *искренне слушать* то, что говорит ребенок, но в то же время должен понимать, когда следует остановиться, если воспоминания ребенка слишком интенсивны или его опыт отрицателен. Иногда необходимы закрытые вопросы, требующие простых ответов типа «да» или «нет», хотя открытые вопросы предпочтительны, потому что позволяют ребенку описывать или объяснять что-либо, комментировать или излагать свою точку зрения. Если опрашивающий не может получить ответ на главный вопрос даже после его перефразирования, иногда лучше возвратиться к этой проблеме позднее. Также важно понимать, что ребенок может давать ответы, ориентируясь на желания опрашивающего, из-за опасений, что правдивые ответы впоследствии будут использованы против него. Опрашивающий должен чувствовать этот незаметный и невысказанный подтекст. Можно задавать вопросы, спрашивая об одном и том же в разной форме в разное время в ходе всего опроса. Например, вопрос «Доволен ли ты работой здесь?» можно задать в разной форме:

- Думаешь ли ты, что еще долго будешь заниматься этой работой? Почему ты так думаешь?
- Как здесь с тобой обращаются? Добры ли к тебе окружающие? Как они показывают это? Ты доволен тем, как обращаются с тобой?
- Расскажи, пожалуйста, о самом счастливом моменте, который ты можешь вспомнить со времени, когда ты начал здесь работать.
- Расскажи о любом развлечении, которое у тебя здесь было.

Важно понять ситуацию с точки зрения ребенка. Работающие дети, точно так же как все другие работники, могут испытывать следующие потребности и стремления:

- основные физиологические потребности, например в еде, питье, сне, отдыхе, охране труда, гигиене и комфорте;
- потребность в безопасности и защите от физических, социальных и экономических опасностей, проблем и страха;
- потребность принадлежать к обществу и быть принятым в него в качестве члена семьи и работника, с необходимостью соблюдения человеческих отношений и самовыражения;
- потребность в уважении, признании, хорошей оценке если они высказаны компетентным человеком, мнение которого значимо для ребенка;

- 
- потребности достижения целей, самовыражения, творческого проявления технических, интеллектуальных или артистических способностей.

Иногда дохода от детского труда может быть достаточно только на удовлетворение основных физиологических потребностей, не обеспечивая даже безопасность на рабочем месте или не гарантируя защиту от страха получить выговор, подвергнуться избиению или насилию. Чрезмерная продолжительность рабочего дня в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве, торговле и домашнем хозяйстве не оставляет детям времени играть, отдыхать, распоряжаться своим временем без принуждения. Более того, работающие дети вынуждены «разрываться» между необходимостью работать из-за материальных проблем и давления родителей, с одной стороны, и желанием и потребностью учиться – с другой. Постоянно находясь в поиске компромисса между этими двумя требованиями к проведению ими своего времени, дети могут решить проблему, бросая школу. В этом случае работа воспринимается ими как принуждение, которое будет влиять на их отношение к работе во взрослой жизни. Кроме того, сохраняется конфликт в семье, когда от работающих детей ожидается, что они, с одной стороны, будут выполнять функции взрослых, зарабатывая деньги, решая проблемы и внося вклад в материальное положение семьи, а с другой стороны, будут оставаться детьми, послушными родителям и хозяевам, соглашаться на неравную по сравнению со взрослыми оплату своего труда, подвергаться обучению без учета их опыта работы. И как дети, и как работники они вынуждены развивать свою индивидуальность и свои отношения с внешним миром на основе противоречия, влекущего неблагоприятные психологические и социальные последствия.

Осознавая противоречие между насущными потребностями детей и разрушительным воздействием раннего начала работы на ребенка и его семью, инспекторы труда смогут лучше оценить мотивацию поведения детей и их реакцию на вмешательство инспектора. Это подталкивает инспекторов к принятию всех возможных мер, направленных на то, чтобы уменьшить эксплуатацию и способствовать получению детьми образования и профессиональной подготовки, которые наилучшим образом отвечают их интересам.

### **6.3. Оценка риска для безопасности труда и здоровья**

Ввиду того что работающие дети подвергаются серьезной опасности, инспекторы и группы мониторинга должны знать по крайней мере основы того, как оценивать степень риска. Существует множество инструментов и указаний для выявления и оценки опасных профессий и опасных ситуаций в отношении взрослых, но в отношении детей они все еще малоизвестны. Дети – не просто маленькие взрослые. Они особенно уязвимы в плане их развития – физического, психологического и социального.

Первоначально, при оценке серьезности ситуации и принятии решения о приоритетах, следует знать различие между понятиями «опасность» и «риск».

- **Опасность** – это то, что может причинить вред, например химические вещества, электричество, работа на лестнице и т.п.
- **Риск** – это большая или меньшая вероятность фактического нанесения вреда из-за этой опасности.

Например, размещение на полке банки с химическим растворителем представляет собой опасность, если растворитель ядовит или огнеопасен, но в то же время очень небольшой риск (особенно для работающих детей). Риск возрастает, когда банка снята и растворитель выливается в ведро, поскольку выделяются вредные пары и существует опасность того, что жидкость разольется. Вероятность нанесения вреда, которая и является риском, в этом случае высока. Чтобы решить, является ли степень риска высокой, инспектор должен предположить:

- Каков наихудший исход? Это сломанный палец? Кто-то получит хроническое заболевание легких или погибнет?
- Как это может случиться? Как часто производится такая работа? Насколько близко от этой опасности размещаются люди? Насколько вероятно, что может произойти незапланированная/критическая ситуация?
- Сколько людей могут получить травмы, если что-то случится?

---

Классифицировать опасности по степени их угрозы для здоровья и безопасности труда можно путем оценки каждой опасности в баллах от 1 до 5 единиц, начиная с наименьшей до наиболее серьезной, и последующей такой же оценки степени риска (от 1 до 5). Показатель получится от перемножения этих двух чисел друг на друга. Ситуациям с наиболее высокими показателями следует уделять первоочередное внимание с точки зрения профилактики, поскольку в таких случаях наблюдается потенциальный вред и высокая вероятность или риск нанесения такого вреда.

Оценка опасности окружающей среды на рабочем месте требует специальных навыков, особенно в сложных ситуациях. Однако во многих случаях требуется лишь применение здравого смысла. Этого можно легко и эффективно достичь, если имеются хорошие практические указания, базовая подготовка, при необходимости предоставляются консультации технических или медицинских экспертов. Например, явно опасно блокировать лестничные марши и проходы, где хранятся огнеопасные материалы (упаковка, сломанная мебель и т.п.), или запирают пожарные выходы, что часто имело место в ходе ставших известными бедствий. Высокие открытые платформы или лестницы без поручней представляют очевидную для всякого здравомыслящего человека опасность, так же как и незащищенные движущиеся части механизмов, изолированные электрические провода и т.п. Инспекторы могут выявлять опасность, просто представляя себя работающими там в течение восьми, десяти и более часов. Они видят детей, работающих в неудобных позах, в тесноте, при скудном освещении, подвергающихся воздействию пыли, опасных испарений, неприятных запахов и т.д. Не требуется научных знаний для того, чтобы понять, что такие условия потенциально опасны.

Вместе с тем существует много опасностей, в отношении которых необходимы знания специалистов или советы экспертов. Они относятся, в первую очередь, к взрывчатым, огнеопасным, ядовитым и иным веществам, обладающим вредными побочными эффектами растворителям, электрическому току, а также к специальным отраслям промышленности, например, горнодобывающей. Специальные знания также требуются для того, чтобы сформулировать обязательные меры предосторожности.

Даже в этих случаях инспектор может многое узнать, задавая вопросы: «Вы знаете, что...?», «Что случится, если ...?», «Как вы обращаетесь с ...?», «Когда вы в последний раз ...?», «Кто проверяет ...?» и т.п. Это покажет, знает ли работодатель существующие на предприятии природные, а также относящиеся к материалам, механизмам и химическим веществам опасности, угрожающие детям, которые обладают низкой квалификацией, склонны соглашаться на риск и не защищены. В то время как инспектор или группа не всегда могут знать правильный ответ, часто возможно судить, честен ли работодатель или уклончив и сомнителен или убедителен его ответ. Часто ответы предполагают последующие вопросы. Очень важно, чтобы каждый официальный инспектор был уполномочен принимать соответствующие меры в случае наличия очевидной угрозы безопасности труда или здоровью детей и других лиц.

### **6.3.1. Источники риска**

Существует несколько видов опасностей, например биологическая, физическая, химическая, эргономическая и психологическая, в отношении которых инспектор должен вести наблюдение. При проверке территории или определенного рабочего места инспектор будет наблюдать за молодыми работниками, определяя, подвергаются ли они любому из этих видов опасности, и оценивая степень риска, которому они подвергаются. Ниже приводится примерный список видов опасности, который не является исчерпывающим, так как существует множество более сложных и специфических опасностей, характерных для крупного промышленного производства или определенной отрасли промышленности, например горнодобывающей или рыболовства.

#### **а) Опасности окружающей среды на рабочем месте**

- К биологическим опасностям относятся воздействие тепла, холода или дождя, опасных животных и насекомых, ядовитых или колючих растений, бактерий и вирусов, опасной окружающей среды в целом.
- К физическим опасностям относятся воздействие чрезмерной температуры (жары и хо-

- 
- лода), шума, вибрации, радиации и т.д.
- К химическим опасностям относятся воздействие ядовитых веществ, таких как растворители (содержащиеся в клеях), пестициды (в том числе широко используемые в сельском хозяйстве гербициды и инсектициды), огнеопасных, взрывчатых веществ и т.д.
  - Эргономические опасности представляют собой плохо спроектированные рабочие места, неудобные позы при выполнении работ, перенос тяжелых грузов, монотонность/повторяемость движений и т.д.
  - Психологические опасности выражаются в плохой организации труда, тяжелой нагрузке, отсутствии ответственности или перегруженности ею, (сексуальном) притеснении, плохом обращении и т.д.
  - Кроме того, условия труда, характеризующиеся чрезмерной продолжительностью рабочего дня, ночной или сменной работой, низким уровнем оплаты, отсутствием соответствующих контрактов и т.д., могут нанести вред физическому и психологическому состоянию всех работников, в том числе детей.
  - Рабочие места могут быть загрязнены, плохо содержаться, иметь поврежденную кровлю, дефектный пол, узкие проходы, может возникнуть вероятность падения с высоты и опасной транспортировки.

#### **в) Особый риск для детей**

Дети и подростки особенно подвержены риску, потому что они физически незрелы, не так сильны, как взрослые, и могут быть более восприимчивыми к ядовитым веществам. Кроме того, они:

- склонны действовать менее рационально по отношению к надвигающейся опасности, например пожару;
- имеют недостаточный жизненный опыт и знания в отношении опасностей и риска, а также недостаточно развитую реакцию;
- почти всегда нетренированы или соответствующим образом не обучены вопросам безопасности труда;
- быстрее утомляются, и по мере того как их внимание рассеивается, становятся более уязвимыми;
- требуют пристального наблюдения, которое зачастую не осуществляется;
- подвержены притеснению (физическому, сексуальному и т.д.), так как их легко запугать, и поэтому послушны;
- постоянно получают слишком трудную и опасную для них или грязную работу, на которую по разным причинам не соглашаются взрослые.

Инспекторы всегда должны помнить: то, что опасно для взрослых, неизменно более опасно для детей.

#### **6.4. Заключительное обсуждение**

При любом инспекционном посещении крайне важно в завершение провести заключительную беседу с представителями руководства, особенно менеджером или директором предприятия, а также представителями работников, профсоюзными организаторами, членами советов безопасности труда или подобных органов. Было бы полезно выступить с коротким заключительным словом перед детьми, рассказать им о том, что было выявлено, какие действия инспектор намерен предпринять, а также заверить детей в том, что они не пострадают. Работодателю инспектор в дополнение к вопросам трудовой занятости может представить свое видение экономического процесса, финансовых ограничений, производственных отношений, несчастных случаев и предложить ему поддерживать обратную связь. Такой обмен мнениями весьма ценен, поскольку дает возможность понять, можно ли улучшить условия труда или по какой причине использовался детский труд. Он также может пригодиться для перепроверки статистических данных и сведений из других источников, например отчетов руководителей. В неформальном секторе, на малых и семейных предприятиях, всем процессом обычно управляет только один человек, владелец, и в его отсутствие немногого можно добиться. В любом

---

случае важно достичь согласия и определить приоритетные действия, иначе работодатель, скорее всего, будет делать то, что для него более легко и дешево, чем то, что является наиболее важным.

После заключительных бесед инспектор готовит итоговый отчет, содержащий информацию:

- о самом предприятии, его форме собственности, адресе, фамилии руководителя, телефоне и т.д.;
- о работниках, особенно возрасте работающих детей, характере их работы (сезонной, ежедневной, нерегулярной и т.д.) и задач, которые они выполняют;
- об окружающей среде на рабочих местах;
- о продолжительности рабочего дня (при необходимости отдельно по возрастным группам) с указанием ночной (вечерней) работы, перерывов и т.д.;
- о повременной или сдельной оплате за работу, о выходных днях, чаевых, а также характере любых вознаграждений, например в виде продуктов питания, предоставления места для проживания, транспорта, одежды и т.д.;
- о несчастных случаях и происшествиях, особенно с участием детей, заболеваниях (как возможном показателе профессиональной заболеваемости) и т.д.

## **Примеры опасностей и риска для взрослых и детей**

### **а) Опасности, присущие различным секторам экономики и отраслям промышленности**

#### Вредные вещества:

- огнеопасные и/или взрывчатые вещества и материалы, пестициды, фунгициды и удобрения, краски, лаки и растворители, кислоты и асбест. Они могут оказывать острое или хроническое, токсическое или биологическое, раздражающее или удушающее воздействие, вызывать повышение чувствительности, аллергию или кожные заболевания.

#### Опасные процессы и оборудование:

- оборудование для сварки, измельчения и полировки;
- системы нагрева и сушки, холодные помещения, резервуары с давлением и чрезмерными температурами;
- бункеры, резервуары и другие емкости, которые могут стать ловушкой;
- электрические и силовые механизмы.

#### Условия, создающие физическое напряжение:

- неудобные позы: склонившись, стоя на коленях или стоя в течение длительного времени; тесное рабочее место;
- подъем и перенос тяжестей;

#### Условия, создающие психологическое напряжение:

- чрезмерно высокий темп работы, монотонность и повторяемость труда, ограниченная видимость;
- сексуальное домогательство (откровенное или намеки на него);
- угрозы, запугивание, побои.

#### Ситуации, при которых не обеспечена индивидуальная защита:

- рассчитанные на взрослых одежда, обувь или оборудование могут совсем не подходить для детей, что не обеспечивает им никакой защиты;
- отсутствие питьевой воды, воды для мытья, санитарных узлов, мест для переодевания или хранения одежды, что ведет к распространению кишечных инфекций, кожных заболеваний и т.п.;
- недостаточная, неполная или ошибочная информация о возможных опасностях на рабочем месте, неадекватное обучение и неполный инструктаж по мерам безопасности в отношении механизмов, материалов или процессов;
- отсутствие комитета по безопасности труда и охране здоровья или представителей работников, отсутствие медицинской помощи или лиц, способных оказать ее; невозможность получить немедленную помощь при получении травмы на работе;
- отсутствие врача или медсестры, чрезмерная удаленность от ближайшей больницы или медицинского центра, отсутствие медицинского страхования или его высокая стоимость.

#### Ситуации с плохими условиями труда:

- ночная (вечерняя) работа без достаточного отдыха, что приводит к утрате внимания, несчастным случаям и получению травм;
- угроза пожара (из-за ненадлежащего хранения и применения огнеопасных веществ, отсутствия средств пожарной безопасности, отсутствия исправных огнетушителей, блокирования или перекрытия запасных и пожарных выходов);
- отсутствие свободы передвижения или выражения мнения (состояние заключения, рабства и т.п.).

### **б) Опасности, характерные для некоторых отраслей промышленности:**

#### Строительство, горная промышленность и рыболовство:

- работы, выполняемые под землей, под водой или в замкнутом пространстве, с риском оказаться запертым;
- опасные и неустойчивые подмости, стремянки, платформы, лестницы и лестничные клетки;
- проведение работ на опасной высоте, например на крышах;
- траншеи, канавы и иные полости, полученные в результате земляных работ.

#### Производственные отрасли промышленности, в которых используются механизмы,

#### транспортные средства и электрический инструмент:

- использование слишком громоздких, плохо разработанных или неисправных ручных инструментов;
- опасные механизмы с вращающимися частями, которые имеют промежуток между поясом и шкивом и могут прищемить, предназначены для отрезания или имеют вероятность захвата;
- тракторы, все виды транспортных средств, подъемники и лифты. Серьезную опасность представляют установка, чистка, обслуживание и ремонт механизмов.

#### Сельское хозяйство:

- Тяжелые механизмы, опасные инструменты, перенос тяжестей, повторяемость движений, монотонность работы, подверженность воздействию гербицидов, удобрений и инсектицидов представляют собой потенциальную опасность, которая может серьезно воздействовать на здоровье и безопасность труда работников и особенно работающих детей.

---

## 7. Последующие действия

Деятельность инспекторов труда происходит на пересечении законодательной, технологической и экономической сфер. Существует широкий выбор возможных действий: прекращение занятия детей трудом, устранение опасностей (в отношении детей старшего возраста), направление детей в школу или иные учреждения, оказание помощи семьям, судебное преследование работодателя и т.д. Однако первый шаг следует предпринимать, рассмотрев ситуацию с различных точек зрения. Этот процесс охватывает оценку положения работающих детей в целом и риска их здоровью и безопасности труда в частности. С этой целью собираются исходные данные для переговоров, выбирается оптимальный вариант действий. Выбор оценивается с точки зрения социального, политического и экономического аспектов, и, наконец, принимаются решения и меры.

### 7.1. Анализ

Не всегда можно сразу выработать адекватный ситуации план действий. Наиболее проблематично выбрать, следует ли в случае, если детский труд опасен, прекратить работу ребенка, или ситуация требует, чтобы он продолжал работать, а опасность была устранена<sup>9</sup>. Инспектор осуществляет анализ, выясняя для себя ряд вопросов, а именно — является ли конкретная ситуация с детским трудом:

- сферой деятельности правоохранительных органов (например, дети вовлечены в незаконный оборот наркотиков, проституцию и иные незаконные действия)?
- опасной для взрослых работников?
- явно вредной для здоровья, безопасности или нравственности детей? Если да, то каким образом?
- такой, когда явная опасность требует немедленного закрытия производства, приостановки работы механизмов или прекращения работы ребенка в целях его защиты?
- такой, когда условия труда (даже если он является незаконным и/или нежелательным) могут быть быстро улучшены путем принятия дополнительных мер предосторожности, например путем улучшения условий на рабочем месте, установления более короткой продолжительности рабочего дня и т.д.?
- такой, когда работа может выполняться старшими детьми, получившими необходимую подготовку, при соответствующем надзоре?
- такой, когда в случае прекращения работы дети могут потом вернуться назад или занять более скрытыми и, возможно, более опасными незаконными видами работы?
- подпадающей под действие национальной политики инспектирования и применения положений законодательства?
- подпадающей под действие текущей инспекционной программы?
- подпадающей под действие осуществляемых правительством, неправительственными и иными организациями программ или проектов по детскому труду?
- такой, когда действия инспекции поддерживаются профсоюзами?

Для подготовки к переговорам с работодателем инспектор также должен проанализировать следующие вопросы:

- Каков точный статус занятости работающих детей?
- Ясно ли, кто фактически принял их на работу?
- Является ли такое использование труда незаконным?
- Получал ли ранее работодатель предупреждение не нанимать детей?
- Применимы ли к выявленным детям проекты в сфере детского труда или социального обеспечения?

---

<sup>9</sup> Это актуально, например, в производстве пиротехнической продукции, когда ребенок работает дома со взрывчатыми веществами. Очевидно, что ребенка нельзя выгнать из собственного дома, но опасность воспламенения пороха может быть устранена путем перемещения производства из этого помещения в контролируемое с точки зрения техники безопасности место.

- 
- Участвует ли в мониторинге общественность?
  - Сотрудничает ли работодатель, проявляет безразличие или враждебность?
  - Работодатель отказывается сотрудничать из-за намерения продолжить эксплуатацию детей, опасения недобросовестной конкуренции или недостатка информации?
  - Можно ли оказать равное воздействие на местных или отраслевых конкурентов работодателя?
  - Существуют ли поблизости какие-либо органы образования или профессиональной подготовки?
  - Можно ли договориться о том, чтобы дети были частично высвобождены для получения образования или производственного обучения?
  - Возможны ли какие-либо уступки, которые убедили бы работодателя обязаться в долгосрочном плане прекратить использование детей (например, предоставить ему дополнительное время для принятия мер, удалить от работы самых младших детей или незамедлительно отстранить детей от определенных процессов)?
  - Если причиной детского труда послужила бедность семьи, возможна ли социальная поддержка семьи в какой-либо форме?
  - Доступны ли прекратившим работу и поступившим в школу детям стипендии или иные финансовые компенсации?
  - Может ли быть оказана помощь со стороны органов образования и/или социального обеспечения?
  - Блефует ли работодатель, угрожая закрыть производство, если он будет вынужден заменить детей взрослыми работниками или оплачивать труд в соответствии с установленными законом нормами? (предположительно).

Инспектор столкнется с необходимостью выбрать меры от самых радикальных до умеренных. Выбранный вариант будет иметь свои доводы за и против, преимущества и недостатки и, конечно же, будет сопровождаться сомнениями.

На этой стадии обычно полезно обсудить ситуацию с коллегами, другими партнерами и участниками процесса (представителями профсоюза, неправительственных организаций и т.д.). Обсуждение и аргументы часто смогут показать другие варианты, убытки и выгоды, а иногда и возможные компромиссы. Все они пригодятся в ходе будущих переговоров.

Об особенно сложных или необычных ситуациях следует доложить руководству для получения рекомендаций, указаний, и возможно, принятия окончательного решения. Такие доклады обеспечивают накопление ценных данных для исследования подобных случаев в последующих программах профессиональной подготовки и создают информационную базу, которая может использоваться руководителями инспекций для принятия решений в будущем и обеспечения всестороннего и последовательного подхода к решению возникающих проблемных ситуаций.

При наличии широкого выбора мер следующим шагом является оценка выполнимости альтернативных действий, а именно – следует ли выбрать жесткую линию воздействия, добиваться согласия путем убеждения или проконсультировать и оказать помощь. Для этого могут быть полезны следующие вопросы:

**а. Экономического характера:**

- Если предприятие будет закрыто, станет ли это непоправимой потерей для общества?
- Можно ли убедить работодателя вложить капитал в улучшение условий труда, чтобы защитить детей или финансировать их обучение?
- Действительно ли семья настолько бедна, что детский труд необходим для того, чтобы обеспечить ее пропитание?
- Каково было экономическое воздействие подобных мер, принятых в аналогичных случаях?

**б. Этического характера:**

- Воспримет ли местная общественность правовые меры и этические шаги против детского труда и понимает ли она необходимость изменения отношений и социальных традиций?

- 
- Если нет, то не приведет ли упорный отказ родителей и детей от сотрудничества с инспекторами и их сговор с работодателями к продолжению использования труда детей?
  - Не следует ли в таком случае перед принятием мер привлечь общественное внимание, средства массовой информации и предпринять персональный подход для того, чтобы объяснить суть проблемы, изменить восприятие местной общественностью проблемы детского труда и добиться ее доверия?

**с. Отношение детей.** Каким образом можно убедить самих детей, что работа в раннем возрасте для них вредна?

- Рассматривают ли они ее как неизбежность?
- Чувствуют ли они свою материальную ответственность за семью?
- Обеспечивает ли она получение денег в краткосрочном плане, но уменьшает ли их возможности в долговременной перспективе ?
- Единственный ли это способ подготовиться к ведению дел на семейной ферме, предпринятию или получить определенные навыки?
- Является ли принятие решения прерогативой родителей?
- Рассматривается ли работа как необходимость с целью узаконить место ребенка в обществе?
- Ставит ли она девочек в особенно плохие условия?

**d. Политического характера.** Руководители органов инспекции на более высоком уровне должны определить:

- Отвечают ли предложенные меры проводимой национальной политике и отражают ли они объявленную политическую волю?
- Если нет, то существует ли общественное мнение в поддержку мер против детского труда, об осуществлении которых принято решение?
- Будет ли правительство колебаться в связи с возражениями и объяснениями работодателей?
- Будет ли оказываться давление на орган инспекции со стороны высокопоставленных должностных лиц, чтобы он отказался от принятия мер?
- Будет ли в долговременной перспективе сам факт принятия мер, даже если они будут пересмотрены или отменены, иметь значение для привлечения внимания общественности, получения поддержки в решении проблемы детского труда и оказания влияния на принятие политических решений?
- Можно ли использовать общественный резонанс от предпринимаемых мер для внесения изменений в законодательство, установления ясных норм безопасности труда и охраны здоровья, четкого определения видов опасной для детей работы и установления ограничений продолжительности работы? Успешно или нет?
- Может ли быть достигнуто со спонсором, МОТ-ИПЕК или иным органом соглашение (меморандум о взаимопонимании, совместное заявление и т.д.) о возможном финансировании или стимулировании национального комитета на борьбу с детским трудом?

В итоге останется только один вариант решения о том, какие меры следует предпринять. Он, насколько возможно, будет выбран с учетом оценки ситуации, всех выгод, недостатков и сомнений, проверен на предмет выполнимости в экономическом, социальном, культурном и политическом отношении.

## **7.2. Выработка решения в результате переговоров**

Иногда инспекторы труда просто механически выполняют положения законодательства. Однако для того, чтобы их деятельность была более эффективной, они должны разъяснять положения законов, объяснять, почему необходимо предпринять те или иные действия, призывать к сотрудничеству, делая особый упор на его выгоды, другими способами убеждать работодателей и склонять их к решению о согласии сотрудничать. Инспектор может попытаться

---

прийти к взаимному соглашению с работодателем, разработав временной график исправления нарушений и постепенного прекращения использования детского труда. Конечно, это не всегда может быть легко или быстро достижимо, однако процесс переговоров предоставляет обеим сторонам шанс достичь своих целей на взаимоприемлемых условиях в соответствии с установленными законодательством критериями.

Переговоры следует начинать с обсуждения наиболее серьезных проблем. Если инспектор труда просто обратится к работодателю с предложением принять меры по устранению всех противоречащих закону нарушений, не определив при этом очередность этих мер, исходя из серьезности нарушений или числа подвергающихся опасности людей, он тем самым фактически откажется от самостоятельного решения, с чего должен начать работодатель. Получив такой перечень, работодатель просто выберет для себя те вопросы, решение которых обойдется ему дешевле и повлечет меньше затруднений, игнорируя более серьезные нарушения.

Вести переговоры следует следующим образом. Первоначально нужно определить потенциальные точки пересечения интересов, где могут быть сделаны уступки. Обе стороны должны знать то, чего они желают достичь, и иметь полномочия корректировать свои позиции. Ход переговоров будет зависеть от того, знакомы ли инспектор и работодатель друг с другом, насколько сильна позиция работодателя и насколько сильна правовая позиция инспектора и достаточен ли его практический опыт, а также от важности достижения ими соглашения. Часто лучше всего начать с определения сути проблемы, договариваясь по позициям, относительно которых можно достичь соглашения, по возможности идя на некоторые небольшие уступки, но прежде проявляя гибкость.

Однако если переговоры приобретают неблагоприятный характер и работодатель не желает сотрудничать, инспектор должен четко заявить о своей позиции и указать работодателю на последствия его отказа выполнить требования. Можно пойти на некоторые несущественные уступки, которые не поставят другую сторону в положение полностью проигравшей. Всегда следует избегать проявления эмоций, но важно подчеркнуть для другой стороны последствия ее отказа пойти на соглашение. Попытка проявить взаимное уважение и подойти к решению проблем с разных сторон может быть успешной, однако инспектору, вероятно, придется признать, что никакие совместные действия в таком случае невозможны.

Инспектор всегда должен помнить, что нельзя позволять согласившемуся сотрудничать работодателю совершать какие-либо серьезные нарушения.

В этой связи центральное место в любой программе профессиональной подготовки инспекторов труда занимает обучение навыкам социального общения, особенно ведению переговоров. Было бы полезно предусмотреть в такой программе развитие и других специальных навыков, в частности управления конфликтом, общения и связей со средствами массовой информации.

### **7.3. Прекращение трудовой деятельности и реабилитация**

Обеспечение отстраненных от работы детей различными возможностями в дальнейшем не относится к компетенции самих инспекторов и лиц, осуществляющих мониторинг. Однако должна быть предусмотрена преемственность и координация действий между органами, занимающимися этими вопросами, и соответствующими программами. В целом, недостаточно просто направить детей в школу или в органы социального обеспечения. Следует проверять, обратились ли они в эти службы и приняты ли в отношении этих детей последующие меры. В противном случае дети могут просто перейти на другую работу. Аналогично в случае действий правового характера следует проследить дальнейший ход событий для того, чтобы удостовериться в конечном результате. Если нарушения не преследуются по закону и за их совершение не применяются санкции, работодатели не будут иметь достаточного стимула для исправления положения.

Всегда следует иметь в виду главную цель, которая заключается в том, что в случае прекращения работы, проведения реабилитационных или профилактических мероприятий ребенок должен только выиграть. Проведение мониторинга не позволяет судить об этом, но обеспечивает информацией, которая даст возможность сделать это другим.

---

К реабилитационным мерам относятся:

- медицинская помощь и психологическая поддержка, особенно для тех детей, кто оказался в травмирующей психику ситуации;
- правовая помощь и защита детей, которым угрожают репрессалии;
- предоставление неформального или базового образования для повышения уровня знаний детей старшего возраста с целью их поступления или возобновления обучения в общеобразовательной школе;
- содействие поступлению детей младшего возраста в общеобразовательные школы, в том числе обеспечение школьными принадлежностями и по возможности стипендиями, субсидиями или пособиями для возмещения затрат на обучение;
- профессиональная подготовка для детей старшего возраста;
- программы возмещения доходов лицам, находящимся в состоянии крайней бедности, для которых потеря дохода может привести к нехватке питания или невозможности удовлетворения других основных потребностей их самих или их семей.

Кроме вышеуказанных мер, осуществляемых непосредственно в отношении работающих детей, могут быть предприняты дополнительные меры, которые косвенно затрагивают работающих детей, но не менее важны для их реабилитации. К ним относятся:

- меры по улучшению качества и доступности школьного образования, готовности школ, так как во многих случаях дети ушли работать, потому что школы не предполагают возможностей обеспечить детям хотя бы минимальный доход;
- просветительская работа по ознакомлению родителей, самих детей и других членов общества с конкретными опасностями труда в раннем возрасте;
- схемы оказания экономической помощи семьям работающих детей, например микрокредитования и схема накопительных вкладов.

В ряде стран новый подход, известный под названием «Ограниченные по срокам программы», предусматривает наличие национальной структуры, которая обеспечивает действия органов социального обеспечения, особенно в отношении детей, занятых наихудшими формами труда, и формирует единую систему на основе соответствующей стратегии действий.

#### **7.4. Защита и улучшение условий труда**

В отношении легально работающих детей и подростков<sup>10</sup> должен осуществляться последующий мониторинг, чтобы гарантировать их защиту и отсутствие опасности или, если дети посещают школу, ситуаций, которые могли бы воспрепятствовать их обучению.

В случае если ребенок достиг предусмотренного законом возраста, когда ему разрешается работать, одной из важнейших задач, в решении которых могут помочь инспекторы труда, является сокращение или устранение опасности на рабочем месте. Иногда принятие простых решений может существенно уменьшить опасность, которой подвергаются молодые работники. В качестве переходной меры к полному искоренению детского труда важную роль может играть улучшение условий труда. Инспекторы труда могут давать владельцам компаний и работодателям рекомендации о том, как сделать рабочее место более безопасным. В этой сфере может быть очень эффективным сотрудничество с местными органами власти, профсоюзами, учреждениями и экспертами по охране здоровья и безопасности труда. Для мониторинга таких ситуаций целесообразно привлекать профсоюзы на местном и национальном уровнях.

#### **7.5. Обеспечение выполнения инспекционных мер**

Большинство органов инспекции имеют в своем распоряжении широкий арсенал мер воздействия, таких как устное предупреждение, письменная рекомендация, официальное

---

<sup>10</sup> Конвенция МОТ № 138 и Рекомендация № 146 определяют возраст и условия, при которых работа считается допустимой для подростков.

---

предписание о необходимости принятия мер по усовершенствованию (с последующей проверкой), наложение административных штрафов, запрещение или предписание о приостановке, закрытии производства или предприятия, принятие мер уголовно-правового характера, например судебное преследование или обращение к прокурору.

Независимо от результатов предпринятых действий, орган инспекции труда должен стремиться извлечь уроки на будущее, использовать успехи и даже, что часто встречается, очевидные провалы. Поэтому органу инспекции следует предусмотреть:

- обсуждение с местными работодателями или органами введения их отраслями согласованной программы по искоренению детского труда и улучшению условий труда;
- непрерывное практическое взаимодействие с профсоюзами;
- установление тесных связей и обеспечение большей координации действий с органами образования и социальной защиты на более высоком уровне;
- обеспечение максимального освещения успешных результатов перед широкой общественностью;
- мониторинг ситуации в качестве части последующей программы мониторинга детского труда;
- уведомление компетентных органов власти о прямо не предусмотренных законодательством фактах бездействия или злоупотреблений в соответствии со статьей 3 (с) Конвенции МОТ № 81.

---

## **Раздел IV. ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА ИНСПЕКТОРОВ ДЕТСКОГО ТРУДА**

### **8. Процесс обучения**

В этой главе описываются способы обучения инспекторов труда указанным в предшествующих главах навыкам. Конечно, ход обучения будет зависеть от местных условий, имеющегося у инспекторов опыта, количества обучаемых лиц, продолжительности обучения и доступных ресурсов, однако в большинстве случаев ему будут присущи определенные характерные приемы и методы.

Кратко говоря, цель обучения заключается в том, чтобы обеспечить инспекторов основной необходимой им информацией о характере детского труда, соответствующих положениях законодательства и содержании национальной стратегии действий, а также о том, как выявлять и разрешать ситуации с детским трудом наиболее полно отвечающими интересам ребенка способами. Профессиональная подготовка должна предусматривать возможность обсуждения различий между инспектированием детского труда и инспектированием других сфер, а также позволять инспекторам оценивать то, что они изучают, и принимать решение о соответствующих мерах. Прежде всего обучение должно вызывать у инспекторов сочувствие к этим проблемам, сформировать у них правильное отношение и мотивацию к энергичным и осмысленным действиям.

#### **8.1. Инспектор труда как ключевой участник процесса**

Инспекторы труда являются ключевыми участниками борьбы против детского труда, поскольку имеют уникальную возможность свободно посещать рабочие места без каких-либо помех в любое время суток, договариваться с работодателями об улучшении условий труда и приведении их в соответствие с установленными нормами, докладывать и принимать меры в отношении нарушений, привлекать другие органы власти, например органы образования и социального обеспечения, а также применять при необходимости санкции и предпринимать действия процессуального характера, исходя из предоставленных им законом полномочий. Однако именно внутреннее убеждение инспектора в том, что он играет решающую роль в процессе искоренения детского труда, создает у него уверенность безотлагательности энергичного продвижения к этой цели. В то же время инспекторы должны понимать, что путь к решению задач не всегда прост. Там, где дети подвергаются опасностям, которые недопустимы даже для взрослых, дальнейшие действия ясны. Если конкретная ситуация опасна даже для взрослого работника, она всегда и неизменно более опасна для детей и подростков. При этом, даже если условия улучшены, вид выполняемой работы может все еще оставаться неприемлемо опасным для детей и даже незаконным. А в связи с тем, что приостановка получения ребенком дохода угрожает выживанию его самого или его семьи, инспектор вынужден принимать сложное решение, для чего ему, вероятно, придется обратиться за поддержкой и советом к своему руководству и за содействием к органам социального обеспечения и образования.

#### **8.2. Обучение выполнению новой роли**

В то время как в некоторых, главным образом промышленных, странах действуют программы всесторонней и специализированной профессиональной подготовки инспекторов труда, во многих других обучение носит элементарный и случайный характер, а иногда оно и вовсе недоступно. В таких условиях зачастую налажено определенное обучение новым инструкциям и процедурам, однако отсутствует планомерная программа подготовки. Поэтому чаще инспекторы стремятся самостоятельно развивать свое видение способов выполнения работы, повышения эффективности и производительности своего труда. Бюрократизм может препятствовать рассмотрению и применению новых подходов и процедур. Некоторые инспекторы ориентируются только на регулирующие функции и рассматривают свою роль как имеющую исключительно правоприменительный, «карательный» характер, забывая, что цель их деятельности заключается в улучшении условий труда и окружающей среды на рабочих местах.

---

Лично на инспекторов влияют не только ведомственная культура с ее нормами поведения и принятой этикой, но и общая социальная обстановка, а также установки правительства. Методология решения вопросов, касающихся детского труда, не всегда сложна, в отличие от вопросов экономической действительности, отношений ребенка с семьей и его трудовой деятельности. В процессе обучения инспекторы в дополнение к изучению этой тематики должны иметь возможность развивать свои навыки общения, поскольку способность успешно вести переговоры и решать проблемы должна быть неотъемлемым инструментом инспектора труда.

### **8.3. Участие органов инспекции труда в обучении**

Ввиду того что знания инспекторов, их опыт и культурный уровень различаются, следует начать с анализа того, что необходимо для их профессиональной подготовки. Этому не всегда уделяется должное внимание, однако обучение следует начать с изучения уровня компетентности органа инспекции. Далее следует сравнить его с уровнем компетентности, необходимым для эффективного проведения последовательной проверки и мониторинга стратегии действий в отношении детского труда. Пробел между имеющимся и требуемым уровнями компетентности должен быть ликвидирован проведением соответствующего обучения. Конечно, никого нельзя заставить учиться, поэтому преподаватель должен создать такую обстановку, при которой инспекторы будут использовать в обучении свой собственный опыт, личное мнение и убеждения. Поскольку иногда сложившиеся у обучаемых мнения выражают циничное и негативное отношение к обучению, часто возникает необходимость «разморозить» отношения, чтобы создать обстановку доверия, необходимую для восприятия обучающимися всех аспектов важности проблемы детского труда. В этих целях следует использовать новые, вызывающие интерес методы обучения, избегать насколько возможно формальных лекций и утомительных обсуждений законов и инструкций. Пробуждающие интерес методы обучения, например полевые занятия и ролевые игры, позволяют обучающимся взглянуть на проблемы с разных точек зрения и найти ряд альтернативных решений. Для защиты детей требуются чувства сопереживания и ответственности. Этому можно обучить не путем простого интеллектуального исследования, а лишь путем сочувствия к страданиям работающих детей.

### **8.4. Стадии программы профессиональной подготовки**

Оптимальная программа профессиональной подготовки идеально могла бы состоять из четырех 5-дневных этапов с перерывами на два-три месяца для практической работы на местах. Первый этап мог бы включать в себя наблюдение и изучение, получение необходимой первоначальной информации путем обследования работающих детей в различных ситуациях. На втором этапе можно использовать эти знания для осознания причин детского труда, оценки и классификации конкретных секторов экономики и территорий. На третьем этапе можно исследовать варианты решений с точки зрения их уместности, последовательности и выполнимости, а также последующего принятия мер. Фактически продолжительность курса обучения должна определяться в зависимости от местных условий, однако представляется разумной идея о сочетании этапов обучения с одним или большим числом перерывов для практической работы на местах. На четвертом этапе можно было бы осуществлять обучение четырем ключевым элементам, а именно: мотивации, поддержанию связей и информации; навыкам ведения переговоров; навыкам решения проблем; навыкам принятия решений и представления докладов.

Всегда существует искушение сразу перейти к выводам и принятию мер, минуя наблюдение и изучение целесообразных вариантов эффективного решения выявленных проблем. Поэтому в ходе обучения не следует переходить от первой стадии (сбора информации, наблюдения и слушаний) ко второй (оценке условий труда), не уяснив, как надлежит оценивать опасность, условия труда и виды работ. Аналогично перед принятием решения о приоритетности действий следует определить наиболее высокую степень риска и наиболее пагубные условия труда. Постоянное стремление сразу предложить готовое решение является преждевременным, пока четко не выявлены наиболее уязвимые категории детей и не определены подходящие методы решительного вмешательства.

---

## 8.5. Практическое обучение

Многие полагают, что практическое обучение, при котором обучающие и обучающиеся принимают активное участие в учебном процессе и тем самым гарантируют его результативность, более действенно, чем теоретическое. Обучающиеся являются не просто свидетелями учебного процесса: в значительной мере именно они определяют, какие знания вынесут из него. Они открывают для себя то новое, что потребуется им в дальнейшем. Некоторые понятия невозможно передать просто в процессе лекции или обсуждения, например чувство ответственности за судьбу детей не пробуждается от простого выслушивания чьих-либо высказываний о нем. Практическое обучение создает у обучающихся чувство ответственности, позволяет им понять суть исследуемой проблемы с учетом сложившегося у них мнения.

Методы практического обучения предусматривают:

- участие в исследованиях, обзорах и изучении детского труда, например в подготовке материалов для будущих проектов в качестве опрашивающих и собирающих информацию лиц;
- подготовку и демонстрацию фотографий, показывающих условия труда работающих детей и/или того, что сделано самими обучающимися в ходе своей практической деятельности;
- просмотр фильмов о детском труде;
- подписание контракта об обучении или гарантии принятия на себя обязательств;
- проведение групповых занятий, на которых совместно с теми, кто может столкнуться с такими же затруднениями, анализируются проблемы и обсуждаются пути их решения;
- повышение эффективности обучения путем привлечения преподавателей, которые связывают ключевые моменты обучения с практическими ситуациями, в которых могут пригодиться новые навыки;
- ролевые игры для создания чувства реальности и понимания каждым участником сути происходящего;
- семинары, в ходе которых обучающиеся могут свободно рассматривать идеи, при содействии других участников выражать свои мысли, опасения и беспокойства;
- групповые презентации и представления докладов, в ходе которых участники по поручению своих семинаров делают сообщения по обсуждаемым темам, что развивает их навыки общения;
- полевые занятия как возможно более полезные упражнения, в ходе которых вся группа наблюдает обстоятельства и последствия детского труда.

## 8.6. Условия успешного обучения

Успех обучения не приходит сам по себе, для этого требуются тщательная подготовка, контроль над процессом обучения и внесение при необходимости изменений.

Определяющими факторами являются:

- небольшой количественный состав учебных групп, оптимально 12–15 человек;
- знание уровня подготовки и опыта обучающихся и применение их в ходе обсуждений;
- создание у обучающихся стремления находить новые подходы к проведению инспектирования. Как уже отмечалось ранее, для действий в отношении детского труда требуется гораздо больше различных подходов, чем просто для выполнения положений законодательства;
- оказание помощи обучающимся в оценке ими собственных знаний и навыков в свете того, чему они научились. Участники, так же как и органы инспекции в целом, должны стремиться подвергать сомнению свои собственные представления и имеющийся у них практический опыт;
- создание в сфере инспекции труда отдельного направления по защите детей;
- обеспечение внесения необходимых организационных изменений и оказания поддержки органам инспекции. Руководство органа инспекции должно учитывать наличие у обученных инспекторов иных обязанностей и быть в состоянии точно оценить работу инспекторов исключительно в аспекте защиты детей;

- 
- последующие меры в дополнение к обучению для того, чтобы органы инспекции были заинтересованы в привлечении прошедших обучение лиц;
  - периодическая переподготовка прошедших обучение лиц, а также обеспечение по мере необходимости их специальной подготовки (например, в отношении новых опасностей).

## **8.7. Что должны знать инспекторы о детском труде?**

### ***Краткий обзор проблемы***

Инспекторы труда должны быть в курсе самых последних фактов и статистических данных о детском труде в сферах и областях, которые они обслуживают. Это касается масштаба проблемы, характера детского труда в зависимости от сектора экономики и отношений трудовой занятости, анализа наихудших форм детского труда. Выяснение этой информации само по себе может стать обучением. Оно также может обеспечить связь с другими участниками и потенциальными партнерами, которые могут сыграть важную роль в последующей деятельности.

### ***Конвенции и Рекомендации МОТ***

Основой и важными инструментами всей последующей работы являются документы МОТ, описанные во второй главе первого раздела пособия.

### ***Национальное законодательство, государственная стратегия действий и контролирующие структуры***

Инспекторы должны быть хорошо знакомы с положениями национального законодательства, касающимися детского труда. Кроме того, они должны в достаточной мере знать права детей, положения законодательства в сфере образования и социальной защиты детей. Они должны быть в курсе проводимой правительством политики в сфере детского труда, приоритетных для принятия мер секторов экономики и территорий, характера и содержания политических обязательств. Важно знать функции других органов надзора (например, школьных инспекций, органов инспекции безопасности труда и охраны здоровья) и установить с ними связь, а также порядок взаимодействия и документы, регламентирующие сотрудничество со всеми другими правоохранительными органами.

### ***Взаимодействие с другими ведомствами и неправительственными организациями***

Инспекторы должны разбираться в стратегии действий, приоритетах и структуре органов социального обеспечения и образования. Особенно важно знать осуществляемые неправительственными организациями, правительством, религиозными и иными объединениями программы поддержки отстраненных от работы детей. Например, это могут быть специальные школы, учреждения неформального и профессионально-технического образования, программы обучения детей профессиональным навыкам и оказания экономической помощи их родителям. В целом инспекторы должны понимать, что прекращение занятия детей трудом всегда, кроме случаев чрезвычайной опасности, когда требуется принятие срочных мер, должно сопровождаться определенными мерами реабилитации (образования, профессиональной подготовки и т.п.).

### ***Сотрудничество с организациями работодателей и профсоюзами***

Инспекторы должны понимать, что организации работодателей и профсоюзы в совместных усилиях по борьбе с детским трудом играют очень существенную роль. Следует знать государственные планы в отношении детского труда, если таковые существуют. Может быть создан национальный комитет, в который войдут представители правительства, работодателей, профсоюзов и гражданского общества. Такие меры позволят инспекторам более эффективно вести переговоры с работодателями и профсоюзами на местах. При планировании последующих действий в отношении детского труда орган инспекции будет стремиться к активному участию в

---

обеспечении их информацией о детском труде и в разработке совместных действий с социальными партнерами, другими органами и неправительственными организациями.

### ***Особенности действий в отношении детского труда***

Инспекторам важно знать, какие изменения могут произойти в стратегии действий и практике органа инспекции, если внимание будет акцентировано на детском труде. Например, осуществление деятельности в отношении сокращения детского труда почти всегда требует внесения изменений в стандартные методы исполнения положений законодательства, так как недостаточно просто поставить в известность работодателей и привести меры в исполнение (то есть удалить работающих детей), но должна также существовать гарантия того, что отстраненные от работы дети не вернутся к ней снова или не будут вынуждены работать в другом месте в более опасных условиях, независимо от того, происходит ли это из-за бедности и/или отсутствия возможностей получить образование. Инспекторы должны знать, как эти новые приоритеты соотносятся с существующими программами и планами работы, и степень их интеграции в общую программу инспектирования.

### ***Источники влияния инспектора труда***

Для того чтобы понять суть власти инспекторов (то есть их способность влиять на других лиц), следует рассмотреть, как она проявляется в четырех различных, но взаимосвязанных формах, а именно в виде «служебных полномочий», «технической компетентности», «персонального влияния» и «власти служебного положения».

*Служебные полномочия* предоставляются инспекторам законами и инструкциями о труде, которые дают им право посещать рабочие места, проводить проверки и обследования, делать запросы, осуществлять опросы работодателей и работников, предпринимать меры, направленные на устранение выявленных нарушений, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они представляют угрозу безопасности труда и здоровью работников. Специальные нормы должны регламентировать доступ инспекторов к местам, где дети используются в качестве домашней прислуги или работают в принадлежащих частным лицам помещениях. Такие полномочия важны, но сами по себе недостаточны для обеспечения соответствия с законом.

*Техническая компетентность* происходит из детального знания инспекторами законов и инструкций, их способности рекомендовать работодателям пойти на уступки, специальных технических знаний, способности анализировать производственные процессы и выявлять проблемы. Помимо знания мер, которые необходимо принять для защиты работников в целом и работающих детей в частности, инспекторы должны уметь вести отчетность, собирать статистические данные, анализировать полученную информацию и составлять доклады.

*Персональное влияние* заключается в способности устанавливать и поддерживать контакты с другими людьми, мотивировать и убеждать их, добиваться их доверия и сотрудничества, избегать конфликтных ситуаций и разрешать их. Это влияние определяется личными качествами инспектора и его способностью убедительно использовать свои знания и положение, а также его знанием человеческих отношений.

*Власть служебного положения* заключается в соблюдении необходимого баланса между использованием служебных полномочий, технической компетентностью и личным влиянием, а также в наличии намерения и обязательств применять их в своей деятельности. Она означает учет интересов всех вовлеченных в процесс сторон с равной степенью сочувствия и понимания при сохранении беспристрастности и независимости, что в конечном итоге имеет решающее значение.

Все эти навыки необходимы для эффективной деятельности инспектора. Сложность и особенности проблемы детского труда придают особое значение достижению взвешенного подхода и обеспечению эффективности инспектирования.

## **8.8. Оценка эффективности обучения**

Ни одна программа профессиональной подготовки не может быть полной без оценки ее эффективности. Оценка следует осуществляться как в ходе занятий, так и после завершения

---

всей программы. Преподаватели должны регулярно встречаться в процессе обучения и обмениваться мнениями, чтобы оценить сам учебный процесс, его ежедневные результаты, обсудить возникающие вопросы и вырабатываемые решения. Достигнуты ли цели обучения? Что следует сделать на следующий день для улучшения качества обучения? При завершении программы следует тщательно обработать полученные результаты и выявленные недостатки для проведения следующего цикла обучения. Оценка обучения дает ценный опыт самим преподавателям.

Наконец, должны быть приложены усилия для оценки влияния обучения на обучающихся путем наблюдения за их последующей практической деятельностью. Инспекторы должны применять полученные ими в ходе обучения навыки выявления опасности при проведении инспектирования, более качественного опроса детей, эффективного планирования проверок и уверенного ведения переговоров.

**Библиография**

**Библиография публикаций МОТ**

1. Конвенции  
и Рекомендации МОТ
- Рекомендация № 20 (1923 года) об инспекции труда  
Конвенция № 81 (1947 года) об инспекции труда в промышленности и торговле (и Протокол 1995 года)  
Рекомендация № 81 (1947 года) об инспекции труда  
Конвенция № 129 (1969 года) об инспекции труда в сельском хозяйстве  
Рекомендация № 133 (1969 года) об инспекции труда в сельском хозяйстве  
Конвенция № 138 (1973 года) о минимальном возрасте  
Рекомендация № 146 (1973 года) о минимальном возрасте  
Конвенция № 182 (1999 года) о наихудших формах детского труда  
Рекомендация № 190 (1999 года) о наихудших формах детского труда  
Конвенция № 155 (1981 года) об охране здоровья и безопасности труда  
Рекомендация № 164 (1981 года) об охране здоровья и безопасности труда  
Конвенция № 167 (1988 года) о безопасности труда и охране здоровья в строительстве  
Рекомендация № 175 (1988 года) о безопасности труда и охране здоровья в строительстве  
Конвенция № 184 (2001 года) о безопасности труда и охране здоровья в сельском хозяйстве  
Рекомендация № XYZ (2001 года) о безопасности труда и охране здоровья в сельском хозяйстве
2. Инспекция труда  
и детский труд
- Учебное пособие для инспектора труда,  
Жан-Морис Дерьен, 1993  
Инспекция труда и стратегия действий в отношении детского труда: Руководство по профессиональной подготовке, Жан-Морис Дерьен, МОТ, 1994  
Сборник учебных документов по разработке, управлению и оценке программ действий по детскому труду, МОТ-ИПЕК, 1994  
Инспекция труда и разработка стратегии действий в отношении детского труда. Работающий ребенок: психо-социологический подход, Бойдин, МОТ, 1995  
Профсоюзы и детский труд: Руководство к действию, Файф и Янканиш, МОТ, 1996  
Роль инспекции труда в переходных экономиках, Хаммер и Вилле, МОТ, 1996  
Специализированное пособие по детскому труду для Органа инспекции труда Филиппин, МОТ-ИПЕК, 1997  
Эффективные переговоры (практическое руководство), Херон и Ванденабеле, МОТ, Бангкок, 1997  
Новые стратегии профилактики для инспекции труда, Ларвей и Рихтхофен, МОТ, 1998  
Стратегия действий и планирование инспекции труда:  
Практическое руководство, Херон, МОТ, Бангкок, 1998

- 
- Новое орудие борьбы с наихудшими формами детского труда  
Конвенция МОТ № 182, рекламный буклет, без номера
- Инспекция труда и детский труд: Доклад для обсуждения на  
встрече экспертов, Женева, сентябрь 1999
- Инспекция труда и детский труд: Доклад встречи экспертов,  
сентябрь 1999, MELICL/1999/D7
- Мониторинг рабочего места в Азии для борьбы с детским  
трудом, Вахапасси, МОТ, Предварительный документ 2,  
Азиатская региональная встреча по детскому труду на высшем  
уровне, МОТ (Япония), 2000
- Инспекция труда (руководство по профессии), фон Рихтхофен,  
МОТ, 2001 (проект)
- Инспекция труда и детский труд: рабочие документы по вопросу  
детского труда в Африке (II), фон Рихтхофен, МОТ-ИПЕК  
(Бангкок), 2001
- Руководство по мониторингу (проект), Ван дер Полс, 2001
- Энциклопедия по безопасности труда и охране здоровья,  
4-е издание, МОТ, 1998
- Безопасность труда и охрана здоровья в промышленном  
строительстве: Учебное пособие, 1995
- Безопасность труда при использовании химических веществ на  
производстве: Инструкция МОТ, 1998
- Безопасность труда и охрана здоровья при использовании  
химических веществ на производстве: Учебное пособие, 1998
- Дети в сфере труда: Угрозы здоровью и безопасности труда,  
Форастieri, МОТ, 1997
- Основополагающие принципы безопасности труда и охраны  
здоровья, Алли, МОТ, 2000
4. Детский труд
- Действия по искоренению детского труда: Краткий обзор  
проблемы и возможных решений, МОТ-ИПЕК, 1994
- Выявить детский труд (быстро): Руководство для быстрой  
оценки, МОТ-ИПЕК, 1994
- Детский труд: Борьба с нетерпимым явлением, Доклад VI (1),  
представленный на 86-й сессии (1998) Международной  
конференции труда, Женева, 1996
- Доклад Комитета МОТ по детскому труду, 87-я сессия  
Международной конференции труда, Женева, июнь 1999
- Действия против детского труда, Хаспелс и Янканиш, МОТ-  
ИПЕК, 2000
- 2000–2001 Доклад о выполнении, ИПЕК-МОТ, 2001
- Примеры лучшей практики: Изучение опыта в семи странах,  
МОТ-ИПЕК, 2001
- Ограниченная по времени программа, Сальвадор, 2001
- Ограниченная по времени программа, Танзания, 2001
- Ограниченная по времени программа, Непал, 2001

### Встреча экспертов по инспекции труда и детскому труду

Выдержки из доклада  
Женева, 1999

#### I. ОСНОВА

По предложению Неофициальной встречи по детскому труду на уровне министров, состоявшейся в ходе Международной конференции труда (1996), Административный совет МОТ принял решение провести Встречу экспертов по инспекции труда и детскому труду. Эта Встреча состоялась в сентябре 1999 года в Женеве. Она была проведена для обмена идеями о роли инспекторов труда в борьбе с детским трудом и опытом лучших практических примеров и подходов к решению проблемы, с целью *сформулировать рекомендации для последующих действий на национальном и международном уровнях.*

Насущной повесткой дня, как и целью Встречи, была и остается потребность в развитии эффективных инструментов и средств для того, чтобы покончить с практикой эксплуатации детского труда.

Фундаментальными инструментами в сфере детского труда остаются *Декларация* об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 года и механизме ее реализации, которая помимо других целей обязывает все государства-члены развивать и осуществлять эффективную программу по отмене детского труда, и ратифицируемая в настоящее время все большим количеством стран Конвенция № 138 о минимальном возрасте 1973 года. *Эти инструменты способствуют эффективному усилению применения положений законодательства и укреплению инспекции труда.*

Конвенция играет ключевую роль в определении опасных видов работы, выявлении рабочих мест, на которых они осуществляются, решении достаточно трудного вопроса получения доступа к неформальному сектору, сельским районам, домашним хозяйствам и семейным предприятиям, где используется детский труд, а также привлечении внимания к положению девочек и других уязвимых групп детей.

Ниже приводятся две группы рекомендаций, единогласно принятых Трехсторонней встречей экспертов на высоком уровне и содержащихся в ее официальном докладе (MELICL/1999/D.7) Административному совету МОТ.

#### II. РЕКОМЕНДАЦИИ: Действия на национальном уровне

А. Правительства в рамках национальной политики в сфере труда и социальной области должны в тесном сотрудничестве с организациями работодателей и работников создавать, развивать и обеспечивать такую политическую среду и структуру, которые в полной мере будут соответствовать важности вопроса отмены детского труда. Особая ответственность в этом отношении лежит на министерствах труда. Только при наличии серьезного политического обязательства орган инспекции труда государства-члена может исполнить главную роль в искоренении детского труда, и особенно его наихудших форм. Поэтому:

1. Государства-члены должны соблюдать Декларацию об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизме ее реализации 1998 года, в связи с которой все государства-члены обязаны, исходя из факта членства в Организации, уважать, развивать и претворять в жизнь принципы всех основных стандартов труда, в том числе эффективной отмены детского труда.
2. Государства-члены должны ратифицировать Конвенции МОТ о детском труде, особенно Конвенцию № 138 1973 года о минимальном возрасте, Конвенцию № 182 1999 года о наихудших формах детского труда и Конвенции МОТ об инспекции труда, особенно Конвенцию № 81 1947 года об инспекции труда и Протокол 1995 года к ней, Конвенцию № 129 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве и Конвенцию № 150 1978 года о регулировании вопросов труда. Кроме того, при определении стратегии действий они должны принимать во внимание дополнительные Рекомендации МОТ №№ 20, 81, 82, 133, 146, 158 и 190.
3. Государства-члены должны разработать и проводить всестороннюю национальную политику в сфере инспекции труда, а также последовательного применения положений законодательства,

---

которая должна включать в себя четкую стратегию действий в сфере инспекции детского труда и связанных с ним проблем.

4. Государства-члены, реализуя сформулированную политику, должны создать ясные законодательные структуры в сфере детского труда и инспекции труда, расширить полномочия органов инспекции труда в плане контроля над соблюдением законодательства о детском труде. Законодательство о детском труде и законодательство об инспекции труда должны охватывать все виды мер в отношении официальной и неофициальной трудовой деятельности или работы.
5. Политическое обязательство должно включать в себя выделение бюджета, необходимого для содержания и использования эффективной системы инспекции труда, достаточного, чтобы обеспечить вклад в улучшение условий труда и искоренение детского труда. Кроме того, должны быть выделены адекватные ресурсы для реабилитации и социальной интеграции детей, чей труд прекращен.

В. Инспекция труда, по возможности, должна выходить за рамки указанных в статье 3 Конвенции № 81 и статье 6 Конвенции № 129 минимальных стандартов и носить более действенный профилактический характер. Инспекторы труда в ходе своей работы должны не только выявлять детей, работающих в незаконных условиях, удалять их, где это возможно, от рабочих мест и запрещать работодателю продолжение их найма, но и выполнять консультативную роль, а также способствовать принятию дополнительных мер к каждому действию по надзору.

С. Инспекция труда в соответствии со статьей 4 Конвенции № 182 1999 года о наихудших формах детского труда должна на национальном уровне принимать активное участие в определении четкого перечня опасных видов работ, которые должны быть запрещены для детей в возрасте до 18 лет и безотлагательно упразднены.

Д. Системы инспекции труда должны быть функциональны, профессиональны и действенны. Они должны осуществляться в рамках эффективных структур и иметь адекватное количество надлежащим образом подготовленных, оснащенных и имеющих мотивацию к работе инспекторов. Профессиональная система инспекции труда должна использовать имеющиеся ресурсы систематически, используя методы экономики, путем определения приоритетов, надлежащего планирования и составления программы тех действий, которые ей надлежит выполнять в соответствии с законом. Такая система должна основываться на базе широкой системы управления вопросами труда, возглавляемой высококомпетентными руководителями и поддерживаемой ответственной политической властью.

Е. Инспекторы труда должны быть также хорошо информированы, независимы и надлежащим образом обучены с точки зрения специфики проблемы детского труда. Для того чтобы внести эффективный вклад в дело отмены детского труда, инспекторы должны воспринимать проблему детского труда как свое личное дело и сочувственно относиться к положению работающих детей, особенно занятых опасной работой.

Ф. Орган инспекции труда должен планировать свои действия в отношении детского труда таким образом, чтобы каждое подлежащее проверке предприятие, где, по имеющимся данным, используется или может использоваться детский труд, подвергалось проверке с разумной частотой, а также быстро реагировать на жалобы.

1. Инспекции должны участвовать в сборе информации о характере и масштабах детского труда, насколько возможно в разбивке, предусмотренной в пункте 5 (b) Рекомендации № 190 о наихудших формах детского труда 1999 года.
2. Такая информация должна храниться в базе данных, отражающей ситуацию на уровне предприятий, а также в системе управления информацией о рабочих местах, быть доступной для планирования, контроля, исследований и т.д.
3. Информация должна использоваться органами управления вопросами труда в качестве инструмента, нацеливающего их деятельность на сферу детского труда и особенно его наихудшие формы.
4. Информация должна использоваться для создания национальной базы данных по детскому труду, издания публикаций по вопросам детского труда, например о фактической ситуации в этой сфере на национальном уровне, а также для разработки программы действий министерства труда, адвокатской деятельности и привлечения внимания общественности.

---

5. Собранная информация в установленной форме должна направляться Международному бюро труда, например в виде докладов, предусмотренных статьей 22 Устава организации.

G. Для искоренения детского труда следует использовать комплекс всеобъемлющих мер, что требует взаимодействия партнеров на всех уровнях. Первоначально должно быть обеспечено тесное сотрудничество между инспекторами труда и другими подразделениями органов управления вопросами труда. Кроме того, службы регулирования вопросов труда должны работать в тесном контакте со службами здравоохранения, образования, социально-бытового обслуживания и профессиональной ориентации детей и подростков.

H. На всех уровнях должны быть установлены активные доброжелательные отношения с организациями работодателей и работников, а также другими заинтересованными структурами, например неправительственными организациями, поскольку они часто в состоянии выявить случаи нарушений и поддержать детей, чей труд был прекращен.

I. Ответственные за детский труд инспекторы должны быть компетентны и должны иметь возможность получить специальную поддержку для применения правовых норм в отношении опасных видов работы. Для эффективного обнаружения опасных аспектов работы, процессов и условий труда требуется профессиональная подготовка инспекторов.

J. Инспекторы труда должны иметь право применять предписания о необходимости усовершенствования, предписания о приостановке или запрещении, а также использовать свои полномочия по инспектированию и судебному преследованию в отношении наихудших форм детского труда. Должно быть доступно применение санкций как мощного средства, при этом должны приниматься все необходимые меры по обеспечению правоохранительной и судебной системами выполнения органом инспекции труда своих функций.

K. Инспекторы труда должны быть защищены как государственные служащие и обеспечены защитой правоохранительных органов в случае очевидной опасности или угрозы физического воздействия. Кроме того, они должны быть защищены от предусмотренных законом мер воздействия, предпринимаемых по отношению к ним в ответ на надлежащее выполнение ими своих служебных обязанностей.

L. Органы управления вопросами труда должны осуществлять творческий подход в отношении неформального сектора экономики, например привлекать внимание общественности, содействовать обучению работодателей, информировать организации производителей и профсоюзы, формировать рабочие отношения с организациями работников и работодателей, неправительственными организациями, религиозными и женскими объединениями. Их деятельность также должна включать в себя практику разъяснения детям и их родителям опасностей и последствий детского труда. В отношении неграмотного населения должны применяться творческие методики и подходы.

M. Инспекция труда должна иметь адекватные организационные структуры эффективного наблюдения за детским трудом и его предотвращения.

N. Инспекционные службы должны быть укреплены путем обеспечения адекватных условий труда инспекторов по меньшей мере в соответствии с установленными соответствующими документами МОТ стандартами, в частности предусмотренными статьей 6 (1) Конвенции № 81 и статьей 8 (1) Конвенции № 129. Должны быть предприняты все усилия для того, чтобы обеспечить комплектацию органа инспекции персоналом с точки зрения баланса расового происхождения, половой и этнической принадлежности, вероисповедания и географического положения, с учетом профессиональной подготовки сотрудников.

O. Всеобъемлющая национальная стратегия действий в сфере применения положений законодательства, предназначенная для инспекции труда, должна содержать ясные инструкции об инспекции труда и детском труде. Она должна:

- 1) предусматривать в качестве главной цели профилактику и совершенствовать ориентированные на профилактику методы воздействия;
- 2) предусматривать потребность в балансе консультативных и контрольных функций, внезапных проверок и применения санкций;
- 3) предусматривать, где необходимо, применение дополнительных мер во взаимодействии с другими партнерами, таких как регистрация рождений, отчетность о школьной посещаемости, привлечение средств массовой информации, программы и инструкции о добровольном согласии, меморандумы о взаимопонимании, заслуживающие доверия системы мониторинга.

---

Р. Стратегия действий должна предусматривать методы, направленные на убеждение работодателей, которые используют детский труд, воздействие на них и стимулирование соблюдения ими положений законодательства.

### **III. РЕКОМЕНДАЦИИ: Дальнейшие действия МОТ**

Для эффективного проведения в жизнь принципов и реализации прав, указанных в Декларации 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизме ее реализации, МОТ, как полномочная и компетентная международная организация, которая устанавливает и имеет дело с международными стандартами труда и развивает основополагающие права в сфере труда, должна:

1. Энергично содействовать ратификации и полному соблюдению Конвенций МОТ об инспекции труда и детском труде и принятию соответствующих Рекомендаций, особенно Конвенции № 81 1947 года об инспекции труда и Протокола 1995 года к ней, Конвенции № 129 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве, Конвенции № 150 1978 года об управлении вопросами труда, Конвенции № 138 1973 года о минимальном возрасте и Конвенции № 182 1999 года о наихудших формах детского труда.

2. Поддерживать в полном соответствии с принципом трехсторонних действий, с участием правительств, организаций работодателей и работников, действия государств-членов по искоренению детского труда путем оказания технической помощи в рамках Международной Программы по искоренению детского труда (ИПЕК), в том числе продолжая поддерживать перспективные проекты и поддерживающие доверия системы мониторинга и контроля.

3. Продолжать развивать и укреплять системы управления вопросами труда государств-членов и в частности системы инспекции труда путем усиления служб консультативного и технического сотрудничества для усиления полномочий, укрепления статуса, обеспечения защиты от вмешательства, прав и условий деятельности инспекторов труда.

4. Поддерживать взаимодействие между органами контроля в целях применения правовых норм и использования механизмов их реализации, укреплять межведомственное сотрудничество внутри МОТ на уровне руководства и на местах, в том числе путем усиления экспертизы управления вопросами труда в дисциплинарных группах.

5. Обеспечить техническую помощь органам инспекции труда государств-членов в борьбе с детским трудом, в том числе:

- А) техническую помощь на региональном и национальном уровнях в разработке стратегии действий и, где необходимо, законодательной и организационной реформ;
- В) обучение органов инспекции положениям Конвенций МОТ, главным образом Конвенции № 138 1973 года о минимальном возрасте и Конвенции № 182 1999 года о наихудших формах детского труда, и соответствующих Рекомендаций, акцентируя внимание на указанных в Конвенции № 182 и Рекомендации № 190 критериях определения наихудших форм детского труда и опасных видов работы детей;
- С) обучение применению законодательства о детском труде, в том числе борьбе с наихудшими формами детского труда в качестве приоритета;
- Д) развитие учебных программ инспекции труда в целом и инспекции детского труда в частности и обучение их применению.

6. В рамках ИПЕК совместно с правительствами, организациями работодателей и работников, неправительственными и международными организациями, такими как ЮНИСЕФ, продолжить разработку и реализацию широких программ, включающих мониторинг ситуации в сфере детского труда, а также работу с программами реабилитации, в том числе распространение через публикации МОТ примеров лучшей практики использования систем мониторинга и контроля.

7. Дальнейшая деятельность должна быть направлена на развитие сотрудничества в рамках Организации Объединенных Наций и взаимодействие с многосторонними агентствами на основе Декларации, с учетом потребности в международной стратегии действий, поддерживающей эффективное искоренение детского труда и укрепление органов инспекции труда.

**Образцы формализованных документов, отражающих методику  
и результаты обследований**

**Форма № 1 методики и результатов обследования**

Орган инспекции труда:

Дата инспектирования:

---

**I. СВЕДЕНИЯ О ПРЕДПРИЯТИИ**

---

- ❖ Наименование предприятия: — Тип предприятия (1):
  
  - ❖ Адрес (2): — Телефон:
  
  - ❖ Вид деятельности: — Численность персонала:
  
  - ❖ Филиалы предприятия:
  
  - ❖ Фамилия руководителя предприятия:
  
  - ❖ Фамилии и должности других лиц управленческого звена:
  
  
  - ✍ Технические руководители:
  
  - ✍ Начальник отдела кадров:
  
  - ✍ Лицо, ответственное за безопасность труда:
  
  - ✍ Представители работников:
- 
-

## I. СВЕДЕНИЯ О РАБОТНИКАХ

Численность работников	Дети		Взрослые		Всего	Примечания
	мальчики	девочки	М	Ж		
Постоянные						
Сезонные						
Работающие ежедневно						
Временные, случайные						
Ученики						
Работающие в семьях (в домашнем хозяйстве)						
Работающие самостоятельно						
Другие						
<b>ВСЕГО</b>						
Из них:						
оформленные законно (зарегистрированные)						
работающие незаконно						
Рабочие, ученики						
Работники низкой квалификации, чернорабочие						
Оплачиваемые служащие						
Техники, диспетчеры						
Инженерный и административный персонал						

---

**Форма № 2 методики и результатов обследования**

Наименование предприятия:

Численность  
работающих детей:Численность  
работающих взрослых:

<b>III. ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА НА РАБОЧЕМ МЕСТЕ</b>	Дети, подвер- гающиеся рisku	Взрослые, под- вергающиеся рisku	Оценка риска и примечания
<p><b>1. <u>Естественная окружающая среда</u></b></p> <p>1.1. Сложные погодные условия</p> <p>1.2. Опасные животные</p> <p>1.3. Риск заболевания и инфекции</p> <p>1.4. Длительные, трудные, опасные поездки</p> <p>1.5. Опасная окружающая среда</p> <p><b>2. <u>Место размещения и рабочее помещение</u></b></p> <p>2.1. Грязно, содержится в плохом состоянии</p> <p>2.2. Аварийное состояние стен, пола, потолка</p> <p>2.3. Опасное перемещение</p> <p>2.4. Падения с высоты</p> <p><b>3. <u>Условия окружающей среды на рабочем месте</u></b></p> <p>3.1. Чрезмерно высокая температура, влажность</p> <p>3.2. Холод, сквозняки</p> <p>3.3. Недостаточная вентиляция</p> <p>3.4. Пыль, газы, запахи</p> <p>3.5. Шум, вибрация</p> <p>3.6. Несоответствующее освещение</p> <p>3.7. Ночная (вечерняя) работа</p> <p>3.8. Тяжелые грузы</p>			

<p><b>4. Инструменты, механизмы, транспортные средства</b></p> <p>4.1. Неприспособленные ручные инструменты</p> <p>4.2. Опасные механизмы</p> <p>4.3. Тракторы</p> <p>4.4. Перемещающиеся устройства</p> <p>4.5. Транспортные средства</p> <p>4.6. Грузоподъемные механизмы</p>			
<p><b>5. Материалы и изделия</b></p> <p>5.1. Опасное сырье</p> <p>5.2. Пестициды и удобрения</p> <p>5.3. Краски, лаки, растворители</p> <p>5.4. Кислоты</p> <p>5.5. Взрывчатые вещества</p> <p>5.6. Другие опасные изделия</p>			
<p><b>6. Психологические опасности</b></p> <p>6.1. Насилие, нанесение ударов, побои</p> <p>6.2. Устное оскорбление, угрозы</p> <p>6.3. Сексуальное насилие, домогательство</p> <p>6.4. Изолированность</p>			
<p><b>7. Защищенность</b></p> <p>7.1. Социальная защита</p> <p>7.2. Противопожарная защита, оповещение, эвакуация</p> <p>7.3. Аптечка</p> <p>7.4. Физическая и финансовая доступность медицинской помощи</p> <p>7.5. Представители работников</p>			

<p><b>8. <u>Сооружения и процессы</u></b></p> <p>8.1. Сварка, размельчение, полировка</p> <p>8.2. Системы нагрева, создания давления</p> <p>8.3. Духовки, сушильные устройства, холодильные помещения</p> <p>8.4. Бункеры, резервуары, бассейны</p> <p>8.5. Другие опасные методы хранения</p> <p>8.6. Другие опасные процессы</p> <p>8.7. Опасность взрыва</p> <p>8.8. Опасность пожара</p> <p>8.9. Опасности поражения электрическим током</p>			
<p><b>9. <u>Физическая нагрузка</u></b></p> <p>9.1. Тяжелая работа</p> <p>9.2. Неудобное положение (согнувшись, присев или стоя на коленях)</p> <p>9.3. Длительные периоды работы на ногах</p> <p>9.4. Неудобное сидячее положение</p> <p>9.5. Частые движения на рабочем месте</p> <p>9.6. Перенос тяжелых грузов</p> <p>9.7. Трудные ритм и темп работы</p> <p>9.8. Монотонность, повторяемость работы</p> <p>9.9. Ограниченная видимость</p>			

---

<b>10. <u>Индивидуальные средства, гигиена</u></b>			
--	--	--	--

10.1. Неудобные одежда, обувь

10.2. Недостаточные средства индивидуальной защиты

10.3. Отсутствие питьевой воды

10.4. Отсутствие воды для мытья

10.4. Отсутствие столовой или места для приема пищи

10.6. Отсутствие помещения для переодевания

10.7. Отсутствие туалета или отдельных туалетов для мужчин и женщин

10.8. Плохие условия проживания

---

## Форма № 4 методики и результатов обследования

Наименование предприятия:

Численность  
работающих детей:

Численность  
работающих взрослых:

IV. ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ	Дети		Взрослые		Примечание
	мальчики	девочки	М	Ж	
1. Ежедневная продолжительность работы Часы: менее 5 ч/день 5–8 ч/день более 8 ч/день					Ежедневное расписание  Всего: часов/день
2. Еженедельная продолжительность работы Часы: менее 40 час/нед. 40–49 час/нед. 50–59 час/нед. более 60 час/нед.					Еженедельное расписание  Всего: дней/неделя
3. Ночная (вечерняя) работа:					
4. Сменная работа: 2 x 8 3 x 8 Другие схемы					
5. Ежедневные перерывы: менее 30 мин/день более 30 мин/день					Сверхуроч- ные часы
6. Еженедельные выходные: менее 24 ч более 24 ч					
7. Оплачиваемый отпуск: менее 12 дней более 12 дней					
8. Оплачиваемые нерабочие выходные дни: менее 6 дней/год более 6 дней/год					Метод вы- числения отгулов: Способ оплаты выходных дней:

<b>Дополнительная информация:</b>	
В случае ночной (вечерней) работы	В случае сверхурочной или сменной работы
укажите	укажите:
Расписание:	Расписание смен:
Периодичность:	Периодичность смен:
Привлекаемые работники (возраст, пол):	Привлекаемые работники (возраст, пол):
Причины ночной (вечерней) работы:	Причины сменной работы:
Компенсация:	Компенсация:
	<b>Способы учета рабочего времени:</b>
	Письменное уведомление (на каком языке):
	Сообщение инспектору труда:
	Архив или листы учета рабочего времени:

## Форма № 5 методики и результатов обследования

Наименование предприятия:

Численность  
работающих детей:

Численность  
работающих взрослых:

V. ОПЛАТА	Дети		Взрослые		Всего	Обследо- вания
	мальчики	девочки	М	Ж		
<b>1. Система оплаты</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Повременная (1)</li> <li>• Сдельная (2)</li> <li>• Разовые выплаты (3)</li> <li>• Оплата не деньгами</li> <li>• Оплата товарами (4)</li> <li>• Оплата ниже установлен- ных минимальных норм</li> </ul>						
<b>2. Уровень оплаты</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Минимальный</li> <li>• Средний</li> <li>• Максимальный</li> <li>• Минимальный, установлен- ный законом (или коллектив- ным договором)</li> </ul>						
<b>3. Средний размер оплаты по категориям</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ученики</li> <li>• Рабочие низкой квалифика- ции, неквалифицированные оплачиваемые служащие</li> <li>• Квалифицированные рабочие</li> <li>• Оплачиваемые служащие</li> <li>• Техники, диспетчеры</li> <li>• Инженерный и администра- тивный персонал</li> </ul>						

VI. ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ						
<p><b>1. Ограничения, дискриминация</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• В долговой кабале</li> <li>• Зависимость от посредников</li> <li>• Под угрозами и из-за насилия</li> <li>• Сексуальная дискриминация</li> <li>• Другие виды</li> </ul>						
<p><b>2. Отношения в коллективе</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Изолированность работников</li> <li>• Отсутствие у работников жилья</li> <li>• Невозможность вступления в ассоциации</li> <li>• Отсутствие представителей работников</li> <li>• Отсутствие торгового обслуживания</li> </ul>						

## Методика принятия решения

### Оценка ситуации. Предлагаемый формат пересмотра вариантов принятия решений

1. Насколько серьезно?	Да	Нет	?	Комментарии: Что? Почему? Как? Кто? Когда?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Относится ли к ведению правоохранительных органов?</li> <li>• Опасно ли для взрослых?</li> <li>• Явно ли вредно для детей?</li> <li>• Есть ли опасность плохого обращения для психики работников?</li> <li>• Большой риск здоровью и/или безопасности труда?</li> <li>• Оправдано ли немедленное закрытие производства/процесса/деятельности?</li> <li>• Требуется ли для безопасности детей немедленное прекращение их работы?</li> <li>• Могут ли условия труда быть улучшены таким образом, чтобы был устранен риск? Если да, каким образом?</li> <li>• Ситуация выявлена впервые или существует давно?</li> <li>• Поддержат ли действия профсоюзы?</li> <li>• Поддержат ли действия владельцы / работодатели?</li> </ul>				

2. Более подробно	Да	Нет	?	Комментарии: Что? Почему? Как? Кто? Когда?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Известен ли правовой статус выполняемой работы?</li> <li>• Известен ли работодатель?</li> <li>• Нарушен ли закон? Если да, каким образом?</li> <li>• Был ли предупрежден работодатель?</li> <li>• Осуществляется ли общественный контроль?</li> <li>• Сотрудничает ли работодатель с инспектором? Если нет, то почему он/она сопротивляется?</li> <li>• Опасается ли работодатель отраслевой/местной конкуренции?</li> <li>• Можно ли этому противостоять?</li> <li>• Доступно ли образование в этой местности?</li> <li>• Какова профессиональная подготовка?</li> <li>• Можно ли договориться о частичной занятости?</li> <li>• Можно ли сразу договориться о прекращении использования труда детей самого младшего возраста?</li> <li>• Доступно ли социальное обеспечение?</li> <li>• Налажено ли взаимодействие с органами образования?</li> </ul>				

3. Меры	За	Против	Рекомендации		
			Да	Нет	?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Начало немедленного судебного преследования?</li> <li>• Немедленное получение предписания о закрытии/приостановке деятельности предприятия?</li> <li>• Немедленное получение предписания о необходимости удалить детей с предприятия?</li> <li>• Получение предписания о необходимости усовершенствования условий труда, чтобы уменьшить опасность?</li> <li>• Положительный исход переговоров:               <ol style="list-style-type: none"> <li>1) об уменьшении риска</li> <li>2) о прекращении работы детей.</li> </ol> </li> </ul> <p>Может ли это быть проверено? Когда?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Совет работодателю пойти на уступки/склонение его к поиску возможности компромисса?</li> <li>• Другие действия и меры:               <ol style="list-style-type: none"> <li>1)</li> <li>2)</li> <li>3)</li> <li>4)</li> </ol> </li> </ul>					

4. Воздействие и вероятность успеха предлагаемых действий	Да	Нет	?	Комментарии: Что? Почему? Как? Кто? Когда?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Целесообразно ли принятие мер юридического характера?</li> <li>• Будут ли эффективны принудительные меры?</li> <li>• Целесообразно ли принятие мер экономического воздействия, чтобы прекратить использование труда детей?</li> <li>• Целесообразно ли принятие мер социального воздействия, чтобы прекратить детский труд?</li> <li>• Будет ли эффективным договорное соглашение с работодателем?</li> <li>• Улучшит ли работодатель условия труда?</li> <li>• Поддержит ли действия инспекторов общественность? Если нет, можно ли ее убедить?</li> <li>• Поддержат ли инспекторов профсоюзы?</li> <li>• Возможно ли привлечение политических сил?</li> </ul>				