

Ускорение усилий по упразднению детского труда

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА

Ускорение усилий по упразднению детского труда

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

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ТРУДА
99-я сессия 2010

Доклад I (B)

МЕЖДУНАРОДНОЕ БЮРО ТРУДА ЖЕНЕВА

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

ISBN 978-92-2-421873-6 (print)
ISBN 978-92-2-421874-3 (web PDF)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2010

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

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

Издания Международного бюро труда имеются в продаже в крупных книжных магазинах или местных бюро МБТ во многих странах; их можно также получить непосредственно в Международном бюро труда; просьба обращаться по адресу: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Каталоги или списки новых публикаций можно бесплатно получить по указанному выше адресу либо по электронной почте pubvente@ilo.org. Посетите наш Интернет-сайт: www.ilo.org/publns.

Содержание

Предисловие	ix
Аналитическая записка	xiii
Список сокращений	xvii
Введение	1
Часть I. Динамичная глобальная картина	5
Новые глобальные оценки в отношении характера и масштабов применения детского труда	5
Прогресс в области статистики детского труда	5
Основные выводы	5
Методология и основные данные	14
Нормы по вопросам детского труда и их ратификация	14
Исторический обзор	14
Остающиеся вызовы	15
Часть II. Важные достижения на пути к 2016 году	21
ИПЕК: Двадцать лет в процессе развития	21
Глобальный план действий 2006 года	22
Действия МОТ	22
Поддержка национальных усилий	22
Данные, знания и наращивание потенциала	29
Обмен знаниями и их превращение в рекомендации в области политики	31
Сотрудничество Юг-Юг	32
Углубление и расширение всемирного движения	33
Доклад МОТ и всемирном движении	35
Информационно-пропагандистская деятельность	35
Повышение роли социальных партнеров	36
Корпоративная социальная ответственность	39
Глобальные рамочные соглашения	40
Альянс с всемирным кооперативным движением	41
Насилие в отношении детей – исследование Организации Объединенных Наций	42
Образование для всех: связь с детским трудом	42
Новые международные партнерства	44
Всемирный день борьбы с детским трудом	45

Детский труд и Организация Объединенных Наций	45
Глобальная конференция по детскому труду 2010 года	46
Реакция на глобальный экономический кризис и кризис занятости	46
Дальнейшая интеграция вопросов детского труда в приоритеты МОТ	47
Связи между детским трудом и занятостью молодежи	48
Особые действия в интересах девочек	49
Цель на 2008 год	49
В центре внимания – Африка	50
2005 год – решающий период: разрыв между обещаниями и результатами	50
Действия МОТ с 2006 года	51
Повышение уровня знаний	52
Заключение	53
Часть III. Превращение вызовов в возможности	55
Что происходит в сфере образования?	55
Политика упразднения детского труда: критически важный аспект	56
В трудные времена необходимы усилия, имеющие более выраженную стратегическую направленность	51
Национальное исполнение проектов и расширение масштабов деятельности	58
Ограниченные по срокам программы	51
Обусловленные безвозмездные социальные выплаты	51
Вызовы и возможности в сфере образования	59
Детский труд и занятость молодежи	62
Сельское хозяйство: вызов для прилагаемых усилий по борьбе с детским трудом	63
Не получающие должного внимания наихудшие формы и социально изолированные группы населения: важные пробелы	64
Принудительный и кабальный труд	65
Домашние работники – дети	66
Дети, затронутые вооруженными конфликтами	67
Нелегальные виды деятельности	68
Воздействие ВИЧ/СПИДа на детский труд	68
Перемещение детей: миграция как новая проблема	69
Дети с ограниченными возможностями и другими особыми потребностями в области образования	69
Роль и обязательства социальных партнеров	70
Корпоративная социальная ответственность	72
Обещания, связанные с реформированием Организации Объединенных Наций	72
Придание нового импульса всемирному движению	73
Какого рода руководящую роль должна играть МОТ?	73
Корректировка курса	74
Важные партнеры: сотрудничество с ЮНИСЕФ и международными НПО	751
Потенциал стран БРИК как сторонников борьбы с детским трудом	751
Информационно-пропагандистская деятельность	75
Пробелы в знаниях и стратегия	76
Пробелы	76
Стратегия в области знаний	76

Измерение эффективности национальных усилий и прогресса.....	77
Перспективы ратификации.....	78
Региональные стратегии.....	78
Выполнение обязательств перед африкой.....	79
Южная Азия: большое число работающих детей.....	81
Северная и Южная Америка: хороший, но неравномерный прогресс.....	82
Арабские государства.....	83
Европа и Центральная Азия.....	83
Достижения поставлены под угрозу: воздействие финансового и экономического кризиса на детский труд.....	83
Ответные меры в области политики.....	85
Следующие шаги.....	85
Международные меры в области торговли и детский труд.....	86
Экономическое воздействие изменения климата: на примере детского труда.....	87
Часть IV. Ускорение темпов деятельности к 2016 году.....	91
Два сценария.....	91
Программы прошлых лет.....	91
Стратегические соображения в отношении достижения цели 2016 года.....	92
Ключевые шаги для достижения цели 2016 года: Нарращивание глобальных темпов.....	93
Конкретные виды деятельности для МОТ.....	94
Интеллектуальное лидерство.....	94
Поддержка всемирного движения.....	95
Усиление альянса профсоюзов и деловых кругов в борьбе против детского труда.....	95
Региональные вопросы и приоритеты.....	95





Предисловие

Настоящий Глобальный доклад выходит в переломный момент. Еще свежи в памяти события 2008-09 годов, когда миру необходимо было справиться с последствиями финансового и экономического кризиса. А сейчас предстоит ответить на вызов, связанный с обеспечением процесса восстановления и с созданием основ для мощного и сбалансированного роста, ориентированных на развитие занятости. Это определяет контекст для будущей деятельности по прекращению детского труда. Задача является грандиозной; наша решимость должна быть непоколебимой и она должна отражаться в реальных делах.

Четыре года назад, во втором Глобальном докладе по вопросам детского труда, я подчеркнул тот факт, что прорыв в борьбе с детским трудом является возможным. Тот доклад показал, что масштабы применения детского труда сокращаются. Возросла информированность широких кругов общественности; уже было невозможно далее проявлять безразличие и уклоняться от реальной деятельности. Приверженность государств-членов этой идее нашла свое отражение в большом числе ратификаций Конвенции 1973 года о минимальном возрасте (138) и в весьма быстрой ратификации Конвенции 1999 года о наихудших формах детского труда (182), которая вступила в силу десять лет назад. Законодательная реформа проходила быстрыми темпами, и применялись новые подходы. Произошла широкомасштабная мобилизация усилий правительств, организаций работодателей и работников, предприятий и потребителей и широкой общественности.

С учетом этих изменений, мы с обоснованным оптимизмом установили цель покончить с наихудшими формами детского труда к 2016 году. Задача, которую мы поставили перед собой, заключалась в активизации наших усилий и обеспечении того, чтобы мы продолжили обеспечивать эффективное руководство на всех уровнях в рамках всемирного движения борьбы с детским трудом.

Во всем мире был достигнут существенный прогресс. В настоящем Глобальном докладе описываются важные достижения на национальном уровне. Трипартизм и социальный диалог оказались важными ценностными факторами и основными средствами оказания содействия применению устойчивых подходов к недопущению и упразднению детского труда. Социальные партнеры используют свои сравнительные преимущества на рабочих местах и проявляли активность в процессе разработки глобальной и национальной политики.

Однако картина, которая вырисовывается из этого третьего Глобального доклада, и результаты недавнего мониторинга прогресса, достигнутого в реализации Целей развития тысячелетия (ЦРТ), являются неоднозначными. Имеются основания для определенной озабоченности. С другой стороны, наблюдается долгожданное сокращение масштабов применения детского труда среди девочек и среди детей, занятых на опасных работах. Мы также близки к цели всеобщей ратификации Конвенции 182. Это – значительные достижения.

Но в целом, имеются признаки того, что прогресс является неравномерным: ни достаточно быстрым, ни достаточно всеобъемлющим для достижения целей, которые мы перед собой поставили. В настоящем Докладе описывается замедление с 2006 года глобальных темпов сокращения. Возросли масштабы применения детского труда среди мальчиков и подростков в возрастной группе от 15 до 17 лет. Отсутствует прогресс в странах Африки, расположенных к югу от Сахары – и это вызывает разочарование. В нашем последнем докладе Африка была определена в качестве региона, которому необходимо уделять особое внимание. В итоге, примерно 215 млн. детей во всем мире по-прежнему вовлечены в сферу детского труда.

Продолжающееся существование детского труда является одной из серьезнейших неудач в рамках усилий в целях развития. А сейчас

существуют опасения, что глобальный экономический спад еще более замедлит прогресс в достижении к 2016 году цели упразднения наихудших форм детского труда и затруднит задачу достижения ЦРТ. Экономический спад не может служить оправданием для установления менее грандиозных целей и для бездействия. Зато он открывает возможность для реализации программных мер, которые действуют в интересах людей, экономического восстановления и устойчивого развития.

В Глобальном пакте о рабочих местах, принятом Международной конференцией труда в июне 2009 года, для борьбы с кризисом применяется Программа достойного труда. Она предлагает комплексный пакет испытанных и апробированных компонентов политики, основанных на мерах по обеспечению занятости и социальной защиты, которые являются неотъемлемой составной частью подхода «Труд как средство борьбы с нищетой». Эти меры защищают и наделяют правами уязвимых людей, содействуя при этом поддержанию совокупного спроса. Такая политика может ослаблять воздействие кризиса на живущие в бедности семьи, препятствовать вовлечению детей в сферу детского труда и помогать им стать полезными людьми в будущем, когда не будет места детскому труду. Антикризисные инициативы организаций системы ООН, разработанные Координационным советом руководителей учреждений ООН, особенно инициативы, связанные с рабочими местами и социальной защитой, в которых активно участвует МОТ, открывают еще один путь для продвижения этого подхода.

Необходимы новые и крупномасштабные усилия по возрождению наших надежд, связанных с достижением цели 2016 года. Нынешняя ситуация требует придания нового импульса кампании по борьбе с детским трудом. Мы должны расширить масштабы деятельности и начать действовать в более быстром темпе. На данном этапе лидерство МОТ в усилиях по сохранению темпов упразднения детского труда является тем более важным.

Направления будущей деятельности являются четкими и ясными. Необходимы взаимодополняющие действия в следующих областях: подтверждение и расширение доступа к всеобщему базовому образованию; установление базового минимального уровня социальной защиты; и обеспечение возможностей для продуктивной занятости для родителей с тем, чтобы семьи вырвались из оков нищеты, а дети — из сферы применения детского труда. Этот комплексный подход является ключом к обеспечению значительного и продолжительного воздействия. Необходимо еще в большей степени сосредоточить усилия на сельском хозяйстве, на которое приходится большинство

несовершеннолетних работников. Особого внимания требует Африка.

Социальный диалог является ключевой движущей силой достижения прогресса. Путем возобновления активной информационно-пропагандистской деятельности трехсторонняя МОТ должна стать центральным участником движения против применения детского труда. Потребуется расширить и усилить союзы борьбы за это общее дело, используя для этой цели потенциал новых средств массовой информации.

С начала 90-х годов Международная организация труда играет свою роль в отношении включения вопросов детского труда в глобальную повестку дня. Международная программа по упразднению детского труда (ИПЕК) активно действует с 1992 года, а в течение двухлетнего периода 2008-09 годов она осуществляла свою деятельность более чем в 90 странах. Опираясь на Программу достойного труда и на комплексный подход, который она отстаивает, программа ИПЕК оказывает поддержку нашим трехсторонним участникам в отношении выдвижения на первый план вопросов детского труда в ключевых программных областях и оказания содействия применению законов и практики в борьбе с детским трудом. Страновые программы достойного труда все чаще становятся основой для нашего участия. Участие МОТ в процессе реформирования ООН привело к возникновению новых возможностей для продвижения к цели достойного труда и его составной части — упразднения детского труда.

Приближается 20-я годовщина деятельности ИПЕК. В настоящем докладе содержится призыв переориентировать наши усилия в направлении развития базы знаний, проведения основанного на фактических данных анализа мер и распространения информации. Влияние МОТ и создаваемая ею добавленная стоимость будут очень тесно связаны с качеством ее концептуальных подходов и со знаниями, которые мы способны генерировать. В то же время многие страны по-прежнему нуждаются в помощи в расширении масштабов их программ для достижения необходимого воздействия. Международная солидарность, включая обязательства в отношении выделения ресурсов, по-прежнему будет необходимым условием для оказания поддержки этим направлениям деятельности.

Это — время испытаний для претворения в жизнь наших ценностей и обязательств. Достигнутый прогресс является хрупким. Страны являются слишком уязвимыми перед лицом глобальных конфликтов и стихийных бедствий. Мы должны придать новый импульс мировоззренческой концепции, убежденности и мужеству, чтобы осуществить изменения, которые преобразят жизнь детей и их семей.

Мы не достигнем этих целей на основе применения инерционных подходов и реализации разобщенных и несогласованных инициатив.

В 90-х годах, когда в полный рост стал вопрос детского труда, страны и общины тесно сплотили свои ряды в интересах общего дела. Мы должны восстановить это чувство безотлагательной необходимости действий. Настало время придать дополнительную энергию кампании, которая является движущей силой дальнейшей борьбы, и составить дорожную карту, которая может направить нашу деятельность на достижение поставленных нами целей.

Дополнительный импульс нашим усилиям будет придан на Глобальной конференции по вопросам детского труда в Гааге в мае 2010 года. Организованная правительством Нидерландов при поддержке МОТ, эта Конференция проводится вслед за знаковыми конференциями в Амстердаме и Осло, которые способствовали достижению глобального консенсуса в отношении мер борьбы с детским трудом.

За последние несколько лет установилось сотрудничество Юг-Юг в качестве механизма проведения мероприятий по глобальным вопросам, включая детский труд. Бразилия оказалась лидером в этой отношении. Такие инициативы следует поддерживать с тем, чтобы они соответствовали духу статьи 8 Конвенции 182, которая призывает государства-члены принять надлежащие меры для оказания друг другу помощи в борьбе с наихудшими формами детского труда.

Мы не можем отказаться от ответственности за тех детей в мире, для которых детский труд является вопросом выживания. Сейчас мы должны подтвердить нашу убежденность в том, что мир, в котором не будет места детскому труду, является реально достижимой целью. Мир не может устать от борьбы за общее дело, когда 215 млн. детей лишаются детства и шансов на счастливое будущее. При наличии воли имеется средства, чтобы добиться большего и лучшего.

Хуан Сомавиа
Генеральный директор МБТ





Аналитическая записка

В 2006 году Международная организация труда поставила перед собой грандиозную цель – положить конец всем наихудшим формам детского труда к 2016 году. По мере приближения намеченной даты в глобальной кампании по прекращению применения детского труда наступает переломный момент. Наблюдаются четко выраженные признаки прогресса, однако существуют также вызывающие озабоченность пробелы в глобальных ответных мерах. С учетом положения дел на сегодняшний день, темпы прогресса не являются достаточно динамичными, чтобы достигнуть намеченной на 2016 год цели. Необходимо предотвратить ослабление всемирного движения, своего рода «утомление проблемой детского труда».

Вызов заключается в том, чтобы выполнить грандиозную программу, одобренную Административным советом МБТ в 2006 году, путем мобилизации политической воли с тем, чтобы уделять детям первоочередное внимание в национальных бюджетах и в рамках усилий в целях развития. Нет ни причины, ни оправдания тому, чтобы принести в жертву обязательства в связи с изменяющимися приоритетами в период глобального кризиса в сфере экономики и занятости. Мир без детского труда находится в пределах досягаемости. Многие страны движутся в правильном направлении и добиваются успехов. Хотя необходимы радикальные изменения в масштабах наших устремлений, а также возрожденное чувство настоящей необходимости с тем, чтобы упразднение детского труда стало глобальной реальностью.

Основная цель этого третьего Глобального доклада, подготовленного в соответствии с механизмом осуществления Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, заключается в том, чтобы обеспечить выполнение обязательств, взятых на себя в 2006 году в связи с принятием Глобального плана действий. В Плане действий намечены ограниченные временными сроками цели упразднения детского труда. Важные обязательства и обязанности были включены туда трехсторонними участниками МОТ. Четыре года – это

короткий промежуток времени, чтобы обеспечить осуществление значительных изменений, однако он все же позволяет Организации критически оценивать результаты и определять достигнутый прогресс. В частности, мы должны знать, движется ли мир в правильном направлении к достижению цели по упразднению наихудших форм детского труда к 2016 году.

Поэтому настоящий Глобальный доклад имеет ту же структуру, что и два предыдущих доклада. В Части I изображается динамичная глобальная картина, уточняющая глобальные тенденции, выявленные в Глобальном докладе 2006 года, и описывается ход ратификации норм МОТ. В Части II проводится обзор прогресса, достигнутого в реализации Глобального плана действий. После проведения этого обзора в Части III рассматриваются сохраняющиеся ключевые вызовы и пробелы, а также возможные ответные меры по их преодолению. И, наконец, в Части IV излагается программа ускорения темпов достижения цели 2016 года.

Новые глобальные оценки в Части I доклада опираются на уточненную информацию, изложенную в Резолюции о статистике детского труда, принятой на 18-й Международной конференции статистиков труда в 2008 году. Кроме того, появились новые ценные данные, полученные в результате проведения новых национальных обследований в период с 2004 по 2008 годы.

На основе новых глобальных оценок возникает довольно неоднозначная картина. Масштабы применения детского труда продолжают сокращаться, но лишь незначительными темпами. 215 млн. детей по-прежнему вовлечены в сферу применения детского труда. Также меньше детей занято на опасных работах, что зачастую используется в качестве синонима наихудших форм детского труда. Сохранилась общая структура четырехлетней давности: чем более вредная работа и чем более уязвимые дети вовлечены в нее, тем быстрее происходит сокращение. Однако шокирующее число детей – 115 млн. человек – по-прежнему подвержены воздействию опасных видов работ.

В Азиатско-Тихоокеанском регионе и в регионах стран Латинской Америки и Карибского бассейна продолжают сокращаться масштабы применения детского труда, в то время как в странах, расположенных к югу от Сахары, наблюдается рост как в относительном, так и в абсолютном выражении. В этом регионе наблюдается также самый высокий показатель числа работающих детей – один ребенок из четырех занят детским трудом.

Глобальные тенденции в отношении применения детского труда различаются по возрастным и гендерным признакам. Возросли масштабы применения детского труда среди мальчиков, но имело место значительное и долгожданное сокращение этого показателя среди девочек. Большая часть глобального сокращения масштабов применения детского труда была вызвана уменьшением количества работающих девочек. Вызывает тревогу тот факт, что на 20% произошло увеличение масштабов применения детского труда в возрастной группе от 15 до 17 лет – с 52 до 62 млн. человек. Самым крупным сектором, в котором применяется детский труд, по-прежнему является сельское хозяйство, где большинство детей работают в качестве не получающих заработной платы членов семей.

Во многих районах мира достигнут большой прогресс в области ратификации норм МОТ, который сопровождался принятием конкретных мер по их осуществлению. Десятилетие спустя мир приблизился к всеобщей ратификации Конвенции 182. В то же время ускорился процесс ратификации Конвенции 138 в связи с быстрыми темпами ратификации Конвенции 182. Какой бы впечатляющей ни была эта глобальная картина, в ней не отражены важные качественные пробелы, связанные с тем, что крупным странам по-прежнему еще предстоит ратифицировать нормы МОТ в отношении детского труда, в частности Конвенцию 138. Значительная часть детей в мире еще не охвачена положениями этих основополагающих конвенций.

Глобальные доклады обеспечивают важную возможность для проведения обзора проделанной работы за прошедшие четыре года. В Части II доклада анализируется прогресс в осуществлении Глобального плана действий 2006 года. Глобальный план действий представляет собой десятилетний план мероприятий, при помощи которых МОТ может оказать поддержку глобальному процессу, ведущему к достижению цели 2016 года. В нем применяется тройкий подход: оказание поддержки осуществлению национальных ответных мер; углубление и укрепление всемирного движения; и содействие дальнейшей интеграции вопросов применения детского труда во всеобщие приоритеты МОТ.

Страны не обречены на применение детского труда. Правительства располагают возможностями выбора в отношении альтернативных вариантов в области политики и бюджетных ассигнований. Поэтому политическая ответственность имеет центральное значение в усилиях по упразднению детского труда. В докладе приводится ряд примеров того, как в рамках технического сотрудничества МОТ, в частности, Международной программы по упразднению детского труда (ИПЕК), была оказана поддержка выполнению национальных обязательств путем выдвижения на первый план проблем в отношении детского труда в ключевых программных областях и на всех стратегических уровнях. Подход, основанный на осуществлении ограниченных по срокам программ (ОСП), изложенных в Конвенции 182, явился важным инструментом МОТ по оказанию поддержки национальным усилиям, способствовавшим созданию и распространению наукоемких продуктов, в том числе в ходе учебных мероприятий. Весьма обнадеживающим является число инициатив в отношении руководящей роли этими процессами. И это особенно заслуживает внимания с учетом того, что мобилизация и оказание поддержки всемирному движению считались четыре года назад, возможно, самым значительным вызовом. Были также выдвинуты важные инициативы в отношении информационно-пропагандистской деятельности; укрепления партнерских отношений в борьбе с наихудшими формами детского труда; в поддержку корпоративной социальной ответственности; движения «Образование для всех» (ОДВ); и сбора данных и проведения исследований. Кроме того, 2010 год – это год проведения крупной международной конференции по вопросам детского труда в Гааге, мероприятия, предусмотренного во втором Глобальном докладе. Вопросы детского труда продолжают рассматриваться в централизованном порядке в рамках Программы достойного труда МОТ, и они включены в качестве одного из приоритетных итоговых показателей практически во все страновые программы достойного труда. Ряд важных инициатив был предпринят в рамках основанного на жизненном цикле подхода с целью более полной интеграции вопросов детского труда и занятости молодежи. Одновременно были разработаны практические инструменты и проведены исследования для изучения гендерных аспектов в деятельности МОТ по вопросам детского труда, например, посредством выбора темы для Всемирного дня в 2009 году.

Наиболее важным шагом вперед за последние годы, возможно, стало достижение всеобъемлющего глобального консенсуса в поддержку движения «Образование для всех». Действительно, помимо достижения к 2015 году Цели

развития тысячелетия в отношении обеспечения всеобщего начального образования, углубляется и расширяется понимание того, что цель должна заключаться, как минимум, в обеспечении *основного* образования для всех – начального образования плюс обучения в течение двух или трех лет в системе среднего образования. Это необходимо по двум ключевым причинам. Во-первых, для обеспечения того, чтобы молодежь могла войти в состав рабочей силы, обладая основными навыками, необходимыми для достойной жизни. Во-вторых, если минимальный возраст прекращения обучения в школе является более низким, чем общенациональный минимальный возраст поступления на работу, то применение детского труда становится неизбежным результатом.

Получение образования не является единственным решением, но когда оно является бесплатным, обязательным и качественным, а форма обучения – дневной, то оно является важнейшей частью данного процесса. Основным вкладом МОТ в проведение глобальных дебатов является четко выраженная идея о том, что эта формула является простой и исчерпывающей: *мы не упраздним детский труд без всеобщего образования и, наоборот, мы не обеспечим, чтобы каждый ребенок посещал школу до тех пор, пока мы не положим конец применению детского труда, особенно его наихудших форм.*

В докладе 2006 года для государств-членов конец 2008 года установлен в качестве промежуточного этапа принятия надлежащих ограниченных по срокам мер для достижения цели 2016 года. Хотя результаты ответных мер по достижению цели 2008 года в Латинской Америке были, в целом, позитивными, менее обнадеживающие результаты были получены в Африке и в некоторых регионах Азии. Можно сделать обоснованный вывод о том, что во многих, если не в большинстве случаев цель 2008 года не была достигнута эффективным образом. Стремление сосредоточить усилия на Африке также принесло неоднозначные результаты. Хотя были приложены усилия по разработке специальной стратегии, направленной на оказание поддержки странам в подготовке национальных планов действий, большинство стран еще предстоит завершить этот процесс. Международная поддержка странам Африки по-прежнему имеет решающее значение, как и формирование всеафриканского движения в поддержку усилий по упразднению детского труда.

В Части III доклада остающиеся вызовы рассматриваются более систематическим образом. В более широком контексте проделанной работы по достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ) и, в частности, с точки зрения темпов обеспечения всеобщего начального образования, признаки являются не слишком

обнадеживающими. На сегодняшний день мир еще не встал на путь достижения ЦРТ в плане реализации цели МОТ 2016 года в отношении упразднения наихудших форм детского труда. В докладе содержится призыв активизировать усилия в области политики, направленные на упразднение детского труда. Предстоит многое сделать для создания политических и институциональных условий, в которых первостепенное внимание уделяется противодействию детскому труду при формировании национальных бюджетов и самой широкой сферы охвата процесса выработки политики.

Если мы хотим стать на путь достижения цели 2016 года, то срочно необходимы более широкое участие и более активные меры поддержки со стороны организаций работодателей и работников на национальном уровне. Необходимо придать новый импульс всемирному движению в создании политического климата для активизации национальных усилий. Социальные партнеры МОТ продолжают вносить значительный вклад в проведение глобальной кампании против применения детского труда либо в прямой форме, либо посредством выполнения своих кардинальных ролей добросовестных работодателей и эффективно действующих профсоюзов. Глобальные профсоюзные федерации активно борются с применением детского труда, в частности, в секторах образования, сельского хозяйства, строительства, горнодобывающей и швейной промышленности. Эффективность социальных партнеров является наиболее высокой, когда они используют свои значительные сравнительные преимущества в достижении целей достойного труда для взрослых, обеспечивая достойный уровень жизни и гарантируя доходы работникам и их семьям. Более активное участие социальных партнеров в разработке национальных планов действий, реализации инициатив в отношении корпоративной социальной ответственности и в отраслевой деятельности и в мероприятиях на уровне рабочих мест и общин могло бы укрепить потенциал, усилить и зарядить энергией всемирное движение, как и могли бы сделать это более адресные и энергичные информационно-пропагандистские усилия.

Также по-прежнему остаются существенные пробелы в области разработки программ. Для достижения цели 2016 года и конечной цели эффективного упразднения детского труда необходимо совершить прорыв в сельском хозяйстве, где работает большинство несовершеннолетних работников. Большая часть наихудших форм детского труда не учитывается из-за того, что дети являются наиболее труднодоступной категорией работников для охвата при помощи обычных средств. Однако существуют признаки того, что ответные меры в отношении и в сфере неформальной экономики набирают темпы, не в последнюю очередь

благодаря недавнему успеху организаций сельских работников в привлечении в свои ряды миллионов новых членов.

Наряду с этими многочисленными вызовами существуют значительные возможности. В рамках процесса реформирования Организации Объединенных Наций открывается перспектива применения на национальном уровне согласованного подхода, основанного на оказании международной поддержки. Рост масштабов сотрудничества Юг-Юг обеспечивает возможности для взаимодействия с новыми и более мощными глобальными поборниками упразднения детского труда, не в последнюю очередь благодаря поддержке стратегии «В центре внимания – Африка». Однако решающее сражение в отношении детского труда предстоит выиграть в Южной Азии, где находится наибольшее количество несовершеннолетних работников. Чаще проблема заключается в «нищете» политики, а не в самой нищете, из-за которой огромное количество детей не ходят в школу, а заняты детским трудом.

Часть IV не является новым подробным планом действий, поскольку Глобальный план действий, содержащийся в докладе 2006 года, по-прежнему является актуальным. Скорее, в заключительном разделе доклада предпринимается попытка уточнить ключевые элементы будущей программы. Этот анализ подготовлен с учетом возможного воздействия недавнего финансового и экономического кризиса, который обладает потенциалом задерживать и сводить на нет достигнутый прогресс. В докладе утверждается, что, тем не менее, глобальный

кризис открывает многочисленные возможности по удвоению усилий и принятию инновационных решений, не в самую последнюю очередь в области разработки новых финансовых инструментов.

И, наконец, в докладе описывается ряд ключевых шагов по обеспечению ускоренных темпов достижения цели к 2016 году. Он завершается изложением специальных мер, которые должна предпринять МОТ в обеспечении интеллектуального лидерства, оказании поддержки всемирному движению, усилении потенциала социальных партнеров и установлении и осуществлении приоритетов.

Вывод является простым: для того чтобы достигнуть нашей ближайшей общей цели в отношении упразднения наихудших форм детского труда к 2016 году, трехсторонние участники МОТ и международные организации должны активизировать свои политику и меры. Нам необходим действенный социальный диалог и участие трехсторонних партнеров в разработке согласованной политики на национальном уровне, на основе последовательной и расширенной международной поддержки и сотрудничества, которые обеспечивают достойный труд и образование для всех. Осуществляемые в рамках проектов меры могут продемонстрировать передовые методы, усилить потенциал в государствах-членах и оказать помощь сотням тысяч детей. Однако для всех трехсторонних участников настало время «сдерживать свои обещания», данные 215 млн. несовершеннолетних работников.

Список сокращений

АКТ/ЕМП	Бюро по деятельности в интересах работодателей
АКТРАВ	Бюро по деятельности в интересах работников
БИК	Бразилия, Индия и Китай
БРИК	Бразилия, Россия, Индия и Китай
ВВП	Валовой внутренний продукт
ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
ВНП	Валовой национальный продукт
ВСП	Всеобщая система преференций
ВТО	Всемирная торговая организация
ГСПВУ	Глобальная система предупреждения о воздействии и уязвимости
ГРС	Глобальное рамочное соглашение
ДМР	Департамент по международному развитию, Соединенное Королевство
ДССБ	Документ по стратегии сокращения масштабов бедности
ЕС	Европейский союз
Е7	Формирующаяся семерка
ИБСА	Трехсторонняя комиссия Индия-Бразилия-Южная Африка
ИКОУЖ	Исследование критериев оценки уровней жизни
ИПЕК	Международная программа по упразднению детского труда
ИТД	Программа «Изучение проблемы труда детей»
ИФПРИ	Международный исследовательский институт по разработке продовольственной политики
ИЭТ	Инициатива в поддержку этической торговли
КПЗ	Конгресс профсоюзов Замбии
КПР	Конвенция о правах ребенка
КСО	Корпоративная социальная ответственность
КЦОП	Кенийская центральная организация профсоюзов
МЕРКОСУР	Общий рынок стран Южной Америки
МИКИ	Мультииндикаторное кластерное исследование
МКСТ	Международная конференция статистиков труда
МКП	Международная конфедерация профсоюзов
МКТ	Международная конференция труда
МНК	Многонациональные корпорации
МОБР	Международная организация по борьбе с рабством

МОВ	Меморандум о взаимопонимании
МОП	Международное объединение профсоюзов работников пищевой промышленности, сельского, ресторанного и гостиничного хозяйства, общественного питания, табачной промышленности и смежных отраслей
МОР	Международная организация работодателей
МОТ	Международная организация труда
МФСП	Международная федерация сельскохозяйственных производителей
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
МФТШКП	Международная федерация трудящихся текстильной, швейной и кожевенной промышленности
МФУ	Международные финансовые учреждения
НОПУ	Национальная организация профсоюзов Уганды
НПД	Национальный план действий
НПО	Неправительственная организация
ОДВ	Образование для всех
ООН	Организация Объединенных Наций
ОПР	Официальная помощь в целях развития
ОСВ	Обусловленные социальные выплаты
ОСП	Ограниченная по срокам программа
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПКОП	Программа комплексного обучения и подготовки
ПРООН	Программа развития ООН
РДР	Разоружение, демобилизация и реинтеграция
СЕАРТ	Объединенный комитет МОТ/ЮНЕСКО по применению рекомендаций в отношении учителей
СИМПОК	Программа статистической информации и мониторинга в отношении детского труда (СИМПОК)
СНС	Система национальных счетов
СПИД	Синдром приобретенного иммунодефицита
СПДТ	Страновые программы достойного труда
ТИСК	Турецкая конфедерация ассоциаций работодателей
УНП ООН	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН
ФИФА	Международная федерация футбольных ассоциаций
ФРЗ	Федерация работодателей Замбии
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
ЮНГАСС	Специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН по ВИЧ/СПИДу
ЮНДАФ	Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИСЕФ	Детский фонд ООН
ICEM	Международная федерация профсоюзов работников химической промышленности, энергетики, горняков и разнорабочих
ICFTU	в настоящее время – МКП

ICMM	Международный совет по горной промышленности и металлургии
CGIAR	Консультативная группа международных сельскохозяйственных исследований
CHODAWU	Профсоюз работников заповедников, гостиниц, домашних работников и работников смежных профессий, Объединенная Республика Танзания
CIETT	Международная конфедерация частных агентств занятости
CONAETI	Национальная комиссия по искоренению детского труда, Аргентина
CONTAG	Союз работников сельских районов, Бразилия
CSEC	Сексуальная эксплуатация детей в коммерческих целях
FNPAIA	Национальная федерация в сельском хозяйстве и пищевой промышленности, Республика Молдова
FNPETI	Национальный форум по предотвращению и искоренению детского труда
FTI	Инициатива по ускоренному достижению цели ОДВ
GMR	Глобальный доклад о результатах мониторинга
GUF	Глобальные профсоюзные федерации
HMS	Конфедерация профсоюзов «Хинд Маздор Сабха», Индия
ILO-EAST	Образование и профессионально-техническая подготовка в целях занятости молодежи (MOT)
INDUS	Проект INDUS (Индия-США) по вопросам детского труда
NFE	Неформальное образование
PALOP	Португалоязычные страны Африки
SAP/FL	Специальная программа действий по борьбе с принудительным трудом
SCA	Шведская бумагоделательная компания
SCCI	Палата торговли и промышленности Сиялкота, Пакистан
SCREAM	Программа в поддержку прав детей посредством образования, искусства и средств массовой информации
TACKLE	Решение проблемы детского труда через образование
TUCA-CSA	Межамериканская региональная организация МКП
UN.Gift	Глобальная инициатива Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми
UNI	Глобальный союз в поддержку профессиональных навыков и услуг
UPE	Всеобщее начальное образование
USDOL	Министерство труда США
WDACL	Всемирный день борьбы с детским трудом
WFCL	Наихудшие формы детского труда
WISE	Улучшение условий труда на малых предприятиях





Введение

1. Никто из нас не желает жить в мире, где более 200 млн. детей вынуждены работать ценой их и нашего будущего. В 2000 году вступила в силу Конвенция МОТ о наихудших формах детского труда (182). Шесть лет спустя трехсторонние участники МОТ наметили цель упразднить детский труд к 2016 году. Глобальный план действий, одобренный Административным советом МОТ в ноябре 2006 года, представляет собой стратегические рамки для достижения этой грандиозной цели.

2. В настоящем докладе описывается прогресс, достигнутый Организацией и ее партнерами в рамках этих усилий. Достигнуто много успехов, на которые можно опираться. Но, как показывают новые глобальные оценки в отношении масштабов применения детского труда, темпы осуществления должны быть быстрее, а наши концепция и действия должны быть более масштабными для того, чтобы освободить мир от бедствия, связанного с детским трудом. Кроме того, мы сталкиваемся с последствиями глобального экономического кризиса, полное воздействие которого на социальную сферу еще предстоит оценить. В худшем случае это может свести на нет некоторые из недавних достижений и не позволить международному сообществу выполнить свои обещания, данные детям всего мира. Мы не можем допустить этого. Усилия по восстановлению глобальной экономики должны включать принятие необходимых политических решений в отношении обучения каждого ребенка в школе и упразднения детского труда.

3. Великие цели выигрывают сражения, когда люди борются за их претворение в жизнь. Однако общее согласие о том, что необходимо что-то делать, является недостаточным для того, чтобы одержать победу в борьбе с детским трудом, если люди и правительства не являются достаточно активными. Глобальная кампания по упразднению детского труда является целью, за достижение которой стоит бороться. Административный совет МБТ, утверждая Глобальный план действий 2006 года,

отметил, что упразднение детского труда является одним из самых главных приоритетов Организации.

4. Это – период испытаний для наших ценностей. Эти ценности и принципы были недавно вновь подтверждены в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, принятой Международной конференцией труда в 2008 году.¹ Упразднение детского труда является глобальной целью, лежащей в основе того, что отстаивает МОТ, и само существование детского труда указывает на наличие крупного пробела в достижении цели достойного труда. Исключительно важное значение имеет обеспечение того, чтобы каждый ребенок не испытывал необходимости трудиться и имел хорошее образование. Борьба с детским трудом означает разрушение цикла, основанного на лишении права на образование, на негарантированной занятости для молодежи и, без сомнения, на бедности членов домашнего хозяйства.

5. Деятельность Международной организации труда и ее партнеров по упразднению детского труда оказывает глубокое воздействие на повседневную жизнь миллионов детей и их семей в бедных общинах во всем мире. Это избавило мальчиков от необходимости перемещаться по узким штольням и обеспечило девочкам возможность ходить в школу, а не часами собирать хворост.

6. Оказание непрерывной поддержки правительствам и организациям работодателей и работников в области разработки и более эффективного осуществления мер и программ способствовало закрытию вращающейся двери, через которую новые дети просто занимали место ушедших детей.

7. В настоящем докладе показано, как твердые политические обязательства, претворенные в

¹ МБТ: Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, принятая Международной конференцией труда на ее 97-й сессии, Женева, 10 июня 2008 г.

альтернативные стратегии и меры в области политики и базирующиеся на соответствующих знаниях, потенциале и ресурсах, могут обеспечить крупномасштабное воздействие на решение проблемы детского труда. Для увеличения масштабов усилий по упразднению детского труда – что является темой настоящего доклада – необходимо знать, что работает на практике, и иметь волю и средства, чтобы оказывать на это влияние.

8. Доклад базируется на основных положениях первого и второго Глобальных докладов об эффективном упразднении детского труда в соответствии с механизмом осуществления Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Первый доклад *В будущем нет места детскому труду* (2002 г.) был всеобъемлющим по охвату и осветил ключевые вопросы, которые необходимо решить для достижения прогресса в рамках глобальных усилий по борьбе с детским трудом. В данном докладе вводится основанный на трех базовых элементах стратегический подход: усиление работы МОТ; укрепление всемирного движения; и интеграция вопросов детского труда в Программу достойного труда МОТ. Второй Глобальный доклад *Прекращение детского труда: цель близка* (2006 г.) явился первым докладом, где были документально зафиксированы глобальные тенденции в отношении детского труда. Эти позитивные глобальные тенденции побудили Организацию к установлению цели искоренения детского труда к 2016 году; в качестве промежуточного шага, все государства-члены должны были разработать и предпринять надлежащие и ограниченные по срокам меры к концу 2008 года.

9. В плане действий во втором Глобальном докладе изложены четкие обязательства и обязанности МОТ в соответствии с тремя стратегическими базовыми элементами. Во-первых, оказание поддержки национальным ответным мерам борьбы с детским трудом, в частности, посредством более эффективной интеграции вопросов детского труда в документы об основах политики в целях развития. Во-вторых, предоставление помощи в углублении и усилении всемирного движения в поддержку национальных действий. И, наконец, более тесная интеграция детского труда в рамках общей Программы достойного труда МОТ.

10. Этот план действий выходил за пределы обычного четырехлетнего цикла Глобальных докладов МОТ и, действительно, нашел

широкий отклик за пределами Организации. В настоящем докладе подводятся итоги (поскольку мы приближаемся к срединной точке на пути реализации цели 2016 г.) той работы, которую проделал мир за последние четыре года в ходе выполнения своих обязательств, а также выявляются основные препятствия на пути прогресса и факторы, которые могут помешать странам достигнуть этой цели.

11. Цель настоящего доклада заключается в том, чтобы обеспечить выполнение обязательств, взятых в 2006 году, и побудить всех трехсторонних участников МОТ соблюдать свои обязанности по превращению концепции о прекращении детского труда в реальность для миллионов работающих детей. В значительной степени активизация этих усилий означает повышение уровня наших честолюбивых замыслов как Организации. В этих целях в докладе применяется та же четырехкомпонентная структура, что и в предыдущих докладах.

12. В Части I изображается динамичная глобальная картина, где уточняются глобальные тенденции, и описывается ход ратификации норм МОТ. В ней отмечается прогресс, достигнутый в сокращении масштабов применения детского труда и в ратификации и применении норм МОТ.

13. В Части II проводится обзор ответных мер по реализации Глобального плана действий 2006 года МОТ и ее партнерами в соответствии с тремя базовыми стратегическими элементами. Были достигнуты значительные успехи в каждой из трех областей, особенно в отношении всемирного движения. Это вселяет надежду с учетом того, что четыре года назад вопрос об усилении всемирного движения считался, возможно, основной проблемой.

14. На основе этого обзора в Части III рассматриваются остающиеся ключевые вызовы и проблемы и пути их превращения в возможности достижения дальнейшего прогресса. Такой анализ обязательно потребует заново пересмотреть некоторые темы, проанализированные ранее в докладе под новым углом зрения при одновременном введении новых тем.

15. И, наконец, в Части IV описываются будущие сценарии и стратегические элементы, а затем вносится на рассмотрение ряд ключевых мероприятий и конкретных действий для МОТ, которые могут ускорить прогресс в решении проблемы, связанной с достижением цели 2016 года.





Часть I

Динамичная глобальная картина

Новые глобальные оценки в отношении характера и масштабов применения детского труда

Прогресс в области статистики детского труда

16. За последнее десятилетие МОТ стала наиболее важным мировым источником статистической информации, связанной с детским трудом. В рамках Программы статистической информации и мониторинга в отношении детского труда (СИМПОК), начатой в 1998 году, МОТ поддержала проведение более 300 обследований по вопросам детского труда, 66 из которых были общенациональными по охвату. Именно этот технический и финансовый потенциал позволил МОТ опубликовать глобальные и региональные оценки масштабов применения детского труда на 2000 и 2004 отчетные годы и обосновать представленные ниже оценки на 2008 год. Одним из важных итогов использования этого потенциала явилось установление более тесных связей с ключевыми партнерами, особенно в рамках межучрежденческой Программы «Изучение проблем труда детей» (ИТД) (Understanding Children's Work programme – UCW), начатой в 2000 году совместно с Всемирным банком и ЮНИСЕФ. В результате большее число стран получили информацию о характере и масштабах применения детского труда, что является основой для планирования и принятия соответствующих мер. Был также значительно укреплен потенциал стран в отношении сбора и анализа данных.

17. Одна из основных целей Глобальных докладов МОТ заключается в создании динамичной глобальной картины о масштабах этой проблемы во всем мире. В Глобальном докладе 2006 года были впервые представлены тенденции в отношении применения детского труда. Оценки свидетельствовали о том, что ситуация с детским трудом ухудшалась, и чем более вредной была работа и более уязвимыми были выполнявшие ее дети, тем быстрее

происходило ухудшение этой ситуации. Данные также содержали информацию о гендерном измерении типов и масштабов применения труда детей.

18. Новые оценки, представленные в настоящем докладе, опирались на:

- Резолюцию о статистике детского труда, принятую на 18-й Международной конференции статистиков труда в 2008 году, в которой установлены статистические нормы измерения масштабов применения детского труда;
- более многочисленные и полные данные, полученные в результате проведения национальных обследований домашних хозяйств в период с 2004 по 2008 годы;
- комплексный подход к проведению оценки более широкой категории «работающие по найму дети» и более узкой категории «детский труд»; и
- усовершенствованную методологию экстраполяции и оценки, которая полностью совместима с методами проведения предыдущих обследований.

Основные выводы

19. Наша оценка тенденций в отношении детского труда на период с 2004 по 2008 годы является следующей:

- В мировом масштабе применение детского труда продолжает сокращаться, хотя и в меньшей степени, чем в предыдущие годы. 215 млн. детей по-прежнему заняты детским трудом.
- Сокращается количество детей, занятых на опасных видах работ, зачастую используемых в качестве показателя для измерения масштабов применения детского труда, особенно среди детей младше 15 лет. Однако общие темпы сокращения замедлились. 115 млн. детей по-прежнему заняты на опасных видах работ.
- Сокращаются масштабы применения детского труда в Азиатско-Тихоокеанском

регионе и в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, но возрастают в странах Африки, расположенных к югу от Сахары.

- Значительное сокращение наблюдается среди девочек. Однако среди мальчиков и детей старших возрастов (от 15 до 17 лет) тенденции показывают некоторое увеличение этого показателя.
- Большинство несовершеннолетних работников продолжают работать в сельском хозяйстве. Лишь один ребенок из пяти имеет оплачиваемую занятость. Подавляющее большинство являются неоплачиваемыми работниками домашних хозяйств.

Общий обзор тенденций в отношении детского труда

20. Оценки и тенденции в отношении детского труда, определенные МОТ, даются в разбивке по возрасту, полу, регионам, видам занятости и секторам трудовой деятельности. В нижеследующих таблицах и диаграммах показаны эти результаты.

21. В таблице 1.1 приводятся данные об общем количестве детей в возрастной группе от 5 до 17 лет и сопоставляются с данными трех основных категорий работающих детей. Это сопоставление помогает определить долю детей в различных категориях. Иными словами,

- *общее количество детей* (в возрастной группе от 5 до 17 лет) = 1,586 млрд. человек.

Это на 20 млн. больше, чем в 2004 году, и представляет собой увеличение на 1,3% в этой возрастной когорте.

- *число детей, занятых работой по найму* = 306 млн. человек.

Это – дети в возрасте от 5 до 17 лет, которые выполняют некоторые виды работ. Выполнение некоторых видов этих работ разрешается в соответствии с конвенциями МОТ и национальным законодательством (см. статистические определения во вставке 1.1). Хотя зарегистрированы случаи применения труда детей в возрасте младше 5 лет, почти все случаи использования детского труда приходятся на возрастную группу от 5 до 17 лет. Этот показатель на уровне 306 млн. человек на 16 млн. меньше по сравнению с показателем количества детей, занятых работой по найму в 2004 году (323 млн. человек) и представляет собой снижение на 5,3%.

- *число детей, занятых детским трудом* = 215 млн. человек.

Эти дети, составляющие около 70% всех «детей, занятых наемным трудом», относятся к категории несовершеннолетних

работников, поскольку они либо не достигли минимального возраста для приема на работу, либо они достигли этого возраста, но выполняют работу, которая представляет угрозу их здоровью, безопасности и нравственности и/или они находятся в условиях принудительного труда. Количество детей, занятых детским трудом, продолжало сокращаться, уменьшаясь на 3% в период с 2004 по 2008 годы. Соответствующий коэффициент частоты заболеваний снизился с 14,2% до 13,6%.

- *дети, занятые опасной работой* = 115 млн. человек.

Немногим более половины всех несовершеннолетних работников выполняют опасные виды работ. Количество детей в этой категории сократилось на 10%.

22. У этой подгруппы детей младшего возраста (от 5 до 14 лет) наблюдается несколько иная и более оптимистичная тенденция, чем по группе в целом (см. таблицу 1.1). В возрастной группе от 5 до 14 лет 176 млн. человек, по оценкам, заняты работой по найму, 153 млн. человек относятся к категории лиц, занятых детским трудом, и около 53 млн. человек (т.е. около одной трети) выполняют опасные виды работ.

23. На диаграмме 1.1 дается графический обзор тенденций в отношении детского труда, с учетом различий между возрастной группой от 5 до 14 лет и возрастной группой от 15 до 17 лет. Две тенденции являются преобладающими.

24. Во-первых, в возрастной группе от 5 до 14 лет масштабы участия детей в работе сократились повсюду, как в абсолютном, так и в относительном выражении (таблица 1.1 и диаграмма 1.1). За четыре года количество детей, занятых детским трудом в этой возрастной группе, сократилось на 10%, а число детей, занятых на опасных работах, уменьшилось на 31%. Эта тенденция к понижению соответствует предыдущим оценкам и подтверждает тот факт, что масштабы применения детского труда быстрее сокращаются в его наихудших формах и среди наиболее уязвимых категорий населения.

25. Во-вторых, обнадеживающие тенденции в отношении возрастной группы детей младших возрастов, по-видимому, стали развиваться в противоположном направлении в случае детей старших возрастов – от 15 до 17 лет. Результаты исследований свидетельствуют о том, что масштабы применения детского труда в этой возрастной группе возросли с 52 до 62 млн. человек (таблица 1.1), что соответствует изменению на 20% в период с 2004 по 2008 годы (диаграмма 1.1).

Вставка 1.1

Новая резолюция МКСТ и статистические определения труда детей

- Международная конференция статистиков труда (МКСТ) занимается разработкой международных норм в сфере статистики труда. 18-я Конференция, состоявшаяся в Женеве в ноябре-декабре 2008 года, явилась переломным событием в том плане, что она рассмотрела и определила направления деятельности в области измерения статистики детского труда. В итоговой *Резолюции о статистике детского труда*, принятой на этом совещании, были даны определения, которые будут направлять все последующие виды статистической деятельности и которые являются основой для оценочных показателей, содержащихся в настоящем докладе. Эти международные нормы включают положения в отношении широкого статистического определения детского труда, охватывающие детей в возрасте от 5 до 17 лет, которые в течение отчетного периода были заняты любыми видами деятельности, находящимися в пределах границ общепроизводственных операций, определенных Системой национальных счетов (СНС). Они упоминаются как *дети, занимающиеся производственной деятельностью*.
- В соответствии с этим широким определением, измерение детского труда включает *работающих по найму детей* и *детей, выполняющих опасные неоплачиваемые виды работ в домашнем хозяйстве*, т.е. неоплачиваемые услуги по дому, оказываемые: а) в течение длительного времени, б) в нездоровых условиях, включая использование небезопасного оборудования или перенос тяжелых грузов, с) в опасных местах и т.д.
- В связи с ограничениями доступа к данным и в целях обеспечения сопоставимости с предыдущими глобальными оценками МОТ, основной процесс оценки базировался на *концепции работающих по найму детей* в соответствии с границами общепроизводственных операций СНС.
- Поэтому в новых оценках мы проводим различие между основными категориями работающих детей: детьми, работающими по найму, детьми, занятыми детским трудом, и детьми, выполняющими опасные виды работ. На основе упомянутой выше Резолюции эти категории определены в статистическом отношении следующим образом.
- *Работающие по найму дети* – это дети, занятые любыми видами деятельности в пределах границ производственных операций СНС не менее одного часа в течение отчетного периода. Это относится к видам экономической деятельности детей, охватывающей все виды рыночного производства и некоторые виды нерыночного производства (главным образом, производства товаров и услуг для собственного потребления). Это включает виды работ, как в формальной, так и неформальной экономике; работу в семейном домашнем хозяйстве и за его пределами; работу за плату или ради выгоды (наличными или натурой, неполный или полный рабочий день), или труд в качестве домашнего работника за пределами домашнего хозяйства ребенка для работодателя (за плату или без таковой).
- *Дети, занятые детским трудом*, в пределах границ производственных операций СНС, – это подкатегория детей, работающих по найму. Она включает детей, являющихся жертвами наихудших форм детского труда, и работающих по найму детей младше минимального возраста, и исключает, в соответствующих случаях, детей, выполняющих разрешенную легкую работу. Поэтому она является более узкой по охвату, чем концепция «работающие по найму дети», и исключает всех тех детей, которые выполняют в течение нескольких часов в неделю разрешенную легкую работу, а также детей старше минимального возраста, работа которых не считается одной из наихудших форм детского труда, в частности «опасной работой».
- *Опасная работа, выполняемая детьми*, является любым видом деятельности или занятием, которые по своему характеру или типу оказывают или вызывают неблагоприятное воздействие на безопасность, здоровье и нравственное развитие ребенка. В принципе, работа с опасными условиями труда включает работу в ночное время и сверхурочную работу, подвержение физическому, психологическому или сексуальному насилию; работу под землей, под водой, на опасных высотах или в замкнутом пространстве, работу с опасными механизмами, оборудованием и инструментами, или она включает ручную транспортировку и обработку тяжелых грузов; и работу в нездоровых условиях, в которых дети могут, например, подвергаться воздействию опасных веществ, соединений или процессов или температур, уровней шума или вибрации, наносящих ущерб их здоровью. Выполняемая детьми опасная работа зачастую рассматривается в качестве категории, представляющей наихудшие формы детского труда. Это объясняется двумя причинами. Во-первых, за исключением информации об опасной работе, по-прежнему трудно получить достоверные национальные данные о наихудших формах детского труда, таких как кабальный и принудительный труд детей или сексуальная эксплуатация детей в коммерческих целях. Во-вторых, дети, выполняющие опасные виды работ, составляют подавляющее большинство тех из них, кто подвергается воздействию наихудших форм детского труда (как минимум, 90%).

Таблица 1.1. Оценочные показатели количества детей, работающих по найму, занятых детским и опасным трудом, 2000, 2004 и 2008 гг.

Возрастная группа (годы)	Детское население				Дети, работающие по найму				Несовершеннолетние работники				Дети, занятые опасным трудом			
	2000 г.	2004 г.	2008 г.		2000 г.	2004 г.*	2008 г.		2000 г.	2004 г.*	2008 г.		2000 г.	2004 г.*	2008 г.	
5-17 Количество (в тыс.)	1.531.400	1.566.300	1.586.288		351.900	322.729	305.669		245.500	222.294	215.269		170.500	128.381	115.314	
Масштабы (% возрастной группы)	100,0	100,0	100,0		23,0	20,6	19,3		16,0	14,2	13,6		11,1	8,2	7,3	
% изменение (с 2000 по 2004 гг.)	-	2,3	-		-	-8,3	-		-	-9,5	-		-	-24,7	-	
% изменение (с 2004 по 2008 гг.)	-	-	1,3		-	-	-5,3		-	-	-3,2		-	-	-10,2	
5-14 Количество (в тыс.)	1.199.400	1.206.500	1.216.854		211.000	196.047	176.452		186.300	170.383	152.850		111.300	76.470	52.895	
Масштабы (% возрастной группы)	100,0	100,0	100,0		17,6	16,2	14,5		15,5	14,1	12,6		9,3	6,3	4,3	
% изменение (с 2000 по 2004 гг.)	-	0,6	-		-	-7,1	-		-	-8,5	-		-	-31,3	-	
% изменение (с 2004 по 2008 гг.)	-	-	0,9		-	-	-10,0		-	-	-10,3		-	-	-30,8	
15-17 Количество (в тыс.)	332.000	359.800	369.433		140.900	126.682	129.217		59.200	51.911	62.419		59.200	51.911	62.419	
Масштабы (% возрастной группы)	100,0	100,0	100,0		42,4	35,2	35,0		17,8	14,4	16,9		17,8	14,4	16,9	
% изменение (с 2000 по 2004 гг.)	-	8,4	-		-	-10,1	-		-	-12,3	-		-	-12,3	-	
% изменение (с 2004 по 2008 гг.)	-	-	2,7		-	-	2,0		-	-	20,2		-	-	20,2	

* Данные для Латинской Америки и стран Карибского бассейна за базисный 2004 год были ретроспективно скорректированы, поскольку новые имеющиеся данные для этого региона свидетельствуют о том, что оценки 2006 года в отношении сокращения количества детей, занятых работой по найму, оказались завышенными. Этот пересмотр оценочных показателей количества детей, занятых работой по найму в Латинской Америке и странах Карибского бассейна, в некоторой степени влияет на соответствующие глобальные оценочные показатели, а также глобальные показатели связанных с ними переменных. Таким образом, все оценочные показатели за 2004 год были ретроспективно скорректированы. Дополнительные методологические подробности излагаются в отдельной технической публикации.

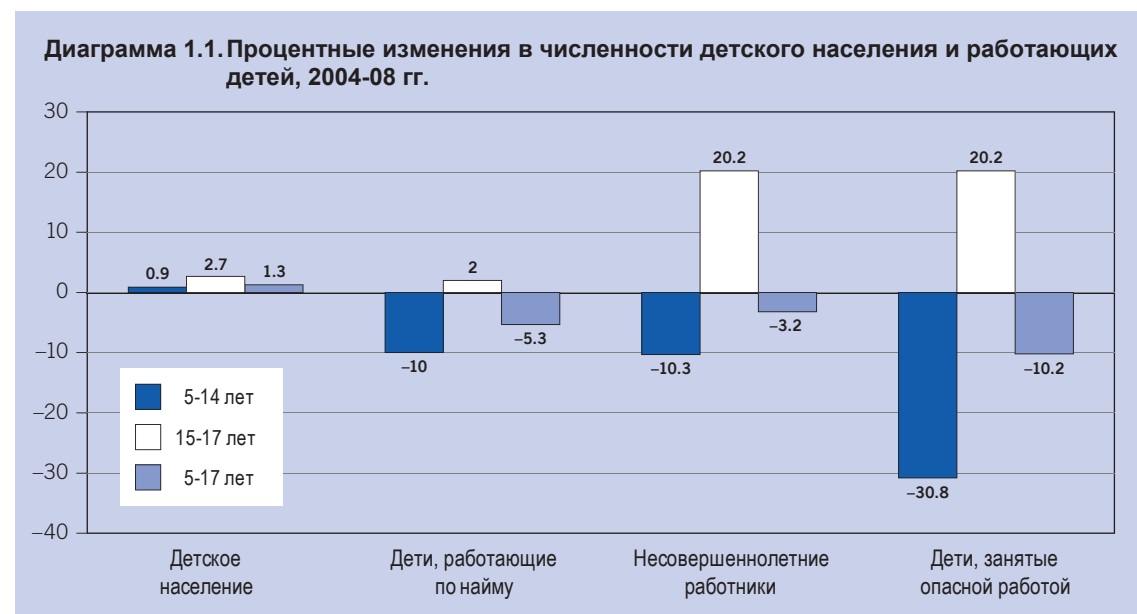


Таблица 1.2. Глобальные оценки числа детей, работающих по найму, занятых детским и опасным трудом, 2008 г.

	Всего детей	Дети, работающие по найму		Несовершеннолетние работники		Дети, занятые опасным трудом	
	(тыс.)	(тыс.)	%	(тыс.)	%	(тыс.)	%
Весь мир	1.586.288	305.669	19,3	215.269	13,6	115.314	7,3
Мальчики	819.891	175.777	21,4	127.761	15,6	74.019	9,0
Девочки	766.397	129.892	16,9	87.508	11,4	41.296	5,4
5-11 лет	852.488	91.024	10,7	91.024	10,7	25.949	3,0
12-14 лет	364.366	85.428	23,4	61.826	17,0	26.946	7,4
(5-14 лет)	1.216.854	176.452	14,5	152.850	12,6	52.895	4,3
15-17 лет	369.433	129.217	35,0	62.419	16,9	62.419	16,9

Детский труд в разбивке по возрастным группам

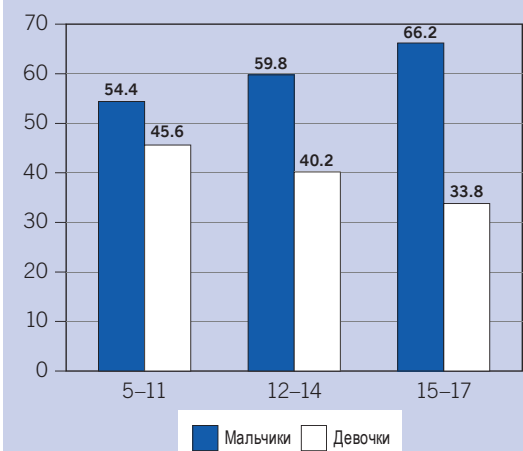
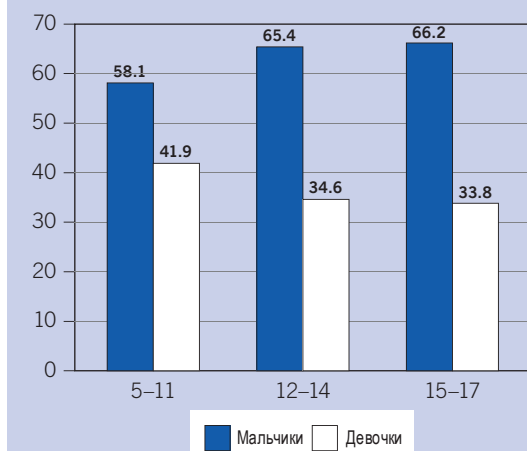
26. Эти данные свидетельствуют о том, что относительное количество детей, занятых детским трудом или на опасных работах, возрастает с увеличением возраста (см. таблицу 1.2). Структуры обеих категорий являются довольно сходными, за исключением того, что в отношении детского труда, по-видимому, наблюдается весьма незначительное различие между более старшими возрастными группами (12-14 лет и 15-17 лет): 17% детей в возрасте 12 лет и старше заняты детским трудом, по сравнению с 11% для детей младше 12 лет.

Детский труд в разбивке по полу

27. Большая часть сокращения масштабов применения детского труда вызвана уменьшением количества работающих девочек (см. таблицу 1.3). В 2008 году количество несовершеннолетних работников-девочек уменьшилось на 15% (или 15 млн. человек). Количество девочек, занятых на опасных работах, сократилось, в общей сложности, на 24%. С другой стороны, показатели в отношении труда мальчиков возросли как в относительном, так и в абсолютном выражении. На 7% (т.е. на 8 млн. человек) возросло в 2008 году количество несовершеннолетних работников-мальчиков,

Таблица 1.3. Глобальные тенденции в отношении числа детей, работающих по найму, занятых детским и опасным трудом в разбивке по полу, 2004-2008 гг. (возрастная группа от 5 до 17 лет)

		Детское население		Дети, занятые работой по найму		Несовершеннолетние работники		Дети, занятые опасным трудом	
		2004 г.	2008 г.	2004 г.	2008 г.	2004 г.	2008 г.	2004 г.	2008 г.
Весь мир	Количество (тыс.)	1.566.300	1.586.288	322.729	305.669	222.294	215.269	128.381	115.314
	Масштабы (% возрастной группы)	100,0	100,0	20,6	19,3	14,2	13,6	8,2	7,3
	% изменение (с 2004 по 2008)	–	1,3	–	-5,3	–	-3,2	–	-10,2
Мальчики	Количество (тыс.)	804.000	819.891	171.150	175.777	119.575	127.761	74.414	74.019
	Масштабы (% возрастной группы)	100,0	100,0	21,3	21,4	14,9	15,6	9,3	9,0
	% изменение (с 2004 по 2008)	–	2,0	–	2,7	–	6,8	–	-0,5
Девочки	Количество (тыс.)	762.300	766.397	151.579	129.892	102.720	87.508	53.966	41.296
	Масштабы (% возрастной группы)	100,0	100,0	19,9	16,9	13,5	11,4	7,1	5,4
	% изменение (с 2004 по 2008)	–	0,5	–	-14,3	–	-14,8	–	-23,5

Диаграмма 1.2а. Распределение детского труда по полу и возрастным группам (%), 2008 г.**Диаграмма 1.2b. Дети на опасных работах, распределение по полу и возрастным группам (%), 2008 г.**

по сравнению с 2004 годом. Однако масштабы применения детского труда на опасных работах среди мальчиков оставались относительно неизменными (всего 74 млн. человек).

28. В целом, детским трудом мальчиков занято на 40 млн. больше, чем девочек (128 млн. мальчиков по сравнению с 88 млн. девочек). Различия становятся более заметным с увеличением возраста и усилением опасности на рабочем месте (диаграммы 1.2а и 1.2b). Например, среди детей, занятых на опасных работах в возрастной группе от 15 до 17 лет, количество мальчиков вдвое превышает количество девочек.

Региональные оценки

29. Впервые имеющиеся данные позволяют осуществить сопоставление масштабов применения детского труда между регионами, в отличие от предыдущих региональных оценок, которые были возможны только для детей, работающих по найму, в возрасте от 5 до 14 лет.

30. Таблица 1.4 показывает, что наибольшее количество несовершеннолетних работников находится в Азиатско-Тихоокеанском регионе (113,6 млн. человек), за которым следуют страны Африки, расположенные к югу от Сахары

Таблица 1.4. Региональные оценки применения детского труда, 2008 г. (возрастная группа от 5 до 17 лет)

	Всего детей (тыс.)	Дети, работающие по найму		Детский труд		Опасный детский труд	
		(тыс.)	%	(тыс.)	%	(тыс.)	%
Весь мир	1.586.288	305.669	19,3	215.269	13,6	115.314	7,3
Азиатско-Тихоокеанский регион	853.895	174.460	20,4	113.607	13,3	48.164	5,6
Латинская Америка и Карибский бассейн	141.043	18.851	13,4	14.125	10,0	9.436	6,7
Страны Африки к югу от Сахары	257.108	84.229	32,8	65.064	25,3	38.736	15,1
Другие регионы	334.242	28.129	8,4	22.473	6,7	18.978	5,7

(65,1 млн. человек), и Латинской Америки и Карибского бассейна (14,1 млн. человек). В относительных показателях регион стран Африки, расположенных к югу от Сахары, представляет собой наиболее тревожную картину. Один из четырех детей является несовершеннолетним работником, по сравнению, примерно, с одним ребенком из восьми детей в Азиатско-Тихоокеанском регионе (13,3%) и с одним ребенком из десяти детей в регионе стран Латинской Америки и Карибского бассейна.

31. Несколько иная структура возникает в связи с масштабами распространения опасного труда, который является олицетворением наихудших форм детского труда. В то время как 15% всех детей из стран Африки, расположенных к югу от Сахары, заняты на тех или иных видах опасных работ, в Азиатско-Тихоокеанском регионе и в регионе стран Латинской Америки и Карибского бассейна этим рискам подвержены лишь, соответственно, 5,6% и 6,7% детей. В последнем из упомянутых регионов менее 10 млн. детей заняты на опасных работах.

Региональные тенденции

32. Для целей сопоставления, региональные тенденции ограничиваются охватом детей, занятых наемным трудом, в возрастной группе от 5 до 14 лет, поскольку предыдущие региональные оценки не охватывали ни детский труд, ни опасный труд детей в возрасте от 15 до 17 лет.

33. Данные, представленные в таблице 1.5 и диаграмме 1.3, показывают, что во всех регионах наблюдалось сокращение количества детей, работающих по найму, как в абсолютном, так и в относительном выражении, в период с 2004 по 2008 годы, за исключением стран, расположенных к югу от Сахары, где количество детей, работающих по найму, в настоящее время резко возросло с 49 млн. человек в 2004 году до 58 млн. человек в 2008 году (при росте

показателя экономической активности с 26,4% до 28,4%).

Детский труд в разбивке по секторам экономики

34. В отношении детского труда данные имеются по трем обширным категориям экономической деятельности: сельскому хозяйству, промышленности и сектору услуг. Большая часть несовершеннолетних работников заняты в сельском хозяйстве (60%), по сравнению почти с 26% в секторе услуг и с 7% в промышленности (см. диаграмму 1.4).

35. Хотя мальчики, по всей вероятности, в большей степени заняты в сельском хозяйстве и промышленности, количество девочек превышает количество мальчиков в сфере услуг (диаграмма 1.5).

Детский труд в разбивке по типам занятости

36. Имеются данные по типам занятости, будь то оплачиваемая занятость, самостоятельная занятость или неоплачиваемые работники семейных предприятий.¹

37. Две трети несовершеннолетних работников в возрастной группе от 5 до 17 лет являются неоплачиваемыми работниками семейных предприятий (64% для мальчиков в сравнении с 73% для девочек). Оплачиваемая занятость и самостоятельная занятость составляют, соответственно, 21% и 5% всех несовершеннолетних работников в той же возрастной группе (диаграммы 1.6 и 1.7).

¹ Данные основаны на Резолюции о Международной классификации типов занятости, принятой 15-й Международной конференцией статистиков труда (1993 г.). Оплачиваемая занятость охватывает наемных работников; самостоятельная занятость – работодателей, работников, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, и членов кооперативов; к неоплачиваемым работникам семейного предприятия относятся все содействующие члены семьи.

Таблица 1.5. Глобальные тенденции в экономической деятельности детей в разбивке по регионам, 2004 и 2008 гг. (возрастная группа от 5 до 14 лет)

Регион	Детское население (тыс.)		Дети, работающие по найму (тыс.)		Показатель экономической активности (%)	
	2004 г.	2008 г.	2004 г.	2008 г.	2004 г.	2008 г.
Азиатско-Тихоокеанский регион	650.000	651.815	122.300	96.397	18,8	14,8
Латинская Америка и Карибский бассейн	111.000	110.566	11.047	10.002	10,0	9,0
Страны Африки к югу от Сахары	186.800	205.319	49.300	58.212	26,4	28,4
Другие регионы	258.800	249.154	13.400	10.700	5,2	4,3
Весь мир	1.206.500	1.216.854	196.047	176.452	16,2	14,5

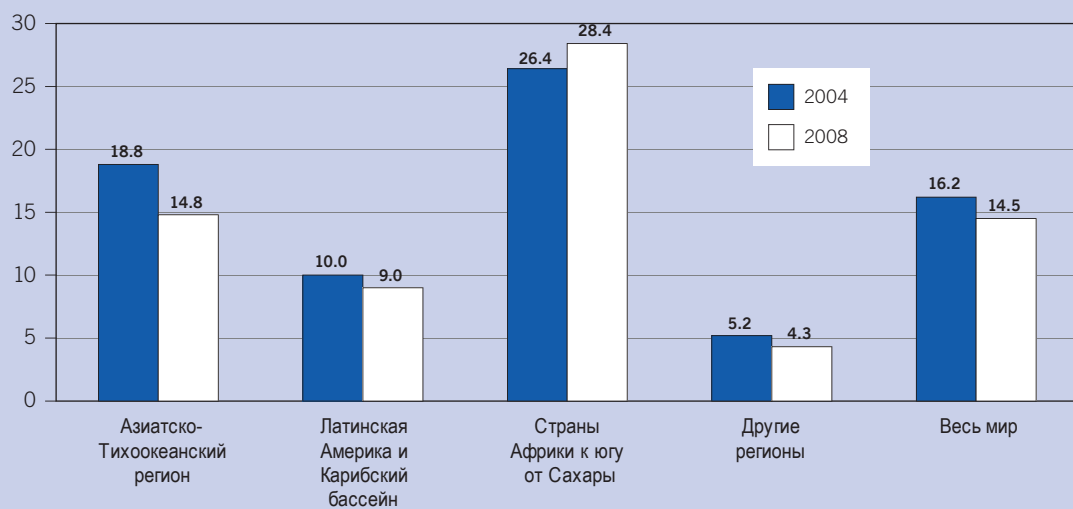
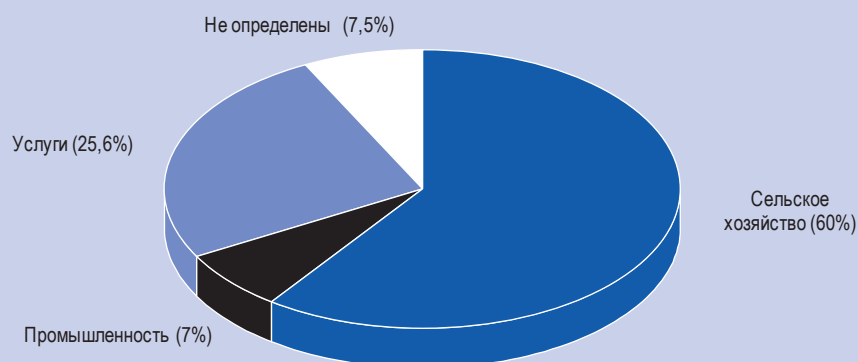
Диаграмма 1.3. Показатели экономической активности детей в разбивке по регионам, 2004 и 2008 гг. (возрастная группа от 5 до 14 лет, в %)**Диаграмма 1.4. Детский труд, распределение по отраслям экономической деятельности (возрастная группа от 5 до 17 лет)**

Диаграмма 1.5. Детский труд, распределение по отраслям экономической деятельности и по полу (возрастная группа от 5 до 17 лет, в %)

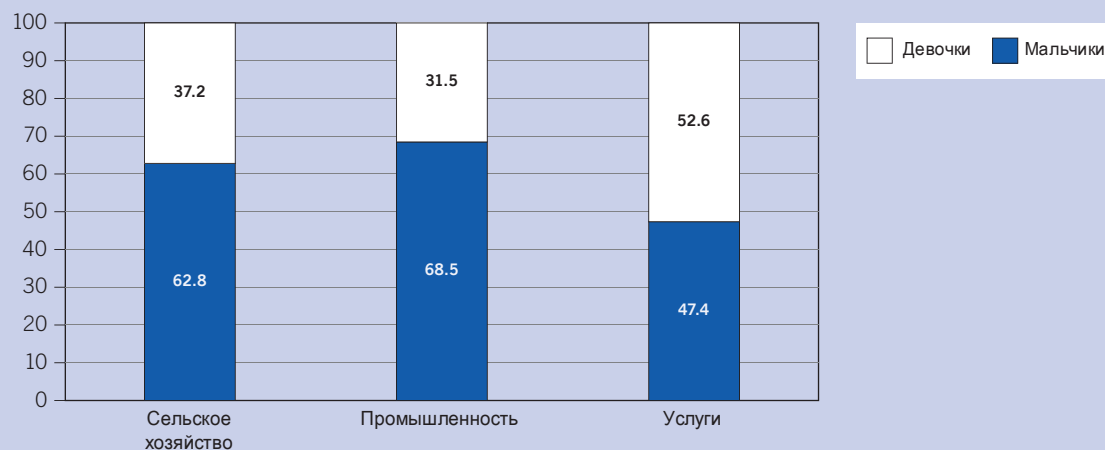


Диаграмма 1.6. Детский труд, распределение по типам занятости (возрастная группа от 5 до 17 лет)

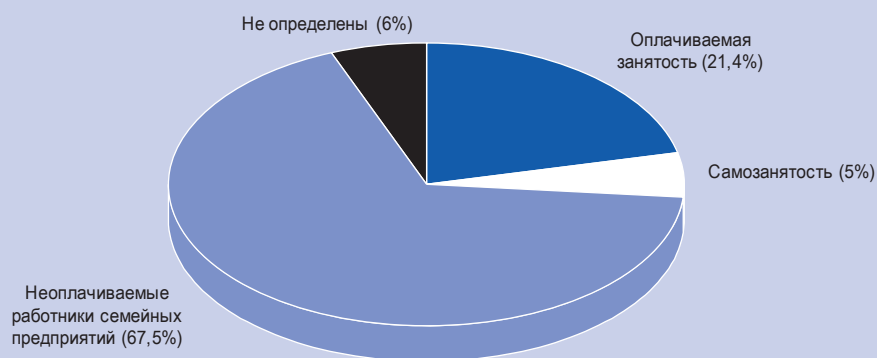
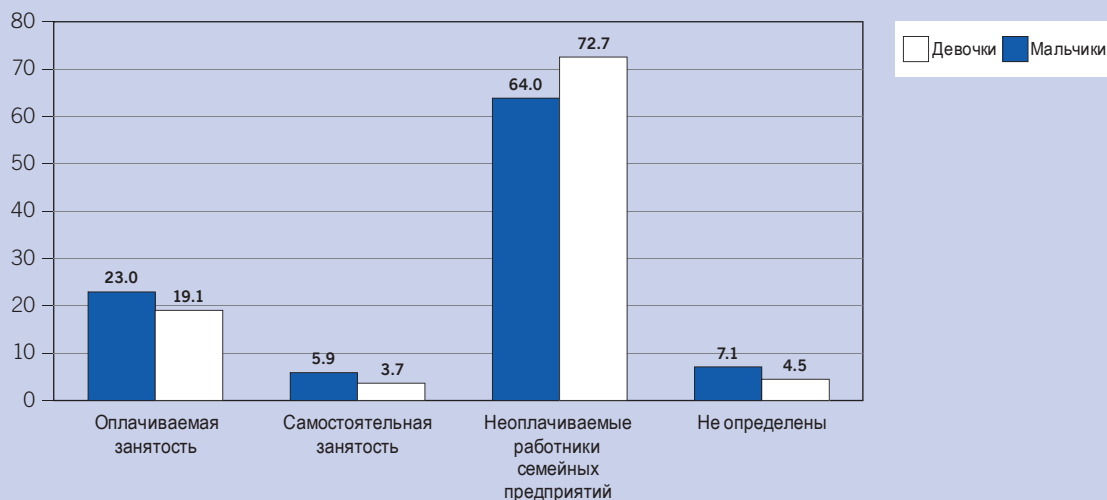


Диаграмма 1.7. Детский труд по типам занятости в разбивке по полу (возрастная группа от 5 до 17 лет, в %)



Методология и основные данные

38. 60 национальных массивов данных были использованы для глобальной оценки МОТ масштабов применения детского труда в рамках цикла обследования 2010 года. Данные получены в результате национальных обследований домашних хозяйств, проведенных в период с 2004 по 2008 годы. Этими обследованиями были охвачены 50 стран из всех основных регионов мира. Некоторые страны представили многокомпонентные массивы данных за различные годы.

39. Массивы данных, использованные в оценках, были получены в ходе специализированных обследований по вопросам детского труда (обследования МОТ/СИМПОК); национальных обследований рабочей силы или других национальных обследований домашних хозяйств, таких как Мультииндикаторное кластерное исследование (МИКИ) ЮНИСЕФ или Исследование критериев оценки уровня жизни Всемирного банка (ИКОУЖ).

40. На основе 60 массивов данных были построены две выборки стран для целей глобальной оценки. Первая получила название *полная выборка*, а вторая – *парная выборка*. Полная выборка содержит самые последние массивы данных 50 стран, т.е. массивы данных, в наибольшей степени приближенные к 2008 году. Она была применена для составления непосредственной оценки масштабов применения детского труда в мире в 2008 году. Парная выборка, состоящая из 27 стран, в отношении которых также имелись массивы данных, полученные в ходе проведения глобальных оценок в рамках цикла обследования 2006 года, помогали контролировать вариативность и содействовали повышению точности оценок.

41. Поскольку национальные обследования по вопросам детского труда зачастую отличаются в отношении: i) охваченных возрастных групп; ii) типов заданных вопросов; iii) категорий ответов, включенных в вопросники; и iv) масштабов отсутствующих значений, необходимо было согласовать данные до проведения оценки.

42. Затем был применен подход, основанный на «комбинированной оценке», чтобы получить представленные выше результаты.² Этот подход является полностью сопоставимым с подходом, использованным в рамках цикла обследования 2006 года. Он включал три основных этапа: i) оценку, основанную на полной выборке, или «непосредственную оценку»,

ii) оценку, основанную на парной выборке, или «косвенную оценку», и iii) комбинированную оценку, основанную на сочетании полной и парной выборок. В последнем подходе максимально используются преимущества и сводятся к минимуму недостатки, связанные с непосредственными и косвенными оценками.

Нормы по вопросам детского труда и их ратификация

Исторический обзор

43. Проблема упразднения детского труда лишь недавно была признана одним из вопросов обеспечения прав человека в сфере труда, наряду со свободой объединения, правом на ведение коллективных переговоров, отменой принудительного труда и недопущением дискриминации в области труда и занятий. Детский труд был признан приоритетным вопросом еще в Уставе 1919 года, но он рассматривался в большей степени как технический вопрос, связанный с установлением минимального возраста для приема на работу. С момента проведения первой Международной конференции труда это привело к разработке целого ряда отраслевых конвенций, что завершилось принятием в 1973 году Конвенции о минимальном возрасте (138). Хотя эта Конвенция предусматривала гибкость с учетом различных уровней развития, ее стали воспринимать как сложный и трудный для ратификации акт. Когда на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в 1995 году детский труд был включен в перечень основных трудовых норм, эта Конвенция стала единственной значимой исходной точкой. Хотя тогда она не была признана в качестве приоритетной конвенции для целей отчетности и имела около 50 ратификаций, она была включена в кампанию МОТ в поддержку ратификации основополагающих конвенций.

44. В ходе проводившихся в начале 90-х годов дебатов в отношении основных трудовых норм подчеркивалась необходимость разработки специальной нормы, посвященной тому, что тогда называлось эксплуататорскими или неприемлемыми формами детского труда.³ В результате был поднят вопрос: нужна ли возможная новая норма для того, чтобы пересмотреть или дополнить Конвенцию 138? Хотя в 1994 году по-прежнему не было достигнуто согласия на Конференции о положении детского труда (см. Доклад 1994 г. Комитета Конференции по резолюциям), в 1996 году была

² В отдельной технической публикации будет представлен полный отчет в отношении методологии оценки и основных данных, а также более подробные результаты обследований.

³ См. например, связанные с детским трудом дебаты на Международной конференции труда, 81-я сессия, 1994 г.

принята резолюция, которая, в частности, призвала правительства:

«разработать официальную политику и определить приоритеты, с тем чтобы положить немедленно конец рабским, кабальным и опасным формам детского труда, труду в опасных условиях, труду малолетних детей, а также сексуальной эксплуатации в коммерческих целях».⁴

45. Эти усилия оказались эффективными, когда консенсус, достигнутый в отношении новой нормы, привел в 1999 году к принятию Конвенции о наихудших формах детского труда (182). Эта Конвенция была тщательно разработана, с тем чтобы ее цель – неотложные меры – была реалистичной и достижимой на основе трехстороннего сотрудничества, независимо от уровней экономического развития и потенциала. В Преамбуле Конвенции 182 говорится о необходимости соблюдения целей Конвенции о минимальном возрасте (138). На практике обе Конвенции составили основу для принятия мер и оказания содействия со стороны МОТ, особенно в рамках ИПЕК.

46. Число ратификаций Конвенции 138 возросло вскоре после начала кампании, инициированной в ходе Встречи на высшем уровне в Копенгагене (см. диаграмму 8). Это показывает, что более четкая направленность усилий и более подробное разъяснение могут развеять миф об акте, несмотря на его репутацию сложного для ратификации документа. В 1996 году число ратификаций составляло 50; в 1999 году оно достигло 115. На сегодняшний день, это число составляет 154 ратификации, что несколько превышает количество ратификаций Конвенции о свободе ассоциации (87) (на данный момент – 150 ратификаций).

47. Ратификация Конвенции 182 была самой быстрой в истории МОТ. Прошло лишь два года и число ратификаций достигло 100, а еще через три года это число составило 150 ратификаций. В настоящее время эту Конвенцию ратифицировала 171 страна из 183 государств-членов МОТ, что на 15 ратификаций больше, чем на момент представления предыдущего Глобального доклада о детском труде.

Остающиеся вызовы

48. Всеобщая ратификация Конвенции 182 является осуществимой. Ряд небольших новых государств-членов, несомненно, ратифицируют Конвенцию и не в столь отдаленном будущем. Ситуация с малым количеством государств потребовала бы внутренней политической

консолидации для того, чтобы эта ратификация стала возможной.

49. Что касается Конвенции 138, то, учитывая, что свыше 80% государств-членов ратифицировали ее, следует горячо надеяться, что крупные государства-члены ОЭСР, такие как Австралия, Канада, Мексика, Новая Зеландия и Соединенные Штаты Америки, найдут пути присоединиться к остальной части мира как в законодательстве, так и в практике.

50. Ратификация этих основополагающих конвенций МОТ остальными странами положила бы конец ситуации, когда все еще треть детей в мире живут в странах, которые не приложили все усилия для упразднения детского труда.

От слов к делу

51. Ратификация конвенции является важным шагом, однако превращение обязательств в конкретные дела является более сложной проблемой. При наличии высоких уровней ратификации, центр внимания неизбежно переместился в направлении процесса осуществления. Применение конвенций отслеживается контрольным механизмом МОТ, в частности, Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций и Комитетом по применению норм Международной конференции труда, где часто обсуждаются вопросы детского труда, с тем чтобы обеспечить прогресс в соответствующих странах. Система контрольных органов МОТ и Комитет ООН по правам ребенка, контролирующий процесс осуществления Конвенции по правам ребенка, дополняют друг друга, например, путем сопоставления информации, а также высказывания замечаний. Комитет ООН по правам ребенка, когда он рассматривает периодические страновые доклады, призывает государства-члены ратифицировать Конвенции 138 и 182, если они еще не сделали этого. В итоговом документе Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по положению детей в 2002 году⁵ также рекомендуется, чтобы страны ратифицировали эти Конвенции и подтвердили свой статус одного из элементов международной архитектуры, содействующей осуществлению прав детей.

Воздействие ратификации конвенций о детском труде на национальные меры

52. В предыдущем Глобальном докладе была произведена оценка той степени, в которой обязательства стран посредством ратификации конвенций были претворены в конкретные дела. Аналогичным образом, эта оценка

⁴ Резолюция об искоренении детского труда, принятая Международной конференцией труда на ее 83-й сессии 18 июня 1996 г.

⁵ Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций S-27/2: *Мир, пригодный для жизни детей*, Нью-Йорк, 10 мая 2002 г.

Диаграмма 1.8. Число ратификаций Конвенций 138 и 182 по годам

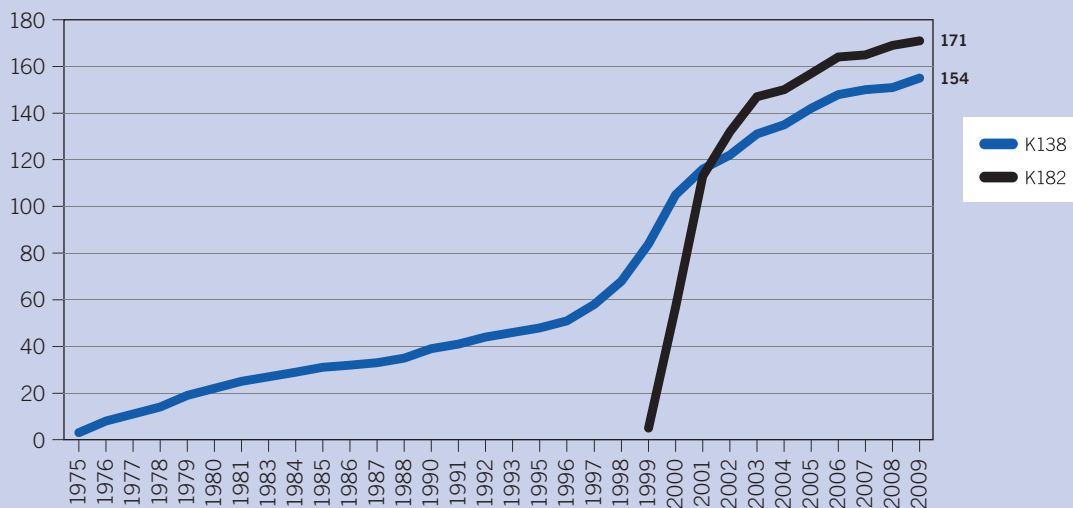


Диаграмма 1.9. Количество мер, о которых было сообщено в докладах по Конвенциям 138 и 182, в разбивке по типам (с 1999 по 2005 гг. и с 2006 по 2009 гг.)

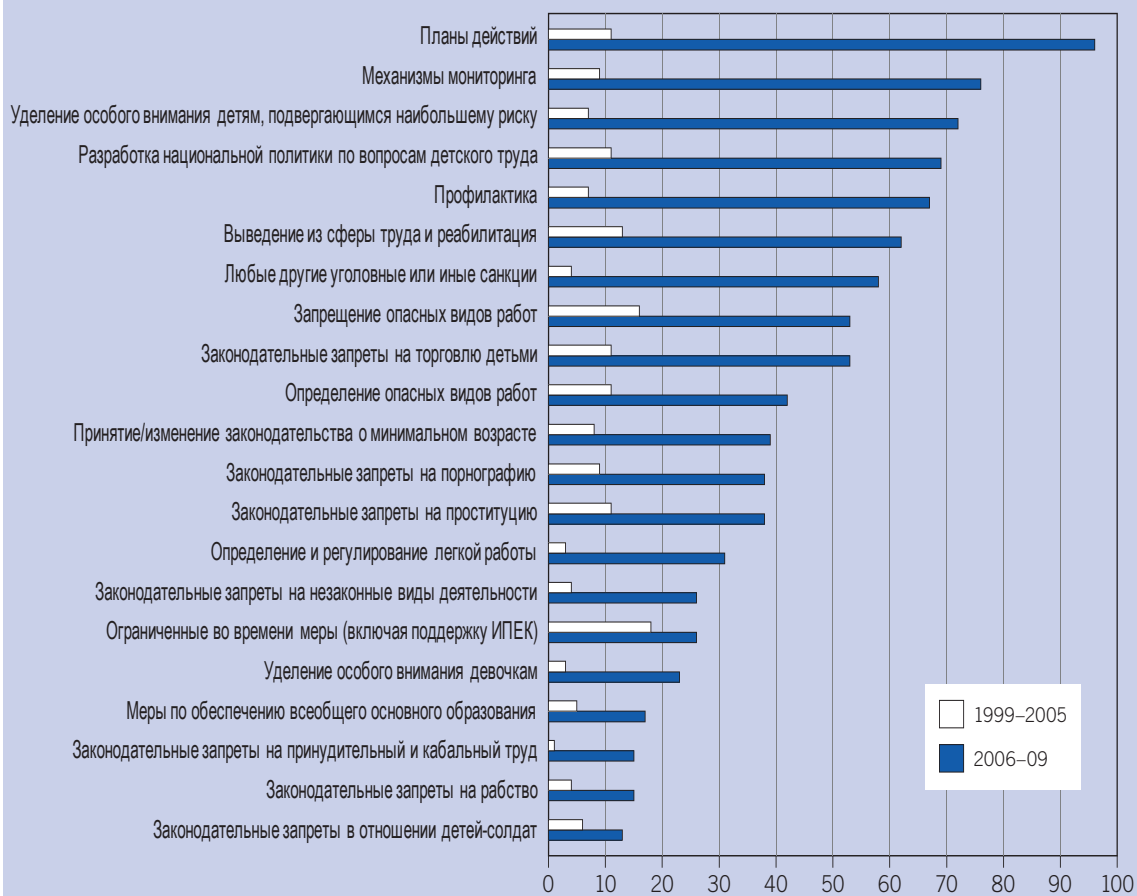
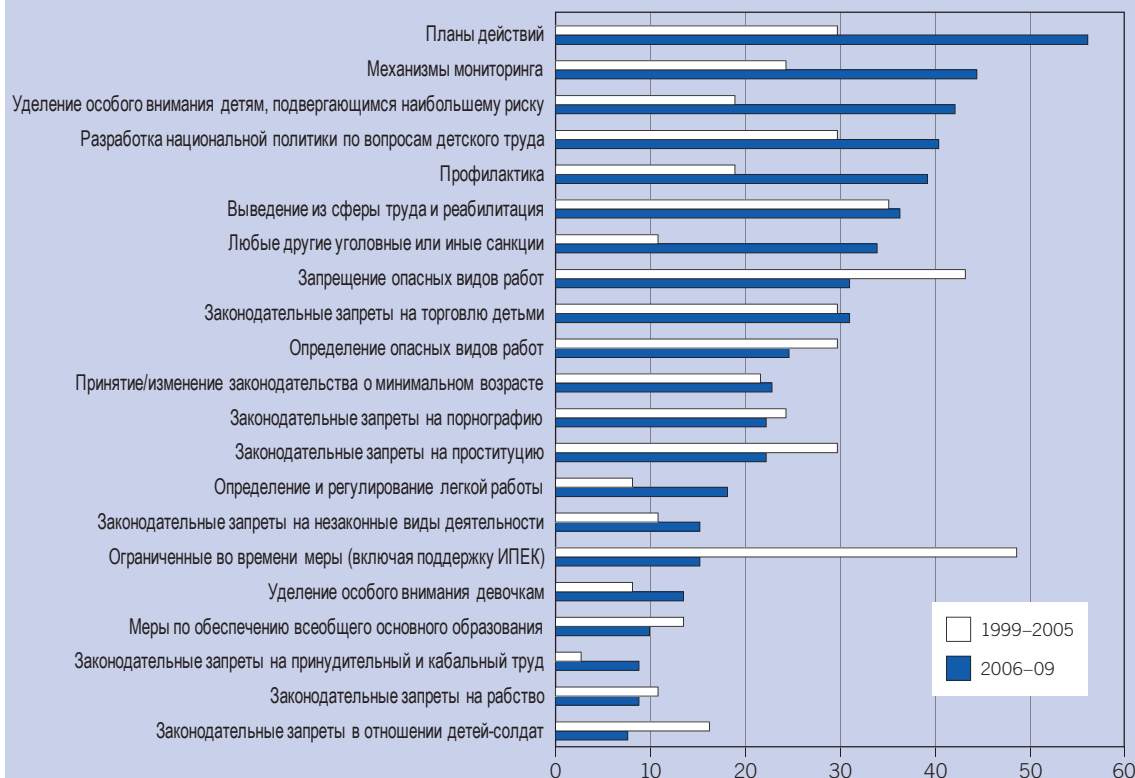


Диаграмма 1.10. Относительное число государств-членов, которые предприняли меры в разных областях*



* Некоторые из этих мер, такие как определение опасных видов работ, могли быть уже предприняты в период с 1999 по 2005 годы, что, возможно, частично объясняет более низкие показатели на 2006–09 годы.

базировалась на рассмотрении докладов, которые государства-члены представили Комитету экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций. С 1999 года более 250 первых периодических докладов были получены МОТ в отношении применения этих двух конвенций, большинство из которых были рассмотрены Комитетом. В Глобальном докладе 2006 года охвачен период с 1999 по 2005 годы. В настоящем докладе производится такая же оценка периода с 2006 по 2009 годы.

53. Однако было отмечено, что эта оценка недостаточно охватывает меры, предпринятые странами, поскольку они зачастую не сообщают обо всех взаимосвязанных мерах, например, в области образования или мерах по сокращению масштабов бедности. Таким образом, эти действия были охвачены иными путями. Кроме того, данная оценка не учитывает все доклады, подготовленные социальными партнерами и другими участниками гражданского общества, которые могли быть не включены в доклады правительств. Данные доклады, как правило,

посвящены деятельности правительств и зачастую не вдаются в детали основных трехсторонних консультаций, необходимых для разработки и формирования государственной политики. 54. С этими оговорками общая картина, представленная в диаграммах 1.9 и 1.10, отражает значительно возросшие масштабы деятельности, осуществляемой государствами-членами, которые лишь частично обусловлены увеличением числа представивших отчетность стран. В дополнение к значительной деятельности в области разработки национальной политики многие страны приняли планы действий с целью охвата одной или нескольких категорий детского труда, что вселяет надежды. Аналогичным образом, многие страны создали или разработали механизмы мониторинга. Также активизировалась деятельность по предотвращению наихудших форм детского труда. Значительно возросло количество законодательных актов в отношении торговли детьми, и наблюдался высокий уровень активности в области принятия законодательства в отношении опасных видов работ.

55. Однако относительно мало стран установили законодательные запреты в отношении принудительного труда, кабального труда, рабства или использования, предоставления или предложения детей для незаконных видов деятельности, особенно для наркоторговли. Вызывает тревогу тот факт, что девочек до сих пор не считают особенно уязвимыми во многих документах об основах политики и планах действий. Число стран, установивших ограниченные по срокам цели (для достижения которых могут применяться разнообразные средства политики) по устранению одной или нескольких наихудших форм детского труда, по-прежнему является весьма незначительным и вызывает озабоченность, с учетом требований Конвенции 182 и цели 2016 года.

56. За все годы МОТ собрала огромный объем информации о национальном законодательстве и практике в странах, которые ратифицировали конвенции. Эти уникальные информационные ресурсы были сведены воедино в 2007 году в публикации *Современная политика и законодательные ответные меры в отношении детского труда*.⁶ В техническом руководстве приводятся примеры предпринимаемых странами ответных мер в отношении детского труда, его наихудших форм, вопросов, касающихся детей, не обучающихся в школе, и правоприменительных мер. Руководство также стало важным ресурсом для осуществления деятельности в области профессиональной подготовки и технического сотрудничества.

⁶ ИПЕК (Женева, МОТ, 2007 г.).





Часть II

Важные достижения на пути к 2016 году

57. Данный раздел доклада отражает прогресс, достигнутый в деле реализации Глобального плана действий 2006 года. В Глобальном плане действий 2006 года впервые были изложены ограниченные по срокам глобальные цели по искоренению детского труда. Трехсторонние участники МОТ приняли на себя высокие обязательства. Хотя четырехлетний срок во многих отношениях – весьма непродолжительное время, чтобы добиться глубоких изменений, он, тем не менее, важен для оценки достигнутого прогресса. В частности, важно разработать показатели того, удалось ли странам и в каких регионах добиться успехов по достижению установленной на 2016 год цели по искоренению наихудших форм детского труда.

ИПЕК: Двадцать лет в процессе развития

58. ИПЕК была разработана для охвата ответственными мерами МОТ ее долгосрочной цели действенного упразднения детского труда. Объявленное в сентябре 1990 года решение правительства Германии выделять специальный ежегодный взнос на пятилетний период привело к созданию двумя годами позднее ИПЕК. С того времени ИПЕК превратилась в крупнейшую, посвященную детскому труду программу в мире, а также в наиболее обширную программу в области технического сотрудничества в рамках МОТ с финансовыми ресурсами, которые в 2008 году составляли 60 млн. долл. США. К 2008 году ИПЕК осуществлялась в 88 странах во всех регионах мира. Начавшись как программа, финансируемая одним правительством-донором в шести странах в 1992 году, к 2008 году она включала еще 23 донора.¹ В

течение двухлетия 2006-07 годов деятельность в рамках ИПЕК позволила оказать непосредственную помощь почти полумиллиону детей и косвенную помощь – более 33 млн. детей.²

59. Несмотря на то, что после начала ее осуществления наблюдалось резкое расширение объемов, масштабов и форм осуществления мер по этой программе, миссия ИПЕК по-прежнему заключается в том, чтобы поддерживать усилия, направленные на искоренение всех форм детского труда, и, в первую очередь, его наихудших форм. ИПЕК должна иметь динамичный и адаптивный характер, чтобы удовлетворять потребности и нужды трехсторонних участников МОТ. Мандат этой программы заключается также и в том, чтобы содействовать странам в деле достижения цели упразднения наихудших форм детского труда к 2016 году. Кроме того, промежуточная задача по обеспечению разработки и осуществления странами ограниченных по срокам мер, с тем чтобы реализовать эту установленную на 2016 год цель, требует, чтобы ИПЕК имела необходимые возможности и могла обеспечивать предоставление консультативных услуг по выработке политики и проведение профессиональной подготовки и чтобы государства расширяли свой потенциал по предоставлению необходимых услуг детям.

60. Чтобы решить эти задачи, в 2008 году ИПЕК сформулировала свою концепцию на ближайшие пять лет.³ ИПЕК ориентируется на то, чтобы:

- укреплять свои позиции в качестве ведущего центра знаний и опыта в области практических мер борьбы против детского труда, к которым могут прибегать

¹ ИПЕК: *Action against child labour: IPEC highlights 2008* (Женева, МБТ, 2009 г.), стр. 34-36.

² ИПЕК: *IPEC action against child labour: Progress and future priorities 2006-2007* (Женева, МБТ, 2008 г.), стр. 59.

³ Там же, стр. 17-18.

правительства, работодатели и работники, международные организации и другие заинтересованные стороны в целях получения консультативных услуг по выработке политики и создания потенциала;

- сохранять и далее наращивать свой потенциал в области исследований и сбора данных, который является основой как целенаправленных практических мер, так и консультативных услуг по выработке политики;
- по-прежнему оставаться ведущей программой в области технического сотрудничества, нацеленной на противодействие детскому труду;
- способствовать техническому сотрудничеству между странами в регионах и между континентами;
- усиливать и укреплять всемирное движение против детского труда и от лица МОТ принимать на себя ведущую роль в этом движении;
- продолжать интеграцию мероприятий, проводимых в рамках ИПЕК, во все виды программной деятельности МОТ и, главным образом, в рамках страновых программ достойного труда.

Глобальный план действий 2006 года

61. В Глобальном плане действий 2006 года содержался призыв к государствам-членам МОТ продолжать усилия по действенному упразднению детского труда путем принятия на себя обязательства по искоренению всех наихудших форм детского труда к 2016 году. Кроме того, с учетом положений Конвенции 1999 года о наихудших формах детского труда (182), всем государствам-членам надлежит разработать и претворить в жизнь к концу 2008 года надлежащие, ограниченные по срокам меры. В этих целях ИПЕК содействует разработке национальных планов действий (НПД), равно как и других стратегий и политических мер борьбы с детским трудом.

62. Преследуя вышеизложенные цели, МОТ предстоит наращивать свои усилия по разработке согласованных и всеобъемлющих подходов к упразднению детского труда во всемирных масштабах и применять трехцелевую стратегию:

- оказание поддержки национальных мер борьбы с детским трудом, в частности, за счет действенного и всемерного учета проблем детского труда в программах национального развития и в концептуальных основах национальной политики;
- углубление и расширение всемирного движения;
- содействие дальнейшей интеграции проблем детского труда в рамках всеобщих приоритетов МОТ.

63. При осуществлении этого Глобального плана действий учитывались два важных фактора. Во-первых, все три вышеуказанные основные направления должны опираться на углубленные исследования, особенно в том, что касается взаимосвязей между детским трудом и другими соответствующими аспектами процесса развития. В этом отношении МОТ взяла на себя обязательство стать ведущим центром передового опыта и знаний по детскому труду. Во-вторых, основное внимание необходимо уделять Африке, где удалось добиться лишь незначительного прогресса в этом отношении, оказывая ей более широкое содействие.

Действия МОТ

64. Глобальный план действий 2006 года – это десятилетний план, предусматривающий то, каким образом государства-члены при поддержке МОТ могут добиться реализации установленной на 2016 год цели. Поэтому было бы нецелесообразно применять метод галочек по каждой рубрике и каждому подзаголовку этого чрезвычайно подробного плана. Скорее цель должна была бы заключаться в критической оценке темпов поступательного движения МОТ к решению задачи придания своей деятельности «более целенаправленного и стратегического характера», чтобы стать «катализатором, заряжающим энергией глобальный альянс в поддержку национальных мер по упразднению детского труда».⁴ Эта основная цель рассматривалась как первоочередной вызов на четырехлетний период.

65. На основе трехкомпонентного подхода, который применяется в Глобальном плане действий, в настоящем разделе доклада излагаются главные достижения после 2006 года.

Поддержка национальных усилий

66. МОТ оказывала поддержку национальным усилиям по борьбе с детским трудом различными путями. Конкретные действия, нашедшие отражение в Глобальном плане действий 2006 года, включали:

- уделение первоочередного внимания проблемам детского труда в планах национального развития и в концептуальных основах политики;
- накопление знаний, разработка инструментальных средств и наращивание потенциала; и
- мобилизация ресурсов.

⁴ МБТ: Прекращение детского труда: Цель близка, доклад Генерального директора, Международная конференция труда, 95-я сессия, Женева, 2006 г., стр. 90.

Ограниченные по срокам программы

67. Обязательство правительств является движущей силой процесса искоренения детского труда. Принцип, заключающийся в осуществлении ограниченных по срокам программ (ОСП), предусмотренный Конвенцией 182, ориентирован на то, чтобы оказывать содействие правительствам в разработке и применении систем, способствующих координации их усилий. Ограниченные по срокам программы представляют собой совокупность интегрированных и скоординированных политических мер и программ, нацеленных на предотвращение и искоренение наихудших форм детского труда в течение установленного периода времени. По определению, реализация этих программ возлагается на сами страны, которым ИПЕК и другие партнеры в области развития оказывают помощь. В ограниченных по срокам программах подчеркивается необходимость выявления первопричин детского труда, увязки действий в борьбе против детского труда с национальными усилиями в области развития, в частности, с мерами по сокращению масштабов бедности и предоставления бесплатного, обязательного и всеобщего образования. В 2008 году 21 страна воспользовалась проектами ИПЕК в поддержку ОСП, согласно статье 7 Конвенции. Этот показатель несколько ниже по сравнению с 2007 годом (23 страны) и немногим выше по сравнению с 2005 годом (19 стран). ОСП являются также основным механизмом интеграции вопросов детского труда в политические меры в области образования и сокращения масштабов бедности, и все в большей степени они находят отражение в национальных планах действий. В течение 2009 года ИПЕК осуществляла разработку руководящих принципов в интересах национальных планов действий по детскому труду (правительственные программные документы), а также в целях обеспечения всемерного учета проблем детского труда в национальных планах развития. Эти руководящие принципы были утверждены в ходе региональных семинаров, в которых всестороннее участие приняли социальные партнеры.

Выбор политической стратегии – ключ к упразднению детского труда

68. Страны не обречены на применение детского труда. Перед ними открываются различные альтернативы, когда речь заходит о политических мерах и о бюджетных инвестициях. Поэтому политические обязательства – это ключ к решению проблем, связанных с детским трудом. Это – один из уроков, извлеченный из истории, и он также верен и сегодня.

69. Ниже приводится подборка национальных примеров, иллюстрирующих этот важнейший

вывод. Этот перечень не носит исчерпывающего характера, однако указанные ниже страны представляют собой положительные примеры того, когда благодаря мероприятиям по техническому сотрудничеству МОТ оказывала поддержку национальным усилиям по искоренению детского труда за счет всемерного учета проблем детского труда в ключевых политических областях и на стратегических уровнях.

Поддержка национальных усилий в Бразилии

70. Детский труд по-прежнему оставался важным фактором рынка труда в Бразилии и, по всей видимости, он, действительно, стал применяться более широко в 80-х годах. Частично это объяснялось высокими темпами роста численности населения, что означало, что дети в возрасте от 5 до 17 лет составляли к 1992 году 29% населения. Помимо этого, система образования часто оказывалась неэффективной и не могла удержать детей в школе.

71. Тем не менее, в конце 80-х годов стали проводиться более активные меры по борьбе с детским трудом. Настало время практических действий после восстановления демократии и принятия новой Конституции в 1988 году. В 1990 году последовало принятие специального законодательства в защиту детей и молодежи и вступил в силу Закон о детях и подростках. Этот Закон включал десять разделов, посвященных детскому труду, и в нем конкретно указывалось, что детский труд и право на образование несовместимы друг с другом. В этом Законе устанавливался также механизм реализации его положений на местном, муниципальном и национальном уровнях в форме Советов по соблюдению прав детей и подростков.

72. Именно с учетом предпринятых мер Бразилия присоединилась к ИПЕК в 1992 году как одна из первых участвующих стран. В следующее десятилетие в Бразилии происходили впечатляющие изменения по мере того, как страна продвигалась к переломному моменту в своей борьбе против детского труда. Уровень участия детей в возрасте от 10 до 17 лет в трудовой деятельности сократился в период 1992–2004 годов на 36,4%. Это снижение было еще более резким в возрастной группе от 5 до 9 лет в тот же период времени и составило 60,9%. В 1992 году трудовой деятельностью занималось 636.248 детей по сравнению с 248.594 детьми в 2004 году. В период с 1992 по 2008 годы доля детского труда в возрастной группе от 5 до 15 лет сократилась с 13,6 до 5,8%. В тот же самый период этот показатель в возрастной группе от 5 до 9 лет снизился с 3,6 до 0,9%.⁵ Опыт свидетельствует о том, что большей отдачи можно

⁵ Ministerio do Trabalho e Emprego au Brasil: *O combate ao trabalho infantil no Brasil* (без даты).

было добиться за счет укрепления потенциала местных учреждений, которые бы могли принимать собственные решения, а не просто за счет финансирования процесса прекращения трудовой деятельности детей.

73. С учетом этих изменений Бразилия ратифицировала Конвенции 138 и 182, соответственно, в 2001 и 2000 годах. В соответствии с Конвенцией 182 Бразилия составила в июне 2008 года новый перечень опасных профессий, запрещенных для лиц, не достигших 18-летнего возраста. В рамках проекта ИПЕК в поддержку ОСП была оказана техническая помощь по проведению консультаций и подготовке проектов законодательных актов. Бразилия также подготовила национальный план действий в соответствии с целью 2008 года и на 2015 год наметила цель искоренения наихудших форм детского труда, а на 2020 год – всех форм детского труда согласно Программе западного полушария по обеспечению достойного труда в странах Северной и Южной Америки, принятой на 16-м Региональном совещании МОТ для стран Северной и Южной Америки, состоявшемся в Бразилии в мае 2006 года.

74. В обоснование таких крупных достижений в области борьбы против детского труда в Бразилии в середине 90-х годов приводилось множество причин. Одним из факторов является высокий уровень мобилизации общества в Бразилии, в котором действуют авторитетные социальные партнеры и динамичные организации гражданского общества, приверженные делу защиты прав детей. К таковым относятся средства массовой информации, а также, например, Союз работников сельских районов (CONTAG), охватывающий около 14 млн. сельскохозяйственных работников и мелких фермеров в рамках коллективных соглашений. В 1994 году был учрежден национальный форум по предотвращению и искоренению детского труда (FNPETI). Он объединяет представителей ряда министерств, профсоюзов, организаций работодателей и НПО по принципу «трехсторонние участники плюс». По новой Конституции стало обязательным восьмилетнее образование, а в 2006 году этот срок был продлен до девяти лет. Это сопровождалось осуществлением программы обусловленных безвозмездных социальных выплат (OSB), начатой в 1996 году – *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil* (Программа по искоренению детского труда – PETI, ориентированная на жителей бедных сельских районов). Подобные программы позволили радикально сократить масштабы применения детского труда в таких штатах, как Баия. Важной отличительной чертой PETI является то, что она проводится вне учебного времени – *Jornada Ampliada* – что позволяет заниматься с детьми в школе после окончания уроков, ограничивая таким образом

остающееся у них время для работы.⁶ В штате Баия также прилагаются усилия по его превращению в штат, свободный от детского труда в рамках Программы достойного труда, принятой в апреле 2007 года, когда с МОТ был подписан Меморандум о взаимопонимании (МОВ). Речь идет о новаторской инициативе, направленной на создание наднациональной программы достойного труда, неотъемлемой составной частью которой является проблематика детского труда и образования.⁷ Она также увязана со всеобъемлющей и ограниченной по срокам программой Бразилии и служит моделью действий по упразднению детского труда на уровне штата.

75. В то время как Бразилия разрабатывала и осуществляла социальные программы, обеспечивающие реальные альтернативы детскому труду, она также расширила свои возможности в области мониторинга детского труда и обеспечения соблюдения законодательства по детскому труду. В этом отношении решающую роль сыграли инспекционные мобильные подразделения Министерства труда. Они осуществляли подготовку ежегодных отчетов, которые представляли собой важный вклад в дело борьбы с детским трудом и в процесс принятия политических решений в области образования. Эти подразделения способствовали подлинному искоренению детского труда в целых секторах, таких как выращивание и уборка сахарного тростника.

76. Благодаря этому опыту и политической приверженности принципам социального равенства и социальной интеграции, в последние годы Бразилия из чистого получателя технической помощи в рамках ИПЕК превратилась в страну, оказывающую такую помощь другим странам в рамках инициативы Юг-Юг, начатой в 2006 году в португалоязычных странах Африки. В декабре 2007 года Бразилия и МОТ выступили со всемирной инициативой, направленной на содействие конкретным проектам по техническому сотрудничеству Юг-Юг и соответствующей деятельности, способствующей упразднению детского труда; эти проекты осуществляются также на юге Африки и в Индии. Бразилия также проявляет активность в рамках Глобальной целевой группы по детскому труду и образованию для всех (ГЦГ).

77. ИПЕК выступала в роли координатора процесса обмена опытом в рамках этого зарождающегося форума Юг-Юг, предлагающего дополнительную модель международного сотрудничества, предусмотренного статьей 8

⁶ ИПЕК: *IPEC action against child labour: Highlights 2006* (Женева, МОТ, 2006 г.), стр. 59-60.

⁷ См. правительство штата Баия: *Agenda Bahia do trabalho decente* (без даты).

Конвенции 182 и процессом ООН, направленным на «Единство действий». На сессии Международной конференции труда 2009 года МОТ и Бразилия подписали Меморандум о взаимопонимании в области содействия социальной защите во всем мире, который включает важные аспекты, связанные с детским трудом.

Поддержка национальных усилий в Индии

78. Во многих отношениях перед Индией стоит сложнейшая задача, заключающаяся в том, чтобы положить конец детскому труду. Безусловно, это признавалось с первого дня существования МОТ и с первых достижений в деле разработки международных норм, нацеленных на борьбу с детским трудом. Таким образом, МОТ поддерживает многолетние контакты с Индией, оказывая ей техническое содействие по борьбе с детским трудом. До получения страной независимости в 20-х годах МОТ оказывала Индии содействие по пересмотру ее законодательства, касающегося защиты детей.⁸ После завоевания независимости в 1947 году правительство Индии и все правительства штатов высказались за прекращение практики детского труда и введение обязательного образования. Важность обеих этих целей вновь была подтверждена в 1979 году, в Международный год ребенка, когда правительство Индии назначило комиссию по изучению положения детей в стране. Помимо этого, Министерство труда учредило специальный комитет по проблемам детского труда. В течение этого периода МОТ осуществила в 1984 году миссию технического содействия, предоставив стране консультативные услуги относительно разработки глобальной стратегии в области детского труда. Пересмотренное законодательство было принято в 1986 году в форме Закона о запрете и нормативном регулировании детского труда. За этим последовала реализация национальных политики и программы в рамках крупных национальных проектов по детскому труду, начатых в 1987 году. Стержневым элементом этих проектов является неформальное образование, что делает Индию одним из ведущих экспериментаторов в этой области в мире.

79. Штат Керала стал для всей Индии моделью того, каким образом необходимо содействовать социальному развитию. Созданный в 1956 году штат Керала в приоритетном порядке приступил к осуществлению земельной реформы, обеспечению продовольственной безопасности, решению вопросов образования и здравоохранения. Успехи, достигнутые штатом

Керала в деле содействия всеобщему образованию и гендерному равенству, имели глубокие последствия для политической мобилизации общества и масштабов применения детского труда. В штате Керала достигнута поголовная грамотность. Грамотность является отличительной чертой политической культуры штата Керала, значение которой трудно переоценить в деле формирования общественного самосознания и политической мобилизации для решения социальных задач.

80. В штате Керала последовательно направляется значительно большая часть государственных расходов на цели начального образования, чем в большинстве других штатов, и большинство детей младшего школьного возраста посещают государственные или частично финансируемые государством школы. Уже в начале 60-х годов штат Керала расходовал на цели образования 35% государственных доходов, что значительно выше соответствующих расходов более богатых штатов. Это означало, что к началу 70-х годов уровень участия детей в трудовой деятельности в штате Керала составлял 1,9% по сравнению с общенациональным показателем – 7,1%.⁹ Практически все дети в возрасте от 5 до 15 лет посещают школу во всех округах штата. Штат Керала добился введения всеобщего базового образования на основе гендерного равенства, а правительство штата, не преследуя конкретных целей и не прилагая дополнительных усилий по борьбе с детским трудом, как представляется, добилось заметных успехов в деле сокращения масштабов применения детского труда.

81. Эти достижения штата Керала отличает то обстоятельство, что этот штат на определенном этапе своей истории был известен своей жесткой кастовой дискриминацией. Однако социальное движение каст неприкасаемых и включенных в списки племен, равно как и других отсталых классов, позволило привлечь самое пристальное внимание к необходимости внедрения всеобщего образования для всех мальчиков и девочек. Кроме того, штат Керала был одним из беднейших штатов в Индии.

82. На протяжении более 20 лет правительство Индии направляло значительные ресурсы на цели искоренения детского труда. Индия была одной из первых шести стран, которые присоединились к ИПЕК в 1992 году. К настоящему времени правительство Индии запустило около 150 проектов по оказанию общеобразовательных и других услуг детям, которые были выведены из сферы опасных видов работ. Стержнем национальной программы является неформальное образование. Этой программой охвачены 250 округов, и она финансируется за счет

⁸ M. Weiner: *The child and the state in India: Child labor and education policy in comparative perspective* (Princeton, NJ, Princeton University Press, 1991), стр. 79.

⁹ Там же, стр. 175.

бюджетных ассигнований в размере почти 130 млн. долл. США. Начиная с 2004 года, правительство Индии, при поддержке МОТ/ИПЕК и Министерства труда США, приступило к энергичной активизации усилий по искоренению наихудших форм детского труда в рамках проекта INDUS (Индия-США). Этот проект, является инициативой, финансируемой в объеме 40 млн. долл. США, и он осуществляется в 20 округах четырех основных штатов страны, а также в Дели, при этом преследуется цель охватить 40.000 детей в возрасте от 9 до 13 лет.

83. В рамках проекта INDUS объединены усилия двух ведущих ведомств – министерства труда и министерства просвещения. Министерство труда разработало национальные проекты по борьбе с детским трудом в областях с высокой концентрацией опасных видов работ. Министерство просвещения приступило к проведению значительно более широкой кампании – *Sarva Shiksha Abhiyan* – в целях внедрения системы всеобщего образования с 1 по 8 классы. Помимо этого, проект INDUS содействует профессионально-технической подготовке детей в возрасте от 14 до 17 лет, которые были выведены из сферы труда, тем самым способствуя заполнению пробела, выявленного в ходе реализации проекта в ответных мерах правительства, а также удовлетворяя потребности в квалифицированной рабочей силе. Проект INDUS инициировал две модели профессиональной подготовки: в рамках государственно-частных партнерств и благодаря тесному сотрудничеству с работодателями.

84. Проект INDUS стал вкладом, посредством реализации программы промежуточного обучения, в дело достижения национальной цели, впервые поставленной в Конституции Индии (1950 г.): «государство приложит усилия к тому, чтобы в течение десятилетнего периода ... обеспечить бесплатное и обязательное образование для всех детей до достижения ими возраста полных 14 лет» (статья 45). Эта цель оказалась труднодостижимой, и сроки ее реализации приходилось неоднократно переносить. Сегодня ее реализация запланирована на 2010 год. В 2005 году были предприняты две важные инициативы в поддержку этой цели. Закон о праве на образование (проект) предусматривал право на бесплатное и обязательное образование для всех детей в возрасте от 6 до 14 лет, что было также подтверждено статьей 21А Закона № 86 о поправках к Конституции, принятого в 2009 году.

85. Кроме того, Индия выступала с другими важными инициативами, направленными на искоренение первопричин детского труда. В 1976 году она стала первой страной Южной Азии, которая приняла законодательство против кабального труда. Искоренение кабального

труда детей по-прежнему остается одной из приоритетных задач, требующих безотлагательных действий. Впервые, в ходе разработки 11-го пятилетнего плана развития Индии, была сформирована рабочая группа по вопросам детского труда. В 2007 году Министерство труда также пересмотрело перечень вредных профессий согласно Закону 1986 года, и включило домашний труд и работу в ресторанах и кафе в перечень профессий и процессов, запрещенных для детей, не достигших 14-летнего возраста. Подводное плавание (дайвинг) было включено в этот список в 2008 году, что свидетельствует о готовности Индии постоянно пересматривать перечень опасных видов занятий.

86. Индия признала, что достойные условия жизни для семей также являются одним из важных компонентов процесса искоренения детского труда. В рамках национальной системы гарантий занятости в сельских районах, внедренной в начале 2006 года, сельской бедноте предоставляется 100 дней работы, и с 2008 года эта система распространена на все районы страны. Она является крупнейшей программой общественных работ в мире, которая предоставляет социальные гарантии более чем 40 млн. неимущих домашних хозяйств. Благодаря этой программе удалось непосредственно сократить масштабы детского труда как девочек, так и мальчиков.¹⁰ Помимо этого, ключевой закон – «Закон о социальном обеспечении работников, не являющихся членами профсоюзов» – предоставляет защиту 93% рабочей силы или примерно 400 млн. работников, занятых в неформальной экономике.¹¹ В своей совокупности эти правительственные инициативы представляют собой важный непосредственный вклад в дело борьбы с детским трудом в Индии. Они также находят отражение и в растущей активности индийского профсоюзного движения в неформальной экономике в сельских районах.

87. Эти меры способствовали сокращению масштабов применения детского труда в Индии. По оценкам Национального выборочного обследования, общая численность работающих детей в возрасте от 5 до 14 лет в 1993-94 годах составляла 13,3 млн., а в 2004-05 годах – 8,6 млн. В 1993-94 годах работающие дети составляли около 6,2% от всей численности детей

¹⁰ См.: V. Uppal: *Is the NGRS a safety net for children: Studying access to the national rural employment guarantee scheme for young families and its impact on child outcomes in Andhra Pradesh* (Oxford University, Department of International Development, Young Lives Student Paper, May 2009).

¹¹ T. Haque and S. Varghese (eds.): *The path of deliverance: Organizing and empowering rural informal economy workers* (Нью-Дели, МБТ, 2007 г.), стр. 18.

в этой возрастной группе, а в 2004-05 годах – 3,4%.¹²

88. Кроме того, дальнейшее развитие «модели сближения», разработанной в рамках проекта INDUS при содействии МОТ-ИПЕК и при финансовом участии Министерства труда США, в ближайшие четыре года могло бы послужить моделью, предназначенной для практического применения другими странами и направленной, фактически, на экономическую реабилитацию семей с детьми, занимающимися трудовой деятельностью, благодаря оказанию комплексных услуг и реализации соответствующих стратегий.

89. В Индии также созданы зоны, свободные от детского труда, такие как промышленный район Уппал, штат Хайдарабад, и страна проявляет также активность в других областях защиты прав ребенка благодаря учреждению национальной комиссии по делам защиты прав ребенка, а также разработке протокола, конкретно ориентированного на защиту работающих детей-мигрантов.

90. Резюмируя вышеизложенное, Индия приложила огромные усилия по разработке политики и программ и внедрению законодательства, которые существенным образом содействуют искоренению детского труда. Являясь участником инициативы Юг-Юг, Индия обладает дополнительным потенциалом и может не только делиться своим опытом и техническими знаниями с другими странами-партнерами, но также, в свою очередь, и извлекать уроки из опыта, к примеру, Бразилии, в деле решения проблем, связанных с детским трудом. Кроме того, некогда имеющиеся противоречия постепенно уступают место все более прочному альянсу «трехсторонние участники плюс», в рамках которого различные заинтересованные стороны могут играть свои различные, но взаимодополняющие роли.

Поддержка национальных усилий в Румынии

91. Румыния является еще одним членом-учредителем МОТ. Перемены, происшедшие в Румынии, которая стала ориентироваться на рыночную экономику и демократию после свержения в 1989 году режима Чаушеску, привели к коренным изменениям экономической, социальной и политической среды в стране. В результате этих стремительных изменений отмечался рост уровней безработицы и бедности, что заставило многих румын мигрировать. Эти потрясения оказали непосредственное воздействие на детей. Число детей, не посещающих

школу и не пользующихся социальными услугами, возросло, и тысячи из них оказались под присмотром государственных учреждений. Бедственное положение этих детей, особенно тех из них, которые были покинуты родителями, привлекло внимание международного сообщества. Детский труд стал приобретать характер проблемы, требующей принятия безотлагательных мер борьбы с этим явлением.

92. В этих условиях ИПЕК приступила к оказанию технического содействия правительству Румынии и местным партнерам в рамках страновой программы, начатой в 2000 году. Эта программа включала ряд компонентов и этапов и она закончилась после того, как завершился процесс оказания непосредственной помощи со стороны ИПЕК в сентябре 2009 года.

93. При финансовой поддержке со стороны Министерства труда США и правительства Германии практические меры по программе были ориентированы на борьбу с наихудшими формами детского труда, особенно с торговлей детьми, при этом на оказание помощи Румынии была направлена лишь часть субрегиональных усилий. В рамках этой программы было разработано большое число практических мер, охвативших 16 программ действий и 13 исследований. Кроме того, было проведено 16 национальных трехсторонних консультаций и семинаров, которые стимулировали процесс углубления понимания остроты проблемы детского труда и помогли найти ответ на национальном уровне на эту проблему.¹³

94. Были достигнуты весьма значительные результаты. Один из наиболее важных из них – это политическая ответственность, проявленная правительством, социальными партнерами и организациями гражданского общества. Свидетельством тому является ряд важных законодательных, политических и институциональных мер. Определенную роль также сыграли критерии, предопределяющие членство в Европейском союзе. В 2000 году Румыния ратифицировала Конвенцию 182. В 2001 году, в соответствии с европейским и международным законодательством, был принят закон, предотвращающий торговлю детьми и противодействующий ей. В 2002 году была создана система мониторинга применения детского труда, которая стала использоваться местными властями и партнерами на национальном уровне. В 2003 году Румыния продлила срок обязательного образования до десяти лет. В 2004 году правительство учредило Национальный распорядительный комитет по детскому труду,

¹² См.: *Report of conditions of work and promotion of livelihoods in the unorganized sector* (New Delhi, National commission for enterprises in the Unorganized Sector, Aug. 2007), стр. 100.

¹³ ИПЕК: *The Government of Romania and the International Labour Organization: A decade of cooperation on the elimination of child labour 2000-2009* (Женева, МБТ, 2009 г.), стр. 15.

включающий социальных партнеров, и утвердило национальный план действий. В следующем году впервые проблематика детского труда была включена в национальное законодательство, в частности, в Закон о содействии правам ребенка и их защите. Подразделение по вопросам детского труда было создано в рамках национального органа по защите прав ребенка. В 2009 году был пересмотрен и обновлен перечень вредных видов занятий.

95. Постепенно, но существенно возрастали бюджетные ассигнования за счет национальных и местных ресурсов, направляемые на реализацию политики и программ, направленных на борьбу с наихудшими формами детского труда и на оказание услуг пострадавшим детям. Благодаря политической ответственности, действенным социальным партнерствам, информационно-пропагандистским стратегиям и мобилизации местных ресурсов Румыния накопила значительный опыт и технические навыки, которые могут также быть переданы в распоряжение других стран региона.

Поддержка национальных усилий в Объединенной Республике Танзании

96. В 2001 году правительство Объединенной Республики Танзании поставило перед собой ограниченную по срокам цель искоренения наихудших форм детского труда к 2010 году. Основные усилия в этом отношении были ориентированы на осуществление, при поддержке МОТ, ограниченной по срокам программы, которая вступила в свою вторую фазу в 2005-09 годах. Объединенная Республика Танзания была одной из первых трех стран, сотрудничающих с МОТ по ОСП. Техническое сотрудничество с МОТ включало также содействие проведению национальных обследований детского труда, экспресс-оценок и исследований исходного состояния. Помимо этого, страновая программа достойного труда Объединенной Республики Танзании на 2006-10 годы направлена на искоренение детского труда в качестве приоритетной цели.

97. Центральным элементом национальной стратегии является выдвижение на первый план искоренения детского труда в практических усилиях в области развития. Страна следовала букве и духу Конвенций 138 и 182, которые она ратифицировала, соответственно, в 1998 и 2001 годах, включив проблематику детского труда в свою политику, направленную на развитие и защиту ребенка, и в свою стратегию сокращения масштабов бедности.

98. Образованию стало уделяться первоочередное внимание, при этом особые усилия прилагаются к тому, чтобы сократить число непосещающих школу детей благодаря расширению программы обязательного базового

образования. В последние десятилетия резко повысился уровень зачисления детей в начальную школу, что является результатом увеличения объема инвестиций, отмены платы за обучение в начальной школе и растущей приверженности принципам справедливости.¹⁴ В настоящее время Объединенная Республика Танзания вполне может достичь цели обеспечения всеобщего начального образования к 2015 году, что наглядно демонстрирует возможность правительств изменить курс своей политики и избрать для себя иное будущее.¹⁵

99. Вспомогательная работа МОТ позволила установить оперативные взаимосвязи сотрудничества с другими международными учреждениями посредством Рамочной программы ООН по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ) и ее различных тематических групп. Основной упор был также сделан на разработку политики, программ и структур, таких как комитеты по детскому труду на районном и местном уровнях.

Поддержка национальных усилий в Турции

100. Турция постепенно избавляется от детского труда и вполне естественно, что сокращается непосредственная поддержка стране со стороны ИПЕК. Цифры, опубликованные Национальным институтом статистических исследований, свидетельствуют о постепенном снижении доли детей в возрасте от 6 до 14 лет, которые занимаются трудовой деятельностью с 15,2% в 1994 году до 5,9% в 2006 году.¹⁶ В первую очередь, такое заметное сокращение экономической деятельности детей приходится на девочек. И это произошло не случайно.

101. Достигнутый Турцией значительный прогресс в деле борьбы с детским трудом является результатом целенаправленных усилий. В 1992 году Турция присоединилась к ИПЕК, и в этом проявилась ее политическая воля положить конец детскому труду. Это политическое обязательство подтверждалось с течением времени на различных уровнях. Оно было принято организациями работодателей и работников, которые успешно углубляли свои партнерские отношения. Это также нашло отражение в усилиях различных учреждений, которые создавали подразделения по детскому труду, послужившие прочной платформой процесса разработки политики и программ, расширения союзов и информационно-пропагандистской работы.

¹⁴ ЮНЕСКО, EFA Global Monitoring Report 2009: *Overcoming inequality: Why governance matter* (Париж, 2009 г.), стр. 67.

¹⁵ Там же, стр. 65.

¹⁶ ИПЕК: *Ending child labour: A comprehensive review of the Turkish experience* (Женева, МБТ, 2009 г.), стр. 5.

102. В стране отмечался высокий уровень национального самосознания и ответственности, что находило отражение в законодательных мерах по защите детей и в разработке политики и программ, нацеленных на искоренение первопричин детского труда. В 1997 году правительство сделало важный шаг вперед, приняв закон об образовании, установивший минимальный восьмилетний срок продолжительности обучения для каждого ребенка. В течение десятилетия 1995-2005 годов, в среднем, 10% объема государственных расходов направлялось на цели образования.¹⁷

103. В 1998 году Турция ратифицировала Конвенцию 138, подняв минимальный возраст для приема на работу до 15 лет. В 2001 году Турция ратифицировала Конвенцию 182. В 2002 году в стране были приняты Национальные концептуальные основы ограниченных по срокам программ и политики, в которых была поставлена цель к 2014 году добиться искоренения всех наихудших форм детского труда. Необходимость искоренения детского труда была вновь подтверждена в Соглашении о партнерстве с Европейским союзом в мае 2003 года. И, наконец, вопрос об упразднении детского труда включен в девятый пятилетний план развития (2003-13 гг.) и в Цели развития тысячелетия в Турции.

104. В Турции ИПЕК содействовала борьбе с детским трудом, которая рассматривалась ключевым компонентом политики в области развития, и, таким образом, эта проблема стала национальной политической задачей правительства и социальных партнеров. Техническая поддержка оказывалась стране в процессе разработки политики и проведения национальных обследований, начавшихся в 1994 году. По вопросам детского труда прошли подготовку более 600 инспекторов труда, и более 200 инспекторов труда работали на условиях полного рабочего времени по проектам в сфере детского труда, занимаясь выведением детей из сферы опасных видов работ и включением их в процесс обучения. Пропагандистские и информационно-просветительские мероприятия были одной из наиболее важных составных стратегий ИПЕК и позволили, в частности, установить тесные рабочие отношения со средствами массовой информации, которые сформировали среду общественного интереса, которая стала стимулом для политиков в принятии практических мер. Однако массовая политическая активность должна носить всеохватывающий характер, а не быть «сиюминутной». Профсоюзы Турции на местном и национальном уровнях сумели воспитать ярых сторонников

образования в качестве предупредительной меры против детского труда. Сотрудничество с политическими руководителями, такими как губернаторы, и создание провинциальных комитетов действий, оказалось чрезвычайно важным шагом по обеспечению устойчивой деятельности после поэтапного прекращения поддержки со стороны ИПЕК. Тем не менее, МОТ будет продолжать оказывать стране технические консультативные услуги. Например, при поддержке Бюро в интересах деятельности работодателей (АСТ/ЕМР), Турецкая конфедерация ассоциаций работодателей (ТИСК) провели в 2007 году в Стамбуле Межрегиональную конференцию по обмену опытом и извлеченным урокам по детскому труду.

Данные, знания и наращивание потенциала

105. Укрепление национального статистического и аналитического потенциала в целях сбора данных и совершенствования базы знаний по детскому труду является основной задачей МОТ. Кроме того, один из приоритетов Организации заключается в расширении своей роли в качестве головного международного центра по вопросам статистики труда и разработке норм по статистическим показателям. 18-я Международная конференция статистиков труда (МКСТ), проведенная в конце 2008 года, явилась существенным вкладом в эти усилия, в результате чего была принята важная Резолюция по детскому труду.¹⁸ В Резолюции предусматривается новаторский подход к расширению традиционных «границ сферы использования производственных счетов», включающих методы измерения неоплачиваемой работы по дому, а также незаконной деятельности.¹⁹ Этот важный вывод имеет также последствия для переоценки трудовой деятельности девочек, поскольку динамика развития работы по дому не получила широкого международного резонанса.

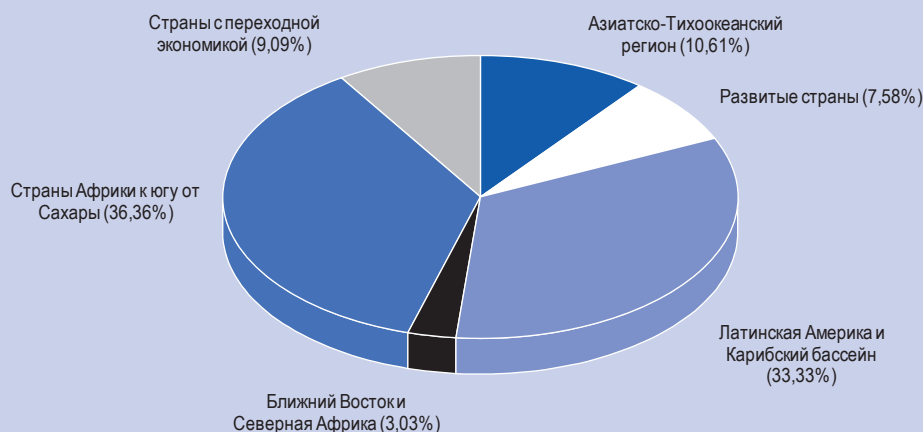
106. СИМПОК – Программа статистической информации и мониторинга по детскому труду – сыграла важную роль в процессе подготовки к 18-й МКСТ. Обследования, начатые в 1998 году в рамках программы СИМПОК, ознаменовали собой начало устойчивого процесса сбора данных по детскому труду во многих странах, что явилось ключевым результатом. Например, из всех стран Азиатско-Тихоокеанского региона, в которых было проведено

¹⁷ Данные ЮНИСЕФ. См. ЮНИСЕФ: *State of the world's children 2008* (Нью-Йорк, 2007 г.), стр. 140.

¹⁸ МБТ: *Статистика по детскому труду*, Доклад III, 18-я Международная конференция статистиков труда, Женева, 24 ноября-5 декабря 2008 г.

¹⁹ См.: P. Bolle: "Labour statistics: The boundaries and diversity of work" in *International Labour Review* (Женева, МБТ, 2009 г.), Vol. 148, No. 1-2.

Диаграмма 2.1. Региональное распределение национальных обследований по детскому труду, проведенных при поддержке СИМПОК



обследование СИМПОК, 50% воспользовались накопленным опытом при проведении дальнейшего обследования, что явилось значительным показателем последовательности деятельности МОТ в этой области. За последнее десятилетие в рамках СИМПОК было оказано техническое содействие более чем 60 странам в области сбора, обработки и анализа данных, касающихся детского труда. Была оказана поддержка проведению более чем 300 обзоров по детскому труду, 66% из которых были проведены в национальных масштабах. Большинство обследований были осуществлены в Латинской Америке и в странах Африки, расположенных к югу от Сахары.

107. В рамках СИМПОК был разработан ряд учебных пособий по различным аспектам сбора, обработки и анализа данных по детскому труду. Обучение национальных партнеров является основополагающей стратегией, сопряженной с оказанием содействия проведению национальных обследований. Оказывается также региональная поддержка. Благодаря накопленному опыту в рамках СИМПОК по оказанию технического содействия в отношении статистических данных по детскому труду в глобальных масштабах, осуществлялась разработка широкого диапазона инструментальных средств по проведению обследований. Таковые включают как качественные, так и количественные методологии. В результате этой деятельности по техническому содействию существенно укрепился национальный потенциал в области разработки и проведения обследований по детскому труду и анализа данных, касающихся детского труда.

108. Чем более продолжительное время дети трудятся, тем ниже вероятность того, что они посещают школу. Данные, накапливаемые в ходе проведения национальных обследований в рамках СИМПОК, представляют собой богатый источник поступающих фактических данных о воздействии детского труда на образование: посещение детьми школы, повторное обучение в одном и том же классе, уход из школы, достижения по обеспечению грамотности и общее накопление человеческого капитала.²⁰ При помощи межучрежденческого проекта «Изучение проблем труда детей» (ИТД) МОТ также углубляет свои знания относительно быстрого сокращения масштабов применения детского труда, предусмотренного в последнем докладе. Также в сотрудничестве с проектом ИТД в Камбодже был разработан национальный инструментальный по расчету издержек, связанных с искоренением наихудших форм детского труда, при этом этот инструментальный имеет более широкое применение.²¹ В ряде стран было также проанализировано воздействие детского труда на размеры ставок заработной платы взрослых работников.²²

²⁰ F. Blanco and F. Hagemann: *Child labour and education: Evidence from SIMPOC surveys*, Рабочий документ (Женева, МБТ, 2008 г.).

²¹ ИТД: *Towards eliminating the worst forms of child labour in Cambodia by 2016: An assessment of resource requirements* (Рим, 2009 г.).

²² ИПЕК: *Child labour wages and productivity: Results from demand-side surveys* (Женева, МБТ, 2007 г.).

109. Кроме того, СИМПОК оказывала содействие процессу разработки методологии, касающейся наихудших форм детского труда за исключением опасных видов работ, таких как принудительный труд.

110. Итоги нового обследования по проблемам девочек и детского труда были представлены в докладе, подготовленном ко Всемирному дню борьбы с детским трудом 2009 года. В докладе отмечается, что 100 млн. девочек занимается трудовой деятельностью. Из этого числа приблизительно 53 млн., по расчетам, выполняют опасные виды работ, определяемые как наихудшие формы детского труда. Из них 20 млн. не достигли 12-летнего возраста.²³ Большинство экономически активных девочек в возрасте от 5 до 14 лет (61%) заняты в сельском хозяйстве. Всеобъемлющая и гендерно-дифференцированная картина детского труда должна учитывать выполнение неоплачиваемой работы по дому. На МКСТ в 2008 году было установлено, что широкая концепция измерения детского труда касается детей, занимающихся «производительной деятельностью» в пределах границ общепроизводственных операций. Сюда включаются как работающие дети, так и дети, занимающиеся другими видами производительной деятельности для члена домашнего хозяйства внутри их собственного домашнего хозяйства, иными словами – «домашней работой».²⁴ Если учитывать работу по дому, то девочки трудятся более продолжительное время, чем мальчики.

Обмен знаниями и их превращение в рекомендации в области политики

111. За почти 20-летний период своего существования ИПЕК накопила богатый опыт в ходе реализации своих полевых проектов в отношении того, «что работает, а что нет». Знания, накопленные ИПЕК, были также обобщены и представлены в форме продуктов знаний, таких как средства поддержки и справочники передовой практики, которые позволяют проводить обучение национальных политических деятелей по таким вопросам, как дети, занятые в сельском хозяйстве, дети, принимающие участие в вооруженных конфликтах, торговля людьми, образование, мониторинг, а также политические и законодательные ответные меры. Только в 2008 году на международном уровне было проведено 14 учебных мероприятий с использованием этих инструментальных средств и продуктов ИПЕК и организовано

более 400 курсов обучения высокопоставленных должностных лиц.

112. Начиная с 2008 года, ИПЕК стала обращать более пристальное внимание и направлять более значительный объем ресурсов на подготовку своих сотрудников по вопросам методов и инструментов обмена знаниями, объединяя усилия специалистов ИПЕК и внешних экспертов с целью обмена передовыми методами и опытом, а также содействуя развитию сетевого сотрудничества и расширяя сообщества практикующих экспертов, включающих трехсторонних участников МОТ, в таких областях, как торговля людьми.

113. Общеизвестно, что трудно оценить последствия деятельности по наращиванию потенциала и распространению знаний. В этом контексте в настоящее время ИПЕК применяет в экспериментальном порядке различные подходы к измерению воздействия этой деятельности для разработки политики и составления программ.

114. Подход, основанный на концепции оценки воздействия, над которым работает ИПЕК, содействует этому процессу, помогая прогнозировать результаты, требуемые на различных уровнях, и вслед за этим отбирать необходимые методологии и подходы к оценке их общего воздействия, а также воздействия конкретных политических мер и мероприятий.

115. Используемые методологии варьируются от национальных или отраслевых оценок масштабов применения детского труда до исследований, которые фактически объясняют изменения масштабов применения детского труда рядом политических мер и практических мероприятий. Это предусматривает проведение индивидуальных оценок воздействия конкретных практических мер в целях определения той степени, в которой эти меры способствовали изменениям, а также проведение исследований, в ходе которых определяются более обширные и более долгосрочные изменения для конкретных целевых групп посредством их отслеживания в течение определенного времени.²⁵ Выбор методологии оценки воздействия должен быть связан с: i) запланированными эффектом и результатами; ii) требуемой точностью результатов; iii) наличием потенциала; iv) условиями осуществления практических мер. Ни одна из методологий сама по себе не будет самодостаточной. Зачастую, скорее, потребуется применять определенную совокупность взаимодополняющих методологий.

²³ МБТ: *Give girls a chance: Tackling child labour, a key to the future* (Женева, 2009 г.).

²⁴ На основе глобальных оценок, опубликованных в докладе ИПЕК/СИМПОК за 2006 г. *Global child labour trends, 2000 to 2004*.

²⁵ К 2011 г. планируется провести более 15 таких исследований с помощью показателей, что позволит создать прочную сравнительную базу знаний по долгосрочным изменениям в отношении целевых групп моделей практических мер ИПЕК.

Вставка 2.1

Обзор обусловленных безвозмездных социальных выплат: многообещающие инструментальные средства борьбы против детского труда

Программы обусловленных социальных выплат (ОСВ) обычно предусматривают выплату определенной денежной суммы малоимущим домашним хозяйствам на регулярной основе при условии, что получатели помощи выполняют некоторые обязательства с точки зрения развития человеческого потенциала, как, например, обеспечивают посещение детьми школы. Впервые начатые Бразилией и Мексикой в середине 90-х годов, программы ОСВ проводились, главным образом, в странах Латинской Америки, где они имели успех в деле сокращения масштабов бедности. Их успех стал стимулом для других регионов применять программы ОСВ. Однако лишь сравнительно немногие страны с самого начала стремились к интеграции в эти программы проблем детского труда; таковыми являются, например, Бразилия, Коста-Рика, Сальвадор и Гана. Результаты обзора, проведенного ИПЕК по вопросу о потенциальном использовании обусловленных социальных выплат в целях содействия искоренению детского труда, представленные в 2008 году, позволили сформулировать ряд предложений в отношении дальнейших действий, которые будут рассмотрены в Части III настоящего доклада. Одной из таких дальнейших мер является включение компонента детского труда в программу ОСВ в Индонезии, которая стала проводиться с 2007 года; эта программа может стимулировать рост численности контингента учащихся и потенциально может охватить полмиллиона домашних хозяйств. ОСВ нацелены также на то, чтобы сократить гендерный разрыв в области образования, о чем свидетельствует опыт, например, Мексики, Бангладеш, Камбоджи и Пакистана.

116. Многие политические меры и практические действия, имеющие отношение к детскому труду, зачастую непосредственно не нацелены на борьбу с ним. Они включают обусловленные безвозмездные социальные выплаты; другие программы социальной защиты; меры содействия занятости молодежи; программы сокращения масштабов бедности, которые включают, в частности, стратегии содействия достойному труду в общинах, где применяется детский труд и, в более общем плане, которые также создают доходы от налогов для финансирования государственных служб, в которых нуждаются дети. Обеспечение того, чтобы эти политические меры и программы ориентировались на борьбу с детским трудом и позволяли оценивать его воздействие благодаря всемерному учету показателей детского труда и применению аналитических инструментов, является неотъемлемой частью процесса постепенного упразднения детского труда, а также любого значимого подхода, основанного на концепции оценки воздействия.

117. Основополагающая цель концепции оценки воздействия детского труда заключается в том, чтобы определить, какие практические меры работают, каков их эффект и в каких условиях они предпринимаются. Проведение оценок на всех уровнях²⁶ – это ключ к предоставлению данных, необходимых для расширения прочной базы знаний за счет разработки комплексных руководящих принципов и типовых подходов, которые бы могли воздействовать на политику и практические меры и стать

основой для оказания технического содействия и консультативных услуг, предоставляемых ИПЕК.

Сотрудничество Юг-Юг

118. В последние годы Организация Объединенных Наций вновь подчеркивала важность сотрудничества Юг-Юг в целях дополнения традиционных программ сотрудничества Север-Юг. Механизм сотрудничества Юг-Юг позволяет укреплять взаимосвязи между развивающимися странами (или странами со средними доходами Юга и развивающимися странами), и сегодня он все шире используется в ходе практических мероприятий, направленных на борьбу с детским трудом.

119. Бразилия приступила к осуществлению программ сотрудничества Юг-Юг в области детского труда в 2006 году, выделив средства на осуществление проекта, направленного на борьбу с наихудшими формами детского труда в португалоязычных странах Африки (PALOP). Благодаря этому проекту Бразилия стала первой развивающейся страной, которая ассигновала средства для проведения программ технического сотрудничества ИПЕК. В Меморандуме о взаимопонимании (МОВ), подписанном между МОТ и правительством Бразилии в декабре 2007 года, была выдвинута новая международная инициатива по содействию осуществлению конкретных проектов технического сотрудничества Юг-Юг и соответствующей деятельности, что способствует достижению установленной на 2016 год цели. Цель заключается в том, чтобы расширить горизонтальное сотрудничество между странами, накопившими богатый опыт в деле борьбы против

²⁶ В 2008-09 гг. ИПЕК провела 52 оценки или внешних обзоров; аналогичная цель поставлена на 2010-11 гг.

Вставка 2.2

Конгресс профсоюзов Замбии (КПЗ) разрабатывает национальную политику по детскому труду

В феврале 2009 года Конгресс профсоюзов Замбии официально утвердил национальную политику по вопросам детского труда. Цель этой политики заключается в оказании содействия КПЗ и входящим в его состав профсоюзам и в обеспечении руководства их деятельностью в соблюдении прав ребенка в сфере труда. Эта политика дополняет собой политику и программы других заинтересованных сторон, включая ограниченные по срокам программы (ОСП), национальную политику в защиту детей, проект политических мер по детскому труду (при условии утверждения правительством) и Закон о поправках к Закону о занятости молодежи и детей (2004 г.). Эта политика была разработана координационной группой, включающей представителей входящих в КПЗ профсоюзов, которые осуществили обмен техническими знаниями относительно детского труда в конкретных отраслях/секторах экономики Замбии, таких как сельское хозяйство и мелкомасштабный горный промысел. В ходе формирования национальной политики по детскому труду КПЗ опирался на всеобъемлющие консультации и широкий процесс социального диалога с заинтересованными сторонами, включая Министерство труда и социального обеспечения, Федерацию работодателей Замбии (ФРЗ) и организации гражданского общества. Весомый вклад в процесс подготовки проекта политики внесли также родственные организации африканских работников, в частности, Кенийская центральная организация профсоюзов (КЦОП) и Национальная организация профсоюзов Уганды (НОПУ). КПЗ, а также КЦОП и НОПУ при содействии со стороны Бюро по деятельности в интересах работников (АКТРАВ) и ИПЕК осуществили в 2007 году подготовку координаторов по вопросам социального диалога и детского труда. В этом отношении проблемы детского труда представляли важный аспект, объединивший работников различных стран в духе сотрудничества Юг-Юг.

детского труда, например, в рамках таких региональных групп, как Андский пакт, Общий рынок стран Южной Америки (МЕРКОСУР), Трехсторонняя комиссия Индия-Бразилия-Южная Африка (ИБСА) (сформированная в 2003 г. в целях содействия сотрудничеству Юг-Юг и обмену между этими тремя странами с формирующимся рынком), и групп стран, объединенных единым языком. Примером сотрудничества Юг-Юг является оказание в 2007 году Бразилией технического содействия правительству Ганы в разработке пилотной системы общественных субсидий по типу Bolsa Familia (программа ОСВ). В тот же год в рамках того же процесса трехсторонние представители португалоязычных стран Африки приняли ознакомительную поездку в Бразилию при участии Министерства труда США. В 2008 году ИПЕК приступила к осуществлению нового проекта, финансируемого Бразилией, в целях оказания помощи правительству Гаити и организациям работников и работодателей этой страны в достижении ощутимого прогресса по действенному упразднению детского труда.

120. На сессии Международной конференции труда 2009 года была расширена сфера действия МОВ между Бразилией и МОТ по сотрудничеству Юг-Юг, и он стал включать деятельность, направленную на социальную защиту в рамках Программы достойного труда. Как указывалось выше, это также открывает дополнительные возможности для осуществления практических мер борьбы с детским трудом. В 2009 году Бразилия профинансировала три новых проекта в Боливии, Эквадоре и Парагвае, что

сделало трехсторонним процесс реализации проектов ИПЕК, финансируемых за счет средств Министерства труда США.

121. Сотрудничество в духе солидарности Юг-Юг также оказалось эффективным между социальными партнерами, как это показано в приведенной вставке 2.2.

Углубление и расширение всемирного движения

122. В докладе 2006 года в качестве самой неотложной задачи определена необходимость укрепления всемирного движения как основного катализатора усилий на национальном уровне по борьбе с детским трудом. В докладе изложен ряд мер, которые необходимы в этом отношении, включая, не в последнюю очередь, более активное привлечение трехсторонних участников МОТ к общему делу борьбы с детским трудом, а также формирование новых союзов.

123. В Глобальном плане действий более конкретно указано на важность включения проблем детского труда в международную повестку дня, касающуюся прав человека и процесса развития, повышения роли социальных партнеров на мировой арене, а также усиления стратегической целенаправленности информационно-пропагандистских мер. Среди конкретных мер были выделены следующие:

- содействие детскому труду как показателю систем мониторинга ЦРТ и инициативы ОДВ;
- подготовка технического доклада и проекта резолюции к 18-й МКСТ;

- расширение информационно-пропагандистской деятельности по проблемам домашних работников-детей;
- укрепление сотрудничества с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций и, в частности, с ЮНИСЕФ;
- содействие проведению Международной конференции по обзору в качестве одной из последующих мер по реализации решений, принятых в Осло в 1997 году.

124. Что особенно обнадеживает – это число важных руководящих инициатив, с которыми выступила МОТ начиная с 2006 года, о которых можно упомянуть в связи с этим стратегическим базовым элементом. Многие из изложенных ниже инициатив, приводят к созданию все более прочной основы для развития всемирного движения.

Доклад МОТ о всемирном движении

125. На сегодняшний день ИПЕК, несомненно, является крупнейшей программой технического сотрудничества МОТ. 20 лет назад такая ситуация была бы немыслима. Стоит отметить, что даже в конце 80-х годов МОТ лишь приступила к осуществлению своего *первого* полевого проекта по решению проблем детского труда и имела лишь одного специального сотрудника в штаб-квартире, который занимался этим вопросом. Каким образом удалось добиться столь знаменательных перемен? Расширение ИПЕК – это часть более длительного процесса, описанного в докладе МОТ, который был опубликован в 2007 году: *Всемирное движение против детского труда: прогресс и направления будущей деятельности*.²⁷ Это было первое систематическое исследование, опубликованное по этому важному вопросу, и его материалы частично были использованы при подготовке доклада 2006 года.

126. Отслеживая эволюцию международных кампаний против детского труда, это исследование вносит весомый и своевременный вклад в историю интеллектуальной деятельности МОТ. В исследовании показано, что призыв к проведению международной кампании по борьбе с детским трудом прозвучал еще в 60-х годах XIX века международного рабочего движения Великобритании. Первые международные дискуссии по проблемам детского труда состоялись между обладавшими даром предвидения делегатами работников в Женеве в сентябре 1866 года на первом конгрессе Первого Интернационала (Международного товарищества трудящихся).²⁸ Таким образом, 2016

год ознаменует собой 150-летнюю годовщину этого исторического события, что указывает на то, что уже давно признается наличие взаимосвязи между достойным трудом и искоренением детского труда.

127. Несмотря на то что корни международной кампании против детского труда уходят вглубь XIX столетия, лишь в 80-х годах прошлого столетия более последовательно стало развиваться движение против детского труда, когда высказывалась озабоченность и проводились мероприятия на всех важнейших уровнях от местного до национального и вплоть до международного. В то же время МОТ предложила четко определенные концептуальные рамки в области политики, которые и сегодня по-прежнему направляют глобальные усилия; в частности, упор делается на то, чтобы превратить процесс искоренения детского труда в часть более масштабных усилий в целях развития в сфере образования, занятости и сокращения масштабов бедности.

128. Кульминационная точка развития всемирного движения, возможно, приходится на конец 90-х годов, когда в 1997 году были проведены международные конференции в Амстердаме и Осло и была единогласно принята и быстрыми темпами ратифицирована Конвенция 1999 года о наихудших формах детского труда (182). Это отражало широкий международный консенсус относительно необходимости срочного принятия мер и определения приоритетных направлений действий.

129. Однако, как недвусмысленно указывается в исследовании, хотя был достигнут существенный прогресс в деле оказания содействия всемирному движению за последнее десятилетие, многие задачи остаются нерешенными. В частности, налицо опасность того, что международная кампания против детского труда будет рассматриваться лишь как событие (ратификация конвенций), а не как процесс усиления политической ответственности в отношении выполнения принятых на себя обязательств. Ослабление внимания международного сообщества к этой проблеме в конце 90-х годов, хотя, возможно, этого и следовало ожидать, означало, что достигнутые к тому времени темпы регулярно не поддерживались. Имеются некоторые свидетельства того, что в последние годы приоритетность вопросов детского труда снизилась для некоторых основных глобальных игроков в вызывающей тревогу степени. В новом столетии всемирное движение серьезно нуждается в новом импульсе, который бы позволил принять согласованную глобальную стратегию и соответствующие обязательства, а также обеспечить практические действия основных заинтересованных сторон.

²⁷ A. Fyfe: *The Worldwide movement against child labour: Progress and future directions* (Женева, МБТ, 2007 г.).

²⁸ Там же, стр. 7.

130. Тем не менее, ряд недавних изменений, о которых говорится ниже, дает основание проявлять оптимизм в отношении того, что на этот вызов будет найден ответ. Вызовы и возможности, с которыми сталкивается всемирное движение, излагаются в Части III настоящего доклада.

Информационно-пропагандистская деятельность

131. В ходе глобальной оценки ИПЕК, проведенной МОТ в 2004 году, был сделан вывод, что заметные успехи были достигнуты в том, что этот призыв был услышан и были мобилизованы новые силы.²⁹ Материалы, средства массовой информации и те, которые готовились в рамках кампании, доказали свою эффективность и своевременность. Действительно, публикации и информационно-пропагандистские материалы ИПЕК сегодня насчитывают более 2.400 единиц информации на самых разных языках, и с ними можно ознакомиться в базе данных программы ИПЕК (www.ilo.org/iprec/informationresources), которая доступна непосредственно на веб-сайте ИПЕК (www.ilo.org/iprec) Центра информационных ресурсов. Быстрыми темпами ускоряется процесс электронного распространения публикаций ИПЕК, что отражает более скоординированные усилия, направленные на содействие продвижению продуктов ИПЕК в сети Интернет и посредством электронных бюллетеней. С марта 2009 года издается бюллетень ИПЕК, который рассылается по 1.500 адресам частных лиц и учреждений.

132. Всемирный день борьбы с детским трудом приобрел большую известность в качестве инструмента информационно-пропагандистской деятельности после того, как он стал отмечаться в 2002 году в ознаменование принятия Конвенции 182. Ежегодно в его рамках отбирается какая-либо тема – в 2007 году – сельское хозяйство, в 2008 году – образование и в 2009 году – положение девочек. В 2009 году президент Соединенных Штатов Америки опубликовал заявление в поддержку Всемирного дня, призвав вновь проявить твердую волю к тому, чтобы покончить с детским трудом «во всех его формах».³⁰ Все активнее организации и группы, практически не имевшие прежде контактов с МОТ, выступают с инициативами в рамках Всемирного дня. Сегодня имеются многообещающие свидетельства того, что промышленно развитые страны включаются в

процесс популяризации Всемирного дня. Дополнительный импульс был получен благодаря усилиям сайтов социальных сетей, при этом ИПЕК стала первым департаментом МОТ, который в экспериментальном порядке стал работать с Интернет-сайтом Твиттер. В июне 2009 года ежемесячное число посещений веб-страниц программы ИПЕК на веб-сайте МОТ достигло 100.000, что явилось отражением большой заинтересованности во Всемирном дне. Сотни мероприятий в ознаменование Всемирного дня были проведены в 60 странах, при этом широкое участие в них приняли социальные партнеры и ЮНИСЕФ. Потенциальные возможности Всемирного дня как инструмента информационно-пропагандистской деятельности более подробно будут рассмотрены в Части III настоящего доклада.

133. Кроме того, Программа в поддержку прав детей посредством образования, искусства и средств массовой информации (SCREAM) продолжает предоставлять возможность МОТ получать доступ к ученикам во всем мире и проводить общеобразовательные мероприятия и осуществлять деятельность по мобилизации общества, что позволяет расширять масштабы партнерств ИПЕК с привлечением творческой интеллигенции и групп молодежи как в развивающихся, так и в промышленно развитых странах. В течение 2008 года, воспользовавшись возможностью празднования 60-й годовщины Всеобщей декларации прав человека, программа SCREAM сыграла ведущую роль в деле рассмотрения проблем детского труда в более широком контексте прав детей, образования и ЦРТ. Специальные модули были созданы по ВИЧ/СПИДу и детскому труду, а также детскому труду в конфликтных ситуациях и в постконфликтный период. Партнерская инициатива 12×12 и общественный веб-портал 12×12 являются важными компонентами Глобальной кампании ИПЕК по информационно-пропагандистской деятельности, благодаря чему обеспечивается преемственность мероприятий, проводимых в рамках Всемирного дня. Посредством этих площадок ИПЕК удалось усилить свою стратегию, направленную на создание коалиции участников информационно-пропагандистской деятельности, обеспечив согласованность усилий в рамках системы Организации Объединенных Наций с привлечением социальных партнеров, представителей НПО, муниципалитетов, средств массовой информации, учебных заведений и творческой интеллигенции.

134. Одним из проявлений этих информационно-пропагандистских усилий стал Меморандум о взаимопонимании с Всемирной организацией движения скаутов, подписанный в 2004 году и продленный в декабре 2008 года еще на три года.

²⁹ См. МБТ: *Прекращение детского труда: Цель близка*, *op. cit.*, стр. 29.

³⁰ *Statement by President Barack Obama on World Day Against Child Labour* (Белый дом, Кабинет пресс-секретаря, 12 июня 2009 г.).

Вставка 2.3**Молодежь в действии в промышленно развитых странах**

Во Франции, Италии, Швеции, Швейцарии, Соединенном Королевстве и США и еще в десятке других промышленно развитых стран тысячи молодых людей, в том числе учащиеся начальных и средних школ, а также студенты университетов, в настоящее время включились в реализацию проектов программы SCREAM в самых различных социальных условиях. Они находят свое творческое самовыражение в музыке и театральных постановках, изобразительном искусстве, фотозэкспозициях, семинарах, дискуссиях, интервью и в учебных проектах, которые углубляют их осознание остроты проблем детского труда. Эта площадка гарантирует возможность того, что голоса детей могут быть услышаны, и она является новаторским средством вовлечения общеобразовательных систем в кампанию против детского труда. Министерства образования приступили к реализации национальных проектов SCREAM, которые позволяют педагогам наращивать глобальные усилия против детского труда благодаря наделению детей и молодежи правами и возможностями становиться активными проводниками перемен. Пакеты информационно-пропагандистских и общеобразовательных программ SCREAM в рамках ИПЕК применяются более чем в 65 странах и в настоящее время доступны на 19 языках.

Повышение роли социальных партнеров

135. В последние годы МОТ стремилась уделять более пристальное внимание проблеме расширения социального диалога и усиления его стратегического компонента за счет мер, нацеленных на укрепление потенциала и проведение адресных мер, а также благодаря углублению понимания механизмов рынков труда и трудовых отношений в рамках самой ИПЕК. Это повлекло за собой: i) создание подразделения по социальному диалогу в штаб-квартире ИПЕК; ii) оказание содействия всемирному учету проблем детского труда в политике, программах и практической деятельности социальных партнеров; iii) повышение их роли во всемирном движении. Все эти усилия принесли свои плоды.

Организации работников

136. В своих попытках усилить свою поддержку, оказываемую организациям работников благодаря проведению учебных и практических семинаров и укреплению потенциала этих организаций в отношении постоянного учета проблем детского труда в своей общей политике и организационных стратегиях, МОТ придерживалась двуединого подхода. Ее стратегия отражает позицию, изложенную в самое последнее время в Мини-руководстве к действию Международной конфедерации профсоюзов (МКП), опубликованном в июне 2008 года: профсоюзам отводится роль в проведении соответствующей политики, а также роль в создании профсоюзных организаций, ведении коллективных переговоров, повышении степени осведомленности и сборе информации. Специальный видеоролик, созданный МКП в Интернете в июне 2009 года, является лишь одним из примеров информационно-просветительской деятельности профсоюзов.

137. Во-первых, исходя из посылки, что Конвенция 182 (и, безусловно, в отношении определения опасных видов работ, запрещенных для детей, Рекомендация 190) делает трехсторонние консультации центральным элементом процесса разработки и контроля за осуществлением национальной политики в области детского труда, ИПЕК и АКТРАВ совместно занимаются созданием, посредством проведения субрегиональных и многосторонних субрегиональных учебных семинаров, жизнеспособной глобальной сети подготовленных и преданных своему делу национальных профсоюзных координаторов по вопросам детского труда, которые должны стать ведущими консультантами для своих организаций и обеспечить, чтобы проблемы детского труда лучше понимались и всемерно учитывались при проведении политики и практических мер.

138. В ходе семинара, проведенного в конце 2007 года в Турине, прошли подготовку штатные координаторы национальных профсоюзных центров из Азии и Африки. Аналогичные мероприятия состоялись в ноябре 2008 года в штате Баия, Бразилия, для представителей стран Южной Америки, а затем для стран Центральной Америки в Доминиканской Республике в марте 2009 года и для стран Карибского бассейна в Барбадосе в августе 2009 года. В результате этих семинаров профсоюзам удалось укрепить свое сотрудничество по вопросам политики в области детского труда, МОТ были представлены планы действий для оказания финансовой поддержки, и многие из этих профсоюзных центров приняли участие в мероприятиях, проведенных в рамках Всемирного дня.

139. Во-вторых, в стратегии ИПЕК по социальному диалогу признается, что детский труд применяется на рабочих местах, открыто или скрыто, и, в основном, хотя и не во всех случаях, в сельском хозяйстве, как формальном,

так и неформальном секторах, а также в различных других секторах неформальной экономики. Поэтому его искоренение, равно как и соблюдение других основополагающих прав в сфере труда, не может быть обеспечено исключительно за счет разработки законодательства, а требует принятия практических мер со стороны социальных партнеров на уровне отрасли, предприятия и рабочего места, не в последнюю очередь, за счет укрепления общего потенциала работодателей и их организаций и организаций работников в отношении выполнения своих ведущих ролей в представлении интересов своих членов.

140. Признавая в этой связи, что взаимозависимость основополагающих прав в сфере труда означает, что действия в поддержку одного из прав неизбежно должны оказывать благоприятное воздействие и на осуществление других прав, ИПЕК в рамках своих связей с общественностью и в процессе учебных мероприятий регулярно делает ссылки на так называемую «Программу Ченнаи». В Глобальном докладе о детском труде 2006 года, который обсуждался на Международной конференции труда в том же году, указывается на этот результат, достигнутый в рамках межсубрегионального семинара ИПЕК/АКТРАВ, проведенного в Ченнаи в декабре 2005 года, в ходе которого многочисленные национальные профсоюзные центры, представляющие регион Азии, осуществили обмен опытом по вопросам о том, каким образом они обеспечивают увязку проблем объединения в организации в неформальной экономике с действиями по борьбе с детским трудом. Для некоторых из них борьба против детского труда стала первым шагом на пути практических действий, а для других их обычные кампании по привлечению новых членов и объединению в организации неизбежно приводили к наращиванию их потенциала в деле борьбы с детским трудом. Группа работников энергично поддержала такой широкий организационный подход во время обсуждений на сессии Конференции 2006 года и признала, что выполнение основного мандата профсоюзов – независимое объединение в организации работников в целях ведения коллективных переговоров – является наиболее весомым вкладом профсоюзов на рабочих местах, который они могут внести в дело борьбы против детского труда, даже в том случае, если эти меры, главным образом или всецело, не направлены на искоренение детского труда и даже если возникают новые и нетрадиционные формы самоорганизации среди работников неформальной экономики. Группа работников придерживалась также мнения о том, что объединение в организации является единственным путем установления коллективных, демократических принципов. Хотя НПО и могут сыграть

полезную вспомогательную роль в проведении таких кампаний, лишь выборные представители работников могут обладать мандатом по представлению интересов своих коллег в процессе диалога и ведения коллективных переговоров с работодателями и государственными властями.

141. В своей работе с профсоюзными организациями ИПЕК всегда стремилась руководствоваться тем стратегическим положением, важность которого подчеркивалась работниками в ходе дискуссий на сессии Конференции 2006 года: организованные рабочие места неизбежно должны быть свободны от детского труда, и, таким образом, препятствия на пути обеспечения свободы объединения в этих областях глобальной экономики, где детский труд наиболее распространен – в незащищенной неформальной производственной деятельности, в домашнем труде и в сельском хозяйстве – являются также труднопреодолимыми преградами на пути искоренения детского труда. Кроме того, как подчеркивала в 2006 году группа работников, у взрослых людей, имеющих достойную работу, дети будут посещать школу, поэтому эти попытки объединения в организации, которые ведут к формализации отношений, защите в рамках закона и обеспечению достойного труда, являются дополнительным стабильным вкладом в дело искоренения детского труда и в расширение налоговой базы, позволяющей повышать расходы на образование в национальных масштабах и другие виды социальных расходов.

142. Несмотря на то что в Совещании в Ченнаи принимали участие лишь представители профсоюзных центров стран Азии, их опыт оказался полезным для профсоюзов других регионов, где существуют многочисленные аналогичные примеры взаимосвязей – явных или потенциальных – объединения в организации работников сельского хозяйства и неформальной экономики в рамках широкого диапазона секторов, и в усилиях по борьбе с детским трудом: от Коста-Рики до Бразилии, от Ганы и Сенегала до Объединенной Республики Танзании и Замбии, а также от Пакистана и Индии до Индонезии и Филиппин.

143. В перспективе это, безусловно, будет иметь последствия для деятельности ИПЕК в глобальных масштабах и на национальном уровне. Это требует, например, при претворении в жизнь глобальных соглашений по детскому труду в горнодобывающей промышленности и в сельском хозяйстве, которые были подписаны, соответственно, на сессиях Международной конференции труда в 2005 и в 2007 годах, поддержания более рациональных рабочих взаимоотношений с соответствующими глобальными профсоюзными федерациями и их национальными организациями-членами.

Наряду с дальнейшей стратегической деятельностью на национальном уровне с национальными организациями работодателей и национальными профсоюзными центрами, не в последнюю очередь в рамках распорядительных комитетов по детскому труду, это также требует интеграции в процесс разработки проектов отраслевых подходов и принципов создания свободных от детского труда зон, к которым можно было бы привлечь социальных партнеров с учетом их сравнительных преимуществ и возможностей представлять интересы своих членов в своих секторах, на предприятиях и на рабочих местах.

144. В индийском штате Карнатака одна из основных национальных профсоюзных конфедераций, Хинд Маздор Сабха (HMS), при поддержке ИПЕК добилась успеха в привлечении в члены организаций 1.200 работников в неформальной экономике. В рамках проекта INDUS, который осуществляется в Индии при поддержке ИПЕК, 400 отраслевых профсоюзов стали на регулярной основе рассматривать вопросы детского труда. Еще один проект МОТ-АКТРАВ, который с 2004 года финансируется правительством Норвегии и проводится в 646 деревнях 12 районов в штатах Тамилнад и Мадхья-Прадеш, направлен на предоставление прав работникам неформальной экономики, особенно сельским женщинам, путем оказания им поддержки в создании собственных организаций.³¹ Стратегия сокращения масштабов бедности среди работников неформальной экономики, которая осуществляется в рамках этого проекта, предусматривает привлечение их в ряды профсоюзов, либо создание ими групп самопомощи. Одна из задач проекта – упразднение детского труда. Профсоюзы вступили в социальный диалог и заключили коллективные соглашения с работодателями, которые обязались не использовать детский труд в сельском хозяйстве и других секторах неформальной экономики. Профсоюзы подготовили концепцию «деревень, свободных от детского труда», вступив в диалог с местными лидерами и работодателями. Они также взаимодействовали с представителями школ и местной администрации, помогая детям, бросившим учебу, вернуться к регулярным занятиям. Было заключено 309 коллективных соглашений, запрещающих использование труда детей, с работодателями в промышленности, крупными землевладельцами и мелкими и маргинальными фермерами. Это формирует важную модель того, как можно спланировать лиц, не являющихся членами каких-либо организаций, в целях упразднения детского труда.

³¹ T. Haque and S. Varghese, op. cit., стр. 50.

Организации работодателей

145. Работодатели играют важную роль в той части уравнивания детского труда, которая связана со спросом. В 2007 году Бюро МБТ по деятельности в интересах работодателей (АКТ/ЕМП) приступило к распространению новых пособий для работодателей, которые были подготовлены в сотрудничестве с Международной организацией работодателей (МОР).³² Разработанные при финансовой поддержке правительства Норвегии, новые пособия создают важную основу для развития потенциальных возможностей организаций работодателей для борьбы с детским трудом. Для обмена опытом в этой области состоялись две межрегиональные конференции – в Турции в 2007 году и в Азербайджане в 2008 году. В октябре 2008 года МОТ, во взаимодействии с МОР, провела конференцию в Аргентине, в ходе которой руководители делового мира из 17 стран Латинской Америки и Карибского бассейна обменялись опытом и передовой практикой по искоренению детского труда в сетях поставок. Конференция также явилась форумом, участники которого получили испаноязычные версии пособий и научились ими пользоваться. Кроме того, в течение 2008 года по всей Аргентине прошли многочисленные семинары и лекции, посвященные Глобальному договору и Сети предприятий против детского труда (*Red de empresas contra el trabajo infantil*).³³

146. Руководства АКТ/ЕМП-МОР содержат многочисленные примеры весомого вклада организаций работодателей в борьбу с детским трудом. Неудивительно, что в странах, добившихся значительного прогресса в оказании противодействия применению труда детей, очень активное участие часто принимают социальные партнеры. Так, в Турции организации работодателей участвуют в энергичных трехсторонних усилиях. При Турецкой конфедерации ассоциаций работодателей открыто Бюро по вопросам работающих детей, деятельность которого включает выявление опасных ситуаций на работе и содействие безопасности

³² АКТ/ЕМП-МОР: *Пособия для работодателей по вопросам искоренения детского труда* (Женева, МБТ, 2007 г.). Изданы на английском, французском, испанском, русском, португальском и монгольском языках.

³³ Во время встреч между членами Национальной комиссии по искоренению детского труда (CONAETI) и представителями деловых кругов по случаю празднования Всемирного дня борьбы с детским трудом в 2006 г. аргентинские работодатели высказались за созыв форума для обсуждения вопросов детского труда. В июне 2007 г. в результате соглашения, заключенного между MoL, CONAETI и первыми 50 компаниями-членами Сети, была создана *Сеть предприятий против детского труда (Red de Empresas contra el trabajo infantil)*.

и гигиене труда. Федерация работодателей Уганды активно противодействует использованию детского труда в производстве кофе, чая, риса и сахара, создавая комитеты по мониторингу детского труда на местном уровне. Федерация работодателей Монголии играет ведущую роль в широком альянсе по борьбе с детским трудом на золотых приисках неформального сектора. В Индии группа из 22 ассоциаций работодателей с участием правительства штата Андхра-Прадеш провела обследования, информационно-просветительские кампании и организовала прямые услуги, такие как переходные школы. В Гане компания по выращиванию каучуконосов оказывает просветительские услуги, в том числе выделяет работникам гранты на обучение детей, чтобы они не работали, а учились в школе. В Бангладеш организации работодателей участвуют в «Инициативе разумного бизнеса», цель которой – устранение рисков на работах, где заняты молодые работники. В Коста-Рике работодатели в секторе туризма помогают защищать детей, следуя собственному кодексу поведения. В Молдове работодатели приняли кодекс поведения в целях искоренения детского труда, соблюдение которого тщательно отслеживается Национальной федерацией работодателей в сельском хозяйстве и пищевой промышленности (FNPAIA).

Корпоративная социальная ответственность

147. В течение 90-х годов на крупные корпорации бизнеса во всем мире оказывалось давление, чтобы они уделяли больше внимания воздействию своей деятельности на окружающую среду, права человека, в том числе трудовые права, и на практику надлежащего управления. Содействие корпоративной социальной ответственности (КСО) явилось частью действий работодателей в ответ на эти проблемы. Некоторые предприятия пытались реагировать, создавая внутренние своды правил; другие присоединялись к «добровольным социальным инициативам» с участием самых разных заинтересованных сторон в рамках одной или многих отраслей; третьи стремились выразить свою политику в области КСО путем усиления диалога с соответствующими глобальными профсоюзными федерациями. Консультирование компаний по вопросам КСО со временем превратилось в важный вид деятельности. МОТ стремилась удовлетворить спрос на консультации со стороны многонациональных корпораций, создав службу помощи для МНК и разработав новые подходы к профессиональной подготовке в Туринском центре.

148. Несмотря на то что вклад МОТ в развитие КСО начался с принятия в 1977 году Трехсторонней декларации принципов, касающихся

многонациональных корпораций и социальной политики (Декларация МНК), корпоративная социальная ответственность стала все более значимой частью взаимодействия МОТ с деловыми кругами и профсоюзными организациями по вопросам детского труда. КСО можно широко представить как подход предприятий к учету влияния их деятельности на общество, к подтверждению их принципов и ценностей не только во внутренних методах и процессах, но и во взаимодействии с другими участниками. Несмотря на основополагающее обязательство предприятия действовать в рамках закона, КСО была задумана как добровольное принятие обязательств, выходящих за рамки минимальных требований законодательства, особенно в форме сводов трудовых правил компаний, в которых декларировалась цель применять национальное законодательство или международные нормы, в зависимости от того, что обеспечивает более полную защиту работников.

149. В 1999 году Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан приложил усилия к созданию форума для содействия КСО посредством инициативы, связанной с Глобальным договором. Как и в случае с другими базовыми принципами основополагающих трудовых прав, в течение многих лет, включая настоящее время, прилагались значительные усилия, направленные на искоренение детского труда в сетях поставок путем создания частных систем социального аудита, некоторые из которых связаны с аттестацией рабочих мест или с «социальной маркировкой» продукции. Опыт МОТ в этой области восходит к проекту 1995 года на предприятиях швейной промышленности Бангладеш, который был отражен в докладе 2006 года. Действительно, посредством Туринского центра, МОТ подключилась к глобальным усилиям, направленным на разработку определенных эталонных критериев компетенции в целях повышения качества социального аудита и степени доверия к его результатам.

150. В этой связи весьма значимым событием, произошедшим после подготовки последнего Глобального доклада по детскому труду, явился сдвиг в дискуссиях внутри важных сегментов глобального сообщества КСО от обсуждения исключительно вопросов компетенции социальных аудиторов к признанию того факта, что при всей достоверности его результатов социальный аудит является по существу диагностическим инструментом. Постоянное и устойчивое совершенствование глобальных сетей поставок, т.е. действенное соблюдение корпоративных сводов трудовых правил, требуют других элементов, которые находятся за рамками аудита и состоят из полноценного учета КСО и применения подходов к «этической торговле» в основных направлениях деловой

политики и в методах закупок многонациональных корпораций, а также использования подходов КСО для содействия созданию «хорошо продуманных систем трудовых отношений».

Глобальные рамочные соглашения

151. В отношениях между МНК и отраслевыми глобальными профсоюзными федерациями, содействие созданию «хорошо продуманных систем трудовых отношений» в качестве средства для осуществления всех основополагающих прав в сфере труда, в том числе искоренения детского труда, все ярче проявляется в форме переговоров и выполнения глобальных рамочных соглашений (ГРС). Ключевое различие между корпоративными кодексами поведения и ГРС заключается в том, что первые опираются, главным образом, на внутренние системы социального аудита в компаниях, а вторые – на регулярный мониторинг со стороны профсоюзов, входящих в соответствующую глобальную профсоюзную федерацию. Почти во всех из 84 ГРС, заключенных между семью из 11 глобальных профсоюзных федераций и 82 компаниями обрабатывающего сектора и сектора услуг, включая крупнейшие компании мира, предусматривается запрет на использование детского труда. В них содержатся ссылки на Декларацию МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, соответствующие конвенции и трудовые принципы Глобального договора, а в некоторых трудовые вопросы представлены в расширенном виде. Обычно эти положения формулируются следующим образом:

«Детский труд не используется. Лишь работники старше 15 лет или старше возраста окончания обязательного школьного образования, если он превышает первый возраст, принимаются на работу (Конвенция 138 МОТ). Дети старше 18 лет не выполняют работу, которая по своему характеру или условиям, в которых она выполняется, может нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей (Конвенция 182 МОТ)».

152. Более широкие формулировки о сфере применения, минимальных нормах сверх требований национального законодательства или международного права, а также о действиях по исправлению ситуации отражаются разными способами. Хотя свод правил многосторонней Инициативы в поддержку этической торговли (ИЭТ) был разработан до принятия Конвенции 182, в нем точно отражено общее содержание ее различных положений. Сама Инициатива была принята в 1998 году в результате переговоров между компаниями-членами ИЭТ и НПО по вопросам развития, с участием тогдашней

Международной конфедерации свободных профсоюзов (МКСП), Международной федерации работников текстильной, швейной и кожевенной промышленности (МФТШКП), Международного объединения профсоюзов рабочих пищевой промышленности (МОП) и Британского конгресса тред-юнионов (БКТ):

«Детский труд не используется –

- Дети больше не принимаются на работу.
- Компании разрабатывают политику и программы, либо участвуют в разработке или вносят вклад в разработку политики и программ, направленных на перевод любого ребенка, вовлеченного в детский труд, в школу для получения качественного образования, где он должен находиться до выхода из детского возраста; (...)
- Дети и молодые люди в возрасте до 18 лет не принимаются на работу в ночное время или в опасных условиях.
- Эти меры политики и процедуры соответствуют положениям соответствующих норм МОТ».

153. В некоторых случаях (например, для компаний «Akke», «Veidekke» и «Norske Skog») ГРС обязывает предприятие оказывать финансовую поддержку мерам по исправлению ситуации путем организации обучения, если компания нарушает положения соглашения, связанные с детским трудом. Кроме того, в соглашении, заключенном между шведской бумагоделательной компанией SCA и шведским профсоюзом работников бумажной промышленности ICEM и Европейским трудовым советом компании SCA, содержится явная ссылка (как и в случае с компанией «France Telecom» в несколько иной редакции) на оказание поддержки и защиту прав человека, в частности, на действенное искоренение обязательного и детского труда *в рамках сферы влияния компании*, что является критерием при выборе и поддержании отношений с поставщиками и субподрядчиками. Компания «Inditex» берет на себя аналогичную расширенную ответственность в рамках своей сферы влияния и требует разработки соответствующих образовательных программ при выявлении случаев использования труда детей. Соглашение между Международным объединением работников общественного обслуживания (МОРОО) и Electricité de France (Французской энергетической компанией) распространяется и на субподрядчиков.

154. Формулировки, касающиеся минимального возраста (и относящиеся к приему на работу молодежи на законных основаниях), в основном, отражают конвенции МОТ и в разных формах предусматривают, что допускается временное послабление положений Конвенции 138 в отношении минимального возраста в 14 лет, либо что возраст 15 лет должен оставаться

минимальным возрастом для приема на работу, либо что должны соблюдаться положения коллективных соглашений о более старшем возрасте. В соглашении PSA Peugeot установлен общий минимальный возраст в 18 лет, однако он может устанавливаться в 16 лет в странах и регионах, где экономика и системы образования не достигли достаточного уровня развития с тем, чтобы содействовать улучшению этой ситуации. Несколько предшествующих ГРС, например, с компанией «Statoil», были заключены до принятия Конвенции 182 и содержат ссылки только на Конвенцию 138. В недавно подписанном соглашении с МФТШКП компания «Inditex» ссылается на Конвенцию 138 МОТ и на определения опасной работы, содержащиеся в Рекомендации 190, однако при этом она устанавливает минимальный возраст в 16 лет и распространяет действие своего соглашения на внешних производителей, поставщиков и их субподрядчиков. ГРС с компанией «Skanska» призывает к организации программ ученичества для профессионального обучения лиц, достигших минимального возраста для приема на работу, установленного законом, и аналогичное положение содержится в соглашении с компанией «Brunel», где минимальный возраст установлен в 16 лет. В соглашении между группой частных агентств по трудоустройству CIETT и UNI также закреплено обязательство обеспечивать достойной работой молодежь – это направление сотрудничества в рамках всемирного движения против детского труда заслуживает дальнейшего изучения.

155. ГРС с компанией «Volkswagen» принимает «во внимание» соответствующие конвенции МОТ и, запрещая детский труд, предусматривает, что минимальный возраст для приема на работу будет определяться в соответствии с постановлениями правительства. Компания «DaimlerChrysler» обязуется поддерживать действующее упразднение «детского труда, основанного на эксплуатации» (этот термин ранее использовался для обозначения наихудших форм детского труда, однако он может вносить неясность в вопрос минимального возраста для приема на работу) и не допускать отрицательного воздействия на развитие, здоровье и безопасность детей, однако не включает ссылку на минимальный возраст. В соглашении с компанией «Carrefour» указывается, что компания осудила детский труд в целях недопущения рабства и принудительного труда и намеревается обеспечивать соблюдение принципов МОТ своими поставщиками.

Альянс с всемирным кооперативным движением

156. Важной инициативой является партнерство МОТ с Международным кооперативным

альянсом. Совместный доклад, опубликованный в 2009 году под названием *Сотрудничество в целях упразднения детского труда*, был первым шагом к оказанию помощи кооперативным предприятиям и всему кооперативному движению с тем, чтобы они активнее участвовали во всемирном движении против детского труда.³⁴ В докладе говорится о том, как кооперативы могут играть более действенную роль в искоренении детского труда в экономических секторах и сетях поставок, где они действуют, а также на местном уровне в населенных пунктах, где они расположены. В нем подчеркивается необходимость придавать больше значения вопросам детского труда в повестке дня кооперативного движения, чтобы детский труд *не* воспринимался как один из вариантов сохранения конкурентоспособности.

157. Этот призыв к совместным действиям с международным кооперативным движением, направленным на борьбу с детским трудом, несет в себе огромный потенциал. Кооперативы – организации, которыми владеют их члены и которые ими контролируются. В своем деле и в своей социальной и культурной деятельности они руководствуются рядом кооперативных ценностей и принципов, которые, естественно, предполагают борьбу с детским трудом. Действительно, уже 150 лет кооперативное движение привержено принципам социальной ответственности и на практике осуществляет программы в интересах социальной справедливости – оно взяло на себя корпоративную социальную ответственность задолго до того, как был создан сам термин.³⁵

158. Будучи одним из крупнейших организованных сегментов гражданского общества, кооперативное движение может играть важнейшую роль в решении задачи достойного труда. Высшая цель всех кооперативов – удовлетворять потребности своих членов, а не получать прибыль. Часть избыточных средств, заработанных кооперативными предприятиями, может использоваться для решения социальных задач, таких как образование и гендерное равенство. Посредством этой деятельности и целого ряда других направлений работы они помогают людям в более чем 100 странах улучшать свою жизнь и жизнь окружающих их людей. Во всем мире не менее 800 млн. человек являются членами кооперативов.

159. Кооперативный сектор является большим и разнообразным. Кооперативы отличаются друг от друга по размеру – от очень маленьких до очень крупных предприятий. В Бразилии на

³⁴ МБТ: *Cooperating out of child labour: Harnessing the untapped potential of cooperatives and the cooperative movement to eliminate child labour* (Женева, 2009 г.).

³⁵ Там же, стр. 23.

кооперативный сектор приходится 40% сельскохозяйственного производства, а в Швейцарии два потребительских кооператива контролируют большую долю розничного продовольственного рынка. Кроме того, многие кооперативы – это коммерческие предприятия, действующие в экономических секторах, где применяется детский труд, либо закупающие или продающие свои товары в секторах, где используется детский труд. Поэтому искоренение детского труда в сетях поставок имеет деловой смысл для кооперативов, а также отвечает их ценностям и принципам социальной ответственности.

Насилие в отношении детей – исследование Организации Объединенных Наций

160. Исследование ООН по вопросам насилия в отношении детей, одна глава которого была подготовлена МОТ и посвящена вопросам детского труда, стало проводиться в конце 2006 года.³⁶ Процесс подготовки доклада был поучительным для деятельности по искоренению детского труда, поскольку в нем приняли участие представители правительств, учреждений ООН, международных неправительственных организаций, организаций гражданского общества, исследовательских институтов и сами дети. Благодаря этому богатому опыту сотрудничества появились надежды на последовательное выполнение рекомендаций, содержащихся в докладе. Данный процесс создает важную площадку, которая позволяет всемирному движению заручиться участием партнеров из гражданского общества для решения проблем, связанных с насилием в отношении детей на рабочем месте. ИПЕК продолжает поддерживать процесс выполнения рекомендаций доклада. Так, недавнее исследование, проведенное программой «Изучение проблем труда детей» (ИТД) в Колумбии, Сальвадоре, Камбодже и Эквадоре (2008 г.), показало, что на рабочих местах широко используется насилие в отношении детей и что сельское хозяйство и обрабатывающая промышленность – два сектора, где это является повседневной практикой.³⁷ В марте 2009 года МОТ поддержала проведение международной конференции по вопросам насилия в отношении детей, особенно девочек, которую организовало у себя правительство Нидерландов в сотрудничестве с ЮНИСЕФ. 1 мая 2009 года в рамках механизма выполнения

положений доклада 2006 года Генеральный секретарь ООН назначил Специального представителя по вопросам насилия в отношении детей, с которым будет взаимодействовать МОТ.

Образование для всех: связь с детским трудом

161. МОТ давно занимается вопросами образования и профессионально-технической подготовки и играет важную роль в достижении целей бесплатного, обязательного и всеобщего образования, которые в течение многих лет МОТ рассматривает, в частности, сквозь призму своих норм как ключевой момент в борьбе с детским трудом. Образование для всех (ОДВ) и искоренение детского труда все больше воспринимаются как взаимосвязанные задачи. Эту связь сейчас необходимо укрепить с помощью ряда мер.

162. Начиная с 1992 года ИПЕК накопила значительный опыт работы на местах, используя образование и профессионально-техническую подготовку для противодействия детскому труду не только через формальные, но и неформальные каналы. Инструментальные средства поддержки, разработанные в 2009 году, позволили обобщить недавний опыт и предоставили органам, формирующим политику, а также практикам необходимые инструменты и инструкции.³⁸ Данный инструментарий является особым вкладом МОТ в укрепление связи между борьбой с детским трудом и глобальными усилиями, направленными на обеспечение права на образование.

163. Кроме того, МОТ уполномочена совместно с ЮНЕСКО содействовать повышению статуса и улучшению условий работы и жизни преподавателей³⁹ как профессиональной группы, которая играет центральную роль в обеспечении высокого качества образования. Активную роль в разработке политики и организации консультаций по вопросам, касающимся детского труда, играет Объединенный комитет экспертов МОТ/ЮНЕСКО по применению рекомендаций в отношении учителей (СЕАРТ). Исследования, проведенные МОТ в последние годы для анализа тенденций использования учителей-контрактников и предложения учителей для обеспечения всеобщего начального образования, имеют непосредственное отношение к проблеме детского труда, а их результаты использовались в процессе подготовки

³⁶ P.S. Pineiro: *World report on violence against children* (Женева, Организация Объединенных Наций, 2006 г.).

³⁷ F. Blanco et al: *Violence against children: Preliminary evidence from Colombia, El Salvador, Cambodia and Ecuador* (Рим, ИТД, ноябрь 2008 г.).

³⁸ ИПЕК: *Combating child labour through education: A resource kit for policy-makers and practitioners* (Женева, МБТ, 2009 г.).

³⁹ См. МОТ и ЮНЕСКО: *Рекомендация о положении учителей* (Женева и Париж, 1966 г.).

Глобального доклада о результатах мониторинга ОДВ.⁴⁰

164. МОТ по-прежнему оказывает влияние на движение «Образование для всех», которое зародилось в 1990 году; одна из его целей – обеспечить всеобщее начальное образование к 2015 году. МОТ сыграла центральную роль в становлении одного из самых последних партнерств в поддержку образования для всех. На пятом Совещании высокого уровня в Пекине в ноябре 2005 года было принято решение о создании и начале деятельности глобального партнерства под названием «Глобальная целевая группа по вопросам детского труда и образования для всех» (ГЦГ). Его основными участниками являются МОТ, ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, ПРООН, Всемирный банк, Международная ассоциация просвещения и Всемирный марш за ликвидацию детского труда. Участие в партнерстве также принимают две страны-донора и развивающиеся страны, которые особенно заинтересованы в более тесном объединении этих двух глобальных задач. Секретариат партнерства сформирован в МОТ.

165. Основная стратегия, направленная на более полное объединение этих двух глобальных кампаний, стала приносить в последние годы весомые плоды. Важным показателем прогресса является постоянное усиление внимания детскому труду как основному препятствию на пути решения задачи обеспечения всеобщего начального образования, которое уделяется в ежегодных Глобальных докладах ЮНЕСКО о результатах мониторинга ОДВ. Это особенно относится к докладам за 2009 и 2010 годы. Второй доклад посвящен маргинальным группам населения, по которым МОТ поручили подготовить рабочий документ. В материалах, подготовленных ИПЕК, особенно подчеркивалось трудное положение представителей коренных народов, сирот, родители которых умерли от ВИЧ/СПИДа, а также детей, страдающих от конфликтов.⁴¹ Детский труд – симптом социальной маргинализации, но при этом он также усугубляет это состояние. В заключительной части документа были представлены предложения о том, как проблему детского труда можно решать на всех уровнях при составлении учебных планов и программ. Кроме того, в центре внимания Всемирного дня в 2008 и 2009 годах была необходимость рассматривать образование для всех через призму труда детей и обучения девочек.

166. Новым важным событием в сфере образования стал глобальный проект «Противодействие детскому труду с помощью образования», который начался в марте 2008 года и продлится до 2012 года. В рамках проекта Европейская комиссия оказывает техническую поддержку 11 странам Африки, Карибского бассейна и Тихого Океана (Анголе, Фиджи, Гайане, Ямайке, Кении, Мадагаскару, Мали, Папуа-Новой Гвинее, Сьерра-Леоне, Судану и Замбии). Цель проекта – внести вклад в сокращение масштабов бедности в наименее развитых странах, обеспечивая равный доступ к базовому образованию и профессионально-технической подготовке для наиболее уязвимой группы общества. Проект является важным средством поддержки развития сетей знаний о детском труде и образовании путем более полного информирования общественности и распространения передовой практики, а также наращивания институционального потенциала для формулирования и реализации стратегий. ИПЕК надеется привлечь к этому проекту другие страны.

167. Существует ряд конкретных направлений в области политики в отношении детского труда и образования, где МОТ может внести особый вклад. Во-первых, программа ИПЕК накопила значительный опыт в сфере образования для работающих детей, что, в основном, связано с оказанием им помощи в переходе к формальному образованию. Движение ОДВ все шире признает и неформальное образование в качестве альтернативного пути – обособленного «гибкого» ответа на исключение работающих детей и представителей других маргинальных групп из системы образования. Однако эта поддержка неформального образования как стратегии противодействия детскому труду не может быть безусловной. За исключением весьма особых обстоятельств неформальное образование необходимо рассматривать как средство, а не как цель. В последнем докладе особое внимание уделялось роли неформального образования в противодействии детскому труду; отмечалось, что оно может непреднамеренно оказывать влияние на формальную систему образования и не выполнять свою миссию как механизм перехода для работающих детей, становясь вариантом «второго сорта», а не «вторым шансом». Являясь важным спонсором неформального образования, ИПЕК поручила подготовить рабочий документ в 2007 году, чтобы глубже проработать этот вопрос и нарисовать сбалансированную картину.⁴²

⁴⁰ См. A. Fyfe: *The use of contract teachers in developing countries: Trends and impact* (Женева, МБТ, 2007 г.); and A. Fyfe: *Teacher shortages and EFA: Financing and recruitment challenges* (Женева, МБТ, готовится к печати).

⁴¹ F. Blanco and P. Quinn: *Marginalization and child labour* (Женева, ИПЕК, 2009 г.).

⁴² A. Fyfe: *Non-formal education and child labour: A caution* (Женева, ИПЕК, неопубликованный документ, 2008 г.).

168. Во-вторых, МОТ продолжила свое участие в глобальном обсуждении ответных действий в сфере образования для решения проблемы детского труда, в частности, важной роли, которую играют повышение статуса учителей, улучшение условий их труда и развитие профессионального обучения. Этому способствовали партнерские отношения с Международной ассоциацией просвещения, в частности, в рамках Глобальной кампании в поддержку образования и Всемирного дня. МОТ по-прежнему выступает за подготовку достаточного числа учителей, в частности, для удовлетворения потребностей во всеобщем начальном образовании и за постепенный отказ от практики использования учителей-контрактников, что в долгосрочном плане может подрывать эту цель. Эти темы будут развиты в Части III настоящего доклада.

Новые международные партнерства

169. После прецедентов в сфере образования были сформированы другие важные партнерства, которые позволили получить весомые результаты и оказать влияние на международные политические программы для включения в них проблемы детского труда. Это подкреплялось ключевыми продуктами, создаваемыми для лиц, формирующих политику, и для практиков. Более того, эти информационные продукты подчеркивают уникальную роль, которую играет МОТ в борьбе с детским трудом.

170. После подписания декларации о намерениях между МОТ и международными сельскохозяйственными учреждениями было создано новое партнерство в области сельского хозяйства, что стало центральной темой Всемирного дня в 2007 году.⁴³ В октябре 2007 года были организованы совместные курсы обучения, а само партнерство было утверждено на Международной конференции труда в 2008 году. Аналогичное партнерство было создано в 2007 году для борьбы с торговлей людьми – Глобальная инициатива Организации Объединенных

Наций по борьбе с торговлей людьми,⁴⁴ где МОТ представлена ИПЕК и Специальной программой действий по борьбе с принудительным трудом (SAP/FL). В феврале 2008 года участники этой инициативы провели Глобальный форум в Вене; в ней также представлены несколько групп экспертов и региональных инициатив. Одна из групп экспертов конкретно занимается проблемой торговли детьми и под руководством МОТ и ЮНИСЕФ подготовила комплексный набор учебных материалов, посвященных борьбе с торговлей детьми.⁴⁵ В этой работе были задействованы имеющиеся ресурсы, включая инструментальные средства поддержки ИПЕК и опыт, полученный в результате выполнения ряда проектов на местах.⁴⁶ Третий Всемирный конгресс против сексуальной эксплуатации детей и подростков, состоявшийся в Бразилии в конце 2008 года, подтвердил приверженность цели на 2016 год. Был также подготовлен новый комплект исследовательских материалов и инструментальных средств, посвященный борьбе с сексуальной эксплуатацией детей в Латинской Америке в период с 1996 по 2008 годы.⁴⁷

171. МОТ участвует и в международных партнерствах, которые были созданы в ответ на глобальный призыв оказать помощь детям, вовлеченным в вооруженные силы и группировки. ИПЕК использует самые разные международные сети для актуализации экономических данных для программ разоружения, демобилизации и реинтеграции детей. В рамках Межучрежденческой рабочей группы ООН по разоружению, демобилизации и реинтеграции МОТ с 2005 года принимает участие в разработке общей политики. В рамках данного партнерства МОТ играет ведущую роль в

⁴³ В это партнерство входят Международная организация труда, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), Международный исследовательский институт по разработке продовольственной политики (ИФПРИ) при Консультативной группе международных сельскохозяйственных исследований, Международная федерация сельскохозяйственных производителей (МФСП) и Международное объединение профсоюзов работников пищевой промышленности, сельского, ресторанного и гостиничного хозяйства, общественного питания, табачной промышленности и смежных отраслей (МОП).

⁴⁴ Партнерами Глобальной инициативы по борьбе с торговлей людьми являются МОТ, Международная организация по миграции, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Объединенные Арабские Эмираты, ЮНИСЕФ, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

⁴⁵ МОТ, ЮНИСЕФ, Глобальная инициатива ООН по борьбе с торговлей людьми: *Training manual to fight trafficking in children for labour, sexual and other forms of exploitation* (Женева, 2009 г.).

⁴⁶ МБТ: *Combating trafficking in children for labour exploitation: A resource kit for policy-makers and practitioners* (Женева, 2008 г.). См. также ИПЕК: *Meeting the challenge: Proven practices for human trafficking prevention in the Greater Mekong Subregion* (Бангкок, МОТ, 2008 г.).

⁴⁷ ИПЕК: публикации и аудио- и видеоматериалы рекомендательного и информационного характера по стратегиям, направленным на недопущение и искоренение коммерческой сексуальной эксплуатации детей и подростков: Латинская Америка, 1996-2008 гг. (Сан-Хосе, МБТ, 2008 г.). На испанском языке.

подготовке политических рекомендаций в отношении молодежи.⁴⁸ В течение 2008 года ИПЕК совместно с МОТ-Туринским центром приступила к реализации проекта Европейской комиссии «Избавить детей от вооруженных конфликтов», в рамках которого разрабатываются дополнительные оперативные инструкции и учебные материалы, посвященные вопросам экономической реинтеграции.

172. В ходе празднования Всемирного дня в 2005 году было создано партнерство за глобальные действия против использования труда детей на малых шахтах и рудниках. Партнерство обратилось с новым призывом предпринять действия, направленные на улучшение тяжелого положения девочек и усиление ответственности отрасли за прекращение одной из наихудших форм детского труда.⁴⁹ В 2005 году Международная федерация профсоюзов работников химической промышленности, энергетики, горняков и разнорабочих (ICEM) и организация работодателей горной промышленности при Международном совете по горной промышленности и металлургии (ICMM) подписали соглашение, содержащее призыв положить конец детскому труду на всех шахтных и карьерных разработках.

Международные партнерства в области сбора данных и исследований

173. МОТ продолжила свое участие в межучрежденческой программе ИТД, которая была начата совместно с ЮНИСЕФ и Всемирным банком в 2000 году в качестве одного из последующих мероприятий после конференции в Осло по вопросам детского труда. ИПЕК использует поддержку, оказываемую в рамках программы, для анализа данных, оценки воздействия и разработки инструментов политики и рекомендаций как на национальном, так и на международном уровнях. В рамках данной программы оказывалась поддержка национальным статистическим органам во всем мире в целях повышения их аналитического потенциала. В ходе оценки программы ИТД, результаты которой были опубликованы в конце 2008 года, был подготовлен ряд вариантов развития межучрежденческой программы в будущем.⁵⁰

⁴⁸ Межучрежденческая рабочая группа ООН по разоружению, демобилизации и реинтеграции: *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards, module on Youth* (Нью-Йорк, 2006 г.).

⁴⁹ ИПЕК: *Minors out of mining! Partnership for global action against child labour in small-scale mining* (Женева, МБТ, 2006 г.).

⁵⁰ F. Breuer et al.: *Evaluation of the understanding children's work project* (Berlin, Global Public Policy Institute, 2008).

Всемирный день борьбы с детским трудом

174. Этот день все больше «овладевает умами» людей, оказывая значимую поддержку всемирному движению, поскольку расширяет признание поставленной цели за пределами МОТ. В настоящее время его отмечают приблизительно в 60 странах. Показательно, что ряд социальных партнеров и национальных, а также международных НПО, сейчас планируют проведение Всемирного дня независимо от МОТ. В 2009 году организации работодателей приняли участие в праздновании Всемирного дня в 30 странах, а организации работников проявили активность в 38 странах. И это растущая тенденция. Другие учреждения ООН, в частности ЮНИСЕФ, также признают этот день и содействуют его проведению – в 2009 году ЮНИСЕФ отметил Всемирный день в 23 странах и разместил информацию о нем на первой полосе своего сайта в Интернете. Всемирный день стал *самым главным* информационным событием в календаре МОТ, посвященном вопросам детского труда – каждый год на него приходится около 40% всех откликов в прессе. Это также возможность мобилизовать молодежь и наладить связи с представителями изобразительных и исполнительных видов искусства, тем самым расширив круг партнерских отношений в поддержку программы по искоренению детского труда МОТ.⁵¹

Детский труд и Организация Объединенных Наций

175. Важным событием явилось принятие Генеральной Ассамблеей ООН на 63-й сессии Третьего комитета в ноябре 2008 года резолюции (A/RES/63/241), призывающей Генерального секретаря включить в свой доклад о правах ребенка, который будет представлен Генеральной Ассамблее в 2009 году, обзор международных усилий и национальных достижений в борьбе с детским трудом, а также обзор продвижения к цели 2016 года по искоренению наихудших форм детского труда. Этот доклад был выпущен и обсужден в Третьем комитете в июле 2009 года.

Процессы реформирования Организации Объединенных Наций

176. После подготовки последнего доклада в рамках процесса реформирования ООН открылись значительные возможности для содействия решению проблемы детского труда как части Программы достойного труда. Успех всемирного движения серьезнейшим образом

⁵¹ См. веб-сайт: www.ilo.org/ChildLabourWorldDay.

зависит от способности развернуть все силы ООН как единой организации. В конце 2006 года процесс реформирования ООН снова активизировался вокруг цели формирования общей стратегии для решения единого круга задач в соответствии с принципом национальной ответственности.⁵² Предложенные крупные изменения касательно того, как ООН ведет свои дела, частично были направлены на содействие достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ). Данные изменения сводятся к «четырем единым принципам» на уровне страны: единому руководителю, единой программе, единому бюджету и единому учреждению. Вначале новый подход был опробован в восьми странах, число которых было доведено до 20 в 2009 году, до 40 к 2010, а все остальные страны будут охвачены к 2012 году.

177. В марте 2007 года Административный совет МБТ одобрил участие МОТ в процессе реформирования ООН. С того времени МОТ активно использует возможности, открываемые процессом реформ, для содействия Программе достойного труда и искоренению детского труда как ее части – в рамках развивающихся структур и процессов – того, что теперь называется «единство действий». МОТ было предложено взять на себя руководство подготовкой «Пакета инструментальных средств в целях всемерного учета проблем занятости и достойного труда», работа над которым началась в апреле 2007 года и который включает раздел, посвященный детскому труду. Эти материалы являются важным подспорьем в деятельности учреждений ООН по всестороннему освещению программы достойного труда. В 2008 году они были адаптированы для применения на уровне отдельных стран, став призмой, сквозь которую правительства могут оценивать свои усилия по включению задачи искоренения детского труда в общенациональные планы развития.⁵³

178. По имеющейся информации, участие социальных партнеров в пилотных странах до сих пор было неоднозначным. Возможности и некоторые трудности процесса реформирования ООН в отношении детского труда будут рассмотрены в Части III доклада.

Глобальная конференция по детскому труду 2010 года

179. Две международные конференции, состоявшиеся в 1997 году, свидетельствовали о растущем интересе к проблеме детского труда в

90-е годы. В Глобальном докладе 2006 года содержится конкретный призыв провести крупную обзорную конференцию после встреч в Амстердаме и Осло в 1997 году и после встречи в Гааге в 2002 году. В ответ на этот призыв правительство Нидерландов объявило на Международной конференции труда 2009 года о намерении принять у себя глобальную встречу в мае 2010 года. Конференция проводится в сотрудничестве с МОТ. Ее главная цель – укрепить всемирное движение и добиться всеобщей ратификации Конвенций МОТ 138 и 182, а также продвинуться к цели 2016 года. Дискуссии на конференции пройдут по пяти ключевым темам: политическое осознание и политическая приверженность; финансовые потребности; стратегическая интеграция; трехсторонние действия; в центре внимания – Африка. Кроме того, Конференция предоставит площадку для поборников идеи упразднения детского труда из числа стран, социальных партнеров и других участников, чтобы продемонстрировать и обсудить передовые методы в деле борьбы с детским трудом. На конференции будет рассмотрена *дорожная карта* с указанием способов и средств достижения цели 2016 года.

Реакция на глобальный экономический кризис и кризис занятости

180. Глобальный экономический кризис сулит миру длительный период растущей безработицы, бедности и неравенства. Больше всех страдают дети неимущих родителей во всем мире и уязвимые семьи. Рост безработицы и бедности ставит под угрозу образование, здоровье и благополучие детей. В результате некоторые из последних мировых достижений – сокращение масштабов применения детского труда и расширение доступа детей к образованию – могут быть перечеркнуты и даже обращены вспять. Принимая ответные меры в связи с кризисом, МОТ подчеркнула, в частности, значение следующих проблем:

- Снижение уровня жизни может вынудить многие бедные семьи отправить детей на работу, либо забрать их из школы, потому что они больше не могут платить за их обучение.
- Любые сокращения национальных бюджетов на образование могут оказать значительное негативное воздействие на доступность и качество образования.
- Уменьшение сумм денежных переводов может отрицательно воздействовать на детей из многих слоев населения, в частности, когда семьи зависят от денежных переводов, чтобы оплачивать образование своих детей.

⁵² См. ООН: *Единство действий: доклад Группы высокого уровня Генерального секретаря ООН* (Нью-Йорк, 9 ноября 2006 г.).

⁵³ МБТ: *Toolkit for mainstreaming employment and decent work: Country level application* (Женева, 2008 г.).

- Любые сокращения потоков помощи могут создать проблемы в странах, которые зависят от этой поддержки, причем наибольшая опасность угрожает странам Африки, расположенным к югу от Сахары.⁵⁴

181. В июне 2009 года на Международной конференции труда (МКТ) в Женеве делегаты от правительств, работников и работодателей приняли Глобальный пакт о рабочих местах.⁵⁵ В нем раскрываются стратегии выхода из текущего экономического кризиса и кризиса в сфере занятости, в которых устойчивое восстановление доходов населения ставится как первейшая из всех антикризисных мер. В Глобальном пакте содержится призыв оказать содействие в создании рабочих мест и возвращении людей к работе, инвестировать в системы социальной защиты, обеспечивать более полное соблюдение международных трудовых норм и содействовать социальному диалогу.

182. В августе 2009 года программой ИПЕК был выпущен специальный информационный документ, в котором подчеркивалось значение Пакта о рабочих местах и говорилось о его возможном вкладе в борьбу с детским трудом. Основное внимание в Пакте уделяется необходимости противостоять кризису путем содействия справедливой глобализации и продолжать движение вперед к достижению Целей развития тысячелетия. В нем содержится призыв к созданию устойчивых систем социальной защиты в помощь уязвимым группам населения, а также подчеркивается необходимость сохранять бдительность для решения задачи искоренения и недопущения труда детей. Особенно актуальным в Глобальном пакте является и то, что в нем подчеркивается значение обеспечения равного доступа и расширения возможностей для развития профессиональных навыков, качественного профессионально-технического обучения и образования в целях подготовки к выходу из кризиса, поскольку эти меры противостоят тенденции использовать труд детей.

183. Любые сокращения потоков помощи в результате кризиса могут отрицательно воздействовать на ситуацию с детским трудом и на ситуацию в области развития в более широком плане. Наибольшей опасности подвергаются страны Африки, расположенные к югу от Сахары. В этом регионе существуют большие различия, однако в целом ряде стран официальная помощь в целях развития (ОПР) составляет от 10 до 30% от объема ВВП. В Пакте о рабочих местах уделяется внимание и этой

проблеме: в нем подчеркивается необходимость выполнять обязательства по увеличению объемов помощи. В нем содержится призыв к международному сообществу оказывать помощь для целей развития, включая бюджетную поддержку, чтобы установить базовый минимальный уровень социальной защиты в масштабе страны.

184. После принятия Глобального пакта о рабочих местах он получил широкую международную поддержку и будет оставаться важной основой для усилий, направленных на смягчение воздействия кризиса на проблему детского труда.

185. В сентябре 2009 года на встрече Группы двадцати МОТ представила доклад предпринятых странами антикризисных мерах. В нем отмечалось, что недостаточно внимания уделялось дополнительным мерам борьбы с детским трудом и торговлей людьми. Однако в докладе отмечались и действия, предпринятые во многих странах по сохранению рабочих мест и расширению социальной защиты; следует надеяться, что эти меры окажут положительное влияние на усилия, направленные на недопущение использования детского труда.

Дальнейшая интеграция вопросов детского труда в приоритеты МОТ

186. В предстоящие годы страновые программы достойного труда (СПДТ) будут основным механизмом МОТ для разработки программ по вопросам детского труда. Детский труд – существенный показатель наличия дефицита достойного труда и поэтому он является важной отправной точкой при подготовке СПДТ.

187. В рамках подхода, основанного на жизненном цикле, было исследовано, в какой степени 40 существующих СПДТ на самом деле поднимают вопросы детского труда и занятости молодежи в качестве первоочередных задач. В рамках данного обзора было изучено, в частности, насколько проблема детского труда учитывается как приоритетный результат, что позволяет признать, что большинство СПДТ все еще предстоит окончательно оформить и реализовать. Это относится к подавляющему большинству случаев. Однако, к сожалению, есть и ситуации, когда проблема детского труда была упущена из виду.

188. СПДТ для Кении – наглядный пример включения цели искоренения детского труда одновременно с содействием занятости молодежи как приоритетных направлений. Стратегически их рассматривают как часть национальной программы развития и сокращения масштабов бедности. Центральную роль в разработке конкретных действий, таких как создание схем стимулирования доходов и формирование широких альянсов в интересах перемен,

⁵⁴ ЮНЕСКО: *Investing out of the crisis through action in education*, Background Paper on UNESCO's work on assessing the impact of the financial crisis (Париж, 2009 г.).

⁵⁵ МБТ: *Выход из кризиса: Глобальный пакт о рабочих местах* (Женева, 2009 г.).

игрывают социальные партнеры, среди них – Центральная организация профсоюзов, Федерация работодателей Кении, Профсоюз работников плантаций и сельского хозяйства Кении и Профсоюз работников сахарной промышленности Кении. В своих СПДТ региональные партнеры, такие как Объединенная Республика Танзания и Уганда, подчеркивают роль образования и профессионально-технической подготовки как средства борьбы с детским трудом в рамках ограниченной по срокам стратегии. В Камбодже установлены количественные целевые показатели сокращения численности работающих детей с 16,5% в 1999 году до 8% в 2015 году. В рамках своей СПДТ Индонезия также установила количественные целевые показатели сокращения масштабов использования труда детей, взяв за основу сокращение на 25% числа случаев применения наихудших форм труда, о которых сообщалось в 2008 году.

189. Здесь важная роль также принадлежит социальным партнерам. Как отмечается далее, ИПЕК продолжает работать на стыке проблемы детского труда и занятости молодежи и исследовать связи между детским трудом и социальной защитой, учитывая их растущую актуальность для противодействия глобальному экономическому кризису и для процессов реформирования ООН. Вклад ИПЕК в кампанию «Гендерное равенство – основа достойного труда» активно способствовал развитию этой деятельности во всей МОТ.

Связи между детским трудом и занятостью молодежи

190. При поддержке правительства Швеции ИПЕК смогла выполнить значительный объем работы с апреля 2006 года по сентябрь 2008 года в рамках проекта «Связи между детским трудом и занятостью молодежи». Во-первых, часть проекта, ориентированная на вопросы политики, была посвящена образовательным аспектам процесса формирования политики; цель заключалась в подготовке данных для проведения политики в области занятости молодежи. Специальным аспектом этих мер явились адаптация и проведение обследований о процессе перехода от обучения в школе к работе. Во-вторых, часть проекта, в большей степени ориентированная на конкретные действия, касалась практических подходов к сокращению трудовых рисков для подростков в возрасте от 14 до 17 лет, а также содействия безопасным и легальным видам работ. Наконец, еще одна часть проекта, ориентированная на конкретные действия, предусматривала оказание услуг профессионально-технической ориентации для подростков и бывших несовершеннолетних работников, чтобы они могли находить

и оценивать новые возможности и готовиться к новой работе.

191. К достижениям можно причислить результаты обследований рисков, существующих в сетях поставок в Пакистане и Индонезии. Для работодателей, действующих на небольших предприятиях и в неформальных условиях были разработаны учебные материалы, где рассказывается о производственных рисках, с которыми сталкивается молодежь. В городе Пуне (Индия) состоялся глобальный семинар, в котором приняли участие специалисты в области охраны труда и менеджеры проектов. На нем был обобщен накопленный опыт и намечена программа действий в этой области на будущее. В Интернете было создано «сообщество специалистов-практиков» по вопросам безопасной работы молодежи. Для популяризации этих идей состоялись выступления на престижных конференциях и в журналах. Так, Международный конгресс по вопросам охраны труда, который прошел в Кейптауне в марте 2009 года, предоставил возможность включить вопросы детского труда в программы охраны труда и выразить поддержку рабочей группе по вопросам детского труда. Важным информационно-просветительским инструментом явится подготовка оценки детского труда как части «глобального бремени болезней». Когда проводилась оценка проекта в июне 2008 года, был признан инновационный характер этих усилий.⁵⁶ Впоследствии соответствующие технические подразделения МБТ попытались точнее согласовать позиции о том, какие подходы могут и должны использоваться, чтобы обеспечивалась безопасность молодых работников, в частности, какую роль должны играть работодатели, на которых возложена основная ответственность за обеспечение безопасности молодых работников.

192. Кроме того, в Азиатско-Тихоокеанском регионе создано «APYouthNet», сообщество специалистов-практиков, которое стремится объединить экспертов по вопросам молодежи в рамках региональной сети знаний в интересах достойного труда. ИПЕК участвовала в подготовке руководства *Установление связей между детским трудом и программами занятости молодежи в Азии и Тихом океане*. Оно было издано в 2008 году с целью повышения эффективности работы по установлению связей между трудом детей и занятостью молодежи. В этом практическом пособии подробно раскрываются четыре основополагающих принципа – политика, знания, социальная мобилизация и техническое сотрудничество – как основа будущих действий по раскрытию связей между

⁵⁶ ИПЕК: *Child labour and youth employment linkages (phases I and II)* (Женева, МБТ, июнь 2008 г.).

искоренением детского труда и содействием достойной занятости молодежи. В конце руководства описывается ряд подходов, с помощью которых ИПЕК и Программа занятости для молодежи смогут в будущем наладить более тесное взаимодействие в соответствии с четырьмя основополагающими принципами. Связь между трудом детей и занятостью молодежи также является важной задачей усилий, которые МОТ прилагает для содействия достойному труду в Индонезии. ILO-EAST (Образование и профессионально-техническая подготовка в целях занятости молодежи) – четырехлетний проект, который финансируется правительством Нидерландов и направлен на укрепление потенциала молодых людей в отношении трудоустройства и предпринимательской деятельности путем расширения возможностей получения образования и профессионально-технической подготовки; вторая цель проекта – содействовать искоренению детского труда в шести провинциях страны. Более того, вопросы детского труда теперь учитываются в деятельности давно существующей сети «WISE» (Улучшение условий труда на малых предприятиях); это помогает убеждать работодателей, что молодые работники не должны допускаться к опасным работам, условиям и процессам, даже если они достигли официального возраста для приема на работу. Наконец, ИПЕК, совместно с Сектором занятости МБТ, подготовила презентацию для Африканского регионального совещания 2007 года, в которой они подняли темы детского труда, занятости молодежи и их взаимосвязей, а также призвали обеспечить комплексный подход к работе и результатам.

Особые действия в интересах девочек

193. Девочки составляют около 54% всех детей в мире, которые не ходят в школу, и у них вероятность того, что они никогда не будут учиться, гораздо выше, чем у мальчиков. По одной из оценок, нереализованные глобальные затраты, связанные с *необучением* девочек, составляют 92 млрд. долл. США в год, что чуть меньше, чем совокупный годовой бюджет программ помощи развитых стран в целях развития.⁵⁷ В основных конвенциях МОТ по вопросам детского труда подчеркиваются особые опасности, которые подстерегают девочек, в частности, некоторые из наихудших форм детского труда.

194. Начиная с 2000 года ИПЕК вкладывает большие средства в деятельность, содействующую гендерному равенству, внося серьезный

вклад в усилия организаций системы ООН путем проведения в 2007 году исследования по вопросам насилия и оказания постоянной поддержки реализации Инициативы Организации Объединенных Наций по вопросам образования девочек в рамках партнерских отношений в поддержку движения ОДВ. Вопросы гендерного характера освещаются во всей учебной деятельности ИПЕК. Был подготовлен ряд практических пособий и исследовательских работ, в том числе о бедственном положении девочек, что было приурочено к Всемирному дню в 2009 году.

195. Тема «Гендерное равенство – основа достойного труда» была избрана для общего обсуждения на Международной конференции труда в 2009 году. Задача искоренения детского труда была подтверждена по итогам общего обсуждения на Международной конференции труда в пункте 35 заключений, где еще настоятельнее подчеркивается необходимость учитывать гендерные различия и особое положение девочек в планах действий против детского труда.⁵⁸ Обсуждение опиралось на доклад и результаты кампании, которую объявила Международная конференция труда в 2008 году.⁵⁹ Вопросы детского труда рассматривались в материалах кампании, в которых освещалась роль образования, в частности для девочек, в создании основ достойного труда. Эти темы поднимались и во время празднования Всемирного дня в 2008 и 2009 годах.⁶⁰

Цель на 2008 год

196. В соответствии с Конвенцией 182 Глобальный доклад 2006 года определил конец 2008 года как срок, к которому государства-члены должны были разработать и начать осуществлять *соответствующие ограниченные по срокам меры* в качестве промежуточного этапа по пути к цели 2016 года. Эта цель определена широко, и существуют несколько показателей и источников информации, которые можно использовать для составления комплексной оценки. ИПЕК настоятельно подчеркивает необходимость оказывать поддержку процессу подготовки национальных планов действий в качестве одного из показателей достижения этой промежуточной цели. В целях данного доклада был проведен мониторинг, включая

⁵⁸ МБТ: *Шестой пункт повестки дня: Гендерное равенство – основа достойного труда. Provisional Record No. 13*, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009 г.

⁵⁹ МБТ: *Гендерное равенство – основа достойного труда, Доклад VI*, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009 г.

⁶⁰ МБТ: *Give girls a chance: Talking child labour, a key to the future* (Женева, 2009 г.).

⁵⁷ Plan International: *Paying the price: The economic cost of failing to educate girls* (Working, UK, 2008).

анкетирование правительств, с целью выявить отношение всех стран к подготовке ограниченных по срокам мер для достижения цели 2016 года. Ход подготовки национальных планов действий по регионам был также проанализирован в хронологическом порядке. Для создания полной картины продвижения к цели 2008 года были также использованы самые различные источники, такие как доклады по статье 22 Устава, Декларация и отчеты о техническом прогрессе ИПЕК.

197. Картина представляется довольно сложной, так как существует ряд пересекающихся потенциальных показателей «ограниченных по срокам мер». Они дополнительно включают ограниченные по срокам программы, задача которых – содействовать национальным усилиям по выполнению положений Конвенции 182. Кроме того, как и в случае с СПДТ, процесс обязательно разбивается на ряд этапов и требует времени.

198. Можно сделать обоснованный вывод о том, что во многих случаях цель 2008 года была, по существу, не достигнута, например, если речь идет о подготовке и осуществлении национальных планов действий, однако эта задача сейчас решается. До настоящего времени деятельность носила наиболее полный характер в Латинской Америке, где около 11 стран осуществляли национальные планы действий. Существенным аспектом этой деятельности является разработка национальных «дорожных карт» и субрегиональной «дорожной карты», цель которой сделать Центральную Америку, Панаму и Доминиканскую Республику территориями, свободными от детского труда. Эти планы начнут реализовываться в 2009 году и в начале 2010 года. В Африке этот процесс начался в 26 странах, или чуть меньше, чем в половине всех африканских стран, а в Азии 11 стран подготовили либо национальные планы действий, либо национальные ограниченные по срокам программы.

В центре внимания – Африка

199. Есть все основания уделять основное внимание Африке. В странах Африки, расположенных к югу от Сахары, 65 млн. детей, или каждый четвертый ребенок, являются жертвами детского труда. В Африке самая высокая доля работающих детей, и это регион, где отмечается наименьший прогресс в достижении ЦРТ, особенно цели обеспечения бесплатного, обязательного и всеобщего начального образования – по оценкам, в школу не ходит каждый третий ребенок. Хотя в странах, расположенных к югу от Сахары, проживает 19% всех детей мира начального школьного возраста, на эти страны приходится 47% детей мира,

которые не ходят в школу.⁶¹ В регионе самая высокая заболеваемость ВИЧ/СПИДом и наибольшее число сирот, лишившихся родителей из-за пандемии. Некоторые страны постоянно страдают от конфликтов, в результате чего миллионы детей подвергаются насилию и эксплуатации.

2005 год – решающий период: разрыв между обещаниями и результатами

200. Глобальный доклад 2006 года готовился в течение 2005 года, когда прилагались беспрецедентные международные усилия, чтобы сосредоточить все внимание мировой общественности на бедственном положении Африки. Тогда 2005 год рассматривался как год прорыва для Африки. Кульминацией этих усилий стал Саммит Группы восьми в Глениглсе в июле того же года. Однако в докладе, который Комиссия для Африки подготовила для Саммита и который лег в основу заключительного коммюнике, детский труд не упоминался. Тем не менее, Глениглс представлялся окном возможностей, которое позволит включить проблему детского труда в программу развития Африки. Что же произошло потом?

201. Глениглс породил надежды на резкий рост объемов помощи к 2010 году для достижения ЦРТ. Ожидалось, что согласно обязательствам 2005 года официальная помощь на цели развития увеличится с 80 млрд. долл. США в 2004 году до 130 млрд. долл. США к 2010 году. Половина объема увеличения помощи предназначалась для стран Африки, расположенных к югу от Сахары. Действительно, обязательства были приняты в то время, когда помощь показывала тенденцию к росту. Однако то, что доноры предприняли с тех пор, не оправдало ожиданий. Группа участников кампании ONE, которая ежегодно отслеживает фактическое выполнение обязательства Группы восьми, принятого в Глениглсе в 2005 году, увеличить объем помощи Африке в два раза к концу 2010 года, предсказала в своем докладе, выпущенном в июне 2009 года, что к концу этого года будет выполнена лишь половина из того, что было обещано.⁶²

202. Такие низкие показатели особенно заметны в отношении поддержки базового образования, где не принимается дополнительных обязательств о предоставлении помощи. Участникам Инициативы ускоренного достижения цели образования для всех не удается заручиться

⁶¹ Инициатива ускоренного достижения цели образования для всех: *Reaching out to out-of-school children: Putting inclusive education on the fast track* (Вашингтон, округ Колумбия, март 2009 г.), стр. 1.

⁶² ONE: *The data report 2009: Monitoring the G8 promise to Africa* (Лондон, июнь 2009 г.).

дополнительной поддержкой доноров для программы ОДВ в необходимой степени. Во всем мире для финансирования ОДВ необходимо каждый год втрое увеличивать объем помощи для обеспечения базового образования.⁶³

203. Международная помощь (особенно для Африки) находится в центре все более поляризованной дискуссии, о чем речь идет в Части III настоящего доклада. Помощь, действительно, сильно меняет ситуацию в области образования и в борьбе за искоренение детского труда. В Африке она помогла усилить деятельность в Гане, Кении, Мозамбике и Объединенной Республике Танзании, направленную на отмену платы за начальное обучение, что привело к значительному увеличению численности учащихся. В Объединенной Республике Танзании помощь для целей развития была использована для поддержки стратегии развития сектора образования, которая позволила сократить численность детей, не посещающих школу, на 3 млн. человек в период с 1999 по 2006 годы. В Эфиопии за тот же период этот показатель составил более 3 млн. детей.⁶⁴

Действия МОТ с 2006 года

204. В этих условиях Административный совет МБТ, принимая глобальный план действий в ноябре 2006 года, конкретно подчеркнул необходимость уделять особое внимание странам Африки, расположенным к югу от Сахары, и призвал государства-члены и международных партнеров по вопросам развития поддерживать усилия африканских стран, направленных на выполнение их обязательств.

205. В ответ ИПЕК уточнила собственную стратегию для этого региона.⁶⁵ В последующем основная стратегия ИПЕК «В центре внимания – Африка» была нацелена на оказание помощи африканским странам в подготовке ограниченных по срокам мер, направленных на искоренение детского труда и особенно его наихудших форм. В 2008 году ИПЕК приступила к подготовке страновых дозье, используя ряд показателей, которые были заложены в единую матрицу приблизительно для 30 стран. Кроме того, 28 африканских стран подготовили проекты своих СПДТ, и большинство из них выдвинуло проблему детского труда как один из приоритетов. В рамках программы СИМПОК была значительно расширена помощь статистическим бюро в африканских государствах в

целях сбора и анализа данных о детском труде. В результате было проведено около двух десятков обследований по вопросам детского труда. Медленнее происходит формирование ограниченных по срокам мер в форме национальных планов действий (НПД). В конце 2009 года 26 стран подготовили или подготавливали НПД, а большинству стран еще только предстояло вступить в этот процесс. Другими свидетельствами того, в какой степени африканским странам помогло смещение акцентов, являются разработка плана действий ИПЕК для Африки и достигнутые результаты по мобилизации ресурсов в поддержку Глобального плана действий (ГПД) в Африке. Кроме того, МОТ значительно увеличила финансирование региона в своей Программе и бюджете на 2010-11 годы.

206. Значительная часть поддержки, оказываемой этому региону, связана с вопросами детского труда, обусловленного ВИЧ-инфекцией. 11-е Африканское региональное совещание МОТ (Аддис-Абеба, 24-27 апреля 2007 г.) отметило конкретную связь между искоренением детского труда, обеспечением занятости для молодежи и профилактикой ВИЧ-инфекции. ИПЕК изучает связи между ВИЧ/СПИДом, детским трудом, образованием и гендерными вопросами с 2001 года. Почти две трети африканцев, живущих с ВИЧ/СПИДом, находятся в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, а число сирот оценивается в 12 млн. человек. В некоторых странах до 10% сирот, лишившихся родителей из-за ВИЧ/СПИДа, возглавляют домашние хозяйства, а у многих из них нет иного выбора кроме как заниматься поиском работы.⁶⁶

207. ИПЕК прилагает значительные усилия для совершенствования базы знаний и определения соответствующих ответных мер. После серии из 12 исследований на субрегиональном трехстороннем семинаре в Лусаке в 2003 году был подготовлен план действий, который позволил начать пилотный проект в следующем году. Проект ИПЕК «Меры противодействия и профилактики в отношении детского труда, вызванного ВИЧ/СПИДом в странах Африки, расположенных к югу от Сахары» помог разработать модем типовых мер недопущения использования труда детей и борьбы с детским трудом в Уганде и Замбии. В основе этих мер лежит помощь, оказываемая мальчикам и девочкам, которым угрожает детский труд или которые уже являются жертвами наихудших форм детского труда. Помимо помощи детям,

⁶³ ЮНЕСКО, *EFA Global Monitoring Report 2009*, op.cit.

⁶⁴ Там же, стр. 205.

⁶⁵ См.: ИПЕК: *Child labour in Africa: Priorities for Action*, документ был представлен третьей Международной конференции по вопросам политики в отношении африканских детей, Аддис-Абеба, 12-13 мая 2008 г.

⁶⁶ A. Amorim and N. Osseiran: "HIV/AIDS and child labour in sub-Saharan Africa" in H.D. Highman (ed.) *The world of child labor: An historical and regional survey* (Armonk, NY, M.E. Sharpe, 2009), pp. 177-184.

пострадавшим от ВИЧ/СПИДа, в рамках проекта содействие оказывалось социальным партнерам для включения вопросов ВИЧ/СПИДа в их деятельность и для учета этих вопросов в национальной политике в отношении детского труда. Был подготовлен ряд практических пособий и материалов, в том числе специальный модуль SCREAM,⁶⁷ руководство для учителей⁶⁸ и пособие о возникающих передовых методах.⁶⁹ Эти материалы распространялись и используются в Южной Африке, Объединенной Республике Танзании, Гане, Мадагаскаре, Кении, Сенегале, Малави и Камеруне.

208. Несмотря на эти успехи, необходимо обеспечить продолжение донорской помощи, а также высокий уровень поддержки со стороны африканских лидеров.

Повышение уровня знаний

209. Расширение базы знаний и обмен опытом играют ключевую роль в содействии реализации политической программы МОТ, основанной на Декларации о социальной справедливости. Стратегия МОТ в области развития базы знаний была пересмотрена Административным советом в ноябре 2009 года, когда была принята стратегия развития знаний на 2010-15 годы, ориентированная на достижение результатов.

210. В этой связи сайт ИПЕК в Интернете обеспечивает наглядное представление об информационных продуктах и доступ к ним. Число загрузок материалов из базы данных ИПЕК, которая связана с веб-сайтом, достигло рекордного уровня в 57.450 в апреле 2009 года – с 3.500 в мае 2007 года, накануне открытия веб-сайта. Другие создаваемые информационные платформы включают те, что связаны со специализированными сетями или сообществами практикующих специалистов, вдохновляемых деятельностью МОТ-ИПЕК, например, по вопросам молодежи, охраны труда и торговли людьми. Они помогают обмениваться опытом и налаживать сотрудничество среди стран, внося важный вклад в формирующуюся стратегию МОТ в области развития знаний. Разработка и документирование моделей типовых мер, в том числе выявление и распространение передовой практики, являются неотъемлемой частью проектов ИПЕК. К ним добавляются результаты глобальных, тематических и проектных оценок, что позволяет обобщать и использовать накопленный опыт.

211. Как уже отмечалось выше, были получены важные результаты исследований. Среди них – метод оценки национальных затрат на искоренение детского труда, разработанный в Камбодже при поддержке межучрежденческой программы ИТД. В докладе ИТД дается оценка ресурсов, необходимых Камбодже для достижения цели 2016 года. Изучив разные сценарии, авторы доклада приходят к выводу, что даже в самых неблагоприятных условиях для искоренения наихудших форм детского труда к 2016 году потребуется лишь около 10 млн. долл. США в год.⁷⁰ Разработка этой важной методики имеет большое значение для будущей деятельности МОТ по упразднению детского труда. Результаты оценки, выполненной в 2008 году, подтвердили, что программа ИТД смогла улучшить качество данных о детском труде, подготовить показатели и завершить исследование, посвященное трудностям измерения масштабов применения детского труда.⁷¹ ИТД также оценивает эффективность действий по искоренению детского труда, в том числе изучает примеры успешных действий в Бразилии и Мексике. Учитывая работу по созданию основ оценки результатов ИПЕК, эти исследования позволяют создать набор инструментов, которые помогут странам и другим партнерам оценивать воздействие разных видов действий, в частности, в области образования и обусловленных социальных выплат.

212. В рамках программы СИМПОК было проведено исследование по вопросам заработной платы и уровня производительности детей и взрослых. В результате опросов, проведенных в Гане, Индии, на Филиппинах и в Уганде, были собраны предварительные сравнительные данные о факторах спроса. Результаты исследования подтвердили, что стимулы со стороны спроса на конкретных рынках, где используется труд детей, действительно существуют, и что обнаружить эти виды воздействия можно с помощью проведения исследований.⁷² Завершена подготовка к проведению новых исследований о роли, которую играют вооруженные конфликты в вовлечении детей в наихудшие формы детского труда. Среди многих результатов исследований, полученных в рамках программы СИМПОК в 2008 году, выделяются две монографии. Одна посвящена количественной оценке связей между детским трудом и образованием, а вторая представляет

⁶⁷ ИПЕК: SCREAM: *A special module on HIV, Aids and child labour* (Женева, МБТ, 2007 г.).

⁶⁸ ИПЕК: *Training manual on child labour and HIV/AIDS* (Кампала, МБТ, 2006 г.).

⁶⁹ ИПЕК: *Emerging good practices of community based models in Uganda and Zambia* (Женева, МБТ, 2008 г.).

⁷⁰ ИТД: *Towards eliminating the worst forms of child labour in Cambodia by 2016: An assessment of resource requirements* (Рим, май 2009 г.), т. II, стр. 36.

⁷¹ Там же.

⁷² ИПЕК, *Child labour wages and productivity*, op. cit.

собой обзор литературы о детском труде и его влиянии на здоровье детей.⁷³

213. Трудной задачей остается изучение наихудших форм детского труда помимо опасных видов работ. В 2007 году началась работа по созданию методологических подходов к изучению принудительного труда детей и их испытанию в десяти странах; цель – составить оценки на национальном уровне. Сложность проекта, который будет осуществляться вплоть до 2012 года, связана с поиском партнеров на уровне стран. Однако в его рамках уже удалось разработать набор показателей и инструментов для проведения обследования, которые были апробированы в тестовом режиме, чтобы получить предварительные результаты и заключения, что позволит подготовить ряд национальных докладов и окончательный сводный доклад, в котором будут изложены выводы и рекомендации. На национальном уровне также продолжается работа, связанная с измерением коммерческой сексуальной эксплуатации.

Заключение

214. С 2006 года по всем трем стратегическим направлениям были достигнуты важные

результаты. Заслуживают внимания количество и качество инициатив и результатов в сегменте всемирного движения, которые, возможно, являлись важнейшими из задач, поставленных четыре года тому назад. Это – ключевой вывод доклада. Высокие достижения отмечены и в двух других областях. Государствам-членам выделялись новые технические средства и ресурсы, и важный вклад был сделан в области сбора данных и проведения исследований. Это позволило добиваться существенных результатов и расширить возможности использования данных для целей разработки политики и программ. Вопросы детского труда включаются в формирующиеся СПДТ – часто в качестве приоритетной задачи. Однако несмотря на то, что важные шаги предпринимались с 2006 года, остаются серьезные проблемы, не в последнюю очередь связанные с деятельностью во все более трудных и неопределенных экономических условиях, складывающихся в мире. Это напоминает нам о том, что прогресс является хрупким. Во время испытаний обязательства необходимо выполнять, а МОТ и ее партнерам необходимо реагировать на эти трудности творчески и энергично.

⁷³ P. Dorman: *Child labour, education and health: A review of the literature* (Женева, МБТ, 2008 г.).





Часть III

Превращение вызовов в возможности

215. Находимся ли мы на пути к достижению целей, поставленных на 2016 год? Как отмечается в Части II настоящего доклада, за последние четыре года произошли важные изменения. Однако, несмотря на эти значительные достижения, пробелы и вызовы все еще сохраняются. Особое беспокойство вызывают масштабы ответных мер, проводимых для достижения цели ликвидации всех наихудших форм детского труда к 2016 году, включая промежуточную цель разработки национальных планов действий к 2008 году, а также возможные потрясения, связанные с глобальным экономическим кризисом. Если говорить о более широком контексте Целей развития тысячелетия, то из ежегодного доклада Организации Объединенных Наций, опубликованного в июле 2009 года, видно, что прогресс является слишком медленным в отношении большинства из восьми целей в области развития, которые должны быть выполнены к 2015 году.¹

Что происходит в сфере образования?²

216. Прогресс в области всеобщего начального образования служит важным показателем прогресса в области борьбы с детским трудом. В 2006 году примерно 75 млн. детей, из которых 55% составляли девочки, не ходили в школу. Обеспечение всеобщего начального образования к 2015 году является целью 2 Целей развития тысячелетия. В докладе об осуществлении *Целей развития тысячелетия за 2009 год* отмечался прогресс в сфере образования, который выразился в том, что совокупный

показатель охвата детей начальным образованием составил 88% в 2007 году по сравнению с 83% в 2000 году. Однако в нем также указывалось на необходимость активизировать усилия с тем, чтобы все дети посещали школу. В этом же докладе сообщалось о том, что усилия по ускорению темпов осуществления ЦРТ должны также включать меры по обеспечению продуктивной и достойной занятости для всех.³

217. Начиная с 1999 года, число детей, не охваченных начальным образованием, снизилось на 33 млн. человек. Доля девочек, не посещающих школу, сократилась с 58% до 54%. Однако в 2007 году 72 млн. детей по-прежнему не были охвачены школьным образованием на уровне начальной школы, а на уровне неполной средней школы – в возрастном диапазоне, где дети достигают минимального возраста для приема на работу – не охвачены дополнительно 71 млн. детей. ЮНЕСКО предупреждает, что замалчивание этой проблемы приведет к тому, что в 2015 году по-прежнему не будут охвачены 56 млн. детей младшего школьного возраста.⁴

218. В соответствии с Глобальным докладом ЮНЕСКО по мониторингу ОДВ за 2009 год, особую озабоченность вызывает тот факт, что в тех регионах, где проживает подавляющее большинство детей, не посещающих школу, в частности, в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, и в Западной Азии, как правило, отмечается самый низкий уровень инвестиций в сферу образования. Примерно половина стран Африки, расположенных к югу от Сахары, с низкими доходами расходуют на образование менее 4% своего национального

¹ ООН: *Доклад об осуществлении Целей развития тысячелетия 2009* (Нью-Йорк, 2009 г.), стр. 3.

² Статистические данные в этом разделе взяты из Глобального доклада ЮНЕСКО по мониторингу ОДВ за 2009 г. (Париж, ЮНЕСКО, 2009 г.), если не указано иное.

³ ООН, *The MDG Report 2009*, op.cit., overview by Undersecretary-General Sha Zukang, p. 5.

⁴ ЮНЕСКО: *EFA Global Monitoring Report 2010: Reaching the marginalised* (Париж, 2010 г.).

дохода. В Южной Азии расходы на образование составляют лишь 2,6% национального дохода Бангладеш и 2,7% – Пакистана. Индия инвестирует меньшую долю ВВП (около 3,3%), чем, в среднем, страны Африки, расположенные к югу от Сахары, хотя ее средние доходы, примерно на треть выше. Еще большую озабоченность вызывает то, что доля национального дохода, направляемая на образование, не меняется или даже снижается в ключевых странах, включая Бангладеш, Индию и Пакистан, на которые приходится более 15 млн. детей, не посещающих школу. Более того, страны Южной и Западной Азии направляют на образование меньшую долю правительственных ресурсов, чем арабские государства и страны Африки, расположенные к югу от Сахары. По данным ЮНИСЕФ, расходы на образование центрального правительства Индии за десятилетие 1995-2005 годов составили 2%, в то время как расходы на оборону составили 13%.⁵ Пакистан выделяет на эти цели, соответственно, 1% и 20%. В Бразилии эти показатели составляют, в среднем, 6% и 3%, а в Турции – 10% и 8%. В той мере, в какой бюджетные ассигнования отражают политические приоритеты, это свидетельствует о вызывающем тревогу низком уровне приверженности цели достижения всеобщего образования и, соответственно, ликвидации детского труда в Южной Азии, которая служит важнейшим полем битвы в рамках глобальной кампании борьбы с детским трудом.

219. Поэтому при сохранении текущих тенденций, к 2015 году школу не будут посещать еще миллионы детей, по самым скромным подсчетам – не менее 56 млн.⁶ Фактом остается то, что мир не находится на пути к достижению всеобщего начального образования к 2015 году или других семи ЦРТ, и при нынешних тенденциях не удастся также добиться цели ликвидации наихудших форм детского труда к 2016 году.

Политика упразднения детского труда: критически важный аспект

220. Существенная часть решения проблемы детского труда заключается в принятии программных мер в развивающихся странах. Для этого требуется мобилизация трехсторонних участников в целях обеспечения таких перемен, которые с наибольшей вероятностью будут оказывать воздействие на решение этой проблемы, в частности, осуществления мер, направленных на сокращение масштабов бедности и снижение неравенства. Однако

значительная часть действий в области борьбы с детским трудом, предпринимаемых во всем мире, особенно в рамках проектов, как правило, осуществляются в условиях, которые не рассматриваются в ходе политических дискуссий. В подготовленном недавно руководстве ИПЕК в отношении выдвижения этой проблемы на передний план подчеркивается необходимость рассмотрения проблемы упразднения детского труда в реальном контексте.⁷ Классическим примером служит исследование Индии, проведенное Майрон Вайнером и посвященное идеологии элитных групп, которая служит препятствием на пути к обеспечению массового образования и упразднения детского труда.⁸ Важно определить ключевые заинтересованные стороны, которые вносят вклад в политический процесс и обладают полномочиями для того, чтобы включить проблему детского труда в политическую повестку дня. К ним относятся правительственные министерства и ведомства, парламентарии, социальные партнеры, гражданское общество и внешние агентства, в частности, специализированные учреждения ООН и региональные банки развития. Сроки имеют решающее значение. Борьба с детским трудом представляет собой политическое искусство использования возможностей, т.е. искусство возможного. Для проведения убедительной политики необходимы веские факты и убедительные аргументы, направленные на то, чтобы увязать проблему детского труда с решением приоритетных национальных задач. Политика, программы и ключевые государственные службы, связанные с решением проблем детей, нуждаются в поддержке за счет соответствующих бюджетных ассигнований.

221. Необходим также соответствующий потенциал для реализации политики и программ на местном и районном уровнях, что является одной из основных трудностей в развивающихся странах. И, наконец, нужен тщательный мониторинг прогресса, достигнутого социальными партнерами и их союзниками в рамках гражданского общества. Их приверженность и сравнительные преимущества, связанные с трехсторонними консультациями и национальными действиями, а также их представительная роль на рабочих местах должны получить свое дальнейшее развитие и в полной мере обеспечивать их потенциал. Поэтому для упразднения детского труда требуются неустанные усилия. А в их основе лежат меры в области политики.

⁵ ЮНИСЕФ, 2007 г., op. cit.

⁶ ЮНЕСКО, EFA Global Monitoring Report 2010, op. cit.

⁷ ИПЕК: *Mainstreaming child labour concerns in broader policy frameworks: Selected issues and guidelines* (Женева, МБТ, 2009 г.).

⁸ Weiner, 1991., op. cit.

Вставка 3.1 Бюджетные инициативы и детский труд

Национальный бюджет представляет собой финансовое обязательство и воплощение политических целей правительства, за реализацию которых оно несет ответственность. Бюджеты имеют политический характер. Бюджетная деятельность правительства представляет собой политический процесс, в рамках которого различные приоритетные направления часто выступают в качестве конкурентов, борющихся за ограниченные ресурсы. В последние годы сторонники гендерного равенства проделали громадную работу в целях анализа бюджетной деятельности с гендерной точки зрения. Но кто выступает защитником детей? В последние годы ЮНИСЕФ предпринял попытки в странах Латинской Америки изучить методы влияния на то, чтобы в национальных бюджетах больше средств выделялось на социальные расходы и на потребности детей. В Бразилии ЮНИСЕФ оказывает поддержку проводимой правительством инициативе в отношении участия населения в определении приоритетов в расходовании средств на местном уровне. Начиная с середины 90-х годов, ЮНИСЕФ отслеживает государственную политику в области финансов, которая затрагивает детей. В 1999 году ЮНИСЕФ предпринял анализ бюджета в Эквадоре в рамках мер, направленных на сведение к минимуму негативных последствий экономических потрясений для неимущих слоев населения, особенно детей. Результаты были представлены ключевым национальным заинтересованным сторонам, включая Президента, членов правительства и лидеров политических партий. В результате этой меры в 2000 и 2001 годах были повышены социальные расходы, а за счет налоговой реформы удалось удвоить налоговые поступления за период с 1999 по 2002 годы. Ключом к успеху стало умение осуществлять анализ бюджета. Технические знания и опыт по вопросам анализа бюджета имеют существенное значение для того, чтобы со знанием дела отстаивать свои позиции, вести переговоры и принимать участие в процессе решения вопросов о государственных расходах. Это подразумевает развитие аналитических инструментов и их приспособление к условиям страны. Бюджеты имеют политический характер и эффективная борьба требует понимания политики и методов разработки и исполнения бюджета. Для того чтобы и далее следовать по пути упразднения детского труда, необходимо укреплять потенциал МОТ и трехсторонних участников для ведения более интенсивного диалога с правительствами и законодательными органами по социально-экономическим вопросам и проблемам, связанным с государственными финансами.

Источник: R. Gore and A. Minujin: *Budget initiatives for children* (Нью-Йорк, ЮНИСЕФ, 2003 г.).

222. Предстоит пройти большой путь для того, чтобы создать политическую атмосферу, в которой борьбе с проблемой детского труда будет уделяться приоритетное внимание, что будет находить свое отражение при разработке национальных бюджетов и в деятельности высших органов политической власти. В Части II доклада приводится целый ряд таких примеров политической приверженности на национальном уровне. Давать обещания на международных форумах легко, однако выполнять их на практике – это трудная задача. Выполнение принятых на себя обязательств – одно из ключевых посланий настоящего доклада.

В трудные времена необходимы усилия, имеющие более выраженную стратегическую направленность

223. Для того чтобы обеспечить выполнение взятых обязательств до 2016 года, необходимо обеспечить проведение более активных действий на национальном уровне при поддержке организаций работодателей и работников. Более целенаправленный характер информационно-пропагандистской деятельности определяется преодолением значительных

пробелов в знаниях и более широким использованием средств массовой информации и привлечением других борцов против применения детского труда. Усилия МОТ, направленные на ратификацию, должны быть, в частности, сосредоточены на странах Южной Азии. Кроме того, в рамках такого регионального подхода следует также больше внимания уделять положению в странах Африки, которая сталкивается с самой большой угрозой, связанной с невыполнением ЦРТ и цели, поставленной на 2016 год. Более активные действия требуются также и в отношении некоторых из наихудших форм детского труда, таких как участие детей в вооруженных конфликтах, кабальный труд, нелегальная деятельность, а также для обеспечения охвата социально изолированных слоев населения. Вместе с тем, как видно из Части II, уже заложен прочный фундамент. Сельское хозяйство все еще остается проблемной областью для деятельности МОТ. И, наконец, нам необходимо принимать во внимание возможные последствия финансового и экономического кризиса, разразившегося в конце 2008 года. Иными словами, вызовы открывают также и возможности.

Национальное исполнение проектов и расширение масштабов деятельности

224. Слишком много мероприятий, проводимых в целях упразднения детского труда, носят мелкомасштабный и пилотный характер, причем этот непрекращающийся этап пилотных мероприятий весьма трудно преодолеть в процессе борьбы с детским трудом. Слишком много проектов не удается повторить в более широких масштабах, а страны так и не могут обойтись без посторонней помощи. Однако предпринятая в последнее время в рамках штата Баия в Бразилии инициатива, направленная на то, чтобы отказаться к 2015 году от детского труда, устанавливает новый уровень грандиозных целей, которые могут служить моделью для других крупных федеральных штатов. Программы обусловленных безвозмездных социальных выплат также обладают значительным потенциалом для расширения масштабов, о чем вновь свидетельствует пример Бразилии.

Ограниченные по срокам программы

225. Подход, основанный на осуществлении ограниченных по срокам программ (ОСП), предлагает еще один механизм для расширения масштабов проводимых мероприятий. Подход на основе ОСП впервые был использован в период подготовки первого Глобального доклада (2002 г.). Он получил развитие на основе концепции МОТ, которая возникла еще в 80-х годах, относительно крупномасштабного характера воздействия. ОСП представляют собой программы, разработанные и осуществляемые самими странами при поддержке со стороны МОТ и других партнеров в области развития. ОСП нацелены на то, чтобы увязать проблему детского труда с более широким процессом национального развития. Однако извлеченные уроки, о которых шла речь в докладе за 2006 год, свидетельствуют о проблемах, касающихся эффективной политической поддержки, исполнения проектов на национальном или местном уровнях, ограниченного объема выделяемых ресурсов и необходимости разработки и осуществления проектов по обеспечению согласованного и устойчивого воздействия. В Глобальном докладе за 2006 год предлагается далее, чтобы подход, основанный на ОСП, рассматривался в качестве общественного блага, требующего поддержки со стороны других международных учреждений. В докладе, в частности, подчеркивается необходимость того, чтобы проекты охватывали комплекс мер, которые необходимы для достижения устойчивых результатов, особенно установления равновесия между разработкой политики и целенаправленными мерами, принимаемыми с целью демонстрации важности проблемы.

Обусловленные безвозмездные социальные выплаты⁹

226. Целый ряд аналитических оценок свидетельствует об обнадеживающих результатах применения обусловленных социальных выплат (ОСВ) в таких областях, как сокращение масштабов бедности, обеспечение посещения школы и преодоление гендерного неравенства. Потенциал для распространения этого опыта имеет ключевое значение. Большинство программ ОСВ действуют в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, где детский труд имеет менее широкое распространение, чем в странах Африки и Азии, а проблемы ресурсов и поставок не связаны с жесткими ограничениями. Актуальность подхода к ликвидации детского труда, основанного на программах ОСВ, заключается именно в том, что он обладает потенциалом для распространения в более широких масштабах в странах развивающегося мира.

227. Программы ОСВ также сталкиваются с определенными препятствиями. Требуются значительные ресурсы для финансирования трансфертов, охвата широких слоев населения и поддержания устойчивых результатов программы в течение достаточно продолжительного времени. Существенное значение имеют требования в отношении данных и информации, касающиеся постановки целей, проведения мониторинга и оценки, что может также служить серьезным препятствием для многих наименее развитых стран. Наличие и качество таких заведений, как школьные учреждения, служат тем предварительным условием, которое не всегда удается удовлетворить. Кроме того, необходимо встроить в структуру этих программ возможности для выхода из них, чтобы избежать в долгосрочном плане зависимости со стороны получателей помощи.

228. С точки зрения применения детского труда, наиболее сильная черта подхода, основанного на программах ОСВ, заключается в том, что он, как правило, нацелен на решение коренных проблем: хронической бедности, уязвимости перед лицом экономических потрясений и трудностей, связанных с доступом к образованию. Кроме того, этот подход обеспечивает баланс между целенаправленными мероприятиями, которые, как правило, являются мелкомасштабными и дорогостоящими, и мерами в области политики, которые осуществляются на макроуровне и оказывают медленное воздействие. Основной акцент в нем

⁹ Этот раздел подготовлен в значительной мере на основе материалов: Н. Tabatabai: *Eliminating child labour: The promise of conditional cash transfers* (МОТ-ИПЕК, 2006 г.) и *Conditional cash transfers and child labour: Experience and opportunities* (МОТ-ИПЕК, 2010 г.).

делается на профилактике, а не на лечении. Это имеет стратегическое значение, так как переход к подходам менее прямого и более системного характера является обязательным условием достижения установленной на 2016 год цели.

229. Вместе с тем, включение аспектов детского труда в программы ОСВ может быть связано с опасностью их перегрузки и отвлечения от основной программной цели. Другая озабоченность связана с многочисленными формами и определяющими факторами детского труда, причем далеко не все они могут быть эффективно преодолены только за счет программы ОСВ. Переводы денежных средств, как правило, являются наименее эффективными для преодоления некоторых наихудших форм детского труда, таких как принудительный труд, сексуальная эксплуатация в коммерческих целях и участие в вооруженных конфликтах. В таких ситуациях дети могут и не жить со своими родителями или опекунами, либо могут подвергаться насилию со стороны своих родителей или опекунов, либо их заработки могут оказаться более привлекательными, чем денежные материальные стимулы. Кроме того, проблема детского труда часто имеет закоренелый характер и для ее преодоления могут потребоваться временные рамки намного более длительного характера, чем типичные сроки выполнения программы ОСВ.

230. Тем не менее, имеется достаточно оснований для систематизированного рассмотрения потенциальных возможностей этого подхода за счет включения компонентов детского труда в новые программы, как только они начинают осуществляться. Включение проблем детского труда в программу ОСВ лучше всего обеспечивать в самом начале, когда происходит разработка проекта. Это подразумевает, в частности, решение таких вопросов, как постановка целей, определение условий и переводимых сумм, разработка дополнительных программ, выявление вариантов выхода, информационных потребностей, методов мониторинга и оценки.

231. Обусловленные социальные выплаты должны служить ключевым элементом стратегий выдвижения проблем детского труда на передний план в будущем. Принципиальная роль МОТ может быть двоякой. Во-первых, проведение исследований для повышения уровня знаний о том, каким образом обусловленные социальные выплаты могут вносить вклад в сокращение масштабов детского труда, а во-вторых, оказание технической помощи тресторонним участникам в целях интеграции проблем детского труда в программы ОСВ. Нужны также дополнительные исследования и практический опыт для определения того,

какие именно формы детского труда можно надлежащим образом преодолевать и исключать за счет переводов денежных средств, а какие нельзя, а также каким образом компонент детского труда можно наиболее рациональным способом встраивать в различные аспекты программ ОСВ.

232. Программа обусловленных социальных выплат в Индонезии, которая осуществляется с 2007 года и будет продолжаться до 2015 года как часть усилий правительства, направленных на сокращение масштабов бедности и ликвидацию наихудших форм детского труда, служит свидетельством наличия такого потенциала. Она осуществляется в порядке эксперимента в 49 районах семи провинций, предоставляя денежную помощь семьям в размере от 45 до 90 долл. США в зависимости от количества детей и получаемых ими оценок в школе. Эта помощь обусловлена посещением школы детьми. Опыт и передовая практика, накопленные в Индонезии и других странах, помогли сформировать эту программу. МОТ в настоящее время изучает возможность включения аспектов детского труда в процесс оценки воздействия. Наконец, в последнее время Гана приступила к осуществлению важной программы, в которой проблемы детского труда были интегрированы с самого начала – Расширение прав и возможностей для обеспечения средств к существованию и борьбы с бедностью, причем имеется в виду что, в конечном итоге, эта программа будет распространена на всю страну.

Вызовы и возможности в сфере образования

233. Темпы отмечаемого в настоящее время прогресса остаются слишком низкими, чтобы добиться к 2015 году реализации цели ЦРТ, связанной с обеспечением всеобщего начального образования. В начальную школу не ходят более 10% детей школьного возраста. Для реализации этой цели нужно, чтобы все дети, достигшие официального школьного возраста, получили к 2009 году доступ к образованию.¹⁰ Более того, дети, которые пошли в школу, должны оставаться в ней, чтобы было обеспечено всеобщее начальное образование. В свою очередь, для этого необходимо решить вопросы качества, в частности, с точки зрения набора надлежащего количества учителей, обладающих соответствующей квалификацией. По оценкам ЮНЕСКО, для достижения цели ЦРТ к 2015 году, потребуются 18 млн. новых учителей.

234. Образование занимает центральное место во всемирном движении борьбы с детским

¹⁰ ООН, 2009 г., op. cit., стр. 16.

трудом. Страны, которые предприняли инициативы по расширению доступа к образованию посредством таких мер, как отмена платы за обучение в школе и программы социальных выплат, предназначенных для бедных семей, добились значительного увеличения числа детей, посещающих школу. Если ребенок регулярно посещает школу, то это, безусловно, уменьшает шансы вовлечения этого ребенка в сферу применения детского труда. Поэтому расширение доступа к образованию на основе бесплатного и обязательного обучения, играет важную роль в сокращении масштабов применения детского труда.

235. И хотя МОТ не является основным глобальным игроком в области образования, принимаемые в последнее время усилия в области сотрудничества на глобальном уровне, о которых идет речь в Части II настоящего доклада, обеспечили более глубокое понимание роли МОТ в борьбе с детским трудом, как важного вклада в борьбу с социальной изоляцией детей в сфере образования. В настоящее время движение в поддержку ОДВ сосредотачивает свои усилия на проблемах социальной изоляции детей и на преодолении трудностей, связанных с охватом некоторых категорий детей, признавая, что именно эти проблемы, в основном, и препятствуют достижению к 2015 году цели ЦРТ. Например, в Глобальном докладе по мониторингу образования для всех за 2009 год четко сказано, что прогресс в области всеобщего начального образования тесно связан с решением проблемы постепенной ликвидации детского труда.¹¹ Инициатива ускоренного достижения цели ОДВ, осуществление которой началось в 2002 году в качестве глобального договора между донорами и развивающимися странами, направлена в настоящее время на поиски новых партнерских связей и новых подходов к преодолению социальной изоляции детей, включая сотрудничество с МОТ. В этой связи намечается возможность для интеграции проблем детского труда в программу ОДВ и институционализации роли МОТ.

236. Как видно из Части II доклада, за последние четыре года произошло много событий, направленных на содействие концептуальной связи между детским трудом и образованием, особенно на глобальном уровне. Однако убедить международные специализированные учреждения во взаимосвязи между упразднением детского труда и программой ОДВ – это лишь часть задачи. На диаграмме 1.9 в Части I рассматриваются меры, принимаемые в рамках Конвенции, которые свидетельствуют о том, что еще предстоит проделать большой путь,

чтобы убедить некоторые правительства развивающихся стран о наличии тесной связи между бесплатным, обязательным и всеобщим образованием и упразднением детского труда.

237. Именно на уровне страны необходимо проводить соответствующие меры. На этом уровне планы в секторе образования предоставляют важную возможность для трехсторонних участников МОТ включить проблему детского труда в программу общих действий, открывая глаза политиков и органов планирования на те трудности, которые детский труд создает для обеспечения образования для всех. Эти планы получили новый импульс за счет Инициативы по ускоренному достижению цели ОДВ. Страны, участвующие или стремящиеся участвовать в этой инициативе, должны разработать всеобъемлющий план для сектора образования, который должен стать предметом анализа со стороны гражданского общества и доноров.

238. На основе этого консультативного процесса создается возможность для включения проблем детского труда в национальные планы образования. Эти проблемы должны быть отражены в рамках деятельности по сбору данных, в разработке стратегий, направленных на сокращение числа барьеров, препятствующих доступу к системе образования и закреплению в ней, в кампаниях по формированию общественного мнения, в системах набора, подготовки и поддержки учителей, а также в процессе мониторинга посещения школы. Кроме того, планы в области образования должны быть обеспечены надлежащим финансированием. Формирование социального бюджета служит ключевым элементом обеспечения того, чтобы планы сектора образования рассматривались сквозь призму детского труда. Для того чтобы выполнить эту роль, МОТ должна принимать участие, совместно с другими партнерами в системе Организации Объединенных Наций и группами доноров в обсуждении вопросов национального планирования в области образования, а также обладать необходимыми техническими навыками для осуществления аналитической и информационно-пропагандистской работы. Несмотря на наличие многочисленных положительных примеров, эта задача все еще остается весьма сложной.

239. Существуют значительные возможности для разработки переходных учебных программ, которые позволяют интегрировать детей в систему формального образования, а где это нецелесообразно, обеспечивать возможности для повторного или дополнительного курса обучения и подготовки к последующей занятости. Регулирование процесса перехода от обучения в школе к трудовой деятельности имеет большое значение и занимает важное место в ответных мерах борьбы с детским трудом,

¹¹ ЮНЕСКО, EFA Global Monitoring Report 2009, op. cit., стр. 79.

Вставка 3.2**Преодоление дефицита преподавательских кадров: основы политики МОТ**

Обеспечение того, чтобы каждый ребенок посещал школу и оставался в ней, является главным элементом в решении задачи обеспечения всеобщего образования и упразднения детского труда. В свою очередь, это требует преодоления важнейшего вызова, связанного с набором преподавателей, который является особенно острым в странах Африки, расположенных к югу от Сахары. По данным ЮНЕСКО, во всем мире требуются дополнительно 1,9 млн. учителей только для того, чтобы достигнуть всеобщего начального образования и еще 8,4 млн. учителей начальной школы для того, чтобы заменить тех, кто собирается уйти на пенсию или перестать работать в школе к 2015 году,¹ и до 3,8 млн. учителей – в странах Африки, расположенных к югу от Сахары.

В разрабатываемом в МОТ документе ставится целый ряд задач по преодолению дефицита учителей. В документе отмечается, что глобальная оценка потребностей в учителях может быть даже значительно занижена, если принять во внимание качественные факторы, особенно наличие большого числа учителей с низким уровнем квалификации и подготовки, а также необходимость более энергичным образом реагировать на требования о наборе женщин на работу в качестве учителей и нарушение баланса в распределении учителей между школами в городских и сельских районах.

МОТ внесла свой вклад в обсуждение основ политики, которое состоялось в декабре 2008 года в Осло в рамках Совещания Группы высокого уровня по ОДВ. В результате проведения этого совещания была учреждена международная целевая группа для решения проблемы дефицита преподавательских кадров и разработки Плана действий для следующего совещания высокого уровня, которое должно состояться в январе 2010 года в Аддис-Абебе.

Ниже излагаются десять пунктов, содержащих краткосрочные и долгосрочные меры и основные вехи, которые, по мнению МОТ, обеспечивают наилучший способ для преодоления дефицита преподавательских кадров:

- Защита профессионализма в преподавательской деятельности и содействие ему.
- Финансирование системы образования на уровне, обеспечивающем качество и устойчивый характер преподавания.
- Укрепление систем руководства и управления преподавательской деятельностью.
- Формирование и поддержание высоких стандартов квалификации и лицензирования преподавательских кадров.
- Разработка и поддержание единой программы профессионального развития для всех учителей.
- Улучшение условий труда учителей, особенно в некоторых наименее развитых странах.
- Обеспечение транспарентных и разнообразных структур для карьерного роста учителей, способствующих их закреплению на рабочем месте.
- Установление уровней оплаты труда, способствующих привлечению и закреплению высококвалифицированных специалистов в области образования.
- Признание того, что нужны целенаправленные материальные и профессиональные стимулы для привлечения учителей на работу в сельских и отдаленных районах.
- Обеспечение учета мнения учителей за счет их лучшего представительства в своих организациях.

¹ ЮНЕСКО, EAF Global monitoring report, op.cit., стр. 116.

Источник: A. Fyfe: *Teacher shortages and EFA: financing and recruitment challenges*, Обзорный документ к 10-й сессии CEART (Женева, МОТ, готовится к изданию).

особенно в отношении детей старших возрастных групп. Часть мер профилактики и восстановления, которые должны осуществляться в рамках системы образования, должны иметь форму профессиональной ориентации, которая помогала бы обеспечивать «возможности трудоустройства» в будущем, т.е. чтобы все молодые люди были надлежащим образом подготовлены для вступления в мир труда. Это – та область, где МОТ проводит важную работу в рамках проекта о взаимосвязи между занятостью молодежи и детским трудом, который осуществляется при поддержке правительства

Швеции. Профессиональное образование и развитие квалификационных навыков представляют собой в этой связи еще один важный вклад, который необходимо наращивать. Деятельность МОТ в области экономической реинтеграции детей, пострадавших от конфликтов, также обеспечивает путь к прогрессу.

240. Наряду с разработкой новых структур и механизмов, таких как межучрежденческая целевая группа, важно использовать существующие структуры и механизмы, в которых МОТ уже занимает свое место и обладает правом голоса в дискуссиях по вопросам образования.

В частности, деятельность МОТ, направленная на поддержание статуса преподавателей и улучшение их условий труда, должна быть лучше интегрирована в общие усилия по борьбе с детским трудом, поскольку этот фактор занимает центральное место в повышении качества школьного образования, что, в свою очередь, оказывает влияние на доступ к системе образования и закрепление в ней. Важную роль в этой связи играет информационно-пропагандистская деятельность для обеспечения набора надлежащего числа квалифицированных учителей, которым необходимо оказывать поддержку для достижения к 2015 году цели ЦРТ, касающейся всеобщего начального образования.

Детский труд и занятость молодежи

241. Это остается одной из проблемных областей для МОТ. Несмотря на проведение важной работы, направленной на укрепление концептуальных связей между упразднением детского труда и содействием достойной занятости молодежи, все еще отмечаются многочисленные пробелы в области политики, если не считать заметный проект EAST в Индонезии, а за последние четыре года отмечалось мало прорывов стратегического характера. Вместе с тем, связь между этими двумя проблемами имеет основополагающий характер и представляет собой стратегическую возможность для повышения значимости каждой из них.

242. С точки зрения труда и занятости, детство и молодость, как два ранних этапа жизни, определяют, в основном, успех или неудачу в последующей трудовой жизни. Хорошее начало на рынке труда обеспечивается, в основном, за счет возможностей и опыта, которые молодые люди могут получить, чтобы безболезненно перейти к взрослой жизни и трудовой деятельности. В свою очередь, правильное начало имеет решающее значение для получения достойных рабочих мест и закрепления на них в период взрослой жизни. А это закладывает фундамент для будущего процветания экономики и общества.

243. Поэтому детский труд и безработица или неполная занятость среди молодежи остаются серьезными препятствиями на пути к обеспечению достойного труда где бы то ни было. Настоятельно необходимо провести эмпирический анализ связи между опытом раннего труда, накоплением человеческого капитала, а также последующей интеграцией молодежи на рынке труда, в том числе на рынке труда взрослых работников. Настоятельно необходимо укреплять программный характер деятельности, касающейся детского труда и занятости молодежи в условиях, когда детский труд имеет широкое распространение и способствует

получению неадекватных результатов на рынке труда. Однако такая направленность и такие подходы могут различаться в зависимости от возрастной группы, когда работающие дети могут выводиться из сферы труда и направляться в систему образования, в то время как детям более старшего возраста, превышающего минимальный возраст для трудоустройства, будут предоставляться услуги, направленные на расширение их возможностей трудоустройства.

244. В последние годы политические деятели проявляют существенно возросший интерес к взаимосвязи между детским трудом и занятостью молодежи, что отражает растущие масштабы этих проблем. Вместе с тем, исследовательское сообщество еще прилагает мало усилий для изучения этой взаимосвязи, в частности того, какие последствия может иметь привлечение детей к труду для их занятости по мере их взросления. Например, пока еще сравнительно мало документально подтвержденных данных об опыте бывших работающих детей на рынке труда в период их молодости и взрослой жизни. Точно так же, мало что известно о передовой практике наведения мостов между программами борьбы с детским трудом и программами занятости молодежи.

245. Приведенный выше анализ и глобальные данные подчеркивают необходимость в разработке единой стратегии, охватывающей возрастную группу от 15 до 17 лет. В соответствии с конвенциями МОТ, в этом возрасте подростки *могут* иметь доступ на рынок труда при условии, что они не задействованы в наихудших формах детского труда. Инициативы, направленные на устранение рисков из производственной среды или на содействие переходу подростков из запрещенных форм труда на достойные рабочие места, позволяют добиться двух параллельных целей, а именно: сократить масштабы детского труда и повысить возможности для достойной занятости молодежи.

246. Кроме того, для того чтобы добиться цели обеспечения на практике достойного труда в течение всей трудовой жизни, настоятельно необходимо, чтобы было обеспечено поощрение и уважение прав в сфере труда независимо от возраста работника. Конвенция 87 МОТ провозглашает право всех работников и работодателей без каких бы то ни было отличий создавать организации и вступать в них по своему выбору. Это включает право молодых работников вступать в профсоюзы или право молодых предпринимателей вступать в организации работодателей. Обеспечению этих прав на уровне страны препятствует, в частности, слабое применение трудового законодательства в сельском хозяйстве и в неформальной экономике, где отмечается высокий уровень концентрации детского труда и труда молодежи,

которые часто не охватываются положениями национального трудового законодательства или действиями правоохранительных органов, либо явно исключены из сферы его защиты; а в некоторых случаях они не охватываются действиями социальных партнеров. На страновом уровне все еще сохраняются правовые и политические препятствия, которые сдерживают реализацию этих прав молодых работников. В рамках некоторых правовых систем существуют противоречия в законодательстве между установленным законом минимальным возрастом, дающим право на работу, и правом объединяться в общественные организации. Иногда сами организации могут и не предлагать членство для самых молодых работников, которые на законных основаниях заняты на рынке труда, просто из-за их возраста.

247. В связи с этим ИПЕК предложила в одном из своих документов 2006 года, что настоятельно необходимо изучить совместно с социальными партнерами вопрос о формировании непрерывного пространства между детским трудом и занятостью молодежи.¹² Здесь, несомненно, требуется применить тонкий подход к подросткам в возрасте от 12 до 17 лет. Например, для возрастной группы с 12 до 14 лет необходимо сосредоточить усилия на обеспечении качественного образования на условиях всестороннего участия в этом процессе. По мере продвижения к возрастной группе с 14 до 17 лет, необходимо обеспечивать ряд возможностей, включая, в соответствующих случаях, профессиональное образование, безопасный труд, а также сочетание обучения с получением доходов. Послание должно быть четким и недвусмысленным: МОТ выступает за то, чтобы молодые люди работали в достойных и легальных условиях на свободно избранном ими рабочем месте. Необходимо также содействовать обеспечению соблюдения национального законодательства, запрещающего привлекать молодых людей в возрасте от 15 до 17 лет на опасные работы. Однако образование и подготовка должны всегда оставаться одним из альтернативных вариантов для молодых людей. Необходимо обеспечить, чтобы усилия МОТ в области детского труда и достойной занятости молодежи дополняли друг друга, поскольку мы стремимся к тому, чтобы убрать детей и молодежь с неправильного трудового пути и направить их по верному пути, ведущему к достойному труду.

248. Социальные партнеры имеют хорошие возможности, чтобы внести важный вклад в разработку политики в этой области, отвечающей потребностям молодых работников в

неформальной экономике. Это следует подкрепить исследованиями в области прав и потребностей молодых работников как в формальной, так и неформальной экономике, а также в отношении той роли, которую социальные партнеры могут сыграть в выполнении этой части Программы достойного труда.

249. И, наконец, МОТ играет ведущую роль в обеспечении занятости молодежи в постконфликтных ситуациях. МОТ совместно с ПРООН содействовала разработке политики Организации Объединенных Наций в области создания рабочих мест в постконфликтных ситуациях, формированию доходов и реинтеграции, которая была принята в мае 2008 года.¹³ Этот политический документ ставит проблему занятости в центр всей стратегии восстановления и реинтеграции после вооруженных конфликтов и уделяет особое внимание потребностям и потенциалу молодежи. Вместе с тем, в нем признается, что создание возможностей для занятости молодежи в постконфликтных ситуациях представляет собой серьезный вызов, поскольку молодежь включает в себя значительное количество как жертв конфликтов, так и их участников. Поэтому нужна адресная и целенаправленная помощь для того, чтобы помочь молодежи выйти из порочного круга насилия, бедности, неграмотности и социальной изоляции. Проблема заключается в том, чтобы обеспечить устойчивые возможности для формирования доходов посредством занятости или самозанятости в постконфликтных ситуациях. Поэтому прекращение конфликта открывает окно возможностей для содействия достойному труду молодежи, причем международное сообщество все чаще обращается к МОТ за технической помощью при разработке соответствующей политики в странах, где осуществляются пилотные проекты.

Сельское хозяйство: вызов для прилагаемых усилий по борьбе с детским трудом

250. Иногда приходится вновь и вновь повторять очевидные истины. Для достижения цели 2016 года и конечной цели упразднения детского труда, необходим прорыв в сельском хозяйстве. В конечном итоге, сельское хозяйство представляет собой сектор, в котором занято большинство несовершеннолетних работников. Кроме того, эта проблема не ограничивается только развивающимися странами, о чем свидетельствуют регулярные мониторинги,

¹² ИПЕК, 2007 г., *op. cit.*, стр. 53-58.

¹³ ООН: *United Nations policy for post-conflict employment creation, income generation and reintegration* (Женева, май 2009 г.).

проводимые контрольным механизмом МОТ в рамках Конвенции 182.¹⁴

251. В прошлом докладе сельское хозяйство было признано в качестве области, не получившей должного развития в рамках деятельности МОТ, направленной на упразднение детского труда. Как ни парадоксально, в этом секторе используется 69% *детского труда*, причем зачастую в опасных условиях. Он также остается одним из работодателей для детского труда в тех странах ОЭСР, которые не ратифицировали Конвенцию 138 и которые в некоторых случаях еще не наложили запрет на опасные виды работ в этом секторе для всех детей в возрасте до 18 лет, как это требуется в соответствии с положениями Конвенции 182. Хотя об этом не было прямо сказано в Глобальном плане действий, в связи с этими проблемами для достижения цели 2016 года потребовалось существенным образом расширить масштабы деятельности, касающейся проблемы детского труда в сельском хозяйстве. Несмотря на принятые важные инициативы, направленные на развитие партнерских отношений и разработку необходимых инструментов, эта задача еще далека от своего решения. Например, сельское хозяйство, как правило, остается в стороне, когда на национальном уровне обсуждаются вопросы, связанные с составлением перечней опасных работ и пересмотром законодательства. Трудовое законодательство по-прежнему имеет ограниченное применение или вовсе не применяется либо плохо соблюдается в сельскохозяйственном секторе многих стран. Средства массовой информации практически не уделяют внимания проблемам сельского хозяйства, за исключением экспортного сектора. Министерства сельского хозяйства, как правило, занимаются вопросами производства, а не социальными вопросами или проблемами детского труда.

252. МОТ активизировала свое глобальное участие в решении вопросов сельскохозяйственной и сельской занятости, установив в 2007 году международные партнерские отношения, которые описываются в Части II настоящего доклада. Остается нерешенной важная задача, связанная с реализацией потенциала более широкого сотрудничества с международными сельскохозяйственными партнерскими организациями на национальном уровне. Для того чтобы преодолеть этот вызов, планируется выдвинуть в рамках ИПЕК новую инициативу в области сельского хозяйства, которая началась в 2009 году и будет действовать до 2012 года, чтобы позволить МОТ играть эту ведущую роль более эффективным образом. Этот

проект включает три компонента: деятельность на глобальном уровне, направленную на формирование партнерских связей и на разработку единой политики в области детского труда совместно с международными сельскохозяйственными учреждениями и организациями; повышение качества данных о работе детей в сельском хозяйстве; и активная работа в отдельных странах в целях демонстрации передовой практики, касающейся решения проблем детского труда в сельском хозяйстве, а также оказание поддержки в целях укрепления потенциала трехсторонних участников. Этот проект использует большой опыт и возможности, предоставляемые проектами ИПЕК в сельских районах. В частности, проекты по вопросам сельского хозяйства в странах Африки и Центральной Америки позволили извлечь важные уроки, на которые может опираться инициатива.

253. В последние годы вопросы сельского хозяйства и, в частности, продовольственной безопасности стали занимать центральное место в дискуссиях по вопросам развития, о чем свидетельствует совещание Группы восьми в июле 2009 года и Группы двадцати в сентябре 2009 года. Выделение средств в размере 20 млрд. долл. США на осуществление пакета программ в целях развития для сектора сельского хозяйства стран Африки на период в три года, о чем было объявлено на Саммите Группы восьми, должно обеспечить возможность для оказания поддержки мелким фермерам и включать меры по недопущению детского труда, для чего могут потребоваться дополнительные ресурсы. В настоящее время важно, чтобы сельское хозяйство стало приоритетной областью в усилиях по упразднению детского труда.

Не получающие должного внимания наихудшие формы и социально изолированные группы населения: важные пробелы

254. В докладе ИПЕК за 2006 год подтверждается также, что по-прежнему существуют многие наихудшие формы детского труда, которым, в принципе, не уделялось должного внимания в рамках политических мер или конкретных действий. Эти наихудшие формы, которые, в основном, оставались незаметными, с большим трудом поддаются воздействию, а их освещение часто сталкивается с наиболее чувствительной реакцией. В эту категорию можно включить детей, участвующих в вооруженных конфликтах, детей, занятых принудительным или кабальным трудом, а также нелегальной деятельностью, а также в некоторых случаях — детей, занятых домашним трудом. Некоторые из этих наихудших форм детского труда, такие как принудительный, кабальный и домашний труд, затрагивают существенное количество

¹⁴ См., например, замечания КЭПКР об опасных работах для детей в сельском хозяйстве США.

Вставка 3.3**Девочки все еще подвергаются особой опасности и им по-прежнему не уделяется должного внимания**

По оценкам МОТ, во всем мире детским трудом занято около 88 млн. девочек. Если включить сюда неоплачиваемые обязанности по домашнему хозяйству, то в сочетании с экономической деятельностью рабочее время девочек является более продолжительным, чем у мальчиков, поскольку они несут «двойное бремя», что часто ставит под угрозу их образование и будущее. Есть много других причин, по которым судьба девочек заслуживает особого внимания, что создает особые сложности для тех, кто занимается проблемами детского труда.

Особую тревогу вызывает тот факт, что девочки составляют значительную долю среди детей, занятых той или иной формой опасного детского труда, включая принудительный или кабальный труд и проституцию. Как домашние работники, девочки сталкиваются с риском буквального заточения и изоляции от внешнего мира. В последние годы девочки часто становятся сексуальными рабынями вооруженных группировок в некоторых из наиболее ожесточенных гражданских конфликтах. Однако большинство девочек трудятся в сельском хозяйстве, которое представляет собой сектор с присущими ему своими рисками и опасностями.

Во многих странах быть девочкой значит сталкиваться с существенными трудностями в области образования. Доля девочек среди детей, которые не посещали школу в 2007 году, составляла 54%. Цель ЦРТ о гендерном равенстве в области образования, которая должна была быть достигнута к 2005 году, так и не была реализована. Две трети неграмотного населения в мире все еще составляют женщины, что также не позволяет добиться целей ОДВ. Дискриминация, которой подвергаются девочки во многих странах Африки, расположенных к югу от Сахары, а также в Западной и Южной Азии, служит основным препятствием к достижению ОДВ и упразднения детского труда. Преодоление такого гендерного неравенства вновь подчеркивает значение политического руководства для содействия изменению отношения и создания дополнительных возможностей для девочек на всех уровнях системы образования и в будущей занятости.

Источник: ИПЕК: *Give girls a chance: Tackling child labour, a key to the future* (Женева, МБТ, 2009 г.).

детей, в то время как другие формы, такие как нелегальная деятельность, охватывают относительно небольшое количество детей. В эту группу входят также дети, вынужденные трудиться в связи с проблемой ВИЧ, которая затрагивает значительную часть региона Африки, расположенного к югу от Сахары, а также в связи с приобретающей масштабы проблемой перемещаемых детей. Общей чертой практически всех этих категорий является непропорционально большое число девочек в них.

Принудительный и кабальный труд

255. Эти наихудшие формы детского труда продолжают бросать вызов всемирному движению. основополагающие ответные меры и программы имеют неравномерный характер в различных странах и регионах. В Глобальных докладах за 2002 год о детском труде и за 2005 год о принудительном труде отмечалось, что принудительным и кабальным трудом в мире занято около 5,7 млн. детей, что составляет примерно половину всех жертв этих форм труда.¹⁵ В целом отмечается дефицит данных о принудительном труде. В рамках ИПЕК в 2007 году началось осуществление ряда страновых исследований и методологических разработок, которые продлятся до 2012 года, однако научно-исследовательская работа сталкивается

со значительными политическими трудностями, которые приводят к исключению некоторых стран со значительным уровнем детского принудительного труда. Серьезные трудности возникают и при использовании методологии, направленной на получение достоверных количественных данных. Политическое увязывание торговли людьми с миграцией содействовало проведению большого объема исследований проблемы торговли людьми в относительно короткий промежуток времени. Вместе с тем, всемирные исследования по проблематике принудительного труда проводились в ряде институтов, в частности, в Институте социальной истории в Амстердаме, а также в университетах Минас Жерайс в Белу-Оризонте (Бразилия), Бохуме; Трире; Ноттингеме и Халле, что позволило обеспечить ИПЕК и Специальную программу действий по борьбе с принудительным трудом (СПД-ПТ) широкой сетью научных учреждений для дальнейшего сотрудничества. Ключевой тенденцией стал сдвиг в сторону историографии, обеспечивающей изучение проблем рабства, принудительного труда и бесплатного труда. В Индии в последние годы проведены углубленные отраслевые исследования по проблемам кабального труда. Исследования проблем кабального труда в Индии, проводимые в рамках СПД-ПТ, продемонстрировали масштабы, в которых дети все еще вовлечены в эту систему в целом ряде отраслей,

¹⁵ На основе оценок МОТ, представленных в 2002 г.

таких как производство ковров, шелковых изделий, а также производство текстильных изделий из хлопка.¹⁶ Особой угрозой кабального труда подвергаются мигранты и коренные народы.

256. В Глобальном докладе за 2005 год содержался призыв к проведению глобальной кампании, направленной на ликвидацию всех форм принудительного труда к 2015 году. Всем заинтересованным государствам-членам было предложено разработать и принять программы действий с установленными сроками, направленные на искоренение принудительного труда к концу 2008 года. Это объяснялось тем, что количественные показатели были не слишком значительными, чтобы это предложение стало отдаленной мечтой, а, скорее, одной из задач, которую следует решить.¹⁷ Кроме того, кабальный труд ограничивается, в основном, странами Южной Азии и даже в Индии – лишь несколькими штатами. Действительно, в начале 80-х годов этот факт позволил исследователям МОТ сделать вывод, что детский кабальный труд станет той целью, которой легче всего будет добиться путем организации глобальной кампании.

257. Глобальное профсоюзное движение уже с первых дней включилось в борьбу с рабством и кабальным трудом и стало одним из элементов, свидетельствующих об участии профсоюзов в антиколониальной борьбе. Группа работников на Конференции МОТ в сотрудничестве с группой работодателей в течение целого ряда лет уделяет приоритетное внимание вопросам принудительного труда и принудительного детского труда, рассматриваемым в рамках Комитета Конференции по применению норм МОТ в странах на всех континентах, а рассмотрение дела Мьянмы позволило учредить Комиссию по расследованию и принять резолюцию в соответствии со статьей 33 Устава МОТ. В последнее время МКП также распространила свою работу на проблему принудительного труда посредством проекта, финансируемого СПД-ПТ, а также за счет создания в партнерстве с Международной организацией по борьбе с рабством (МОБР) Глобального альянса трудящихся по борьбе с принудительным трудом на международной конференции, состоявшейся в сентябре 2007 года в Малайзии. На этой конференции были определены четыре приоритетных области для деятельности профсоюзов, связанной с борьбой с принудительным трудом и торговлей людьми: кабальный труд в странах Южной Азии и Латинской Америки и

возможности для обмена опытом по этим вопросам на уровне Юг-Юг; эксплуатация домашних работников; торговля людьми в Европе и Азии; и Мьянма. Был подписан Меморандум о взаимопонимании (МОВ) между МКП и МОБР в целях привлечения партнеров из НПО в поддержку как плана действий МКП, так и плана действий МОБР.¹⁸ Впоследствии МКП приняла в декабре 2007 года программу действий из 11 пунктов.

Домашние работники – дети

258. Детский домашний труд выполняют, в основном, девочки, которых легко изолировать и которые не имеют практически никакой защиты или социальной поддержки. Многие девочки мигрируют из сельских районов в поисках работы в качестве домашней прислуги, либо насильно подвергаются незаконному обороту для выполнения такой работы. Однако в этой области трудно получить данные количественного и качественного характера.

259. В начале 2006 года состоялось межрегиональное профсоюзное совещание для обмена опытом, на котором было принято заявление, содержащее основные элементы реакции профсоюзов и призыв к усилению поддержки.¹⁹ В 2009 году TUCA-CSA, Межамериканская региональная организация МКП, получила техническую помощь со стороны МОТ в ее усилиях, направленных на борьбу против детского домашнего труда. Примеры деятельности прошлых лет отраслевых профсоюзов, таких как Профсоюз работников заповедников, гостиниц, домашних работников и работников смежных профессий в Объединенной Республике Танзании (CHODAWU) и Профсоюз SUMAPI на Филиппинах, продемонстрировали то влияние, которое профсоюзы могут оказывать на положение в самых трудных областях организации труда.

260. После проведения рабочего семинара в 2006 году в странах Восточной Африки были организованы информационно-пропагандистские кампании. Профсоюз CHODAWU в Объединенной Республике Танзании служит отличным примером проведения профсоюзной деятельности в данном контексте. Он сотрудничал с НПО и местными органами власти в течение более десяти лет в целях выявления детей, занятых домашним трудом. Разработка физических и социальных планов местных общин с особым упором на обеспечение доступа к базовым услугам оказалась успешным методом выявления наиболее уязвимых семей. Например,

¹⁶ R. S. Srivastava: *Bonded labour in India: Its incidence and pattern* (Женева, МБТ, 2005 г.), стр. 29-31.

¹⁷ МБТ: *Глобальный альянс против принудительного труда* (Женева, 2005 г.), стр. 82.

¹⁸ МБТ: *Цена принуждения* (Женева, 2009 г.), стр. 56-57.

¹⁹ МОТ-ИПЕК: *Interregional Workshop on child domestic labour and trade unions: Report* (Женева, МБТ, 2006 г.).

если людям приходится ходить за пять километров за водой, то направление детей в городские районы может показаться весьма привлекательным. Метод разработки планов позволил профсоюзу CHODAWU подготовить план действий, направленный на принятие мер профилактики.

261. В настоящее время этот вопрос должен рассматриваться в более широком контексте обсуждения возможной новой международной трудовой нормы о домашних работниках в 2011 году. В марте 2008 года Административный совет МБТ включил вопрос нормотворческого характера о достойном труде домашних работников в повестку дня 99-й сессии (2010 г.) Международной конференции труда. При подготовке к этому обсуждению МБТ составило в марте 2009 года доклад о законодательстве и практике, чтобы содействовать обсуждению на Конференции.²⁰ В докладе привлекается внимание к работе, проводимой ИПЕК, с целью углубления понимания проблем детского домашнего труда среди родителей и опекунов, в частности, на основе опыта, накопленного в странах Восточной Африки.

Дети, затронутые вооруженными конфликтами

262. По данным ЮНИСЕФ, чуть менее 1 млрд. детей проживают в странах и на территориях, затронутых вооруженными конфликтами.²¹ Международному сообществу необходимо уделять больше внимания рассмотрению последствий конфликтов, а также проблем нестабильных государств. Несмотря на то, что количество конфликтов уменьшается, сохраняющиеся конфликты становятся более устойчивыми, причем более половины из них не поддаются урегулированию и продолжаются уже более 20 лет. Вооруженные конфликты, сопровождаемые насилием, в значительной степени лежат в основе бедности. В странах с нестабильной ситуацией насчитывается 1,4 млрд. человек, живущих за чертой бедности, а также половина всех детей, не посещающих начальную школу. Международное сообщество часто ведет борьбу, чтобы быстро воспользоваться окном возможностей, которое открывается сразу же после окончания конфликта. Более того, чтобы реагировать на эту проблему, нужно понимать лежащие в ее основе политические движущие силы, включая проблемы социальной изоляции и большого числа безработной молодежи.

263. То обстоятельство, что правительство Соединенного Королевства в своем политическом документе по вопросам помощи за 2009 год²² уделило приоритетное внимание странам с нестабильной ситуацией служит сигналом тревоги в отношении этого вопроса, которому еще мало уделяется внимания, и предоставляет возможность поднять деятельность МОТ в этой области на более высокий уровень.

264. Эта относительно новая область программной деятельности МОТ направлена на формирование потенциала партнеров и сосредоточена на деятельности по экономической реинтеграции детей трудоспособного возраста, которые ранее были задействованы в вооруженных силах и боевых группировках. В этом заключается уникальная ниша для деятельности МОТ, которая должна быть заполнена. Существуют также важные связи с деятельностью в области занятости молодежи и программой «В центре внимания – Африка». Посредством двух последовательных проектов в данной области ИПЕК разработала типовой подход, нацеленный на обеспечение профессиональной подготовки. Несмотря на то, что в этой области действуют другие организации, всеми признается тот факт, что МОТ должна играть одну из ведущих ролей.

265. Существует много возможностей для того, чтобы сформировать в будущем эту роль потенциального лидера. Упразднение детского труда следует рассматривать как вклад в обеспечение мира и безопасности. Этот потенциал включает вклад в повышение уровня экономической составляющей программ высвобождения и реинтеграции детей посредством разработки таких инструментов, как пересмотренный молодежный модуль в рамках Комплексных стандартов ООН по разоружению, демобилизации и реинтеграции,²³ Практическое руководство МОТ по экономической реинтеграции детей трудоспособного возраста, участвовавших ранее в вооруженных силах и формированиях. Кроме того, прилагаются усилия в области информационно-пропагандистской деятельности и лоббирования, направленные на включение этого вопроса в повестку дня партнерских организаций, работающих с детьми, участвующими в вооруженных силах и формированиях.

²⁰ МБТ: *Достойный труд для домашних работников* (Женева, 2010 г.).

²¹ ЮНИСЕФ: *Progress for children: A report card on child protection* (№. 8) (Нью-Йорк, сентябрь 2009 г.), стр. 20.

²² ДМР (Департамент по международному развитию): *Eliminating world poverty: Building our common future* (Лондон, Office of Public Sector Information, 2009 г.). Это свидетельствует о растущем международном внимании, которое уделяется проблеме нестабильных государств, например в рамках Группы восьми и Группы двадцати.

²³ Межучрежденческая рабочая группа по стандартам в области разоружения, демобилизации и реинтеграции, op. cit.

266. Настоятельно необходимо более методично рассматривать вопросы о том, как ситуации, связанные с вооруженными конфликтами, и постконфликтные ситуации, в том числе чрезвычайные ситуации, влияют на наихудшие формы детского труда. Помимо привлечения детей на воинскую службу, это включает сексуальную эксплуатацию в коммерческих целях, принудительный труд и торговлю детьми. В связи с этим МОТ провела исследование в целях углубленного анализа роли, которую вооруженные конфликты играют в вовлечении детей в наихудшие формы детского труда. В рамках этого исследования изучается ситуация в Сьерра-Леоне, Анголе, Южном Судане и на границе Сенегала между рекой Казаманс и Гвинеей-Бисау. За этим должна последовать разработка технических инструментов и проведение информационно-пропагандистской работы для обеспечения того, чтобы ООН и другие специализированные учреждения, занимающиеся оказанием гуманитарной помощи, включили вопросы наихудших форм детского труда в свои программы и повестки дня. Это еще один способ, с помощью которого МОТ может внести свой вклад в реализацию принципа «Единство действий».

267. И, наконец, правительство Соединенного Королевства подготовило «белую книгу» о помощи, оказываемой странам, которые недавно пережили вооруженные конфликты, в которой внимание акцентируется на создании рабочих мест.²⁴ Это могло бы создать возможность для содействия деятельности МОТ, направленной на то, чтобы освободить детей от наихудших форм детского труда и поставить их на истинный путь, ведущий к достойному труду.

Нелегальные виды деятельности

268. Еще одна игнорируемая область, о которой шла речь в прошлом Глобальном докладе, представляет собой нелегальную деятельность, осуществляемую детьми, где за последние четыре года практически не произошло никаких существенных прорывов. И это несмотря на то, что, по имеющимся оценкам, нелегальной деятельностью затронуты не менее 600.000 детей,²⁵ что в два раза превышает количество детей, задействованных в вооруженных конфликтах. Более того, эта наихудшая форма часто имеет ярко выраженный характер в развитых странах, что содействует установлению определенного баланса в рассмотрении этой проблемы с развивающимися странами.

²⁴ ДМР, *op. cit.*

²⁵ Данные МОТ, опубликованные в Глобальном докладе 2002 г.

269. Следует выделить три формы нелегальной деятельности: оборот наркотических средств, организованное попрошайничество и организованная преступность. С учетом уроков, извлеченных в ходе реализации в 2002-2004 годах Проекта ИПЕК «Оценка положения детей в производстве, продаже и незаконном обороте наркотиков в Индонезии, на Филиппинах и в Таиланде», ряд видов программной деятельности направлен на борьбу с этими явлениями, включая осуществляемую с 2005 года в Южной Африке программу «Дети, используемые взрослыми для совершения преступлений» в рамках проекта ИПЕК по оказанию поддержки национальным ограниченными по срокам программам, а также в рамках субрегиональной инициативы в долине Меконга и регионального проекта на Балканах. В рамках проекта ИПЕК на Балканах значительные усилия прилагаются в Болгарии для согласования законодательных актов, в соответствии с которыми освобождаются от наказания дети, занимаясь нелегальной деятельностью, становятся жертвами наихудших форм детского труда. Это – политически крайне чувствительный вопрос для многих государств-членов, но для полного обеспечения соблюдения Конвенции 182 нужны конкретные действия.

270. Более качественный сбор данных является важной составной частью любой будущей стратегии, направленной на включение этого вопроса в политическую повестку дня. Потенциальный выход заключается в том, чтобы использовать Конвенцию 182 для увязывания мер в рамках системы уголовного преследования с усилиями по борьбе с детским трудом. Особое значение в этой связи приобретают осуществление последующих действий по результатам исследования Организации Объединенных Наций по вопросам насилия, а также деятельность Специального Представителя ООН по проблеме насилия против детей.

Воздействие ВИЧ/СПИДа на детский труд

271. Все еще остается актуальной разработка национальных планов действий, включающих в себя проблемы детского труда, вызванные ВИЧ/СПИДом, в большинстве затронутых этим бедствием стран, особенно в странах Африки, расположенных к югу от Сахары. Все еще слабо изучена взаимосвязь между ВИЧ/СПИДом, детским трудом, образованием и обеспечением гендерного равенства. Предлагаемая новая норма, касающаяся проблемы ВИЧ/СПИДа и сферы труда, которая должна быть принята в 2010 году, будет оказывать помощь в этой связи и обеспечивает возможности для проведения дальнейшей информационно-пропагандистской работы. И, наконец,

предпринимаемые до сих пор меры имели слишком ограниченный характер по сравнению с масштабами этой проблемы и поэтому для обеспечения их воздействия необходимо значительно увеличить их масштабы.

Перемещение детей: миграция как новая проблема

272. По имеющимся оценкам, международными мигрантами во всем мире являются 214 млн. человек или 3,1% населения мира.²⁶ Количество внутренних мигрантов может быть еще больше: только в Китае в 2005 году насчитывалось 140 млн. внутренних мигрантов. На молодежь приходится чрезмерно высокая доля среди мигрантов во всем мире – молодые люди в возрасте от 12 до 24 лет составляют одну треть от численности потоков мигрантов из всех развивающихся стран.²⁷

273. По этому острому вопросу ведутся дискуссии, в частности в отношении того, следует ли положить конец практике миграции детей или повысить уровень безопасности их миграции. Наиболее распространенная точка зрения заключается в том, чтобы не допустить миграции детей, которая не отвечает требованиям безопасности. Целесообразно и желательно повысить уровень защиты, предоставляемой молодым мигрантам, без которой они будут просто вынуждены покидать свои дома и мигрировать.

274. Имеются явные свидетельства того, что дети, мигрирующие со своими семьями, в большей степени подвержены угрозе детского труда. Эти риски зависят от положения семьи и секторов экономики. Несмотря на то, что большинство детей-мигрантов перемещаются со своими семьями, отмечается существенное количество детей, мигрирующих без своих семей. Это еще более усиливает их уязвимость к вовлечению в сферу детского труда. В докладе Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов за май 2009 года отмечается, что «государства должны признать, что дети-мигранты, особенно никем не сопровождаемые дети, в наибольшей степени подвержены угрозе стать жертвой наихудших форм детского труда».²⁸ Большинство детей-мигрантов трудятся в таких секторах, как сельское хозяйство, сфера домашнего труда и неформальный сектор экономики городских районов, и они часто сталкиваются с опасными условиями труда и угрозой насилия. В тех случаях, когда взрослые мигрируют без детей, высылаемые

ими денежные переводы могут частично решить проблему детского труда. В 2008 году в развивающиеся страны было отправлено денежных переводов на общую сумму, составляющую примерно 328 млрд. долл. США.²⁹ Проведенные в последнее время исследования свидетельствуют о том, что денежные переводы могут помочь обеспечить посещаемость школы детьми и устранить гендерное неравенство. Необходимы дополнительные исследования, чтобы определить, в каких условиях миграция взрослого населения может оказаться благоприятной для детей и способствовать сокращению масштабов применения детского труда. Такие исследования должны включать и гендерные аспекты, с учетом особых рисков, которым подвергаются девочки в процессе миграции. В любом случае, нельзя игнорировать проблему перемещаемых детей, которые нуждаются в защите от злоупотреблений и эксплуатации.

Дети с ограниченными возможностями и другими особыми потребностями в области образования

275. Движение борьбы против детского труда должно больше внимания уделять потребностям детей, обладающих ограниченными физическими возможностями и испытывающих особые трудности в учебе. Неспособность традиционной системы образования обеспечить необходимую поддержку детям с особыми потребностями в области образования может служить основным источником проблем, с которыми сталкиваются дети, пытающиеся получить доступ к образованию, в дополнение к существующей практике навешивания ярлыков со стороны тех, кто считает, что эти дети отличаются от остальных детей. Дети с ограниченными возможностями входят в категорию наиболее маргинализированных членов общества и обладают наименьшими шансами для учебы в школе. Разница в уровнях посещаемости начальной школы между детьми с ограниченными возможностями и остальными детьми варьируется от 10 процентных пунктов в Индии до почти 60 процентных пунктов в Индонезии.³⁰ Для детей с ограниченными физическими возможностями расстояние до школы и ее расположение могут служить преградами для посещаемости, а отсутствие специально подготовленных учителей и вспомогательного персонала может препятствовать как

²⁶ Оценочные данные Отдела ООН по народонаселению за 2010 г.

²⁷ Всемирный банк: *Доклад о мировом развитии 2007* (Вашингтон, округ Колумбия, 2006 г.).

²⁸ Генеральная Ассамблея ООН (A/HRC/11/7), стр. 22.

²⁹ D. Ratha et al.: *Outlook for remittance flows 2009-2011*, Migration and Development Brief 10 (Вашингтон, округ Колумбия, Всемирный банк, июль 2009 г.).

³⁰ ЮНЕСКО, EFA Global Monitoring Report 2009, op.cit., стр. 82-83.

их учебе, так и учебе детей, испытывающих особые трудности в области обучения. Нужны политическое руководство и эффективная государственная политика, направленные на преодоление негативного отношения и обеспечение права на образование детей с особыми потребностями в обучении. «Образование для всех» по определению является всеобъемлющей целью.

276. Дети, исключенные из системы образования, в том числе те из них, которые не могут учиться, поскольку не удовлетворены их особые потребности, могут переключаться на рынок труда, где отсутствие образования может еще более усугубить их уязвимость перед наихудшими формами детского труда. Труд в опасных условиях на предприятиях, в шахтах и на полях может привести к травматизму и профессиональным заболеваниям среди детей. Имеются данные об экстремальных случаях, когда детям могут умышленно наносить явные увечья, чтобы направлять их попрошайничать на улицу. Другие дети с ограниченными возможностями могут и не попасть сразу на рынок труда и оставаться без дела, не имея ни образования, ни квалификации. Ключевая область текущей деятельности в государствах-членах, которая требует дополнительного внимания и финансирования в соответствии с Конвенцией 182, заключается в принятии мер для исправления ситуации с целью оказания поддержки в рамках переходного процесса в области образования, позволяющего детям получить хотя бы начальное образование, которого они были лишены, а при желании – вернуть их в систему основного образования и/или обеспечить профессиональную подготовку и развитие квалификационных навыков.

Роль и обязательства социальных партнеров

277. Социальные партнеры играют историческую роль в национальных и международных усилиях, направленных на прекращение детского труда. Как отмечалось выше, они выступают как в рамках открытых кампаний в качестве организаторов борьбы с детским трудом, либо просто выполняют свою основную функцию: быть хорошими работодателями или эффективными профсоюзами, представляющими своих членов в рамках политического диалога и коллективных переговоров. Некоторые участники всемирного движения еще не в полной мере осознали значение последнего подхода. Профсоюзы – это не группировки для проведения одноразовых кампаний, а независимые организации, обладающие финансовой самостоятельностью, которые не нуждаются в средствах доноров. Они несут широкий круг политических и представительских обязанностей,

одной из которых является проблема детского труда, и большинство из них действуют в условиях серьезных финансовых трудностей. Некоторые организации могут ставить проблему детского труда на передний план своей борьбы, в частности к ним в последние годы относятся глобальные профсоюзные федерации работников образования, сельского хозяйства, строительства, горнорудной и швейной промышленности. Другие организации, представляющие работников секторов, где труд детей используется в меньшей степени, ведут кампании иными методами, однако все они привержены делу упразднения детского труда, как основополагающему принципу. Некоторые признают, что детский труд может служить отправной точкой для диалога с работодателями, в том числе в неформальной экономике. В других секторах, особенно в формальном секторе экономики, детский труд может и не быть главной задачей, но он может ею стать в связи с инициативами КСО при ведении переговоров о глобальных цепочках поставок и выполнении работ по субподрядам.

278. Различные участники всемирного движения выполняют различные роли. Непосредственные действия, направленные на выведение в срочном порядке детей из сферы наихудших форм детского труда и оказание им необходимых услуг, выполняются, в основном, государственными службами либо во многих случаях – добровольными организациями, финансируемыми за счет доноров. Социальные партнеры не должны подвергаться критике за то, что они не реагируют на подходы, которые подразумевают выполнение ими функций, для которых они не были созданы.

279. Вместе с тем, возникают два вопроса. Во-первых, почему невозможно направлять больше средств государственным службам, чтобы укреплять их потенциал в отношении оказания таких услуг детям и развивать квалификационные навыки, чтобы проводить такую же работу и после завершения деятельности, осуществляемой в рамках проектов, финансируемых донорами? Каким должно быть сочетание услуг, предоставляемых государственными и добровольными службами? В некоторых странах считают, что именно в этом заключается подлинная функция государства, в то время как другие страны разработали положения о смешанных службах, причем их значительная часть отдается на субподряд общественным или религиозным организациям. Во-вторых, что еще можно предпринять на основе донорского финансирования, чтобы обеспечить дальнейшее укрепление потенциала социальных партнеров для использования своего сравнительного преимущества в борьбе против детского труда? Как отмечалось выше, профсоюзы обладают важными сравнительными

Вставка 3.4
Типы участия организаций работодателей и работников

Сотрудничающие с МОТ организации работодателей и работников выполняют широкий круг связанных с детским трудом видов деятельности. Несмотря на неизбежное определенное совпадение между различными категориями, представленные ниже типы участия служат полезным инструментом для исследования вопроса о том, где лучше всего сосредоточить усилия социальных партнеров:

- Проведение информационных и пропагандистских кампаний.
- Социальный диалог и формирование союзов между секторами.
- Эффективные трудовые отношения, позволяющие вести коллективные переговоры по вопросам достойного труда.
- Формирование потенциала.
- Мониторинг детского труда.
- Разработка национальной политики.
- Содействие международным нормам.
- Сотрудничество с международными и региональными организациями.
- Участие в глобальных целевых группах.
- Непосредственная поддержка работе с детьми и их семьями (включая сотрудничество по вопросам подготовки и стажировки).
- Формирование сетевых связей с партнерами из гражданского общества.
- Проведение исследований.
- Мобилизация ресурсов.

Источник: Действия ИПЕК против детского труда: основные направления в 2006 году (Женева, МБТ, 2007 г.).

преимуществами, которые можно было бы использовать более эффективным образом. С учетом заметного успеха, достигнутого в последние годы организациями сельских работников в ряде стран с точки зрения привлечения миллионов новых членов, их массовый членский состав и их присутствие в общинах и на рабочих местах, а также их функции, связанные с лоббированием, обеспечивают им особые преимущества. Именно в этом заключаются обязанности государства, чтобы обеспечивать защиту в сфере труда, но профсоюзы и работодатели посредством своей деятельности в неформальной экономике вносят вклад в расширение ее масштабов, так как обе стороны заинтересованы в установлении договорных отношений, признаваемых законодательством. Многочисленные усилия во всем мире, направленные на привлечение работников неформальной экономики в профсоюзное движение, служат свидетельством того, что коллективные организации, не только работников, но и работодателей, обеспечивают наилучший доступ к защите в соответствии с принципом верховенства права и служат надежной основой для социального диалога.

280. Нет необходимости в проведении дополнительных исследований, чтобы продемонстрировать основополагающую ценность

социального диалога для борьбы с детским трудом, особенно в таких ключевых секторах, как сельское хозяйство, горнодобывающая промышленность, а также другие сектора и формы детского труда, хотя можно больше уроков извлечь из того, как эти взаимоотношения функционируют на практике. Почти двухсотлетний исторический опыт обеспечивает надлежащие данные, свидетельствующие об этом, что необходимо иметь в виду при обеспечении защиты принципа трипартизма в процессе реформирования Организации Объединенных Наций. Однако дальнейшее финансирование процесса обмена опытом и передовой практикой, в том числе на основе сотрудничества Юг-Юг, в области разработки и трехстороннего рассмотрения национальных планов действий, способствовало бы укреплению потенциала и возможностей всемирного движения. Кроме того, это было предусмотрено Конвенцией 182 в отношении интеграции других форм деятельности, таких как КСО и деятельность на уровне сектора, рабочего места и общины.

281. В 2006 году ИПЕК разработала типологическую структуру участия социальных партнеров в борьбе против детского труда, которая могла бы стать важным инструментом для будущего стратегического развития.

Корпоративная социальная ответственность

282. В прошлом десятилетии был накоплен ценный опыт, связанный с широким распространением кодексов поведения, многосторонних инициатив, этических норм торговли и международных рамочных соглашений и других подходов. Эти эксперименты имеют большое значение и позволяют укреплять способность компаний избегать злоупотреблений, связанных с детским трудом, и принимать надлежащие меры при обнаружении случаев использования детского труда в рамках цепочек поставок. В настоящее время компании играют важную роль во всемирном движении против детского труда, а их вклад в обеспечение устойчивого прогресса будет занимать центральное место. Опыт десятилетнего сотрудничества между ФИФА и МОТ-ИПЕК в секторе промышленности Пакистана по производству футбольных мячей служит хорошим примером успешных партнерских отношений между государственным и частным секторами, направленных на упразднение детского труда. Привлечение работодателей посредством Палаты торговли и промышленности Сиялкота помогло обеспечить устойчивые результаты. Однако в связи с отсутствием комплексного подхода к основополагающим правам в сфере труда в городе Сиялкот, в частности, низкий уровень трудовых отношений и постоянные проблемы в обеспечении права на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров привели к кризису в секторе по производству спортивных изделий этого города. Столкнувшись с непрекращающимися сообщениями о преследовании профсоюзов и опасаясь повторного возникновения проблемы детского труда в цепочке субподрядных поставщиков, одна известная глобальная марка пригрозила разорвать крупный контракт. В результате этого в феврале 2007 года в Исламабаде состоялись переговоры о заключении Трехстороннего соглашения о достойном труде в секторе по производству спортивных изделий Пакистана, подписанного МОТ и правительством Пакистана, которое обязало глобальных и национальных социальных партнеров стремиться к реализации всех основополагающих прав в сфере труда и добиваться создания в Пакистане сектора, который стал бы глобальным центром профессионального мастерства.

283. В связи с тем, что внимание в основном сосредоточено на обеспечении соблюдения норм в цепочке поставок, часто упускается из виду более широкая производственно-сбытовая цепочка и возникает серьезная опасность простого перемещения детского труда в другие сферы. Последствия такого перемещения и вопросы, связанные с ответственностью за

мониторинг вдоль всей производственно-сбытовой цепочки, а также ответственность за принятие мер по исправлению ситуации все еще представляют важную проблему и подробно рассматриваются ниже. Необходимо преодолеть разрыв с государственным сектором за счет изучения методов, с помощью которых значительные ресурсы, направляемые на КСО, могли бы содействовать укреплению национального потенциала для мониторинга условий труда и случаев использования детского труда. Усилия в области КСО требуют также оценки прочности и анализа воздействия. Важно, чтобы инициативы в области КСО изучались по их результатам с точки зрения упразднения детского труда, чтобы избежать обвинений в том, что они просто служат рекламно-пропагандистским целям.

Обещания, связанные с реформированием Организации Объединенных Наций

284. Процесс реформирования ООН связан как с проблемами, так и с возможностями, предоставляемыми для трехсторонних участников МОТ. Основной вызов заключается в том, как обеспечить, чтобы принцип «Единства действий ООН» включал деятельность и программы, которые основаны на мандате и задачах МОТ. Это включает международные трудовые нормы, контрольный механизм МОТ, а также участие социальных партнеров. Другой вызов связан с тем, чтобы обеспечить включение Программы достойного труда МОТ в рамки содействия развитию ООН на страновом уровне. Основным инструментом участия МОТ в этом процессе будут служить страновые программы достойного труда. Наконец, необходимо признать значительные транзакционные издержки, связанные с попытками осуществления принципа «Единство действий».

285. Существует много способов обеспечить, чтобы это выполнялось в интересах программ и всемирного движения борьбы с детским трудом. МОТ является относительно небольшим специализированным учреждением и реформирование ООН открывает возможность для более широкого глобального распространения ее посланий и проблем. Вместо того, чтобы пытаться создавать какую-либо параллельную инфраструктуру, следует направлять большие усилия на использование уже существующих структур ООН, а также влияния других специализированных учреждений ООН и партнеров по реализации проектов в целях развития.

286. Социальным партнерам необходимо разрабатывать стратегии, направленные на обеспечение их максимального привлечения в структуры по реформированию ООН, такие как комитеты по осуществлению реформы на

национальном уровне. Объединенная Республика Танзания служит позитивным примером того, как социальные партнеры используют новые ресурсы и фонды для формирования потенциала в рамках консультативной группы гражданского общества.³¹ Национальные руководящие комитеты ИПЕК должны будут также рассмотреть вопрос о своем круге ведения в свете такого развития событий. Они обеспечивают существующую структуру для координации вкладываемых ресурсов в разработку национальных политики и программ по вопросам детского труда.

287. И, наконец, реформа ООН придает дополнительный импульс для обеспечения более тесной координации усилий в области детского труда между МОТ и ЮНИСЕФ.

Придание нового импульса всемирному движению

288. Несмотря на то, что в последние годы было многое достигнуто с точки зрения формирования международных партнерских отношений и включения проблемы детского труда в программу ОДВ и другие аналогичные программы, серьезные вызовы все еще сохраняются. Основным слабым местом остается неспособность обеспечить устойчивый характер четко выраженного глобального «движения», которое было бы способно более активным образом влиять на правительства, чтобы они выполнили свои обязательства, что является ключевым посланием настоящего доклада. Как говорилось в ходе Глобального марша, правительства, ратифицировавшие Конвенцию, должны «сдерживать свои обещания». Центральное место в этом процессе занимает мобилизация гражданского общества и создание эффективных альянсов из его представителей. В Докладе о всемирном движении отмечается необходимость того, чтобы МОТ перестала замалчивать трудности и мобилизовала усилия других активных борцов за это дело.³² Это подразумевает дальнейшее сотрудничество социальных партнеров с представителями гражданского общества с целью формирования альянсов, в частности с НПО и средствами массовой информации. Начиная с 1998 года, МКСП (ныне МКП) и Международное объединение работников образования служили институциональной основой профсоюзного движения для Глобального марша против детского труда, которым были охвачены сотни профсоюзов и неправительственных организаций в рамках всемирного альянса. Необходима

дополнительная поддержка для того, чтобы высвободить скрытый потенциал всемирного движения на основе общей цели достойного труда, упразднения детского труда и обеспечения образования для всех в соответствии с нормами МОТ, а также укреплять сотрудничество и согласованность действий между его различными участниками.

Какого рода руководящую роль должна играть МОТ?

289. Проблема руководящей роли МОТ была поднята в рамках исследования всемирного движения. Был сделан вывод, что характер всемирного движения не позволяет иметь какого-либо формального лидера. Важная роль МОТ заключается в создании международных основ политики посредством своей нормотворческой деятельности, а также в обеспечении форума для объединения этих усилий.³³

290. Сравнительное преимущество МОТ заключается в силе ее послания, ее знаниях и ее партнерских связях, прежде всего с организациями работодателей и работников. МОТ необходимо активизировать и совершенствовать свою деятельность, прежде всего, в наиболее критических областях, таких как интеллектуальное лидерство и охват, воздействие ее информационно-пропагандистских усилий и развитие отношений с социальными партнерами, в качестве одного из средств разработки и осуществления своей политики. МОТ может наилучшим образом продемонстрировать свое лидерство не за счет объема ресурсов, которые ей удастся мобилизовать для себя, а за счет своей способности оказывать влияние на выделение более значительных средств на национальном и международном уровнях, которые могут оказать существенное воздействие на детский труд. Не за счет количества своих проектов, а за счет качества их проработки, а также за счет своей способности распространять полученные результаты. Об этом говорил еще Альберт Тома, первый Генеральный директор МОТ, касаясь необходимости создания глобального центра для обмена передовыми методами: «Даже если Международная организация труда останется всего лишь службой научной информации в распоряжении всех работодателей и работников, ... которые стремятся добиться социальной справедливости, которая гарантирует международный мир, даже если Международное бюро труда будет только регистрировать прогресс, достигнутый в различных странах, и даже в этом случае Международная

³¹ МБТ-МОП: *Реформа ООН и организации работодателей* (Женева, 2010 г.).

³² А. Fyfe, 2007 г., там же, стр. 94.

³³ Там же, стр. 88.

организация труда станет бесценным элементом в механизме социальной справедливости».³⁴

Корректировка курса

291. Важное послание этого доклада заключается в том, что если действовать «как обычно», то это не поможет нам добиться наших честолюбивых целей к 2016 году. Всемирное движение должно приступить к осуществлению важных перемен. ИПЕК является важнейшим элементом всемирного движения, о чем совершенно четко сказано в ее собственном программном заявлении за 2008 год.³⁵ В определенном смысле ИПЕК представляет собой продукт, возможно, наиболее ощутимый и заметный продукт этого движения, который вносит вклад в это движение во многих областях.

292. МОТ и ИПЕК, как ее инструмент технического сотрудничества в области детского труда, также должны принимать участие в этом процессе перемен. В конечном итоге, это соответствует процессу реформирования ООН. По мере того, как ИПЕК приближается к своему 20-летию, важно поразмышлять о вызовах и возможностях, которые ожидают нас впереди. В частности, каким образом можно адаптировать и укрепить стратегию ИПЕК, чтобы она стала еще более эффективным инструментом для МОТ и для глобального движения в более широком плане? Принимая во внимание статус крупнейшей программы в мире, посвященной проблеме детского труда, будущее ИПЕК представляет большой интерес для всего всемирного движения. Действительно, Программу можно считать международным общественным достоянием.

293. Добиваясь прогресса в течение почти 20 лет в условиях политических волнений и колебаний, ИПЕК, несомненно, проводит свою деятельность в правильном направлении. Однако всегда ли она сосредотачивает свои усилия на том, что нужно и правильным образом? И действительно ли нынешняя модель наилучшим образом соответствует общему сравнительному преимуществу МОТ, которая нацелена на обеспечение руководства в области знаний?

294. Финансирование на основе реализации проектов, имеющее жизненно важное значение, не должно ограничивать стратегическую способность к маневрированию и обеспечению согласованности принципов и методов осуществления национальной и глобальной

политики. Одно не должно осуществляться в ущерб другому. Проекты, особенно те из них, которые предусматривают принятие непосредственных мер и оказание услуг детям, чаще всего при помощи программ действий, осуществляемых финансируемыми донорами НПО, являются одним из методов для обеспечения элементов более широкой программы, но важно, чтобы они не способствовали сужению взглядов, когда за «деревьями» проектов, касающихся детского труда, не видно «леса» политической экономики, что получило название «микро-макро парадокса».³⁶ Кроме того, узкая направленность на проекты может отражать и укреплять фронтальный подход к детскому труду, в то время как решение этой проблемы, как свидетельствуют нормы МОТ и опыт ИПЕК, лежит в фундаментальных экономических, социальных и политических изменениях и комплексных подходах в области политики, где бюджетные ассигнования должны играть ключевую роль. Проекты эффективно используются как средства обучения – в качестве «демонстрационных проектов» – и служат важной движущей силой для принятия срочных мер и поиска эффективных подходов. Однако сами по себе проекты в области детского труда не позволят добиться упразднения детского труда. Большой опыт деятельности ИПЕК на местах за последние почти 20 лет служит глобальным ресурсом для всемирного движения. Эти уроки следует интегрировать в необходимые более широкие стратегии, которые будут оказывать устойчивое воздействие на решение проблемы детского труда.

295. Сравнительное преимущество МОТ находится в областях знаний, политики и нормативной деятельности, а также в объединении усилий трехсторонних участников и других ключевых заинтересованных сторон для принятия необходимых мер. Задача заключается в обеспечении согласованности действий и воздействия Программы, когда значительная часть финансирования обеспечивается для осуществления проектов по оказанию непосредственных услуг. Например, ИПЕК давно признает, что отсутствие ключевого финансирования сдерживает ее потенциал для распространения ее программной деятельности на самые отсталые регионы, сектора экономики и худшие формы детского труда. Кроме того, в связи с наличием транзакционных издержек, связанных с управлением проектами, остается мало возможностей для проведения общего стратегического обзора. Возможности для оказания воздействия на разработку политики

³⁴ A. Thomas: «The International Labour Organisation: Its Original, development and future», in *The International Labour Review* (Geneva, ILO, Jan. 1921), Vol. I, No. 1, p. 21. На обмене знаниями особо настаивало правительство Германии – первый донор ИПЕК.

³⁵ ИПЕК, 2008 г., там же, стр. 17-18.

³⁶ D. Moyo: *Dead aid: How aid is not working and how there is another way for Africa* (Лондон, Penguin Books, 2009 г.), стр. 44.

на глобальном уровне, в частности, совсем недавно в ходе последующих действий в рамках процесса Группы двадцати, обладают огромным потенциалом, которым необходимо воспользоваться.

Важные партнеры: сотрудничество с ЮНИСЕФ и международными НПО

296. Следует подумать о систематическом привлечении международных НПО и их национальных филиалов к более широким усилиям, направленным на создание альянсов. Этому могли бы способствовать недавно созданные в этих целях альянсы, например, по вопросам домашнего детского труда, торговли детьми, миграции и вооруженных конфликтов.

297. Более крепкие партнерские отношения с ЮНИСЕФ на международном уровне, о чем также шла речь в предыдущем Глобальном докладе, способствовали бы осуществлению Глобального плана действий и облегчили бы деятельность на страновом уровне на основе принципа «единства действий ООН». ЮНИСЕФ может стать важным союзником в информационно-пропагандистской работе, о чем свидетельствует поддержка, оказываемая в рамках Всемирного дня. Помимо этого, определенный механизм на глобальном уровне, способствующий поддержанию регулярного диалога, содействовал бы также и сотрудничеству на страновом уровне. Для обеспечения партнерства с ЮНИСЕФ и на местном уровне, важно выдвинуть на передний план заключенные на международном уровне соглашения и использовать их в повседневной работе национальных отделений.

Потенциал стран БРИК как сторонников борьбы с детским трудом

298. Сотрудничество Юг-Юг сначала было сосредоточено на содействии торговле и прямым иностранным инвестициям, а в настоящее время охватывает помощь в целях развития. Группа стран, в которую входят Бразилия, Россия, Индия и Китай (БРИК) провела свою первую встречу на высшем уровне в июне 2009 года. На эту группу приходится около 15% мирового ВВП и 40% всех золото-валютных резервов. Термин БРИК впервые возник в 2001 году для описания четырех стран, которые, по прогнозам, должны к 2050 году обогнать сегодняшние крупнейшие экономики. К этой группе можно добавить Мексику, Индонезию и Турцию или «формирующуюся семерку» (Е7). Страны БРИК стремятся преобразовать свою экономическую мощь в политическое влияние на глобальной арене, в том числе в международных финансовых учреждениях. Бразилия

и Китай уже стали донорами и меняют действующий в мире порядок оказания помощи в целях развития. Имеется потенциал для сотрудничества с Бразилией, Индией и Китаем (БИК), как с борцами против детского труда, прежде всего в рамках программы «В центре внимания – Африка», в рамках обязательств о достижении цели к 2016 году и в духе статьи 8 Конвенции 182 МОТ.

Информационно-пропагандистская деятельность

299. Информационное взаимодействие и агитационно-пропагандистскую деятельность рассматривают в качестве будущего основного потенциала МОТ, необходимого для продвижения ее программ. Вместе с тем, повышение наглядности деятельности МОТ связано с большими проблемами. Высокий уровень агитационно-пропагандистской работы помогает включить вопросы детского труда в центр программы ОДВ, а также в другие программы, посвященные различным аспектам наихудших форм детского труда, таким как незаконный оборот детей и привлечение детей к участию в вооруженных конфликтах. Однако международные финансовые учреждения и ключевые сторонники глобального развития, такие как Джеффри Сакс, Амартия Сен и Джозеф Штиглиц, как правило, меньше внимания уделяют проблеме детского труда в рамках своего анализа вопросов развития и глобализации. Необходим качественный рывок в усилиях по проведению агитационно-пропагандистской работы, которая должна ставить перед собой намного более амбициозные задачи, – в этом состоит основное послание настоящего доклада. Исследование МОТ о затратах и выгодах, связанных с прекращением детского труда, которое было проведено в 2004 году, не оказало того воздействия, которое от него ожидалось. Следует продолжить эти исследования совместно с МФИ в контексте последующей деятельности в рамках Группы двадцати, которая предлагает новые возможности для создания инновационных финансовых инструментов. Особое внимание следует уделить связи между упразднением детского труда и ценностью образования.

300. Можно было бы добиться намного большего посредством использования концепции Всемирного дня при использовании ее «на следующем уровне» в качестве онлайн-кампании, проводимой в рамках Интернета. Цель заключалась бы в том, чтобы учредить «Всемирный день партнерства» в качестве свободного альянса посредством энергичной кампании, направленной на содействие продвижению веб-страницы. Для этого потребовались бы дополнительные инвестиции, а также

систематизированное планирование, необходимые для создания сети и базы данных совместно с ключевыми партнерами, таких как сети МКП и МОР. Разработка простого пособия о том, как принять участие в этом процессе, только способствовала бы привлечению социальных партнеров. Всемирный день также представляет широкую возможность для налаживания партнерских связей с международными и национальными НПО, а также с системой организаций ООН. Это означает уделение большего внимания деятельности на страновом уровне, и является отличной возможностью для расширения масштабов деятельности в рамках Всемирного дня в промышленно развитых странах, что требует изучения этого вопроса совместно с социальными партнерами.

301. Информационное обеспечение с помощью Интернета занимает важное место в современной коммуникационной стратегии. ИПЕК инвестирует средства в эту область, как на общий веб-сайт, так и на специализированные сайты, такие как СИМПОК. Они используются для распространения посланий, например, в отношении Всемирного дня. Это также обеспечивает связь со стратегией по созданию сетей по обмену опытом, в частности в таких областях, как безопасность и гигиена труда, детский труд и занятость молодежи, а также торговля людьми. Поэтому расширение масштабов деятельности в области информационного взаимодействия и агитационно-пропагандистской работы неизбежно означает обеспечение этой работы в онлайн-режиме.

Пробелы в знаниях и стратегия

Пробелы

302. Мы не можем не говорить о прошлом, когда мы пытаемся определить будущее. На одном уровне – наше историческое понимание причин детского труда и необходимости его упразднения является глубоким. Кампания против детского труда не похожа на глобальную реакцию на ВИЧ/СПИД, которой едва насчитывается два десятилетия. Национальный опыт решения проблемы детского труда берет свое начало, как минимум, с 30-х годов XIX столетия. Реакция на международном уровне зафиксирована еще в 1919 году, а может быть еще раньше, поскольку борьба с детским трудом послужила одним из мотивов для создания МОТ. В самом широком плане нам известно, что делать с детским трудом. Однако проблема заключается в деталях.

303. Когда речь заходит о конкретных странах и типах детского труда, то здесь и обнаруживаются пробелы в знаниях. Кроме того, никакие уроки истории не могут служить точным проектом для действий в той или иной стране. При

этом, основное послание настоящего доклада заключается в том, чтобы подчеркнуть значение «политики, направленной на упразднение детского труда» – иными словами, как преодолеть препятствия на пути к политической и бюджетной реформе посредством формирования коалиции, в частности, в рамках гражданского общества. Здесь большое значение имеет анализ положения в Бразилии (и в Мексике), чтобы помочь объяснить прошлые «большие шаги вперед» и извлечь уроки в отношении того, какие конкретные меры можно было бы повторить в более широких масштабах. Аналогичным образом, оказание поддержки странам и национальным партнерам в проведении более точной оценки воздействия национальных инициатив могло бы также потенциально продемонстрировать, за счет каких конкретных мер, политики и проектов помощи МОТ были получены на национальном уровне соответствующие результаты. Именно в этом заключался основной пробел в прошлом, который в настоящее время преодолевается за счет дальнейшей разработки и создания Общей оценочной структуры ИПЕК по определению воздействия, которая обеспечивает инструменты для стран, чтобы они проводили такие оценки. Планируется также проведение исследований в отношении устойчивого характера таких результатов и последующих обзоров долгосрочных национальных показателей в увязке их с конкретными политическими мерами и программами, включая те из них, которые проводились при поддержке МОТ-ИПЕК.

304. Необходимо продолжить работу в области создания методологий, чтобы глубже понять некоторые наихудшие формы детского труда более скрытого характера, такие как принудительный труд. Именно такой призыв содержится в Резолюции о статистике детского труда, принятой в декабре 2008 года на МКСТ. В Резолюции далее предлагается, чтобы МОТ и ее партнеры предприняли дополнительные действия, направленные на разработку соответствующих статистических методологий в целях получения достоверных данных о детях, занятых наихудшими формами детского труда помимо опасных видов работ, а также об особых категориях детей, таких как работающие дети, проживающие самостоятельно на улицах.³⁷

Стратегия в области знаний

305. Управление знаниями становится центральной проблемой в системе ООН и охватывает весь спектр мер, связанных с генерированием, сбором, приобретением, хранением, кодификацией и передачей знаний и их обменом.

³⁷ МБТ: МКЕТ, 2009, op. cit.

МОТ стремится поддерживать и укреплять свой статус ведущей организации в области развития базы знаний в сфере труда и оказывать влияние на глобальные и национальные политические дискуссии. ИПЕК, со своей стороны, выдвигает проблему интеллектуального лидерства в центр своей концепции движения вперед.

306. Как отмечается в Части II, были достигнуты важные результаты в области разработки и распространения продуктов знаний, особенно ресурсов, предназначенных для политиков и практических работников. Вместе с тем, необходимо пройти еще определенный путь, чтобы в полной мере реализовать разработанную комплексную стратегию в области знаний, обеспечивающую связь между людьми и знаниями, которые им необходимы для участия в широком всемирном движении борьбы против детского труда. Например, значительная база оценочных данных ИПЕК и систематизированная документация, отражающая извлеченные уроки и потенциальную передовую практику, представляют большую ценность для дальнейшего использования на систематической основе в рамках МОТ, когда в полной мере начнет действовать электронная система управления оценочными данными МОТ на базе Интернета (iTask). Это обеспечит продвижение стратегии в рамках всемирного движения, в которой обеспечивается извлечение уроков в рамках Программы из деятельности других организаций посредством установления партнерских отношений и использования возможностей для обмена знаниями, получаемыми при взаимодействии с развивающимися сообществами практикующих специалистов. Такая направленность на укрепление ведущих позиций в области знаний предполагает также изменение характера деятельности ИПЕК в будущем, по мере того, как она будет во все большей степени играть роль катализатора, расширяя возможности трехсторонних участников МОТ и других членов всемирного движения посредством своих накопленных знаний, а не просто за счет имеющихся в ее распоряжении средств.

Измерение эффективности национальных усилий и прогресса

307. Один из инструментов в области знаний и информационно-пропагандистской работы, который необходимо изучить, опирается на концепцию *Инструмента, основанного на применении показателя детского труда*, с помощью которого обеспечивается анализ положения в странах с точки зрения масштабов проблемы детского труда и реакции на нее. Такой инструмент мог бы стать важным элементом будущих всемирных докладов о детском труде.

308. Одним из показателей прогресса, достигнутого странами в отношении детского труда, являлось бы также соответствие основам, разработанным на Трехстороннем совещании экспертов по измерению достойного труда, которое состоялось в сентябре 2008 года.³⁸ Эти основы сочетают традиционные статистические показатели достойного труда с систематизированным описанием информации о правах в сфере труда и правовых рамках для достойного труда. Однако эксперты утверждают, что это следует дополнить численными показателями прогресса в отношении четырех основополагающих принципов и прав в сфере труда. На Административном совете дважды проводилось обсуждение предложения, разработанного на Трехстороннем совещании экспертов, и МБТ было поручено продолжить работу в этом направлении.³⁹ Деятельность, связанная с разработкой численных показателей прогресса в области свободы объединения и коллективных переговоров уже значительно продвинулась, а затем можно было бы приступить к разработке показателей в отношении детского труда, а также принудительного труда и равных возможностей и обращения в области занятости.

309. МОТ располагает как статистическими данными в рамках СИМПОК, так и качественными показателями из отчетов о ходе работ, представленных КЭПКР и ИПЕК, чтобы начать систематическую разработку такого инструмента. Действительно, усилия ИПЕК, предпринимаемые в последнее время в целях разработки метода оценки вида и масштабов поддержки, необходимых государству-члену, уже превосходят такую работу. Еще одной естественной отправной точкой могла бы служить разработка показателя для страновых программ достойного труда, который включал бы элемент детского труда.

310. Ниже представлен в целях стимулирования обсуждения этого вопроса возможный набор критериев для численного показателя прогресса в области детского труда. Как и в отношении показателей, касающихся других основополагающих принципов и прав в сфере труда, чрезвычайно важно разработать надежный и воспроизводимый показатель, который в

³⁸ См. МБТ: *Измерение достойного труда*, документ для обсуждения на Трехстороннем совещании экспертов по измерению достойного труда (Женева, август 2008 г.) и МБТ: Трехстороннее совещание экспертов по измерению достойного труда: доклад Председателя (Женева, октябрь 2008 г.), имеется на веб-сайте: <http://www.ilo.org/integration/resources/mtgdocs/lang--en/index.htm>.

³⁹ См. GB.303/19/3, Report by the Director-General: Third Supplementary Report, Tripartite Meeting of Experts on the Measurement of Decent Work, Nov. 2008 и GB.306/17/5, Report by the Director-General: Fifth Supplementary Report, Measuring Decent Work, Nov. 2009.

полной мере соответствовал бы требованиям контрольной системы МОТ. На основе положений Конвенций 138 и 182 можно было бы использовать следующие критерии для определения категорий стран в зависимости от их реакции на проблему детского труда:

- Масштабы применения детского труда, измеряемые на основе национальных обзоров.
- Ратификация ключевых конвенций, таких как Конвенции МОТ 138, 182 и 144, а также Конвенция о правах ребенка (КПР) и результаты отчетности.
- Знание проблемы детского труда посредством осуществления специальных национальных обзоров, быстрой оценки, базовых исследований и т.п., а также изучения результатов, касающихся масштабов и тенденций.
- Качественные показатели (права в сфере труда и правовые рамки), касающиеся измерения прогресса в области упразднения детского труда, получаемые на основе шаблона показателей достойного труда МОТ.
- Готовность к действиям ООН в стране на национальном, субнациональном и отраслевом уровнях или на уровне трехсторонних участников.
- Политика в области детского труда, выражаемая с точки зрения законодательства, национальных планов действий, распределения бюджета, перечня опасных видов работ.
- Выдвижение проблемы детского труда на передний план посредством национальных планов развития, ДССБ, ЮНДАФ и СПДТ.
- Потенциал и приверженность социальных партнеров как часть ответных мер в связи с проблемой детского труда посредством механизмов социального диалога, таких как национальные руководящие комитеты, а также степень выдвижения этой проблемы на передний план в рамках политики, структур и программ, и распространения этой деятельности и представительских функций на неформальную экономику.
- Благоприятная среда, которая способствует упразднению детского труда и может быть измерена при помощи показателей политической стабильности и надлежащего управления, а также разработки индексов образования для всех, развития людских ресурсов и обеспечения гендерного равенства.

Перспективы ратификации

311. Как видно из Части I доклада, в абсолютном выражении количество ратификаций норм МОТ в области детского труда является впечатляющим, особенно в отношении Конвенции

182, однако за этими данными скрываются серьезные качественные пробелы. Это требует не столько проведения специальной кампании, сколько хотя бы осуществления стратегии. Как отмечается в Части I доклада, 12 стран отстают в отношении ратификации Конвенции 182. Что касается Конвенции 138, то Австралия, Бангладеш, Канада, Индия, Иран, Мексика, Новая Зеландия, Саудовская Аравия и США составляют важную в этом отношении группу. С учетом перспектив ратификации, особенно в отношении таких ключевых стран, как Индия и США, это может служить важным импульсом для глобальных усилий в области информационно-пропагандистской деятельности.

Региональные стратегии

312. Усилия МОТ в области детского труда все еще в значительной степени сосредоточены на странах Латинской Америки. И для этого существуют вполне понятные причины, включая потенциал для быстрого и успешного проведения оперативной деятельности. Но все же Африка остается тем регионом, где достигнут наименьший прогресс с точки зрения выполнения программы «Образование для всех» и многих задач в рамках ЦРТ. Что еще необходимо сделать, например, для содействия всеафриканскому движению борьбы с детским трудом? В какой мере используются возможности и выполняются международные обещания об оказании помощи, данные на Саммите Группы восьми в 2005 году? В то же время на страны Южной Азии приходится самое большое число детей, занятых детским трудом, а некоторые правительства не проявляют достаточной политической воли для выполнения своих обязательств в отношении программы ОДВ и ратификации Конвенций 138 и 182 МОТ. Особое внимание, возможно, потребуется уделить и региону Арабских государств, а также необходимо учитывать положение в странах Восточной Европы и Центральной Азии. Наконец, несмотря на то, что в регионе Латинской Америки положение в целом складывается неплохо, в частности с точки зрения постановки своей цели на 2015 год (как и в Африке), достигнутый в регионе прогресс распределяется неравномерно, причем в некоторых странах масштабы применения детского труда остаются такими же или даже превышают масштабы, зафиксированные в странах Африки, расположенных к югу от Сахары.

313. В настоящем докладе предлагается уделять повышенное стратегическое внимание странам Южной Азии (помимо Африки), но также подчеркивается значение субрегионального подхода (а в случае крупных стран, таких как Индия – субнационального подхода), с учетом большого разнообразия в регионах

проблем, возможностей и уровня достигнутого прогресса. Ниже приводятся ключевые региональные приоритетные направления действий, вместо того, чтобы давать исчерпывающий перечень по каждому региону.

Выполнение обязательств перед Африкой

314. За последние четыре года темпы экономического роста во многих странах Африки составили около 5%. Значительные достижения отмечаются в области образования, в частности в связи с отменой платы за учебу в начальной школе в некоторых странах, что позволило существенным образом увеличить количество учащихся, посещающих школу. Например, укрепление партнерских отношений между правительством, донорами и гражданским обществом играет важную роль в обеспечении более широкого доступа к начальному школьному образованию и его завершению в Объединенной Республике Танзании. В 2001 году правительство отменило плату за учебу в начальной школе и приступило к осуществлению программы, направленной на повышение доступности и качества образования на начальном уровне. Вследствие этого за период с 1999 по 2006 годы резко сократилось количество детей, не посещающих школу, с более чем 3 млн. до менее 150.000 человек.⁴⁰ В Кении за период с 2001 года по конец 2006 года более чем в два раза снизился коэффициент распространности ВИЧ-инфекции. Существенные изменения происходят и в политической жизни в связи с тем, что более чем в половине стран региона в настоящее время проводятся демократические выборы. Однако общая картина все еще остается весьма непростой. На этот регион приходится половина мировой бедности, причем масштабы бедности возрастают, в связи с чем многие страны остаются такими же бедными, как и 40 лет назад.⁴¹ Основным препятствием для прогресса в Африке служат постоянные конфликты в целом ряде стран, включая такие крупные государства, как Судан и Демократическая Республика Конго. Как отмечается в настоящем докладе, воздействие вооруженных конфликтов все шире признается в рамках международного сообщества в качестве основного препятствия для развития, особенно в Африке.

315. Вместе с тем, в настоящее время не так легко обеспечить дополнительную помощь. Сильнейший после 30-х годов прошлого столетия глобальный кризис побуждает отдельных

граждан, организации и правительства сокращать объемы оказываемой помощи. К этой усталости доноров следует добавить растущий скептицизм в странах-донорах в отношении эффективности предыдущих усилий по оказанию помощи странам Африки. Частично это объясняется недавней критикой в адрес Африки со стороны таких экономистов, как Поль Коле, Бил Истерли и экономист из Замбии Дамбиаза Мойо. В частности, Дамбиаза Мойо, в своей работе *Мертвая помощь* отмечает, что Африка получила примерно 1 трлн. долл. США в виде помощи начиная с 40-х годов (что во много раз больше, чем получила послевоенная Европа по плану Маршалла), однако это не дало почти никаких результатов.⁴² Кроме того, сама по себе помощь становится проблемой, для устранения которой она должна быть решением, создавая зависимость, которая затрудняет проведение столь необходимых преобразований и принятие альтернативных моделей для финансирования развития.

316. Глобальный доклад 2006 года был написан в момент, когда международный призыв к «большому толчку» для развития Африки завершился проведением Саммита Группы восьми в Глениглсе в июле 2005 года. Это также стало частью массового движения за то, чтобы *бедность стала достоянием истории*. Было дано обещание удвоить объем помощи для Африки к 2010 году. Странам Африки, расположенным к югу от Сахары, не нужны новые обещания. Необходимо прежде всего обязательство выделить дополнительно 14 млрд. долл. США к 2010 году, чтобы выполнить старые обещания. Как видно из Части II настоящего доклада, эти обещания об оказании помощи не были выполнены большинством богатых стран, входящих в Группу восьми. Этот вопрос был затронут на совещании Группы восьми в 2009 году в рамках оказания поддержки сельскому хозяйству стран Африки.

317. Каковы бы ни были дискуссии об эффективности оказываемой помощи, факты о воздействии программы ОДВ в Африке свидетельствуют об обратном. Например, в Объединенной Республике Танзании помощь в целях развития способствовала тому, что в школу пошли 3 млн. детей. Однако вопрос заключается не в объеме, а в качестве оказываемой помощи и в том, каким образом правительства реагируют и отчитываются перед гражданским обществом. Данные одного исследования МОТ, посвященного издержкам и выгодам, связанным с упразднением детского труда, свидетельствуют о том, что в настоящее время стоимость издержек на искоренение детского труда в странах Африки, расположенных к югу

⁴⁰ ЮНЕСКО, EFA Global Monitoring Report 2009, там же, стр. 63.

⁴¹ Moyo, op. cit., стр. 5.

⁴² Там же.

от Сахары, составила бы примерно 140 млрд. долл. США, из которых 107 млрд. долл. США приходились бы на развитие системы образования, подготовку учителей, строительство новых школ, закупку учебных материалов и т.п. Однако общие выгоды составили бы 734 млрд. долл. США, что в 5,2 раза превышает стоимость издержек, что стало бы крупнейшей инвестицией в будущее Африки за последние 20 лет.⁴³ Мир может себе позволить это.

318. Кроме того, значение иностранной помощи необходимо рассматривать также в надлежащей перспективе, признавая и другие, может быть, более существенные инструменты для развития Африки, в частности торговлю, частные инвестиции и потенциал для развития бизнеса. Формирующиеся экономики, вероятно, представляют растущий интерес в качестве партнеров по развитию стран Африки. Китай стал крупнейшим торговым партнером Африки, однако за ним буквально по пятам следуют Индия и Турция. В работе состоявшейся в ноябре 2006 года первого Китайско-африканского саммита приняли участие более 40 руководителей стран Африки. В апреле 2008 года Индия организовала свой Индийско-африканский форум. В мае 2008 года Турция подписала соглашения о взаимной торговле с 35 странами Африки. Как отмечается далее в настоящем докладе, эти расширяющиеся экономические и политические связи можно было бы также исследовать с точки зрения оказания поддержки усилиям, предпринимаемым в Африке для упразднения детского труда.

Действия МОТ

319. Впервые МОТ обратилась к общей проблеме детского труда в Африке 20 лет тому назад в рамках первого в истории трехстороннего регионального семинара.⁴⁴ В то время, как и сейчас, Африка рассматривалась в качестве региона, где эта проблема носила особенно острый характер в связи с большими масштабами ее распространения. На семинаре были разработаны предложения в отношении национальных программ действий, многие из которых получили форму исследований. В ходе семинара были сделаны важные замечания в отношении особой роли, которую играет бесплатное обязательное образование, а также о необходимости стимулировать правительства и общественное мнение для решения этой

проблемы. Детский труд рассматривался в качестве противоречивого вопроса, и в некоторых случаях средства массовой информации не проявляли большого энтузиазма к тому, чтобы поставить эту проблему под контроль правительства.

320. Начиная с 2007 года, ИПЕК приступила к разработке региональной стратегии для Африки в рамках программы «В центре внимания – Африка». В апреле 2007 года трехсторонние участники МОТ в Африке поставили перед собой цель ликвидировать к 2015 году наихудшие формы детского труда, чтобы привести ее в соответствие с ЦРТ. В рамках этого стратегического документа это предложение рассматривалось вполне обоснованным и реалистичным, поскольку в наличии имелись необходимые знания и инструменты, а обязательства в отношении выделения необходимых ресурсов были взяты еще на Всемирном форуме по образованию, который состоялся в 2000 году в Дакаре. Проблема как всегда заключается в наличии политической воли для претворения в жизнь этих обязательств.

321. Региональный план действий ИПЕК для Африки предусматривает использование более целенаправленного подхода на основе трех базовых компонентов Глобального плана действий. Главные компоненты предлагаемой стратегии включают расширение масштабов деятельности МОТ-ИПЕК в регионе, особенно в целях оказания помощи в разработке и осуществлении национальных программ деятельности наряду с технической поддержкой в других областях, таких как программы обусловленных социальных выплат, правовая реформа и связь с политикой в области занятости молодежи. Существенное значение имеет также развитие базы знаний, инструментов и потенциала, в частности укрепление потенциала научно-исследовательских институтов стран Африки в области развития. Центральное место по-прежнему занимает проблема мобилизации ресурсов, что требует приложения усилий, направленных на увеличение объема ресурсов на местах, привлекаемых за счет государственных и частных источников. Необходимо также прилагать усилия к тому, чтобы содействовать всеафриканскому движению борьбы с детским трудом, которое могло бы придать новый импульс реализации политических обязательств. В данном случае большую роль могла бы сыграть консультативная группа, состоящая из выдающихся деятелей. Ключевым элементом плана действий является развитие дальнейших связей с основными африканскими партнерами, такими как Африканский союз и субрегиональные организации. И, наконец, необходимо дополнительно изучать проблему детского

⁴³ ИПЕК: *Investing in every child: An economic study of the cost and benefits of eliminating child labour* (Женева, МБТ, 2004 г.).

⁴⁴ МБТ: Доклад о работе Африканского регионального трехстороннего семинара о мерах по борьбе с детским трудом, состоявшегося в Каире, 10-14 сентября 1989 г. (Женева, 1989 г.).

труда в рамках СПДТ, в которых центральное место занимают вопросы занятости молодежи.

322. Можно было бы также провести политическую конференцию высокого уровня в Африке как средство включения проблемы детского труда в политическую повестку дня. Последующие действия, связанные с совещанием Группы восьми в 2009 году, и их направленность на развитие сельского хозяйства в Африке, должны стать важным элементом этих мер. Глобальная конференция, которая должна состояться в 2010 году в Гааге, должна придать более широкие масштабы этому процессу.

Южная Азия: большое число работающих детей

323. Необходимо обязательно одержать победу в решающей борьбе с детским трудом, которая ведется в Южной Азии. Цифры говорят сами за себя. В Индии насчитывает 445 млн. детей, в Бангладеш – 64 млн., а в Пакистане – 70 млн., в то время как в Китае, например, 348 млн. детей.⁴⁵ В абсолютных показателях в Индии и Пакистане насчитывается самое большое в мире количество детей, не посещающих школу.⁴⁶ В этом регионе отмечается также самый резкий контраст в этом плане с точки зрения политических обязательств относительно всеобщего образования и сокращения масштабов бедности. В то же время Китай обеспечил выход из условий бедности для большего числа населения, чем какая-либо другая страна после 1979 года, причем большинство детей в этой стране получают базовое образование, в то время как в странах Южной Азии эта цель часто оказывается недостижимой. Как отмечается в Части II настоящего доклада, 1960 год был упомянут в Конституции Индии в качестве целевой даты достижения всеобщего образования. Каким образом можно объяснить это отставание?

324. Нет сомнений в том, что Индия сталкивается с наиболее сложными вызовами по сравнению с другими странами. Как отмечается в Части II настоящего доклада, подавляющее большинство работающего населения занято в рамках сельской неформальной экономики. Из 370 млн. работников неформальной экономики Индии, 236 млн. заняты в сельском хозяйстве. По имеющимся официальным данным, почти 25% сельского населения проживает ниже официальной черты бедности. Но если исходить из определения бедности Всемирного банка, то ниже черты бедности, вероятно, живет более 75% населения Индии. Существует также громадная проблема связанной с этим

сельской задолженности, которая затрагивает 82% крестьян в штате Андхра Прадеш и около 50% крестьян во всей стране. Примерно четверть мужчин и около половины женщин страны остаются неграмотными. Примерно 28% деревень не имеют начальной школы.⁴⁷

325. На этом фоне в последние годы проводятся оживленные дискуссии о тенденциях и масштабах использования детского труда в Индии. Как отмечается в Части II настоящего доклада, по данным Национальной организации выборочного обзора, общее количество работающих детей оценивалось на уровне 13,3 млн. человек в 1993-94 годах и 8,6 млн. человек в 2004-05 годах. Это составляло примерно 6,2 % всех детей в возрастной группе от 5 до 14 лет в 1993-94 годах и 3,4% в 2004-05 годах.⁴⁸ На четыре штата приходится 40% работающих детей в стране. Почти 80% работающих детей заняты в сельском хозяйстве. Однако Национальная комиссия по делам предприятий в неорганизованном секторе, представившая свой доклад в 2007 году, отметила намного более обширный «трудовой резерв», состоящий из детей, не посещающих школу, которых можно было бы рассматривать в качестве потенциальных детских работников. Например, в штате Бихар школу не посещают около трети детей в возрастной группе от 5 до 14 лет, в то время как по всей Индии этот уровень составляет, в среднем, 18%. Потенциальный резерв для детского труда все еще остается весьма значительным и составляет 45,2 млн. человек.⁴⁹

326. С учетом этого контекста, уровень поставленных задач и политических обязательств в отношении начального образования следует повысить. Например, Индия все еще направляет на образование примерно такую же долю национального дохода (около 3,5%), как это было в середине 80-х годов, а фактически даже меньше. Институциональный потенциал для осуществления политики и программ, направленных на обеспечение выполнения законодательства, остается основной проблемой на всех уровнях, и здесь страновая группа ООН могла бы в большей степени оказывать свою поддержку.⁵⁰

⁴⁷ T. Haque and S. Varghese, 2007 г., там же, стр. 8-15.

⁴⁸ В проведенном недавно исследовании ЮНИСЕФ утверждается, однако, что уровень детского труда в Индии составляет 12% или 29 млн. человек. См. ЮНИСЕФ: *Progress for children*, op. cit., стр. 26.

⁴⁹ Национальная комиссия для предприятий неорганизованного сектора: *Report on conditions of work and promotion of livelihoods in the unorganized sector* (Нью-Дели, август 2007 г.), стр. 101.

⁵⁰ ИПЕК, 2009 г., op. cit.

⁴⁵ ЮНИСЕФ, 2007 г., op. cit.

⁴⁶ ФТИ, 2009 г., op. cit, стр. 1.

327. В условиях сотрудничества Юг-Юг выходом могло бы служить принятие субнациональных обязательств и программ об отказе от детского труда в соответствии с теми обязательствами, которые приняты в штате Баия в Бразилии. Штат Керала уже предлагает модель, которой могли бы следовать и другие штаты Индии. Это могло бы стать частью субрегиональной стратегии Индии и Южной Азии в целом. Штат Керала демонстрирует также важное значение инвестиций в начальное образование с точки зрения решения проблемы детского труда. Важно, чтобы правительства стран региона, которые не направляют достаточный объем инвестиций в образование, быстро перешли к международным нормам на уровне 4-6% ВВП, направляемых на образование.⁵¹ Кроме того, эти расходы должны быть сосредоточены на решении проблем начального образования и на обеспечении привлечения в школу и закрепления в ней тех категорий детей, которым ранее не уделялось достаточно внимания, в частности девочек.

Северная и Южная Америка: хороший, но неравномерный прогресс

328. В последние годы в странах Северной и Южной Америки достигнут неплохой прогресс. Почти все страны этого региона ратифицировали основополагающие конвенции по вопросам детского труда. Проблема детского труда является предметом национальной политики всех стран. Это – регион, в котором за последнее десятилетие отмечается самое существенное сокращение масштабов применения детского труда. Создана впечатляющая база знаний (в качественном и количественном отношении). Сформирован широкий альянс между работодателями и работниками, направленный на борьбу с детским трудом, к которому подключились гражданское общество и средства массовой информации. В рамках региона отмечается четкая приверженность реализации Программы Западного полушария по вопросам достойного труда для стран Северной и Южной Америки, которая включает обязательства и конкретные временные рамки по упразднению наихудших форм детского труда к 2015 году и детского труда в целом – к 2020 году. Четким отражением этой Программы служат «дорожные карты», принятые для Центральной Америки, Панамы и Доминиканской Республики.

329. Несмотря на достигнутый значительный и многообещающий прогресс, предстоит еще

проделать большую работу. Основная проблема в регионе заключается в том, чтобы сохранить темпы поступательного движения. Серьезную озабоченность в странах Северной и Южной Америки вызывают уязвимые категории населения. К ним относятся коренные народы, которые еще не пользуются плодами общего прогресса в регионе. Для того чтобы осветить этот упущенный из виду вопрос, в марте 2010 года было проведено Латиноамериканское совещание коренных народов и правительств: к эффективной защите прав мальчиков, девочек и подростков из коренных народов в условиях упразднения детского труда. МОТ занимает ведущие позиции среди девяти поддерживающих это мероприятие специализированных учреждений и подготовила национальные доклады о положении в Гватемале, Гондурасе, Никарагуа и Панаме. Эта инициатива является весьма своевременной, принимая во внимание непропорционально высокий уровень представителей коренных народов среди детей, которые не получают образования и заняты наихудшими формами детского труда в горнодобывающей промышленности, сельском хозяйстве и в других секторах. Отрадно, что в 2008 году ИПЕК и ЮНИСЕФ совместно организовали субрегиональное Андское совещание по проблемам детского труда среди коренных народов. На его основе Трехсторонние комиссии по детскому труду в Боливии, Колумбии, Эквадоре, Перу и Парагвае учредили специальные подразделения для реагирования на эти вопросы в сотрудничестве с организациями, представляющими народы, ведущие племенной образ жизни.

330. Другие региональные проблемы, связанные с детским трудом, включают бедственное положение трудовых мигрантов и их уязвимость в связи с глобальным кризисом. Большим вызовом по-прежнему остается преодоление таких наихудших форм детского труда, как торговля детьми и сексуальная эксплуатация детей в коммерческих целях. Важное место в поддержании темпов достигнутого прогресса занимает также разработка показателей для отслеживания процесса выполнения обязательств в рамках межрегионального подхода. Расширение и активизация сотрудничества с другими регионами, в частности с Африкой в рамках сотрудничества Юг-Юг, открывает новые возможности для продвижения всех глобальных усилий. Бразилия (и Мексика) могли бы во все большей степени играть лидирующую роль в оказании технической и финансовой помощи другим регионам, а также в Северной и Южной Америке.

⁵¹ См. Декларацию, принятую в Осло, Восьмое совещание Группы высокого уровня по ОДВ, 16-18 декабря 2008 г.

Арабские государства

331. Проблема детского труда в регионе Арабских государств уже давно рассматривается либо с безразличием, либо с определенной долей скептицизма. Однако за последние примерно десять лет произошли значительные изменения как на правительственном уровне, так и в рамках всего гражданского общества. Арабские государства, которые почти все ратифицировали обе конвенции, проявляют готовность энергично взяться за решение проблем детского труда.

332. В связи с дефицитом данных, последние оценки масштабов применения детского труда в регионе Арабских государств отсутствуют. Однако можно исходить из того, что в некоторых странах эта проблема имеет существенный характер и дополняется проблемами бедности, широко распространенной безработицы и низким качеством образования, что ведет к тому, что дети бросают школу в раннем возрасте. Большинство работающих детей заняты в сельском хозяйстве, а непрекращающиеся политические конфликты еще более усугубляют эту проблему. Примером служат недавние боевые действия в секторе Газа, в результате которых прекращены занятия в школах, а семьи утратили взрослых кормильцев.

333. МОТ проделала большую работу в этом регионе, направленную на более глубокое понимание проблемы детского труда. На основе партнерских отношений с другими специализированными учреждениями ООН, а также с международными и национальными НПО этот вопрос удалось сделать центральным в повестке дня средств массовой информации. Особое внимание уделяется «скрытым» видам наихудших форм детского труда, таким как сексуальная эксплуатация в коммерческих целях и торговля наркотиками.

334. Реформа законодательства, направленная на повышение минимального возраста для трудоустройства, была осуществлена во многих странах, которые приняли также и другие меры по защите детей. Однако нужно еще пройти довольно большой путь в целях создания механизмов мониторинга для обеспечения соблюдения этого законодательства. В регионе еще не в полной мере признается особое положение девочек, поскольку многие члены парламентов, например, выступают против принятия законодательства о минимальном возрасте для вступления в брак. Как и в других регионах, многие работающие дети заняты в неформальной экономике, где положения трудового законодательства практически не применяются.

335. Основная проблема в регионе заключается в отсутствии устойчивого характера развития и обдуманной стратегии выхода с точки зрения принятия ответных мер в связи с

применением детского труда, обеспечения гендерного равенства и выполнения других приоритетных направлений деятельности МОТ. В рамках политических рекомендаций, касающихся достижения прогресса в регионе, следует подчеркнуть нацеленность на наиболее уязвимые категории детей, попавшие в западную наихудших форм детского труда. Этот факт все еще многими отрицается в этом регионе. По определению, это означает, что приоритетное внимание следует уделять положению девочек. С учетом уровня институциональной зависимости от внешней помощи, другим приоритетным направлением деятельности должно быть формирование потенциала правительственных ведомств и социальных партнеров, в частности для обеспечения последовательности политики и разработки согласованных мер. Настоятельно необходимо также реагировать на положение детей, оказавшихся в условиях конфликтов, и в большей степени заниматься вопросами детского труда и безработицы молодежи, принимая во внимание важность последнего фактора для политики и политической повестки дня региона.

Европа и Центральная Азия

336. В 2009 году Болгария, Румыния и Турция оставили ИПЕК, подав первый пример поэтапного прекращения деятельности в регионе. Однако еще остаются районы, в которых детский труд все еще имеет широкое распространение, такие как страны Центральной Азии и некоторые регионы Кавказа. Проблемы также возникают и в связи с воздействием миграции, незаконного оборота и экономического кризиса, а также с социальной изоляцией меньшинств коренного населения, таких как цыгане и народ Синти. В Глобальном докладе за 2009 год привлекается внимание к положению в Узбекистане, где, после сообщений средств массовой информации об использовании принудительного детского труда в хлопковой промышленности, некоторые крупные предприятия розничной торговли и покупатели заявили, что они больше не будут закупать хлопок в этой стране.⁵² Впоследствии Узбекистан ратифицировал Конвенцию 182.

Достижения поставлены под угрозу: воздействие финансового и экономического кризиса на детский труд

337. Начавшийся в 2007 году глобальный финансовый кризис, еще более обострившийся в последнем квартале 2008 года, превратился в

⁵² МБТ, 2009 г., *op. cit.*, стр. 21.

Вставка 3.5

Обеспечение возможностей для получения образования детьми из социально изолированных категорий населения: опыт Португалии

В Португалии Министерство труда и социальной солидарности совместно с Министерством образования учредили Программу комплексного обучения и подготовки (ПКОП), которая стала инструментом, с помощью которого после его создания в 1999 году удастся закрепить детей и молодежь, т. е. потенциальных несовершеннолетних работников в системе образования.

Методология ПКОП направлена на выявление детей, которые не посещают школу на регулярной основе. С учетом особенностей целевой группы разрабатывается учебная программа в дополнение к официальной программе. Затем учреждается целевая группа ПКОП, принимая во внимание ряд условий, таких как наличие местных ресурсов (т.е. школьной инфраструктуры).

Одним из факторов, которые обеспечили успех программы ПКОП, служит ее выполнение местными силами и тот факт, что к этому привлекаются родители детей. В некоторых случаях дети, получающие помощь в рамках программы, впоследствии оказывают помощь своим родителям в получении базовых навыков с точки зрения грамотности. В результате выполнения ПКОП целевым группам предоставляется возможность завершить свое базовое образование.

ПКОП обладает особенностями, которые делают ее гибким инструментом, применяемым для решения социальной проблемы, касающейся детей, не посещающих школу на регулярной основе. Первоначально она была предусмотрена для детей, занятых детским трудом, но впоследствии она оказалась эффективной и в отношении других групп детей, страдающих от социальной изоляции.

крупнейший экономический кризис со времен Великой депрессии. От него в равной степени страдают как развитые, так и развивающиеся страны. Кризис начался в богатых странах, однако впоследствии он стал оказывать значительное воздействие и на многие бедные страны. Несмотря на признаки восстановления экономики, отмечающиеся на момент написания настоящего доклада, глобальная экономика в целом остается уязвимой перед возможными потрясениями, в связи с чем устойчивое экономическое восстановление еще далеко не гарантировано.

338. По прогнозам МОТ, в результате кризиса в 2009 году работу потеряли на 59 млн. работников больше, чем в 2007 году.⁵³ Кризис может вызвать затяжной спад на рынке труда, поскольку, как правило, для восстановления рынка труда требуется на несколько лет больше, чем для восстановления экономики в целом. Уровень безработицы во всем мире может в потенциале составить 230 млн. человек или 7,1%. В соответствии с прогнозами Всемирного банка, в результате глобального экономического кризиса за чертой бедности окажется дополнительно 55-90 млн. человек. По данным Всемирного банка, почти 40% из 107 развивающихся стран подвергаются большому риску оказаться в условиях бедности в результате кризиса, а

остальные страны подвержены этому риску в более умеренной степени.⁵⁴

339. Прогнозы в отношении роста развивающихся стран были пересмотрены в сторону понижения на такую же величину, как и для развитых экономик. По прогнозам Всемирного банка, темпы роста развивающихся стран сократились с 5,8% в 2008 году до 2,1% в 2009 году. Прошлый опыт свидетельствует о том, что существует прочная связь между экономическим спадом и ростом уровня бедности.

340. Некоторые успехи в области сокращения масштабов бедности, достигнутые в течение прошлого десятилетия, могут быть утрачены. Существует опасность того, что 2009 год окажется первым годом после начала осуществления ЦРТ, когда масштабы бедности будут не сокращаться, а возрастать. Особому риску в этой связи подвергаются страны Африки, расположенные к югу от Сахары.

341. По мере углубления этого кризиса, ведущего к сокращению налоговых поступлений, правительства будут испытывать давление, направленное на сокращение объема государственных расходов. В периоды сокращения фискальных поступлений, как правило, больше всего страдают социальные расходы. Например, после финансового кризиса 1997 года в большинстве стран Восточной Азии были

⁵³ МБТ: *Глобальные тенденции в области занятости, новая информация по состоянию на май 2009 года* (Женева, 2009 г.). «Средний сценарий» на уровне 39 млн. представляется более вероятным, но все равно вызывает озабоченность.

⁵⁴ Всемирный банк: *Crisis hitting poor hard in developing world, World Bank says ahead of G7 meeting* (Вашингтон, округ Колумбия, Press release No. 2009/220/EXC, 12 февраля 2009 г.).

сокращены бюджеты в области образования. По прогнозам ЮНЕСКО, в 2009 и 2010 годах объем финансирования в области образования в странах Африки, расположенных к югу от Сахары потенциально может снижаться примерно на 4,6 млрд. долл. США в год, что эквивалентно сокращению на 10% расходов на каждого ученика начальной школы.⁵⁵ Учителя и другие работники образования весьма уязвимы перед лицом сокращений объемов бюджетов в области образования, поскольку основную часть расходов на образование составляет их заработная плата.

342. Потоки денежных переводов в развивающиеся страны превысили объем ОПР в середине 90-х годов и повысились в течение прошлого десятилетия на 15-20%. Однако во второй половине 2008 года они сократились и должны вновь уменьшиться в 2009 году. Потоки денежных переводов часто помогают семьям обеспечивать образование детей, и сокращение этих потоков могло бы также иметь негативные последствия для многих стран.

343. Кроме того, ожидается, что в результате кризиса сократятся и потоки международной помощи. В прошлом они имели нестабильный характер и в последние годы стали сокращаться. И опять Африка подвергается самому большому риску, поскольку объем оказываемой ей помощи составляет, в среднем, 9% от ВВП. Существуют значительные расхождения в этих показателях в зависимости от страны и если для Южной Африки он составляет лишь небольшую долю ВВП, то для Сьерра-Леоне и для Бурунди объем этой помощи превышает 30%. В бедных странах расходы на образование и социальные расходы часто покрываются, в основном, за счет международной помощи.

344. Показатели в отношении детского труда и образования в тех или иных странах поразномо реагируют на эти потрясения. Можно предположить, что экономический кризис будет связан с ростом масштабов применения детского труда в странах с низкими доходами, особенно в более бедных домашних хозяйствах в этих странах. Что касается стран со средними доходами, то имеются данные, свидетельствующие о том, что падение жизненного уровня может сопровождаться сокращением возможностей для трудоустройства детей. Реакция домашних хозяйств может зависеть от наличия четко функционирующих сетей социальной безопасности.

Ответные меры в области политики

345. МОТ играет ведущую роль в двух важных инициативах, которые составляют основу для ответных мер ООН на этот кризис.

346. Глобальный пакт МОТ о рабочих местах является ключевым ответом на текущий кризис. Он направлен на содействие созданию рабочих мест и оказание помощи людям в получении работы, на инвестирование средств в создание систем социальной защиты, на обеспечение более четкого соблюдения международных трудовых норм и на содействие социальному диалогу. Он имеет четко выраженную направленность на оказание поддержки уязвимым группам населения, а также на обеспечение того, чтобы прогресс в достижении Целей развития тысячелетия, не прерывался в результате этого кризиса. Пакт о рабочих местах также содержит призыв к принятию мер, направленных на дальнейшее предотвращение и упразднение детского труда.

347. Кроме того, МОТ играет ведущую роль в рамках Инициативы ООН в отношении минимального уровня социальной защиты, которая могла бы внести важный вклад в усилия по предупреждению детского труда. Цель этой Инициативы заключается в том, чтобы помочь обеспечить доступ к ключевым службам и безвозмездным социальным выплатам для бедных и уязвимых категорий населения. Она сосредоточена на двух компонентах. Первый компонент включает *службы*, т.е. географический и финансовый доступ к ключевым службам, обеспечивающим образование, здравоохранение, водоснабжение и санитарию. Вторым компонентом связан с *трансфертами*, т.е. с базовым набором безвозмездных социальных выплат в денежном и натуральном выражении, главным образом, для обеспечения минимальных доходов и гарантированных средств к существованию для бедных и уязвимых групп населения, а также для содействия доступу к ключевым службам. Эта Инициатива обеспечивает основу, на которой страны могут расширять масштабы социальной защиты своих существующих социальных программ и распространять успешную практику других стран.

Следующие шаги

348. В течение 2009 года ИПЕК провела оценку воздействия кризиса на положение с детским трудом на страновом уровне. В рамках Глобальной целевой группы по детскому труду и образованию для всех, в которой представлены несколько специализированных учреждений, были организованы совещания с участием широкого круга заинтересованных сторон в Камбодже, Мали, Монголии и Замбии для

⁵⁵ ЮНЕСКО, EFA Global Monitoring Report 2010, op.cit., стр. 1.

рассмотрения потенциального воздействия кризиса на бюджеты в области образования и его возможные последствия для детского труда. Эта первоначальная оценка показала, что еще слишком рано измерять воздействие кризиса на детский труд и образование.

349. С учетом неопределенного характера эволюции кризиса, большое значение имело бы создание своего рода «системы раннего предупреждения», чтобы гарантировать своевременные и эффективные меры, направленные на предупреждение возникновения чрезвычайных ситуаций с детским трудом. Эта идея была предложена при оценке проекта BGMEA в Бангладеш, проводимого в связи с «кризисом» другого рода, вызванным угрозой торговых санкций.⁵⁶ Необходимы системы как на макро-, так и на микроуровне.

350. Это перекликается с намного более крупной инициативой, с которой выступили участники совещания Группы двадцати в апреле 2009 года в Лондоне: создание глобальной системы предупреждения для мониторинга нынешнего и будущих кризисов, особенно в отношении наиболее уязвимых категорий населения и стран. В сентябре 2009 года Генеральный секретарь ООН призвал международное сообщество объединить свои усилия в целях создания Глобальной системы предупреждения о воздействии и уязвимости (ГСПВУ).⁵⁷ Это предоставляет еще одну стратегическую возможность для МОТ. В частности, ИПЕК располагает важными данными, которые можно было бы использовать в этой платформе хранения данных и в продуктах, которые будут получены при помощи ГСПВУ в предстоящие годы, по мере осуществления мониторинга воздействия кризиса на положение наиболее уязвимых групп населения.

Международные меры в области торговли и детский труд

351. Взаимосвязь между торговлей и основными трудовыми нормами широко обсуждалась в 90-е годы, в частности в рамках Совещания ВТО на уровне министров в Сингапуре, а также при разработке Декларации МОТ 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда. За последние два десятилетия связь между детским трудом и международными торговыми отношениями проходила красной нитью в дискуссиях о способах преодоления проблемы упразднения детского труда.

⁵⁶ См. МОТ/ЮНИСЕФ: *Addressing child labour in the Bangladesh garment industry 1995-2001: A synthesis of UNICEF and ILO evaluation studies of the Bangladesh garment sector projects* (Женева и Нью-Йорк, 2004 г.).

⁵⁷ ООН: *Voices of the vulnerable: The economic crisis from the ground up* (Нью-Йорк, 2009 г.).

352. В ряде инициатив делается ссылка на связь между торговой политикой и детским трудом, включая системы стимулирования, такие как Всеобщие системы преференций (ВСП) в США и Европейском союзе. В последнее время этому вопросу уделяется повышенное внимание, в частности, при обсуждении проблем детского (и принудительного) труда, поскольку некоторые государства-члены вводят связанные с торговлей механизмы, стимулирующие принятие мер другими сторонами в отношении использования детского труда при производстве некоторых товаров, поступающих во внешнюю торговлю.

353. Несмотря на возможную необходимость проведения дальнейших авторитетных исследований, совершенно очевидно, что детский труд используется, в основном, не в секторе экспорта, а, скорее, в сфере производства товаров и услуг для местного потребления, особенно в условиях натурального сельского хозяйства, неформального сектора услуг в городах и в сфере домашнего труда. Если критерии для отличия формального сектора экономики от неформальной экономики могут быть вполне понятны, то границы между ними и их взаимное наложение пока не столь очевидны. Все более широкое распространение получает точка зрения, в том числе среди многонациональных корпораций, в соответствии с которой без обеспечения транспарентности управления и эффективного надзора, цепочки субподрядных поставщиков могут привести от предприятий экспортного сектора первого уровня к рабочим местам с меньшим уровнем защиты и, далее к неформальной экономике с ее потогонными методами и системами производства, в том числе семейного производства, в которых может использоваться детский труд. Кроме того, в определенной степени среди транснациональных предприятий и корпораций, а также в рамках глобального профсоюзного движения, все более широкое признание получает необходимость рассмотрения проблемы детского труда и нарушений других основополагающих прав в рамках всей мировой системы производства какого-либо конкретного товара, являющегося предметом мировой торговли, вместо того, чтобы изучать эту проблему в какой-либо отдельной стране, участвующей в его производстве наряду с другими странами.

354. Меры в области торговли в самом широком смысле можно было бы увязать с торговыми преференциями или импортными ограничениями, устанавливаемыми правительствами или региональными организациями, либо они могут быть предметом торговой политики и КСО многонациональных корпораций или глобальных торговых марок, либо сочетанием того и другого. Правительства и межправительственные организации, предприятия,

инициативы различных заинтересованных сторон, организации работодателей и работников, а также различные группы, участвующие в этой кампании, могут строить свои оценки соблюдения ратифицированных конвенций МОТ на выводах контрольных механизмов МОТ, либо они могут опираться на другие источники информации, включая проводимые исследования. Зависимость некоторых стран-производителей от конкретных экспортных рынков имеет обусловленные историческими факторами последствия различного характера. В число товаров, являющихся предметом мировой торговли, в отношении которых прилагались значительные усилия в целях преодоления проблемы применения детского труда в процессе их производства, входят изделия швейной промышленности, спортивные товары, ковры, какао, срезанные цветы и табак. В последнее время внимание также привлекается к таким товарным группам, как хлопок и сахарный тростник.

355. Односторонние торговые меры могут представлять опасность, связанную с ослаблением усилий в области сотрудничества, которые прилагаются после принятия Конвенции 182, и с ключевым сдвигом, о котором шла речь в Глобальном докладе за 2006 год – от отрицания существования детского труда к признанию этого факта и принятию соответствующих мер.⁵⁸ Такой позитивный международный климат поощряет глобальное техническое сотрудничество и укрепляет национальные альянсы. Независимо от того, являются ли эффективными связанные с торговлей меры, направленные на недопущение детского труда в секторе экспорта, преодоление проблемы детского труда, не связанного с экспортом, также требует обеспечения на национальном уровне пространства для проведения открытой и конструктивной политики трехстороннего сотрудничества, включающей дискуссии и действия.

356. Существует ряд других возможностей, помимо импортных ограничений, чтобы препятствовать применению детского труда посредством мер, связанных с торговлей. В мае 2009 года правительство Нидерландов объявило о своей инициативе, в соответствии с которой компании Нидерландов не смогут пользоваться помощью со стороны правительства при направлении инвестиций в зарубежные страны, если они не возьмут на себя поддающиеся проверке обязательства о том, что ни они сами, ни их непосредственные поставщики не используют труд детей. Европейский парламент и

Европейская комиссия продолжают обсуждать меры, которые возлагали бы обязательство на расположенные в ЕС многонациональные корпорации содействовать осуществлению основополагающих прав в своих цепочках поставщиков.

357. Рассмотрение проблемы детского труда в рамках производственно-сбытовых цепочек (напрямую от получения сырья до розничной торговли, включая транспортировку), а не просто в цепочке поставщиков, позволило бы компаниям-импортерам осуществлять мониторинг условий труда по всей производственно-сбытовой цепочке, в том числе в самом начале, где производится сырье, и вплоть до розничной торговли, сбывающей конечную продукцию. Необходимо направлять усилия на те производственно-сбытовые цепочки, в которых существует значительный потенциал для обеспечения решения проблемы детского труда в рамках всей отрасли. Кроме того, следовало бы оказывать поддержку многонациональным корпорациям, импортерам и их поставщикам с целью обнаружения детского труда и внесения необходимых изменений в свои производственно-сбытовые цепочки. Эти усилия должны подкрепляться проведением информационно-пропагандистских кампаний, в том числе среди потребителей, в частности, за счет содействия расширению сферы охвата деятельности организаций работодателей и работников в неформальной экономике. Поэтому оказание поддержки эффективным системам инспекции труда; укрепление потенциала профсоюзов для осуществления мониторинга; периодически проводимый социальный аудит; применение кодексов передовой практики; и создание структур для укрепления эффективных трудовых отношений, закрепляющих положения о правах в таких кодексах и коллективных соглашениях, служат важными элементами любых усилий такого рода.

Экономическое воздействие изменения климата: на примере детского труда

358. Изменение климата представляет самую большую угрозу для нашего общего будущего. Наибольшему риску подвергается население самых бедных стран. Прежде всего, это относится к странам Африки, расположенным к югу от Сахары, и Южной Азии, в которых объем сельскохозяйственного производства, по имеющимся прогнозам, сократится почти на 50%, если не поставить под контроль этот процесс изменения климата. Международный институт политических исследований в области продовольствия в своих прогнозах отмечает, что к середине этого столетия будут страдать

⁵⁸ См. M. Doepke and F. Zilibotti: *Do international standards contribute to the persistence of the child labour problem* (Бонн, Институт социально-трудовых исследований, июнь 2009 г.).

от голода дополнительно 25 млн. детей, поскольку изменение климата ведет к нехватке продовольствия. Изменение климата и продовольственная безопасность представляют собой важнейшие вопросы, которые начинают занимать центральное место в дискуссиях по вопросам политики в области развития. В рамках исследования в Бразилии, проводимого при поддержке Департамента по международному развитию (ДМР) Соединенного Королевства, изучается возможное экономическое и социальное воздействие изменения климата, включая угрозы повернуть вспять процесс преодоления неравенства. Нехватка продовольствия и потенциал для расширения масштабов конфликтов также вызывают серьезную озабоченность.

359. В данном контексте относительно мало внимания уделяется социальному аспекту устойчивого развития, в частности, последствиям для занятости, достойного труда и детского труда. Упразднение детского труда может стать частью процесса «развития с учетом климатических условий», но приступать к решению этой проблемы необходимо уже *сейчас*.

360. Вероятное воздействие изменения климата на детей привлекает растущее внимание.⁵⁹ В

соответствии с *Докладом о развитии человеческого потенциала* (2007-2008 гг.), изменение климата уже снижает темпы достижения прогресса в области ЦРТ и усиливает неравенство внутри стран и между ними. Это имеет существенные последствия для детей. Вместе с тем, больше известно о воздействии изменения климата на маленьких детей, по сравнению с детьми более старшего возраста. Проблема гендерного равенства также имеет отношение к уязвимости, поскольку нагрузка на женщин и девочек в период засухи и после стихийных бедствий непропорционально возрастает в большей пропорции. Снижение степени доступности образования тесно связано с разрушением социальных и экономических структур. Весьма распространенной причиной, по которой дети не посещают школу, является ухудшение состояния здоровья детей. Потеря средств к существованию и отсутствие продовольственной безопасности также снижают доступность образования для многих детей. Стихийные бедствия могут побудить детей покинуть свои дома или даже уехать из своей страны. Такая вынужденная миграция может привести к тому, что многие дети вовлекаются в сферу применения детского труда, включая его наихудшие формы.

⁵⁹ См. ЮНИСЕФ: *Изменение климата и дети* (Нью-Йорк, декабрь 2007 г.).





Часть IV

Ускорение темпов деятельности к 2016 году

Два сценария

361. Нашей обязанностью является обеспечение того, чтобы это было последним поколением детей, эксплуатируемых в качестве несовершеннолетних работников. В 2006 году МОТ наметила для этого грандиозные цели и программы. В предыдущем разделе настоящего доклада описывались пробелы и вызовы, с которыми сталкивается международное сообщество в своем стремлении выполнить свои обязательства в отношении достижения цели 2016 года. Подобно ЦРТ, с которыми она связана, перспективы в отношении цели 2016 года можно рассматривать, исходя из двух сценариев или двух путей развития. Рискую упростить ситуацию, эти два сценария можно назвать, соответственно, *кризисным сценарием* и *сценарием, основанным на прорывах*.

362. В соответствии с первым сценарием, который возможен, если сохранятся существующие глобальные тенденции в отношении применения детского труда и ответные стратегические и программные меры, цель 2016 года, вероятнее всего, не будет достигнута. Недостижение цели 2008 года в отношении национальных планов действий в любом значимом смысле уже само по себе является предупредительным сигналом, как и нынешние медленные темпы достижения ЦРТ, особенно в отношении обеспечения всеобщего начального образования. Согласно этому сценарию, будет преобладать тенденция к замалчиванию проблем, а правительства и международное сообщество будут использовать глобальный экономический кризис в качестве дополнительного предлога для сокращения расходов в ключевых социальных сферах и уменьшения объема обязательств о предоставлении иностранной помощи.

363. Однако в соответствии со вторым сценарием, можно было извлечь пользу из связанной

с этим кризисом возможностью («не упускайте шанса воспользоваться таким масштабным кризисом») мобилизовать необходимую политическую волю, чтобы уделять первоочередное внимание искоренению детского труда в качестве предусмотрительных инвестиций в процесс будущего развития. Для того чтобы инвестиции способствовали выходу из кризиса, необходимо преодолеть нищету политики путем составления дорожной карты, указывающей миру, как встать на правильный, но более трудный путь, ведущий к упразднению детского труда. Все решает стремление достигнуть этой цели. Делом в том, что искоренение детского труда является возможным и осуществимым в том случае, если мир желает этого и борется за это. Мы должны быть смелыми. Будущие успехи всемирного движения против применения детского труда будут почти полностью зависеть от придания необходимого импульса.

364. Ниже описывается, каким образом можно достигнуть таких успехов. Это описание начинается с изображения весьма масштабной картины элементов глобальной дорожной карты и завершается изложением программы, предназначенной для направления усилий МОТ в ближайшие годы.

Программы прошлых лет

365. Во-первых, следует признать, что детский труд являлся предметом многочисленных усилий, направленных на инициирование процесса разработки глобальных программ. В рамках этих усилий наиболее заметными были международные конференции, состоявшиеся в Амстердаме и Осло в 1997 году. В Осло МОТ наметила девять шагов, «нацеленных на устранение недопустимого явления», а Конференция приняла «Программу действий». Впоследствии в нормах МОТ, принятых в 1999 году в отношении наихудших форм детского труда, были

изложены дополнительные руководящие указания в области политики и программ. Специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН по положению детей в 2002 году поместила вопросы детского труда в контексте более широкой программы в целях развития. До проведения ЮНГАСС, на международном совещании, проведенном в Гааге, была представлена повестка дня, содержащая 18 пунктов. В Докладе Института социально-трудовых исследований Фафо, подготовленном для международного профсоюзного движения в 2002 году, были также изложены «девять шагов», а в 2006 году учредительный съезд МКП включил цель искоренения детского труда в устав и программу действий Конфедерации. В 2006 году Административный совет МБТ принял Глобальный план действий МОТ.

366. В любой будущей дорожной карте потребуется применять более практический подход к процессу продвижения вперед на основе извлеченных из прошлого уроков, особенно к последующим мерам по реализации принятой в Осло Программы действий, которая была оценена в 2004 году.¹ В качестве ключевых недостатков в этом случае были недостаточная подотчетность и недоведение до конца начатых мероприятий.

367. Однако дорожную карту, где указывается ряд краткосрочных и среднесрочных мер, которые должно предпринять международное сообщество, чтобы встать на путь достижения цели 2016 года, необходимо рассматривать в контексте статьи 8 Конвенции 182, в которой говорится, что:

Государства-члены принимают необходимые меры с целью оказания друг другу помощи в проведении в жизнь положений настоящей Конвенции, используя для этого более широкое международное сотрудничество и/или помощь, включая поддержку социально-экономического развития, программ по борьбе с бедностью и всеобщего образования.

368. Намечая меры, которые могут потенциально содержаться в будущей дорожной карте, важно подтвердить два ключевых принципа. Во-первых, это – дух международной солидарности, воплощенный в статье 8, который играет центральную роль в выполнении обязательств, принятых в 2006 году. Любая дорожная карта устанавливает *обязательства* ключевых сторон процесса. Недавние инициативы Юг-Юг являются обнадеживающим признаком этой солидарности. Во-вторых, хотя каждая

страна имеет свои различия, окончательные решения в отношении детского труда принимают правительства. Решающим фактором являются альтернативные варианты в области политики, а не бедность.

Стратегические соображения в отношении достижения цели 2016 года

369. В докладе выдвигаются на первый план ряд важных стратегических соображений или тем, которые должны сформировать дорожную карту.

370. Существует необходимость *сосредоточения* международных усилий на региональных приоритетах и странах, включая тех, которые в наибольшей степени удалены от достижения международных целей, таких как страны, расположенные к югу от Сахары, и тех, которые как раз нуждаются в этой дополнительной поддержке для решения этих задач, таких как некоторые страны Латинской Америки. Страны Южной Азии также заслуживают особого внимания, с учетом высоких показателей численности несовершеннолетних работников в абсолютном выражении.

371. Еще больше предстоит сделать для того, чтобы обеспечить максимально эффективное сотрудничество в рамках концепции «Единство действий ООН» и других механизмов, в которых итоговая сумма превышает сумму отдельных элементов. С учетом ограниченного объема ресурсов, неоправданным является дублирование усилий, не говоря уже о параллельных или конкурирующих усилиях. Реформа ООН предоставляет возможность для соединения сравнительных преимуществ учреждений с целью разработки наиболее оптимальных ответных мер, направленных на решение проблемы детского труда. Это особенно относится к образованию и детскому труду, где стратегическая связь является такой очевидной. Открываются новые возможности для установления партнерских отношений в сельском хозяйстве и в борьбе с некоторыми наихудшими формами детского труда. Существует особая необходимость в более тесном сотрудничестве МОТ, ЮНИСЕФ и ЮНЕСКО с целью объединения их взаимодополняющих сильных сторон.

372. В нынешнем финансовом и экономическом климате существует необходимость разработки новых *инновационных финансовых инструментов*, чтобы мобилизовать необходимые средства для достижения грандиозных целей. Это потребует надлежащего политического руководства для того, чтобы «продать» эту инициативу, но движение в этом направлении набирает силу. Необходимо иметь в виду, что глобальная стоимость мер по искоренению детского труда, составляющая, по оценкам, 760

¹ L. Bjerkan, C. Gironde: *Achievements and setbacks in the fight against child labour*, Assessment of the Oslo Conference on Child Labour October 1997, Fafo report 439 (Осло, FAFO, 2004 г.).

млрд. долл. США, намного перекрывается экономическими выгодами в соотношении 6,7 к 1.² Это – небольшая сумма по сравнению с недавними государственными расходами по восстановлению финансового сектора и пакетов фискальных мер по стимулированию экономики.³

373. МОТ должна активизировать свои информационно-пропагандистские усилия и продемонстрировать свое интеллектуальное лидерство посредством выпуска целевой группой ежегодного или выходящего раз в два года *Всемирного доклада*, отражающего ход проведения кампании против применения детского труда. Это было бы важным ресурсом для всемирного движения. Кроме того, это подтвердило бы традиционную роль МОТ, впервые озвученную Альбером Тома, что эта Организация должна осуществлять мониторинг прогресса и служить центром обмена опытом. Лидерство МОТ в рамках всемирного движения должно все в большей степени проявляться с точки зрения повышения уровня знаний и обмена ими.

374. Мы должны настаивать на увеличении масштабов осуществления тех мер, которые, как нам известно, работают, таких как отмена платы за обучение в школе и расширение программ по переводу денежных средств для удержания детей в школе. Это могло бы быть частью даже еще более тесной интеграции глобальных усилий по обеспечению всеобщего образования и упразднению детского труда, в том числе, возможно, через заключение Соглашения с руководителями учреждений. Ясно, несомненно, одно: мы не искореним детский труд без предоставления бесплатного, обязательного и всеобщего образования до достижения минимального возраста для приема на работу, равно как и не обеспечим посещение каждым ребенком школы до тех пор, пока мы не упраздним детский труд. По оценкам ОДВ, необходимо дополнительно 16 млн. долл. США в год для достижения целей ОДВ. На сегодняшний день помощь на цели всеобщего образования в 46 странах достигла суммы в размере 2,7 млрд. долл. США.⁴

375. Выдвижение новых глобальных инициатив, таких как сотрудничество Юг-Юг по оказанию помощи *борцам за упразднение детского труда* может помочь противодействовать применению традиционных иерархически организованных моделей отношений в

сфере деятельности в целях развития и придать новые силы всемирному движению.

376. Адресные меры контроля за соблюдением норм в отношении детского труда и содействие их применению должны быть связаны со странами программами достойного труда. По-прежнему существует необходимость в усилении роли социальных партнеров и создании союзов в деловом сообществе.

Ключевые шаги для достижения цели 2016 года: Наращивание глобальных темпов

377. Для того, чтобы обеспечить ускоренный прогресс в достижении цели 2016 года, можно определить следующие шаги:

- Привлекать новых политических борцов за дело упразднения детского труда из стран Юга (Африки, Азии и Латинской Америки), готовых оказывать техническую и финансовую помощь в духе статьи 8 Конвенции 182. В число кандидатов могли бы быть включены многие участники и бенефициары программы ИПЕК в прошлые годы из таких стран как, например, Бразилия, Индия, Индонезия и Турция. Одним из специальных направлений деятельности этой группы стран могло бы стать содействие реализации концепции «Будущее без детского труда» с целью охвата экономических секторов, общин, административно-территориальных единиц и стран.
- Всеобщая ратификация Конвенции 182 к концу 2010 года теми оставшимися государствами-членами, которые еще не сделали этого, и стратегия, принятая в целях ускорения прогресса в отношении всеобщей ратификации Конвенции 138, которая по-прежнему является основным актом МОТ по вопросам детского труда.
- Усиление сотрудничества с социальными партнерами с целью продвижения вперед по пути упразднения детского труда посредством реформирования политики и мер на уровне секторов, предприятий и рабочих мест.
- Усиление сотрудничества с движением «Глобальный марш против детского труда» как основного альянса профсоюзов и НПО, приверженных нормам МОТ и Программе достойного труда, и активизация усилий по развитию сотрудничества в рамках одного из компонентов всемирного движения – организаций гражданского общества, и усиления их потенциала.
- Развитие дополнительных связей между деятельностью по вопросам детского труда и образования с целью обеспечения того, чтобы финансирование на глобальном и национальном уровнях было конкретно

² Там же, стр. 4.

³ Совокупные затраты на спасение банков только в Соединенных Штатах Америки и Соединенном Королевстве превысили 10 трлн. долл. США.

⁴ UN press release on the EFA *Global Monitoring Report 2010*, 19 Jan. 2010.

нацелено на охват детей, занятых детским трудом, в частности, на основе официального соглашения руководителей учреждений между Всемирным банком, МОТ, ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ.

- Глобальное государственно-частное партнерство в борьбе против детского труда и создание Специального фонда по расширению масштабов реализации инициатив по вопросам упразднения детского труда, таких как программы обусловленных переводов денежных средств; и укреплению потенциала систем регулирования вопросов труда и инспекции труда.
- Рассмотрение и экспериментальная разработка новых и инновационных финансовых инструментов для упразднения детского труда.
- Массовая Глобальная информационно-пропагандистская и мобилизационная кампания, использующая новые средства социальной коммуникации и усилия активистов по упразднению детского труда.
- Изучение возможности выполнения роли «Глобального посла по вопросам детского труда» от имени объединения учреждений, состоящего из МОТ, Всемирного банка, ЮНИСЕФ и ЮНЕСКО.

Конкретные виды деятельности для МОТ

378. Выше изложен не новый план действий, а элементы дорожной карты, предназначенной для достижения цели упразднения наихудших форм детского труда к 2016 году. Целевой аудиторией для этой дорожной карты является международное сообщество. В чем же заключается деятельность МОТ? МОТ играет важную руководящую роль, но, несомненно, многие из изложенных выше предложений выйдут за рамки возможностей Организации или любой другой организации или участника. Однако в ближайшие четыре года МОТ может действовать в качестве катализатора во многих ключевых областях, которые могут ускорить темпы достижения цели 2016 года. К этим ключевым областям, которые являются тесно связанными, относятся интеллектуальное лидерство, оказание поддержки всемирному движению и усиление роли социальных партнеров. И, наконец, существует необходимость реагировать на важные региональные вопросы и приоритеты. В совокупности, эти элементы составляют для МОТ и особенно для ИПЕК стратегическую программу на ближайшие шесть лет.

Интеллектуальное лидерство

379. Один из элементов концепции МОТ в отношении детского труда заключается в том,

что МБТ обслуживает интеллектуальное лидерство трехсторонних участников МОТ и более широкого всемирного движения и временно вносит свой вклад в такое лидерство. Кроме того, именно в этой области МОТ имеет сравнительные преимущества в виде накопленного опыта в сборе данных, эмпирических и ориентированных на выработку политики исследований, программных мер и обширного практического опыта, полученного в ходе реализации проектов на местах. Использование этих ресурсов для того, чтобы стать интеллектуальным лидером, должно в возрастающей степени становиться основным направлением стратегии МОТ по вопросам детского труда. Однако в Части III мы определили ряд значительных пробелов в знаниях. Поэтому МОТ продолжит разработку методологий для более широкого охвата некоторых из наиболее игнорируемых наихудших форм детского труда, таких как принудительный и кабальный труд и незаконные виды деятельности. Кроме того, также продолжится разработка методологий оценки воздействия с целью более полного обоснования сочетания программ и политических мер, которое обеспечивает наиболее эффективные, быстрые и устойчивые результаты в области упразднения детского труда, а также объяснения того, что явилось вкладом МОТ в осуществление позитивных изменений на национальном уровне.

380. Метод оценки затрат, разработанный на экспериментальной основе для Камбоджи, будет применен в большем количестве стран, чтобы получить более точную картину в отношении дефицита финансирования, который должен быть устранен для достижения цели 2016 года. МОТ также должна разработать новые области исследований, связанные с воздействием на детский труд недавнего глобального экономического и финансового кризиса, конфликтов внутри нестабильных государств и между ними и изменения климата. И, наконец, в рамках исследования в целях выработки мер будет также продемонстрирована добавленная стоимость социального диалога в отраслевых стратегиях, направленных на упразднение детского труда.

381. Для постепенного проведения этой коррекции курса с целью перехода от осуществления узконаправленных проектов быстрого реагирования к реализации мер по повышению уровня и распространению знаний и к активному сотрудничеству в целях создания устойчивого потенциала и разработки согласованной государственной политики на национальном уровне, донорам обязательно потребуется переориентировать стратегию мобилизации ресурсов и углублять взаимопонимание и усиливать поддержку этого стратегического приоритета.

Поддержка всемирного движения

382. Для того чтобы придать новые силы всемирному движению против детского труда, интеллектуальное лидерство необходимо дополнять другими видами содействия со стороны МОТ. МОТ будет стремиться расширить свое глобальное влияние посредством разработки более эффективных информационно-пропагандистских инструментальных средств, в частности путем увеличения масштабов празднования Всемирного дня на основе проведения кампаний в онлайн-овом режиме. Будут разработаны руководящие принципы для социальных партнеров в отношении того, как они могут более активно участвовать в мероприятиях Всемирного дня. Кроме того, больший акцент необходимо будет сделать на превращении МОТ в международный центр обмена идеями и практическими методами в отношении борьбы против детского труда.

383. Начиная с 2010 года можно было бы разработать новое важное информационно-пропагандистское инструментальное средство в форме ежегодного или выходящего раз в два года *Всемирного доклада*, сочетающего обновленные глобальные оценки и обзор прогресса в отношении достижения цели 2016 года. Нынешние глобальные инициативы, такие как Гагская глобальная конференция по вопросам детского труда, ответные меры стран Группы двадцати в связи с экономической нестабильностью и изменением климата и формирующееся движение Юг-Юг, откроют важные возможности для закрепления вопросов детского труда в международной политической повестке дня. Процесс реформы ООН также становится все более важной площадкой для обсуждения вопросов детского труда в связи с полным развертыванием проекта «Единство действий ООН» к 2012 году. В этой связи существует особая необходимость в развитии более тесных взаимодополняющих отношений с ЮНИСЕФ и ЮНЕСКО в оказании поддержки как национальным, так и международным усилиям по борьбе с детским трудом.

384. Будут усилены и дополнены существующие международные партнерские отношения и сети в отношении сельского хозяйства, горнодобывающей промышленности, вооруженных конфликтов, здравоохранения, научных исследований и сбора данных и торговли людьми. ИПЕК будет поощрять, в рамках своей стратегии выхода из кризиса, органический переход от статуса участвующей страны к статусу страны, борющейся за искоренение детского труда, как было указано выше. И, наконец, МОТ продолжит оказание поддержки инициативам Юг-Юг, как механизму передачи технического опыта и пропагандистских средств.

Усиление альянса профсоюзов и деловых кругов в борьбе против детского труда

385. Социальные партнеры должны играть важнейшую роль во всемирном движении против детского труда. За эти годы МОТ инвестировала значительные средства в создание потенциала социальных партнеров с целью повышения их роли в усилиях по упразднению детского труда. В докладе определены многочисленные возможности, а также вызовы, с которыми сталкиваются организации работодателей и работников в плане более полного удовлетворения потребностей в проведении мероприятий в области упразднения детского труда. Важным вкладом за последние годы явилось создание региональных и глобальных сетей для оказания поддержки проведению мероприятий в этой области. Эти усилия необходимо продолжить. Исследования по особому воздействию социального диалога будут важным вкладом в демонстрацию и повышение роли социальных партнеров в усилиях по упразднению детского труда. В ближайшие четыре года одним из важных направлений деятельности должно стать определение, каким образом удовлетворять потребности в рабочей силе неформального сектора и, особенно, сельского хозяйства как крупнейших секторов, в которых применяется детский труд. Будет обеспечено руководство в отношении использования страновых программ достойного труда и процесса реформирования ООН как важных механизмов, применяемых социальными партнерами в их усилиях по упразднению детского труда.

Региональные вопросы и приоритеты

386. В настоящем докладе отстаивается идея о том, чтобы основные стратегические усилия были направлены на страны Африки и Азии. В последнем Глобальном докладе (2006 г.) содержался призыв сосредоточить более пристальное внимание на странах Африки, что получило особую поддержку со стороны Административного совета в ноябре 2006 года. По новым Глобальным оценкам, темпы достижения прогресса продолжают оставаться тревожно низкими. Осуществление стратегии «В центре внимания – Африка» по-прежнему требует напряжения сил. ИПЕК в рамках своей стратегии «В центре внимания – Африка» будет стремиться реализовать свой план действий с особым упором на принятие политических обязательств в отношении достижения цели, связанной с упразднением детского труда. В ходе реализации этой стратегии МОТ будет сотрудничать со своими партнерами с целью создания консультативной группы из видных экспертов и созыва совещания высокого уровня в Африке,

в качестве вклада в развитие Всеафриканского движения против детского труда.

387. В то же время нельзя игнорировать положение в Южной Азии с учетом численности и темпов роста ее населения, включая количество несовершеннолетних работников в абсолютных числах. В докладе утверждается, что, в частности, Индия могла бы и должна играть роль «поборника упразднения детского труда» на мировой арене, которая соизмерима с ее растущим глобальным статусом. Усиливающееся движение Юг-Юг могло бы стать важным инструментом для выполнения этой роли.

388. В последнем Глобальном докладе обращалось внимание на значительный прогресс,

достигнутый в регионе стран Латинской Америки. Этот прогресс продолжается, хотя и более медленными темпами. Однако остаются нерешенными важные проблемы и, не в последнюю очередь, необходимость продолжать движение в этом направлении и более эффективно удовлетворять потребности стран, общин и групп, которые были не охвачены. В этом контексте для МОТ и ее партнеров существует особая необходимость более динамично реагировать на тяжелое положение коренных народов, что является препятствием для осуществления усилий по сокращению масштабов неравенства, исключения и применения детского труда в регионе.