***Бурлак О.В.***

доцент кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права

навчально-наукового юридичного інституту

Прикарпатського національного університету

імені Василя Стефаника,

кандидат юридичних наук

**Форми допомоги Міжнародної організації праці у вирішенні соціальних питань щодо подолання негативних явищ в контексті російсько-української війни**

Війна, яку розв’язала Російська Федерація щодо України, спричинила виникнення вагомих кризових явищ в економічній, соціальній сферах, стала причиною гуманітарної катастрофи в нашій державі. Дії агресора сприяли появі десятків тисяч загиблих і поранених цивільних та військових, знищенню вщент міст і сіл, небаченої досі міграційної кризи (понад 8 млн. біженців і приблизно 5,4 млн. внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО)), фінансовій нестабільності, уповільненню економічного розвитку, навантаженню на систему соціального захисту як з точки зору збільшення видатків, так і зменшення доходів, прискоренню інфляції тощо. Тому цілком очевидно, що «сьогодні вітчизняна економіка стає одним з пріоритетних фронтів, який визначатиме як подальший перебіг військових дій, так і спроможність України успішно відбудовуватися після завершення війни» [1, с.5]. Це в першу чергу залежатиме як від злагоджених дій уряду в середині країни, так і міжнародної допомоги у різних сферах.

Стратегічною основою роботи Міжнародної організації праці (далі – МОП) в Україні є Програма гідної праці 2020-2024. Вона містить середньостроковий план, що спрямовує роботу МОП у країні відповідно до пріоритетів і завдань, розроблених за участю та погоджених з урядами, профспілками та роботодавцями та передбачає три основні напрямки: 1) покращення соціального діалогу; 2) інклюзивна та продуктивна зайнятість; 3) поліпшення умов праці та соціальний захист [2, с. 13]. Ще до початку війни, на час розроблення цієї Програми, під впливом глобальної економічної кризи Україна зіткнулась з численними труднощами на ринку праці, зокрема найнижчим доходом на душу населення в Європі, низьким рівнем зайнятості, високим рівнем економічної не активності молоді, спричиненої невідповідністю кваліфікації потребам ринку праці, високим рівнем зайнятості громадян у неформальному секторі економіки, заборгованістю заробітної плати, недосконалістю пенсійної системи та трудового законодавства. Тому, у зв’язку з війною, для МОП надання підтримки Україні у соціально-економічній сфері стало ще більш нагальним. У Центральній та Східній Європі ця Організація працює понад 25 років через центр у Будапешті, який надає консультаційні послуги 18 країнам регіону з приділенням особливої уваги Західним Балканам, Молдові та Україні.

У березні 2022 р. Адміністративна рада МОП прийняла Резолюцію щодо агресії Російської Федерації проти України з точки зору мандату Міжнародної організації праці, в якій зазначила, що дії Росії є несумісними з цілями і завданнями Організації, а також принципами, що визначають членство в ній та вказала на призупинення технічного співробітництва та надання допомоги МОП Російській Федерації, за винятком гуманітарної, до досягнення домовленості про припинення вогню, а також призупинення запрошення останньої до участі у технічних зустрічах та нарадах експертів, конференціях та семінарах, склад яких визначається Адміністративною радою [3, с. 4]. Крім цього, МОП підтвердила принцип, закріплений у її Статуті, що загальний і тривалий мир може бути встановлений лише тоді, коли він ґрунтується на соціальній справедливості, нагадавши при цьому, що Декларація століття МОП про майбутнє сфери праці 2019 р. закріплює положення про те, «що тривала бідність, нерівність і несправедливість, конфлікти, катастрофи та інші гуманітарні надзвичайні ситуації… становлять загрозу економічному і соціальному прогрес» та закликала Міжнародне бюро праці надати Україні всю можливу допомогу в межах своєї компетенції [ 3, с. 1-2].

З початку 50-х років ХХ ст. МОП реалізує програми технічного співробітництва з країнами усіх регіонів світу у тісній співпраці з країнами-донорами. Основна мета технічного співробітництва полягає у забезпеченні належної реалізації програм гідної праці на національному рівні, розширенні можливостей та зміцнення партнерів МОП, в першу чергу організацій трудящих та роботодавців, реформуванні законодавства у сфері праці, а також економічній реінтеграції учасників збройних конфліктів. Ще у Версальському мирному договорі 1919 р. було сформульовано положення про те, що сприяння зайнятості має вирішальне значення для побудови миру, а Статут МОП, як складова частина цього договору, а згодом і Філадельфійська декларація 1944 р. визначили вказану роль як невід’ємну частину її мандату.

Під час Другої світової війни, Міжнародна конференція праці на своїх 25-ій (1941 р.) і 26-ій (1944 р.) підкреслила важливість ролі МОП у пост конфліктній відбудові країн, а також організації зайнятості в умовах переходу від війни до миру. Основні питання, що обговорювались зводились зокрема до наступного:

* необхідність звернення міжнародним співтовариством уваги на соціальні проблеми, що виникли в останній період війни і матимуть місце в подальшому після закінчення воєнних дій, та винесення цих питань на порядок денний Міжнародної конференції праці та прийняття рішень щодо них;
* визначення ролі МОП в контексті складової міжнародного механізму планування заходів післявоєнної відбудови та формування у цьому контексті власної майбутньої політики та програми дій;
* забезпечення участі МОП у будь-яких конференціях з питань миру та післявоєнної відбудови та звітування про це на сесіях Міжнародної конференції праці, з метою належної реалізації соціальних цілей, покладених на неї у цьому контексті, зокрема шляхом вдосконалення стандартів праці, економічного прогресу та соціального розвитку;
* реінтеграція демобілізованих солдатів у сферу праці;
* роль служб зайнятості в умовах переходу від війни до миру;
* професійна орієнтація;
* підготовка і перепідготовка кадрів;
* національні програми зайнятості та реалізація їх у співпраці з роботодавцями та організаціями працівників;
* працевлаштування молоді та жінок та осіб з обмеженими можливостями;
* планування громадських робіт з метою швидкого працевлаштування демобілізованих військовослужбовців та інших груп населення, які постраждали від війни;
* фінансове забезпечення, що передбачає, зокрема допомогу на випадок безробіття тощо.

За підсумками 26-ої сесії Міжнародна конференція праці ухвалила ряд важливих рекомендацій (Рекомендація № 68 щодо соціального забезпечення збройних сил, Рекомендація № 71 про зайнятість в період переходу від війни до миру (1944 р.), Рекомендація № 72 про службу зайнятості, Рекомендація № 73 про національне панування громадських робіт), підкресливши важливість соціально-економічної складової у подоланні негативних явищ, спричинених війною та провідної ролі МОП у цій сфері. З часів Другої світової війни положення прийнятих вище стандартів дещо втратили свою актуальність, оскільки відбулися значні зміни у веденні війни, її наслідках, посилилась роль приватного сектору у пост конфліктній відбудові, тому у 2017 р. Міжнародна конференція праці переглянула Рекомендацію № 71, підкресливши при цьому, що МОП повинна відігравати провідну роль в процесі сприяння своїм членам у реалізації заходів реагування на кризу, приділяючи основну увагу питанням зайнятості та гідної праці, сприяння працевлаштуванню, інтеграції на ринку праці, нарощування потенційних можливостей і інституціонального будівництва в тісній співпраці з регіональними і міжнародними установами [4, с. 28].

Надання технічної допомоги МОП в конфліктних і пост конфліктних ситуаціях реалізовано в Боснії і Герцеговині, Камбоджі, Сальвадорі, Еритреї, Гватемалі, Лівані, Мозамбіку, Намібії, Руанді, Південно-Африканській Республіці та ряді інших країнах [5, с. 24] та передбачало здійснення аналізу та моніторингу першопричин та наслідків конфліктів, пов'язаних з трудовими відносинами; вироблення рекомендацій для посилення потенціалу тристоронніх членів та інших інституцій у державі; сприяння навчанню і працевлаштуванню з метою реінтеграції різних груп населення, які постраждали від конфлікту; сприяння громадським роботам, які спрямовані на відновлення зруйнованої інфраструктури і забезпечують можливість працевлаштування; розробка та реалізація програм соціальної допомоги, в тому числі виплат у зв’язку з інвалідністю, а також створення накопичувальних систем медичного страхування; сприяння розробці відповідних програм та нормативно-правових актів у сфері зайнятості; сприяння дотриманню міжнародних трудових стандартів, в першу чергу тих, які найчастіше зазнають порушень під час конфліктних ситуацій (Конвенції № 111 про дискримінацію в галузі праці та занять, № 29 про примусову чи обов’язкову працю, № 105 про скасування примусової праці; № 87 про свободу асоціації та захист права на організацію; № 98 про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів; № 138 про мінімальний вік для прийому на роботу; № 144 про тристоронні консультації для сприяння застосуванню міжнародних трудових норм; № 150 про адміністрацію праці: роль, функції та організація та ін.).

У зв’язку із агресією Росії МОП реалізує шість основних форм допомоги Україні у вирішення соціально-трудових питань [6, c. 2]:

1. Надання гуманітарної допомоги. Цей напрямок передбачає:

- сприяння надання притулку для біженців та ВПО у профспілкових об’єктах в Україні та Молдові (найбільш вразливій країні, що приймає українських біженців), та скеровано фінансову допомогу для цих потреб;

- проведення навчання експертами МОП щодо запобігання трудовій експлуатації та торгівлі людьми для роботодавців та служб зайнятості; підвищення обізнаності біженців про ризики та їхні права у сфері праці; надання рекомендацій щодо належного дотримання норм в сфері трудового законодавства.

Поява великої кількості біженців та ВПО створили ризики торгівлі людьми та трудової експлуатації, які часто поширені у сфері домашньої праці, надання послуг, сільського господарства, тому даний напрямок технічної допомоги спрямований в першу чергу на сприяння справедливому найму всіх працівників як в Україні, так і за її межами, захисту осіб, які стали жертвами обману, та надання їм доступу до засобів правового захисту, шляхом організації спеціальних навчальних програм. Гнучке та ефективне короткотермінове навчання надається групам населення, що постраждали від війни, також з метою підвищення їхньої здатності до працевлаштування, особливо у сфері самозайнятості. Враховуючи особливості постконфліктного контексту, МОП залучає широке коло провайдерів навчання - навчальні заклади, державні та приватні установи, неурядові організації тощо, зосереджуючи увагу на навичках, що користуватимуться в першу чергу попитом на етапі післявоєнної відбудови, таких як будівництво, транспорт, ремонт та обслуговування обладнання, а також на програмах реінтеграції учасників бойових дій у цивільне життя. Крім того, беруться до уваги потреби населення у соціальних навичках, менеджменті та додатковій освіті для успішної реалізації свого навчання у сфері зайнятості.

2. Включення біженців та ВПО до ринків праці та освіти, шляхом підтримки державних та приватних служб зайнятості в Україні та Молдові, сприяння визнанню документів про освіту.

3. Підтримка доходів. Оскільки війна змусила підприємства різного масштабу перебазуватися в більш безпечні регіони, останні зазнали труднощів у зв’язку із розірванням експортно-імпортних зв’язків, кінцевих ринків збуту, втрату робочої сили тощо. Тому допомога МОП у цьому контексті стосується надання технічних консультативних послуг щодо розробки та реалізації місцевих програм створення робочих місць, а також рекомендацій та підтримку для прискорення інклюзивного відновлення та зростання малих і середніх підприємств. На сьогодні відсутня комплексна стратегія подолання неформальної зайнятості та запобігання подальшій неформалізації економіки, відповідно МОП може підтримати розробку та впровадження комплексної стратегії, спрямованої на полегшення переходу підприємств і працівників до офіційного працевлаштування та запобігання не задекларованої праці, зниження розміру тіньової економіки, яка ще у 2021 р. склала 50% ВВП.

4. Заходи економічної стабілізації у відносно безпечних регіонах країни, що передбачає розвиток приватного сектору, зокрема збільшення місцевого виробництва предметів допомоги, підтримка переміщення бізнесу з територій ведення бойових дій в безпечні райони, навчання підприємництву ВПО, біженців, репатріантів.

5. Підтримка пріоритетних реформ уряду в сфері трудового законодавства та електронного навчання.

Як відомо, Угода про асоціацію з ЄС і надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС вимагають здійснення ґрунтовних реформ в трудовій та соціальній сфері, включаючи приведення у відповідність національного законодавства до міжнародних трудових стандартів та acquis ЄС. З огляду на це, МОП на прохання уряду готує: експертні висновки та рекомендації щодо проекту Трудового кодексу, який має замінити чинний Кодекс законів про працю 1971 р.; технічні коментарі щодо реформування законодавства у сфері безпеки та гігієни праці, відпусток, колективних договорів, врегулювання трудових спорів; висновок щодо впровадження обов’язкової програми накопичувальної пенсії в рамках пенсійної реформи, що розробляється Міністрерством соціальної політики на відповідність її принципам і контрольним показникам, визначених в нормах МОП з питань соціального забезпечення; правовий аналіз на предмет виявлення прогалин правововго регулювання питань, що охоплюються конвенціями МОП, які має намір ратифікувати Україна в майбутньому [7, c. 7-8].

З грудня 2022 р. за підтримки МОП Міністерство освіти і науки України запустило платформу «Професійне навчання онлайн» для продовження професійно-технічної освіти як в Україні так і за її межами. Дана платформа на сьогодні охоплює 250 тис. студентів та 35 тис. викладачів та включатиме в подальшому також можливість підвищення кваліфікації останніх.

6. Фінансова підтримка профспілок та роботодавців. Принцип тристоронності, який покладений в основу формування органів МОП полягає не тільки в тому, що представники трудящих та роботодавців спільно з представниками урядів беруть участь у роботі її органів на рівних засадах, але й те, що на національному рівні МОП спияє соціальному діалогу між ними, допомагаючи реалізувати державну політику в економічній та соціальній сфері. Тому надання допомоги соціальним партнерам є обов’язкоовю складовою технічного співробітництва МОП в цілому і в Україні зокрема та передбачає:

- підтримку діяльності профспілок, у зв’язку із скороченням поступлень членських внесків останнім, зменшення кількості працюючих членів, а також прийняттям Закону України № 5371» Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність», відповідно якого, колективні договори не можуть укладатися на підприємствах із чисельністю працівників менше 250 осіб, що ускладнить надання послуг профспілками працівникам малих і середніх підприємств;

- налагодження зв’язку між гуманітарними організаціями ООН та організаціями роботодавців, надання підтримки у розробленні стратегій в сфері розвитку.

Профспілки та організації роботодавців мають відігравати важливу роль у пост конфліктній відбудові країні, сприяти соціальному відновленню суспільства, надавати консультативні послуги та сприяти діяльності, що пов’язана із отриманням прибутку особами, що постраждали від конфлікту, проводити інформаційно-просвітницькі заходи серед своїх членів, співпрацювати з іншими організаціями громадянського суспільства для сприяння зусиллям соціально-економічного відновлення країни. Тому підтримка МОП у цьому контексті спрямована на зміцнення їх потенціалу у реалізації їхніх функцій та завдань під час кризових явищ у країні.

Таким чином, в основі мандату МОП у кризових ситуаціях лежить інтеграція підходів, які об'єднують стратегічні компетенції МОП. Програми, які реалізуються МОП в рамках технічного співробітництва спрямовані на реалізацію чотирьох основних цілей цієї Організації, а саме: сприяння основоположним принципам і правам в сфері праці; зайнятість; соціальний захист; укріплення трипатризму і соціального діалогу. Більша частина їх стосується скорочення масштабів бідності, шляхом створення робочих місць та збільшення кількості підприємств та кооперативів; розширення можливостей та підтримка основних партнерів МОП на національному рівні; розвиток системи соціального забезпечення; гендерних питань; та дотримання міжнародних трудових норм.

За оцінками МОП перспективи ринку праці залишатимуться вкрай невизначеними з огляду на продовження війни в Україні. За останніми підрахунками Організації зайнятійсть скоротилась на 15,5 % у 2022 р., що еквівалентно 2,4 мільйона робочих місць і стійке відновлення та високі темпи зростання зайнятості навряд чи матимуть місце у 2023 р. у зв’язку з відсутністю покращення безпекової ситуації в країні [8, c. 1]. Тому зменшення рівня безробіття та стабілізація на ринку праці має стати ключовим у порядку денному державної політики, в тому числі як необхідна умова післявоєнного відновлення країни в соціально-економічній сфері, зокрема шляхом залученням міжнародних організацій до цього процесу. Цілком слушно у цьому контексті звертають увагу міжнародні контрольно-наглядові механізми в сфері захисту прав та свобод людини, що нехтування економічними, соціальними та культурними правами під час конфліктів та інших надзвичайних ситуацій може призвести до подальших порушень прав людини і появи нових конфліктів у майбутньому [9, с. 2].

***Список використаних джерел***

1. Соціально-економічні та гуманітарні наслідки російської агресії для українського суспільства. Київ: Центр Разумкова. 2022. 277 с. URL: <https://razumkov.org.ua/uploads/article/2022_Gum.pdf>
2. Програма гідної праці 2020-2024. Україна. Міжнародна організація праці. URL: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/genericdocument/wcms_774455.pdf>
3. Resolution concerning the Russian Federation’s aggression against Ukraine from the perspective of the mandate of the International Labour Organization. ILO. GB.344/Resolution. March 2022. URL: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_839998.pdf>
4. Employment and decent work for peace and resilience. Revision of the Employment (Transition from War to Peace) Recommendation 1944 (№ 71). International Labour Conference, 106th Session, 2017. Report V (2B). URL: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_546549.pdf>
5. A Framework for ILO Policy and Action in the Conflict-affected Context: Training and Employment Promotion for Sustainable Peace. Geneva: Training Policies and System Branch, International Labour Office. 1999. 89 c. URL: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_crisis/documents/publication/wcms_116724.pdf>
6. Support for Ukraine Recovery. Introducing the ILO service offer. ILO Office for Central and Eastern Europe. 2022. URL: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_861948.pdf>
7. Report on developments relating to the resolution concerning the Russian Federation’s aggression against Ukraine from the perspective of the mandate of the International Labour Organization. ILO. Govering Body. 347th Session, Geneva, 13–23 March 2023. GB.347/INS/16. URL: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_869200.pdf>
8. ILO Monitor on the world of work. Tenth edition. Multiple crises threaten the global labour market recovery. ILO. 31October 2022. URL: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/briefingnote/wcms_859255.pdf>
9. Protection of economic, social and cultural rights in conflict. Report of the United Nations High Commissioner for Human Right. URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ESCR/E-2015-59.pdf#:~:text=During%20emergency%20%20situations%2C%20such%20as%20armed%20conflicts%2C%20the,health%20care%20or%20other%20services%20%20necessary%20for%20livelihood>