

**ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ГАРАНТІЙ ЗАХИСТУ
ТРУДОВИХ ПРАВ МІГРАНТІВ**

**ON THE PROBLEM OF DETERMINING GUARANTEES
FOR THE PROTECTION OF LABOR RIGHTS OF MIGRANTS**

Актуальність статті полягає в тому, що сучасна соціальна, економічна та політична ситуація, яка склалася в Україні та у всьому світі, спричинила низку перетворень різного характеру, які в тому числі суттєво вплинули на розподіл трудових ресурсів. Хоча на сьогодні рівень безробіття у країнах ЄС доволі високий (8,5%), особливо серед молоді, низка країн відчуває дефіцит працівників у деяких регіонах та галузях. Так, особливо гострим він є у сфері інформаційних технологій у секторі медичних та соціальних послуг. Незадоволеним є також попит на інженерних працівників. Пом'якшити ці проблеми дає змогу приплив додаткових людських ресурсів зовні. Особливо бажаним є прибуття висококваліфікованих іммігрантів та їх внесок у формування економіки, заснованої на знаннях. Проте дуже часто до країн ЄС їдуть трудові мігранти низької кваліфікації.

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених запропоновано авторське визначення поняття «гарантії захисту трудових прав мігрантів». Обґрунтовано, що гарантії захисту трудових прав мігрантів найбільш доцільно поділити на дві великі групи залежно від рівня їх забезпечення: міжнародні та національні. Відзначено, що сьогодні складно однозначно оцінити стан реалізації гарантії захисту трудових прав мігрантів.

Наголошено, що на міжнародному рівні встановлюються найбільш базові гарантії, від яких повинні відштовхуватись всі держави під час формування державної політики та національного законодавства у цій сфері. Як вже відзначалось, на національному рівні слід виділити дві групи гарантії: правові та організаційні.

Зроблено висновок, що, з одного боку, ми бачимо зацікавленість держави у вирішенні проблем у цьому напрямку, що підтверджується низкою ратифікованих міжнародних нормативних документів у даній сфері, а також розгалуженістю відповідного вітчизняного законодавства. А з іншого боку, ми маємо велику кількість правопорушень у цій сфері, як із боку осіб-мігрантів, так і з боку органів державної влади. Усе зазначене призводить до постійного зростання рівня незаконної міграції (в тому числі і трудової), що підтверджує непослідовність та неефективність формування та реалізацію державної політики у відповідній сфері.

Ключові слова: гарантії, правові гарантії, організаційні гарантії, міжнародне законодавство, національне законодавство.

The relevance of the article is that the current social, economic and political situation in Ukraine and around the world has caused a number of changes of various kinds, which, among other things, significantly affected the distribution of labor resources. Although the current unemployment rate in the EU is quite high (8.5%), especially among young people, a number of countries are experiencing labor shortages in some regions and industries. Yes, it is especially acute in the field of information technology in the sector of medical and social services. Demand for engineers is also unsatisfied. The inflow of additional human resources from outside allows to alleviate these problems. Especially desirable is the arrival of highly skilled immigrants and their contribution to the formation of a knowledge-based economy. However, low-skilled labor migrants often go to EU

countries. The article, based on the analysis of scientific views of scientists, proposes the author's definition of the concept of guarantees of protection of labor rights of migrants. It is substantiated that guarantees of protection of labor rights of migrants are most expediently divided into two large groups, depending on the level of their provision: international and national. It is noted that today it is difficult to unambiguously assess the state of implementation of "guarantees for the protection of labor rights of migrants". It is emphasized that the most basic guarantees are established at the international level, from which all states should start when formulating state policy and national legislation in this area. As already noted, at the national level there are two groups of guarantees: legal and organizational. It is concluded that on the one hand we see the interest of the state in solving problems in this direction, which is confirmed by a number of ratified international regulations in this area, as well as the ramifications of relevant domestic legislation. On the other hand, we have a large number of offenses in this area, both by migrants and public authorities. All this leads to a steady increase in the level of illegal migration (including labor), which confirms the inconsistency and inefficiency of the formation and implementation of public policy in this area.

Key words: *guarantees, legal guarantees, organizational guarantees, international legislation, national legislation.*

Вступ. Сучасна соціальна, економічна та політична ситуація, яка склалась в Україні та у всьому світі, спричинила низку перетворень різного характеру, які в тому числі суттєво вплинули на розподіл трудових ресурсів. Хоча сьогодні рівень безробіття у країнах ЄС доволі високим (8,5%), особливо серед молоді, низка країн відчуває дефіцит працівників у деяких регіонах та галузях. Так, особливо гострим він є у сфері інформаційних технологій у секторі медичних та соціальних послуг. Незадоволеним є також попит на інженерних працівників. Пом'якшити ці проблеми дає змогу приплив додаткових людських ресурсів зовні. Особливо бажаним є прибуття висококваліфікованих іммігрантів та їхній внесок у формування економіки, заснованої на знаннях. Проте дуже часто до країн ЄС ідуть трудові мігранти низької кваліфікації. І хоча приплив чужонаціонального населення несе для європейського суспільства не лише вигоди, а й проблеми, за умови ефективного регулювання він видається необхідним для поступального розвитку Європи [1, с. 74]. Для України проблема трудової міграції населення стала особливо актуальною протягом останніх п'яти років. Разом із тим міграційні процеси викликали появу ряду інших питань, зокрема в частині захисту трудових прав мігрантів. Окрім того, гарантувати захист прав громадян України, які працюють за кордоном, в умовах, коли трудова міграція є некерованою, міграційні процеси – глобальною проблемою людства, а національні способи захисту ще неналагоджені та лише розвиваються, досить важко [2].

Стан дослідження. Питання трудової міграції неодноразово потрапляло в поле зору різних фахівців. Зокрема, йому приділяли увагу: С.Х. Барегамян, Т.Ю. Склема, В.В. Головченко, В.С. Ковальський, В.І. Семчика, П.Ф. Кулинич, В.П. Колісник, С.Е. Метельова, А.В. Попова, С.М. Сергеева, А.П. Солдатова, С.В. Цилюріка та багато інших. Утім, незважаючи на суттєві здобутки вказаних вище правників, справедливим буде вказати, що сьогодні актуальним залишається питання захисту трудових прав мігрантів.

Мета статті – з'ясувати, які існують гарантії захисту трудових прав мігрантів.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження, слід відмітити, що взагалі гарантії – це основна мета держави, саме держава є гарантом прав і свобод людини. Закон закріплює за кожною особою її права та свободи і через регулювання взаємовідносин людей не дозволяє їх порушувати. Але при цьому він визначає роль закону як гаранта тільки через призму використання чи застосування сили покарання [3, с. 51]. А.С. Мордовець під гарантіями розуміє систему соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів і способів, що створюють рівні можливості особистості для здійснення своїх прав, свобод та інтересів. Їхньою основною функцією, продовжує автор, є виконання зобов'язань державою та іншими суб'єктами у сфері реалізації прав особи. Об'єктом гарантії виступають суспільні відносини, пов'язані з охороною та захистом прав людини, із задоволенням майнових та немайнових інтересів громадян [4, с. 171, 275].

Гарантіям у сфері захисту прав громадян України, працюючих за кордоном, на переконання А.І. Ковлера, притаманні такі ознаки: 1) вони стосуються лише громадян України; 2) вони

стосуються не всіх громадян України, а лише тих, які працюють за трудовим договором за кордоном; 3) у світлі проблеми нелегальної трудової міграції, а також поширення визнання прав нелегальних трудящих-мігрантів гарантії захисту прав громадян України повинні бути поширені й на тих трудящих, які працюють за кордоном нелегально; 4) це є обов'язком держави, який полягає у створенні відповідних соціально-економічних, правових, духовних та інших умов, за яких, по-перше, можлива реалізація прав та свобод громадян, по-друге, можливий захист цих прав; 5) це є діяльність міжнародних і державних організацій із захисту прав людини [5, с. 125].

Таким чином, під гарантіями захисту трудових прав мігрантів слід розуміти сукупність заходів правового та організаційного характеру, які спрямовані на забезпечення, охорону, захист та належну реалізацію мігрантами своїх прав та законних інтересів під час здійснення трудової діяльності. На нашу думку, можна виділити два ключові рівні гарантій захисту трудових прав мігрантів: по-перше, міжнародні гарантії, які закріплені в низці міжнародних нормативно-правових актів, положення яких прямо чи опосередковано спрямовані на захист прав працівників; по-друге, національний рівень, який представлено двома видами гарантій: 1) правові, які представлені сукупністю законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; та 2) організаційні гарантії, які представлені сукупністю державних установ та організацій, а також інших правових інституцій, які повинні сприяти ефективному захисту трудових прав мігрантів.

Так, розглядаючи перший рівень захисту трудових прав мігрантів, варто відзначити, що сьогодні на міжнародному рівні прийнято цілу низку міжнародних документів. До прикладу, стаття 19 Європейської соціальної хартії прямо захищає права трудових мігрантів і вимагає, щоб іноземні робітники та члени їхніх сімей мали однакові умови із громадянами європейських країн щодо винагороди та інших умов праці, включаючи можливості прийняття на роботу, вступу до профспілок, ведення колективних переговорів [6; 7]. Вона покладає на учасників Хартії обов'язок полегшити процес воз'єднання сімей іноземних робітників, які мають дозвіл на працевлаштування на території відповідної держави. Європейська конвенція про правовий статус трудящих мігрантів (1977 р.) повністю присвячена захисту прав та інтересів трудових мігрантів [6; 7].

Міжнародною організацією праці (далі – МОП) 1 липня 1949 р. прийнято Конвенцію про працівників-мігрантів № 97 [8], що являє собою переглянута Конвенцію МОП «Про працівників-мігрантів» 1939 р., та відповідну Рекомендацію щодо працівників-мігрантів (переглянута в 1949 р.) № 86 [9; 2]. Конвенція набрала чинності 22 січня 1952 р. Понад сорок держав ратифікували Конвенцію № 97, а саме: Бельгія, Великобританія, Голландія, Іспанія, Італія, Португалія, Франція, ФРН та інші. Слід зазначити, що СРСР і Сполучені Штати Америки її не ратифікували. Конвенція № 97 містить положення, що стосуються усіх сфер міграції, таких як: загальнотеоретичне визначення поняття «трудящий-мігрант»; права й обов'язки трудящих-мігрантів і членів їхніх родин; поширення інформації в галузі трудової міграції, яку держави зобов'язані повідомляти одна одній; надання безкоштовних послуг та інформації на допомогу трудящим-мігрантам; а також інші обов'язки приймаючої держави та відповідальність роботодавців. Конвенція № 97, яка поширюється на трудящих-мігрантів, не застосовується до прикордонних працівників, до осіб, що в'їхали в державу на короткий термін, до осіб вільних професій, артистів і моряків. Окрім того, не можемо не вказати Конвенцію МОП про зловживання в галузі міграції і про забезпечення працівникам-мігрантам рівних можливостей № 143 від 24 червня 1975 р. [10; 2].

Звісно, вказаний вище перелік міжнародних нормативно-правових не обмежується, він є значно ширшим. Окрім того, слід відмітити, що на міжнародному рівні встановлюються найбільш базові гарантії, від яких повинні відштовхуватись всі держави під час формування державної політики та національного законодавства у цій сфері. Як уже відзначалось, на національному рівні слід виділити дві групи гарантій: правові та організаційні.

Відповідно до точки зору В.В. Головченко та В.С. Ковальського, правові гарантії – це встановлені законом засоби безпосереднього забезпечення, використання, додержання, виконання і правильного застосування норм права [11, с. 123]. О.О. Погрібний правові гарантії визначає як сукупність норм земельного та інших галузей права (їх створення і застосування), спрямованих на реалізацію права на землю, зокрема його виконання і дотримання з метою раціонального використання та охорони [12, с. 193]. М.С. Малєїн під юридичними гарантіями розуміє норми права, які передбачають у своїй сукупності правовий механізм, покликаний сприяти реалізації законів. Якісна характеристика юридичних гарантій передбачає оцінку всієї чинної системи права в цілому, з точки зору повноти охоплення правовим інструментарієм усіх найбільш важливих взаємовідносин державних органів та громадян, а також громадян між собою [13, с. 43].

Метою правових гарантій, на слухну думку Є.В. Білозьорова, є такі [14, с. 57]: 1) юридичне закріплення прав, свобод і обов'язків людини та громадянина; 2) створення ефективної системи охорони й захисту державою прав і свобод людини, яка могла б забезпечити реалізацію цих прав та захистити від будь-яких посягань; 3) формування у громадян правової культури; 4) здійснення державного і громадського контролю за станом забезпечення прав і свобод. Вчений також відзначає, що за суттю правові гарантії – це умови, які повинна створити держава для здійснення громадянами своїх прав і свобод. За змістом правові гарантії – це система засобів і способів, які спрямовані на реалізацію прав і свобод людини та громадянина. Отже, підсумовує Є.В. Білозьоров, роль і значення правових гарантій визначається тим, що вони створюють необхідні юридичні умови для перетворення закріплених у законодавстві прав і свобод людини та громадянина з можливостей на реальність [14, с. 56–57].

Тож правові гарантії захисту трудових прав мігрантів – це встановлені положеннями чинного законодавства засоби, які спрямовані на захист трудових прав, свобод та інтересів мігрантів. Окрім того, важливим аспектом правових гарантій у контексті представленої проблематики є те, що вони визначають засади діяльності суб'єктів, що уповноважені реалізовувати державну політику в досліджуваній сфері суспільних відносин.

Тож, розглядаючи правові гарантії, в першу чергу слід вказати Кодекс законів про працю України, зокрема стаття 2¹ якого визначає, що «забороняється будь-яка дискримінація у сфері праці, зокрема порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, етнічного, соціального та іноземного походження, віку, стану здоров'я, інвалідності...» [15]. Окрім того, КЗпП передбачено, що Трудові відносини громадян України, які працюють за її межами, а також трудові відносини іноземних громадян, які працюють на підприємствах, в установах, організаціях України, регулюються відповідно до Закону України «Про міжнародне приватне право» [15]. Стаття 53 останнього визначає, що трудові відносини громадян України, які працюють за кордоном, регулюються правом України в разі, якщо: 1) громадяни України працюють у закордонних дипломатичних установах України; 2) громадяни України уклали з роботодавцями – фізичними або юридичними особами України трудові договори про виконання роботи за кордоном, у тому числі в їхніх відокремлених підрозділах, якщо це не суперечить законодавству держави, на території якої виконується робота; 3) це передбачено законом або міжнародним договором України [16].

Важливу роль під час визначення правових гарантій захисту трудових прав мігрантів відіграють:

Закон України «Про імміграцію», який визначає загальний правовий статус мігрантів, а також повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. У статті 8 вказаного Закону встановлено, що центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері праці, щорічно затверджує перелік спеціальностей та вимоги до кваліфікації спеціалістів і робітників, потреба в яких може бути задоволена за рахунок імміграції [17].

Закон України «Про зовнішню трудову імміграцію», який визначає правові та організаційні засади державного регулювання зовнішньої трудової міграції та соціального захисту громадян України за кордоном (трудовах мігрантів) і членів їхніх сімей [18].

Таким чином, правові гарантії в контексті обраної в роботі проблематики строюють своєрідний базис, нормативно-правове підґрунтя для захисту трудових прав мігрантів. Саме вони є об'єктивним відображенням тих умов та заходів, які повинна створити та реалізувати держава для здійснення діяльності у відповідній сфері. Саме правові гарантії прямо впливають на сутність та зміст організаційних гарантій захисту трудових прав мігрантів.

Що ж стосується організаційних гарантій, то вони, на думку В. Хоменко, представляють собою система інституцій, державних установ та недержавних організацій, які покликані сприяти здійсненню прав національних меншин, забезпечити їх захист та поновлення. До таких інституцій слід віднести перш за все суди загальної юрисдикції, Конституційний Суд України, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, Комітет Верховної Ради з питань прав людини, національних меншин і між-національних відносин, створений у парламенті України, Державний комітет України у справах національностей та міграції, що

функціонує у системі центральних органів виконавчої влади України, Раду з питань мовної політики, Раду представників громадських організацій національних меншин України, Раду представників кримськотатарського народу, що створені при Президентові України [19; 20] тощо.

Тож до організаційних гарантій захисту трудових прав мігрантів, на нашу думку, слід віднести такі:

- організаційну діяльність уповноважених органів державної влади, спрямовану на реалізацію відповідних заходів у досліджуваній сфері;
- фінансове та матеріально-технічне забезпечення діяльності відповідних органів та заходів, що вони реалізують у відповідній сфері;
- надання практичної допомоги мігрантам;
- забезпечення ефективної діяльності діаспор як суб'єктів допомоги мігрантам у тому числі і щодо працевлаштування останніх;
- здійснення контрольно-наглядової діяльності за дотриманням режиму законності суб'єктами відповідних правовідносин;
- тощо.

Висновки. Підбиваючи підсумки представлено наукового дослідження, хотілося б відзначити, що сьогодні складно однозначно оцінити стан реалізації гарантій захисту трудових прав мігрантів. Так, з одного боку, ми бачимо зацікавленість держави у вирішенні проблем в цьому напрямку, що підтверджується низкою ратифікованих міжнародних нормативних документів у цій сфері, а також розгалуженістю відповідного вітчизняного законодавства. А з іншого боку, ми маємо велику кількість правопорушень у цій сфері, як із боку осіб-мігрантів, так і з боку органів державної влади. Усе це призводить до постійного зростання рівня незаконної міграції (в тому числі і трудової), що підтверджує непослідовність та неефективність формування та реалізацію державної політики у відповідній сфері.

Список використаних джерел:

1. Лісовська М.М. Захист прав трудових мігрантів: європейський досвід Європейські та міжнародні підходи до захисту прав людини : матер. регіон. наук.-практ. конф., 7 квіт. 2017 р. С. 73–77.
2. Барегамян С.Х. Міжнародні та конституційні гарантії захисту прав громадян України у сфері міжнародної праці. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2015. Вип. 14(1). С. 41–45.
3. Локк Д. Избранные философские произведения. В 2-х т. [Вступит. стаття М.С. Нарско-го, с. 5–54]. Москва : Соцэкгиз, 1960. Т. 2. 532 с.
4. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрист, 2001. С. 171.
5. Сравнительное конституционное право / под ред. А.И. Ковлера, В.Е. Чиркина, Ю.А. Юдина. Москва : Издательская фирма «Манускрипт», 1996. 729 с.
6. Європейська соціальна хартія (переглянута). Міжнародний документ від 03.05.1996. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062/conv#Text.
7. Склема Т.Ю. Нормативно-правові гарантії прав громадян України на трудову діяльність за кордоном. *Правовий часопис Донбасу*. 2019. № 4. С. 39–43.
8. Конвенція про працівників-мігрантів (переглянута 1949 року) № 97 : Конвенція МОП від 1 липня 1949 р. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_159.
9. Рекомендація щодо працівників-мігрантів (переглянута в 1949 році) № 86 : Рекомендації МОП від 1 липня 1949 р. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_171.
10. Конвенція про зловживання в галузі міграції і про забезпечення працівникам-мігрантам рівних можливостей № 143 : Конвенція МОП від 24.06.1975 р. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_163.
11. Головченко В.В., Ковальський В.С. Юридична термінологія: Довідник. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 219 с.
12. Погрібний О.О. Гарантії прав на землю. *Земельне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / За ред. В.І. Семчика і П.Ф. Кулиничя*. Київ : Видавничий дім «Ін Юре», 2001. С. 192–193.
13. Малеин Н.С. Охрана прав личности советским законодательством / Отв. ред. А.И. Масляев. Москва : Наука, 1985. 165 с.

14. Білозьоров Є.В. Правові гарантії прав і свобод людини та громадянина у сфері діяльності міліції : дис ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Євген Вікторович Білозьоров. Київ : Б.в., 2008. 192 с.

15. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08/conv#Text>.

16. Про міжнародне приватне право : Закон України від 23.06.2005 № 2709-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2709-15/conv#Text>.

17. Про імміграцію : Закон України від 07.06.2001 № 2491-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2491-14/conv#Text>.

18. Про зовнішню трудову міграцію : Закон України від 05.11.2015 № 761-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-19#Text>.

19. Хоменко В. Влада робить менше. *Голос України*. 2002. 5 листопада. № 204.

20. Колісник В.П. Конституційно-правові проблеми регулювання міжнаціональних відносин в Україні в умовах становлення правової держави : дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право». Харків, 2003. 448 с.