

*Тулупова Елена Олеговна – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета, г. Уфа; e-mail: lena118@yandex.ru*

*Tulupova Elena Olegovna – Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Chair of Theory of State and Law of the Bashkir State University, Ufa; e-mail: lena118@yandex.ru*

**Для цитирования**

**For citation**

Латыпова Н.С., Тулупова Е.О. Европейские стандарты о правосудии, дружественном к ребенку // Вестник Института права Башкирского государственного университета. 2021. № 2. С. 32–38. DOI 10.33184/vest-law-bsu-2021.10.5.

Latypova N.S., Tulupova E.O. European standards on child-friendly justice. *Vestnik Instituta prava Bashkirkogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of the Institute of Law of the Bashkir State Uversity*, 2021, no. 2, pp. 32–38. DOI 10.33184/vest-law-bsu-2021.10.5. (In Russian).

УДК 341

DOI 10.33184/vest-law-bsu-2021.10.6

Ш. В. Тлепина

**КОНВЕНЦИИ И РЕКОМЕНДАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ  
ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА В СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ  
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В СТРАНАХ ОРГАНИЗАЦИИ  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ**

Дата поступления 23 мая 2021 г.

*В статье рассмотрено международно-правовое регулирование вопросов стратегического развития здравоохранения на примере стран ОЭСР. В качестве примера представлена совместная Программа ОЭСР и Всемирной организации здравоохранения «Здоровье – 2020: основы европейской политики и стратегия для XXI века» (2012). Рассматриваются вопросы деятельности Международной организации труда посредством реализации*

конвенций и рекомендаций. Конвенции и рекомендации МОТ играют большую роль в развитии здравоохранения в условиях пандемии.

*Ключевые слова и фразы:* МОТ; ВОЗ; конвенции и рекомендации МОТ; ОЭСР; здравоохранение; труд медицинских работников; международно-правовое регулирование.

SH. V. Tlepina

## **INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION CONVENTIONS AND RECOMMENDATIONS IN HEALTH DEVELOPMENT STRATEGIES IN ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT COUNTRIES**

*The article examines the international legal regulation of strategic health development using the example of OECD countries. The joint OECD-WHO Health 2020 Programme: a European Policy Framework and Strategy for the 21st Century (2012) is presented as an example. At the same time, the work of the International Labour Organization (ILO) is being addressed through the implementation of conventions and recommendations. The ILO conventions and recommendations play a major role in promoting health in a pandemic.*

*Keywords and phrases:* ILO; WHO; ILO conventions and recommendations; OECD; health; health workers; international law

Одной самых уникальных, неповторимых и в то же время недооцениваемых людьми, пока они ее не потеряют, ценностей, какими одаривает природа живые организмы, является здоровье, от которого зависит очень многое в судьбе человека, включая продолжительность его жизни. Поэтому в процессе государственно-правового развития общества в разное время совершенно естественным образом появились и существуют поныне разнообразные международные объединения и организации, деятельность которых направлена на обеспечение оптимальных условий жизни и труда. Среди этих организаций выгодно отличаются Международная организация труда (МОТ) и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ).

Основные цели и задачи МОТ и ВОЗ отражены в их конвенциях, рекомендациях и программах.

Одной из первоначальных и основных задач МОТ является выработка главным форумом этой организации – Международной конференцией труда, которая имеет трехсторонний характер, потому что на ней представлены работодатели, трудящиеся и правительства, – таких документов, как конвен-

ции и рекомендации, в которых декларируются международные нормы организации труда.

После того как каждое из государств – членов МОТ и ВОЗ ратифицирует ту или иную конвенцию, она начинает требовать от этих государств воплощения в жизнь установок данной конвенции. Поэтому сами по себе конвенции МОТ представляют собой международный договор, который призван упорядочивать трудовые отношения и предполагает соблюдение установленных на договорной основе правил в сфере охраны труда и социального обеспечения. В силу всего этого конвенции формулируются и утверждаются высшим органом МОТ, каким является ежегодная Международная конференция труда, которую иначе называют Генеральной конференцией. Рекомендации, лежащие в основе той или иной конвенции, являются руководствами по вопросам политики, законодательства и практики и представляют собой предложения о внесении изменений в соответствующие нормы национального законодательства.

Этот процесс начался еще в 1919 г., когда были приняты документы, имеющие международное значение: конвенции, программы, рекомендации и т. д., в надежде и стремлении упорядочить практически все существующие в мире труда и трудовых отношений вопросы и проблемы. А этих вопросов и проблем было множество. Среди них в то время большой общественный и государственный интерес представляли такие проблемы общественно-политического и социально-экономического характера, как права человека, право на различные союзы, организации и объединения, разнообразные виды дискриминации, безработица, условия труда и отдыха, вопросы безопасности и охраны труда. Особое место среди всех этих проблем занимали вопросы трудоустройства женщин, мигрантов и тех, чья работа была связана с морем.

Сегодня распространившаяся по всему миру коронавирусная инфекция (COVID-19) проверяет на прочность национальные системы здравоохранения, их потенциал противодействия, степень готовности и скорость реагирования на чрезвычайные ситуации. Стремительное распространение COVID-19 подчеркивает настоятельную необходимость укрепления системы здравоохранения. Специфика ситуации состоит еще и в том, что медработники, служащие фундаментом системы здравоохранения, каждый день рискуют здоровьем, делая свою работу.

В условиях вспышки COVID-19 многим медицинским работникам приходится справляться с тяжелой дополнительной нагрузкой, долгое время оставаясь на работе и лишаясь отдыха. Во многих странах в связи с ростом числа госпитализаций стала широко практиковаться сверхурочная работа. В некоторых странах медработников ограничили в праве на отпуск, чтобы обес-

печить постоянное присутствие достаточного числа медиков во время пандемии COVID-19. Справедливый режим рабочего времени позволяет достичь баланса между благополучием медицинских работников, с одной стороны, и потребностями медицинской службы – с другой. Однако в чрезвычайных ситуациях работники здравоохранения вынуждены работать в нестандартных и порой нетипичных условиях.

В одном из документов МОТ – Рекомендации МОТ по достойному труду в государственных службах экстренной помощи (2018) – сформулированы принципы установления режима рабочего времени в период действия чрезвычайной ситуации.

Нормы оптимальной, справедливой продолжительности рабочего времени медицинских сестер зафиксированы в Конвенции МОТ 149 о занятости и условиях труда и жизни сестринского персонала (1977) и утверждены сопровождающей ее Рекомендацией о занятости и условиях труда и жизни сестринского персонала (Рекомендация 157).

Согласно ст. 6 Конвенции 149 медсестры имеют право и могут пользоваться условиями, которые должны соответствовать условиям труда других работников той или иной страны. Это положение предусматривает такие моменты, как количество рабочего времени, заработная плата за сверхурочные часы работы и т. д. Эта же Конвенция регулирует вопросы, связанные с продолжительностью еженедельного отдыха, ежегодного оплачиваемого и учебного отпусков, отпуска по беременности и родам, по болезни, а также вопросы социального обеспечения.

Рекомендация 157 применяется ко всему сестринскому персоналу. В ней дается определение понятий «нормальная продолжительность рабочего времени», «сверхурочное время», «дежурство», «неудобные часы работы» и установлена продолжительность рабочего дня – не более 12 часов, включая сверхурочное время, которое должно быть сведено к минимуму, в том числе к минимуму должны быть сведены неудобные часы и дежурства.

Рекомендация 157 вносит уточнение в вопросы, связанные со сверхурочными работами, работой в неудобные часы и дежурства. В этом же документе говорится о добровольности сверхурочной работы, за исключением случаев, затрагивающих интересы больного, или при отсутствии желающих выполнить ее.

Все перечисленные моменты становятся особо актуальными во время чрезвычайных ситуаций, в число которых входит и современная пандемия. Поэтому в Рекомендации 157 предусматривается, что временные исключения из положений, которые имеют отношение к нормальной продолжительности рабочего времени, должны разрешаться только в случае крайней необходимости.

Особым моментом текущей ситуации является то, что если чрезвычайные ситуации, случавшиеся в прошлом в сфере общественного здравоохранения, например вспышки вирусной лихорадки Эбола и тяжелого острого респираторного синдрома (SARS), продемонстрировали эффективность краткосрочного экстренного планирования, пандемия COVID-19 подчеркнула необходимость согласованных и стабильных инвестиций в здравоохранение. Кризис COVID-19 привлек внимание к перегруженным системам здравоохранения многих стран, как и к проблеме найма, расстановки, удержания и защиты хорошо обученных, поддерживаемых и мотивированных работников, обнажил настоятельную необходимость в стабильных инвестициях в системе здравоохранения, включая создание достойных условий труда и обеспечение лечебных учреждений оборудованием.

ВОЗ и Европейское региональное бюро в 2013 г. подготовили особую программу специальных мероприятий «Здоровье – 2020: основы европейской политики и стратегия для XXI века». Основы ее были разработаны представителями 53 стран Европейского региона на очередной сессии Европейского регионального комитета ВОЗ еще в сентябре 2012 г. Программа учитывает необходимость решения современных проблем здравоохранения и имеет инновационный характер. В ней говорится о важности здоровья, прав и возможностей граждан, формирования устойчивости к негативным воздействиям, о необходимости создания благоприятной окружающей среды.

Программа «Здоровье – 2020» имела два варианта. Первый вариант был адресован руководителям и авторам проекта, второй – всем его участникам. В дальнейшем Европейский региональный комитет ВОЗ на базе этих вариантов утвердил основные направления политики «Здоровье – 2020». Здесь необходимо сказать о том, что в целях реализации указаний Комиссии ООН по вопросам занятости в области здравоохранения и экономического роста МОТ в 2017 г. объединила усилия с ВОЗ и ОЭСР.

Следующим важным документом МОТ стали Рекомендации 205 о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия (2017), в которых рассматриваются чрезвычайные ситуации, подобные той, с которой столкнулись страны в условиях пандемии COVID-19. В них содержатся подробные указания о том, какие действия необходимо предпринимать трехсторонним участникам в области занятости и достойного труда – как в целях предотвращения кризисных ситуаций и восстановления, так и в интересах укрепления потенциала противодействия, и подчеркивается важность социального диалога в антикризисном реагировании.

Среди нормативных документов стран ОЭСР особое место занимают «Трудовые стандарты Организации экономического сотрудничества и развития». ОЭСР объединяет 37 промышленно развитых государств, которые на-

ходятся в различных частях Земли, на основе Договора об образовании ОЭСР. Главная задача Организации – объединение усилий государств, стремящихся к достижению высокого уровня экономического роста и занятости, обеспечению необходимого жизненного уровня населения, сохранению финансовой стабильности и др.

Непосредственное отношение к труду и социально-трудовым отношениям имеют Руководящие принципы ОЭСР, касающиеся использования международных инвестиций и деятельности многонациональных предприятий, одобренные резолюцией Совета ОЭСР 21 июня 1976 г., которые посвящены вопросам организации труда и социально-трудовым отношениям.

В течение четырех десятилетий Руководящие принципы постоянно обновлялись, в пятый раз они были пересмотрены на заседании Совета ОЭСР, приуроченном к празднованию 50-летнего юбилея ОЭСР 25 мая 2011 г. В дальнейшем основные положения этого документа получили развитие в других международных стандартах Совета ОЭСР.

Между тем в соответствии с принципом 1.2 Руководящие принципы не должны заменять собственные законы государств, входящих в ОЭСР. Поэтому в тех государствах, в которых нормативные правовые акты противоречат принципам и стандартам, изложенным в Руководящих принципах, рекомендуется найти такой способ соблюдения стандартов Руководящих принципов, который позволит не нарушать национальное законодательство.

В Руководящих принципах большое значение придается трудовым и производственным отношениям.

Ряд международных правовых актов предусматривает право на объединение в профессиональные союзы, в том числе и трудящимся-мигрантам. Более подробно проблемы, связанные с мигрантами, рассматриваются в Конвенции 97. В этом плане необходимо подчеркнуть, что ст. 2 Конвенции 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию гарантирует право трудящихся и предпринимателей на создание по своему выбору организаций без предварительного на то разрешения и право вступать в такие организации при единственном условии – подчиняться их уставам [1, с. 425–429].

Современные государства, обеспечивая трудовую занятость активной части своего населения, пользуются всем имеющимся арсеналом возможностей. Наиболее удачным в этом отношении является опыт Франции и Германии. На предприятиях этих государств совместно с профсоюзами пользуются социальными планами в целях смягчения негативных последствий тех или иных экономических неудач. К тому же в странах Западной Европы достигнут довольно высокий уровень социальных гарантий работников.

Среди документов МОТ необходимо выделить также Конвенцию 98 (1949), посвященную применению принципов права на объединение в проф-

союзы и ведение коллективных переговоров [1, с. 430–435]. В ней говорится о том, что никакие дискриминационные действия в обществе не должны быть допущены в отношении профсоюзов и иных организаций трудящихся.

МОТ большое внимание уделяет также и кризисным ситуациям в мире, поэтому ею была разработана система международных трудовых норм, направленных на достойную и продуктивную занятость в таких условиях. Данные нормы сыграли свою позитивную роль в условиях вспышки COVID-19. Благодаря этому, во-первых, люди в большинстве случаев не потеряли работу. Во-вторых, эти нормы способствуют преодолению последствий COVID-19.

На 57-й сессии Европейский региональный комитет ВОЗ еще в сентябре 2007 г. принял Резолюцию EUR/RC57/R1 о стратегиях развития кадровых ресурсов здравоохранения в Европейском регионе, в которой особо подчеркивается, что в области кадровых ресурсов здравоохранения сложилась кризисная ситуация, и предусмотрена ответственность государств-членов за разработку национальных планов и стратегий развития кадров здравоохранения.

В Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда (2019) говорится, что установление, продвижение и ратификация международных трудовых норм, контроль за их выполнением имеют первостепенное значение для МОТ. Дело в том, что все правовые инструменты МОТ устанавливают базовый минимум социальных норм, согласованных всеми участниками глобальной экономики. В соответствии с этим государства могут обеспечивать и более высокий уровень защиты трудящихся, усиливать меры для более эффективной борьбы с последствиями кризиса. Таким образом, МОТ декларирует укрепление институтов рынка труда для обеспечения защиты всех работников и подтверждения сохраняющейся актуальности трудового правоотношения как средства, обеспечивающего определенность и гарантированную правовую защиту работников.

Нужно отметить, что одним из документов, принятых МОТ в последние годы, является Рекомендация 205, которая утверждает, что в борьбе с кризисными ситуациями необходимо соблюдать все права человека, а особенно принцип верховенства права в сфере труда. В Рекомендации 205 подчеркивается, что конфликты и бедствия оказывают схожие воздействия на мир труда и имеют схожие последствия. Бедствие – серьезное нарушение функционирования сообщества или общества в любом масштабе из-за опасных событий, которое влечет человеческие, материальные, экономические либо экологические потери (п. 2а). Бедствия могут иметь естественное или антропогенное происхождение, они могут начинаться внезапно (ураган) или постепенно (засуха). Рекомендация предлагает стратегический подход к принятию мер в ответ на современную кризисную ситуацию.

Данная Рекомендация содержит руководящие принципы, стратегические подходы, антикризисные меры, социальную защиту во время пандемии COVID-19. Для обеспечения эффективности принимаемых мер необходима атмосфера социального доверия. Действительно, это особенно важно в периоды повышенной социальной напряженности в обществе. В Рекомендации 205 особо подчеркивается важность социального диалога и особая роль организаций работодателей и работников в реагировании на кризисную ситуацию.

Рекомендация призывает государства – члены МОТ признать позитивной и необходимой роль, которую играют организации работодателей и работников в процессе реагирования на кризисные ситуации с учетом Конвенции 87 [1, с. 425–429] и Конвенции 98 [1, с. 430–435].

Социальный диалог необходим и на уровне предприятий, так как работники должны получать соответствующую информацию, с ними необходимо проводить консультации, сообщать им, что влияет на условия их занятости.

Согласно Конвенции 95 об охране заработной платы (1949) в случае банкротства или ликвидации предприятия в судебном порядке (в том числе в результате последствий COVID-19) его работники пользуются положением привилегированных кредиторов в отношении заработной платы.

В Конвенции 155 о безопасности и гигиене труда и производственной среде (1981) говорится об ответственности работодателей за принятие мер, направленных на минимизацию производственных рисков. При этом каждое государство, входящее в МОТ, в соответствии с национальными условиями и сложившейся практикой разрабатывает, осуществляет и периодически пересматривает согласованную национальную политику в области безопасности и гигиены труда и производственной среды.

Вопросы контроля за состоянием здоровья рассматриваются в Рекомендации 171 о службах гигиены труда (1985). В ней сказано о том, что частная жизнь работников должна быть защищенной.

В свою очередь, Рекомендация 116 о сокращении продолжительности рабочего времени (1962) устанавливает обязанность уполномоченных органов власти определять условия и пределы, учитывающие исключения из нормальной продолжительности рабочего времени при наличии форс-мажорных обстоятельств, при необычном увеличении рабочей нагрузки и для наверстывания времени, потерянного из-за общих остановок работы в связи с катастрофами или в случае угрожающей стране опасности.

Конвенция 29 о принудительном или обязательном труде (1930) дает определение и раскрывает содержание понятия «принудительный или обязательный труд». Отмечается, что даже в исключительных случаях такой труд не может применяться произвольно и без контроля со стороны компетентных органов власти. Продолжительность и объем обязательных услуг,

цель, для которой они используются, должны быть строго ограничены с учетом специфики конкретной ситуации. Например, медработники особенно подвержены риску заражения на рабочем месте такими инфекционными заболеваниями, как COVID-19.

МОТ обозначила четыре момента в политике реагирования на пандемию COVID-19. Это, во-первых, стимулирование экономики и занятости, благоприятная фискальная и монетарная политика, кредитование и финансовая поддержка отдельных секторов, в том числе здравоохранения.

Во-вторых, поддержка предприятий, рабочих мест и доходов, расширение мер социальной защиты, принятие мер, направленных на сохранение занятости, предоставление финансовой помощи, налоговых льгот и других видов помощи предприятиям.

В-третьих, это защита работников на рабочих местах, укрепление мер безопасности и гигиены труда, адаптация режимов работы, предотвращение дискриминации и социальной изоляции, предоставление всеобщего доступа к медицинским услугам, расширение применения механизма оплаченного отпуска.

В-четвертых, необходимость социального диалога перед принятием решений, упрочение потенциала и жизнеспособности организаций работодателей, работников, правительств и др.

Одновременно со всеми этими моментами МОТ накапливает и распространяет информацию об ответных мерах реагирования в области национальной политики. Судя по имеющимся данным, действия, предпринимаемые в этих областях, дают эффект.

Рассмотренные нами конвенции, рекомендации к ним, руководства, программы, декларации МОТ и ВОЗ направлены на различные сферы здравоохранения в странах ОЭСР. Изучение практики и имплементация отдельных норм международно-правового законодательства, норм «мягкого права» в законодательство о здравоохранении стран ОЭСР имеет большое значение для определения основных моделей правового регулирования трудовых отношений с учетом социально-экономических условий государства. Мы надеемся, что уже в ближайшей перспективе станем очевидцами создания человеческим разумом адекватных средств противостояния очередным испытаниям, которые еще могут возникнуть перед современным обществом.

### **Список использованной литературы**

1. Профсоюзы: теория и практика : моногр. / под общ. ред. Б.Ж. Эбдірайыма. Астана : Профмедиа Астана, 2018. 484 с.

## References

Abdirayym B.ZH. (ed.). *Profsoyuzu: teoriya i praktika* [Trade unions: theory and practice]. Astana, Profmedia Astana Publ., 2018. 484 p.

### Информация об авторе

*Тлепина Шолпан Валерьевна – доктор юридических наук, профессор заведующая кафедрой Международного права Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилёва, г. Нур-Султан, Республика Казахстан;*  
*e-mail: tlepina\_shv@enu.kz*

### Для цитирования

Тлепина Ш.В. Конвенции и рекомендации Международной организации труда в стратегии развития здравоохранения в странах Организации экономического сотрудничества и развития // Вестник Института права Башкирского государственного университета. 2021. № 2. С. 38–47. DOI 10.33184/vest-law-bsu-2021.10.6.

### Information about the Author

*Tlepina Sholpan Valeryevna – Doctor of Law, Professor, Head of the Chair of International Law, L.N. Gumilyov Eurasian National University, Nur-Sultan, Kazakhstan,*  
*e-mail: tlepina\_shv@enu.kz*

### For citation

Tlepina SH.V. International Labour Organization Conventions and Recommendations in Health Development Strategies in Organisation for Economic Cooperation and Development Countries. *Vestnik Instituta prava Bashkirskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of the Institute of Law of the Bashkir State Uversity*, 2021, no. 2, pp. 38–47. DOI 10.33184/vest-law-bsu-2021.10.6. (In Russian).