

Варто наголосити на тому, що, хоча норми міжнародного права встановлюють важливі положення загального спектра застосування щодо відносин, пов'язаних із забороною дискримінації у сфері праці, проте нині простежується правова прогалина в більшості проаналізованих нормативних актів у розрізі цілісного розуміння поняття вікової дискримінації у трудових відносинах. Відсутність

консенсусу, на нашу думку, треба врегулювати формуванням і упровадженням уніфікованого категоріального поняття ейджизму, оскільки застосування єдиного категоріального визначення не лише сприятиме ефективній протидії дискримінації, а й мінімізує неоднозначне тлумачення вже наявних правових положень, пов'язаних із забороною дискримінації за віком.

ЛІТЕРАТУРА

1. Frank J. Whittington From Ageism to the Longevity revolution: Robert Butler. Pioneer. 2014. P. 1064–1069. URL: <https://academic.oup.com/gerontologist/article/54/6/1064/565962> (дата звернення: 28.07.2019).
2. Віденський Міжнародний план дій з проблем старіння : міжнародний документ ООН від 6 серпня 1982 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_870 (дата звернення: 28.07.2019).
3. Загальна декларація прав людини : Декларація ООН від 10 грудня 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 28.07.2019).
4. Карплюк В. До проблеми зайнятості літніх працівників. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 57. С. 245–250. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2011_57_35 (дата звернення: 28.07.2019).
5. Мадридський Міжнародний план дій із проблем старіння : міжнародний документ ООН від 8–12 квітня 2002 р. URL: <https://www.un.org/esa/socdev/documents/ageing/MIPAA/political-declaration-ru.pdf> (дата звернення: 28.07.2019).
6. Мазин А. Трудовая дискриминация и управление персоналом. *Управление персоналом*. 2002. № 12. С. 68–71. URL: <http://ecsosman.hse.ru/text/18579366/> (дата звернення: 28.07.2019).
7. Паньков Д. Заборона дискримінації у сфері праці як принцип трудового права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. С. 336–339. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=apdp_2005_25_79 (дата звернення: 28.07.2019).
8. Последующая деятельность по итогам Всемирной ассамблеи по проблемам старения : доклад Генерального секретаря ООН. A/64/127. 6 июля 2009 г. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/661475> (дата звернення: 28.07.2019).
9. Принципи ООН відносно літніх людей : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 16 грудня 1992 р. № 46/91. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_314 (дата звернення: 28.07.2019).
10. Про дискримінацію в галузі праці та занять : Конвенція МОП від 25 червня 1958 р. № 111. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_161 (дата звернення: 28.07.2019).
11. Про економічні, соціальні і культурні права : міжнародний пакт ООН від 16 грудня 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042 (дата звернення: 28.07.2019).
12. Про проблеми старіння : Декларація Генеральної Асамблеї ООН від 16 жовтня 1992 р. № 47/5. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_510 (дата звернення: 28.07.2019).
13. Соціальна робота на підприємстві : навчальний посібник / уклад. : Н. Коляда. Умань : ФОП Жовтий О.О., 2016. 84 с. URL: <https://dspace.udpu.edu.ua/jspui/bitstream/6789/4852/1/sosialgerontology.pdf> (дата звернення: 28.07.2019).
14. Чічкань М., Бабіч К. Європейські стандарти щодо заборони дискримінації у сфері праці та законодавство України: питання співвідношення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 5. С. 163–166. URL: http://www.pap.in.ua/5_2016/49.pdf (дата звернення: 28.07.2019).
15. Щодо літніх працівників : Рекомендація ООН від 23 червня 1980 р. № 162. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_089 (дата звернення: 28.07.2019).

УДК 341.1

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-4/72>

ДО ПИТАННЯ ПРО СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРАВА ШУКАЧІВ ПРИТУЛКУ

ON THE QUESTION OF SOCIAL AND ECONOMIC RIGHTS OF THE ASYLUM-SEEKERS

Сорока І.О., аспірант кафедри міжнародного та європейського права

Національний університет «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена соціально-економічним правам шукачів притулку. Шукачі притулку становлять особливу категорію осіб, які змушені були тікати із країни свого постійного проживання через переслідування чи загрози за ознаками, визначеними Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про статус біженців 1951 року, однак ще не отримали визнання свого статусу за правом держави, де вони прагнуть його отримати. Через це особливості правового статусу таких осіб регулюються міжнародним правом навіть більше, ніж національним, однак цей статус залишається вкрай невизначеним. Це пов'язано з особливим перехідним станом, у якому перебувають шукачі притулку, який становить собою трансформацію зі статусу громадян за правом певної держави до статусу біженців за правом іншої держави.

Безумовно, шукачі притулку наділені всіма людськими правами, що визнаються в міжнародному праві. Водночас їхньому стану притаманні особливі потреби та небезпеки, які змушують визнавати за ними додатковий набір прав. У міжнародно-правових дослідженнях завжди приділялась велика увага їхнім громадянським правам, як-от право не бути виданим державі, де їм загрожують переслідування чи заборона екстрадиції шукача притулку. Водночас для більшості осіб, що змушені шукати нового життя в іншій країні, велике значення мають права, пов'язані з їхнім виживанням, забезпеченням їм мінімального рівня добробуту й інтеграцією в нове суспільство, тобто права соціально-економічні.

У статті доводиться, що в міжнародному праві формується або вже сформувався інститут прав шукачів притулку. Потреба в цьому інституті кричить у зв'язку зі зростанням кількості біженців у світі загалом. Ця проблема актуальна і для України, яка виступає як країною транзиту, так і країною призначення шукачів притулку.

Ключові слова: біженці, шукачі притулку, право притулку, соціально-економічні права, право на виживання, право на мінімальний рівень добробуту, право на здоров'я, право на освіту, інтеграція.

The article is devoted to the social and economic rights of asylum seekers. Asylum seekers constitute a special category of people who were forced to flee from their country of permanent residence through persecution or threat based on the 1951 UN Convention on the Status of Refugees, but have not yet been recognized as having the status of the State in which they seek to obtain it. Due to this, the legal status of such persons is regulated internationally even more than nationally, but this status remains extremely uncertain. This is due to the special transitional state of asylum seekers, which is a transformation from the status of citizens to the right of a certain state to the status of refugees under the law of another state.

Of course, asylum seekers are endowed with all human rights recognized in international law. At the same time, they have special needs and dangers that leads to recognition of an additional set of rights. International legal studies have always paid close attention to their civil rights, such as the right not to be refouled to a state where they suffer from persecution or the prohibition of extradition of asylum-seekers. At the same time, for the absolute majority of people who are forced to seek a new life in another country, the rights associated with their survival, ensuring their minimum welfare and integration into a new society, that is, socio-economic rights, are more important.

The article shows that in the international law the institute of asylum seekers is being formed or has already been formed. The need for this institute is blatant in connection with the growing number of refugees globally. This problem is relevant also for Ukraine, which is a transit country and a destination country for asylum seekers.

Key words: refugees, asylum seekers, right to asylum, socio-economic rights, right to survival, right to minimum standard of living, right to health, right to education, integration.

Загальна декларація прав людини 1948 р., як відомо, визначає, що кожна особа має право шукати й отримувати в інших країнах притулок від переслідування [1]. Другим міжнародним документом є Декларація про територіальний притулок, ухвалена Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) у 1967 р. Відповідно до Декларації, «притулок, наданий будь-якою державою на виконання свого суверенітету особам, які мають підстави посилатися на ст. 14 Загальної декларації прав людини, включаючи осіб, що борються проти колоніалізму, має поважатися всіма іншими державами».

Із міжнародних документів випливає наявність в осіб, які шукають притулок, щонайменше трьох прав: права держави надавати притулок на реалізацію власної суверенної влади, права особи залишати державу в пошуках притулку, права особи шукати притулку в інших державах. Однак постає питання, чи мають особи, які шукають притулку, які ще не визнані біженцями жодною державою, якісь додаткові специфічні права, що характерні саме для шукачів притулку?

Варто згадати, що шукачі притулку перебувають в особливо вразливому стані. Вони змушені залишати свої звичайні місця мешкання та тікати до інших країн, нерідко не маючи можливості скористатися своїм майном чи речовинами в державі, з якої вони втікають. Крім того, у тій державі, до якої вони намагаються потрапити чи вже потрапили, їхні права значно вужчі, ніж ті, що належать громадянам цієї держави чи навіть визнаним біженцям. Зокрема, вони часто позбавлені можливості займатися економічною діяльністю, шукати роботу й отримувати від неї прибуток. Їхнє життя значним чином опиняється в залежності від держави, що їх приймає.

У літературі додаткове специфічне право біженців, пов'язане з їхнім особливо вразливим станом, характеризується як право на виживання [2, с. 31]. Це право можна розглядати як сукупність соціально-економічних прав, які забезпечують продовження життя особи в екстремальних умовах. Годі шукати в міжнародних документах саме термін «право на виживання», однак у них уживається чимало подібних термінів.

Так, згідно зі ст. 25 процитованої вище Загальної декларації, «кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї». Невід'ємними соціально-економічними правами були визнані в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. У ст. 11 зазначено, що право кожного на достатній життєвий рівень включає достатнє харчування, одяг і житло, а також право на неухильне поліпшення умов життя. За ст. 12, право, що забезпечує гідне життя, пов'язане також із правом на найвищий досяжний рівень психічного і фізичного здоров'я [3].

Тлумачення цих прав містяться в зауваженнях загального порядку Комітету з економічних, соціальних і культурних прав ООН. Так, відповідно до Зауважень № 4,

право на гідне життя забезпечується за допомогою достатнього житла, а в Зауваженнях № 12 вказується на право на харчування, найвищий можливий рівень здоров'я [4; 5].

У цих документах Комітет дав найповніше тлумачення цих прав, а також перелічив конкретні зобов'язання держави. Отже, на міжнародному рівні створено правову базу для захисту й охорони права людини на достатній рівень життя і його постійне поліпшення. Як підкреслюється ООН, достатній дохід, що дозволяє забезпечити нормальне харчування, житло, водопостачання та санітарно-гігієнічні умови, освіту, здоров'я, участь у культурному житті, вільний обмін думками, знаннями й ідеями – усе це права людини, які мають бути доступні всім і завжди [6].

Права, викладені в універсальних договорах із прав людини, застосовні до «кожної людини», що перебуває під юрисдикцією держави, яка бере участь в угоді, зокрема до біженців і шукачів притулку. Незважаючи на те, що у ст. 2 Пакту встановлено принцип «прогресивної реалізації» із зазначенням доступних ресурсів, він не виключає накладення зобов'язань на держави з обмеженими ресурсами. Держави зобов'язані вживати заходів для постійного поліпшення умов і утримуватися від навмисного вжиття заходів, які погіршують становище біженців і шукачів притулку. Водночас посилення на економічний рівень розвитку держави не може вважатися законним приводом для відмови біженцям в доступі до прав, які забезпечують виживання.

Норми, що стосуються прав біженців на виживання, закріплені в Конвенції про статус біженців 1951 р., згідно з якою біженцям має надаватися сприятливе поводження, яке тільки можливе стосовно іноземців, щодо права на роботу й отримання заробітної плати за працю; найбільш сприятливе поводження, яке повинно бути принаймні тією ж мірою сприятливим, як і поводження з іноземцями в аналогічних обставинах, щодо права на самозайнятість і доступ до житла [7].

Європейські стандарти, що закріплюють права людини, зокрема для осіб, які шукають притулку, та біженців, містяться в документах Ради Європи та Європейського Союзу. Найбільш повно вони розкриваються в Європейській соціальній хартії. У ст. 34 Хартії зазначено, що Союз визнає і поважає право на соціальну допомогу і на допомогу в забезпеченні житлом, покликане забезпечити гідне існування всім тим, хто не має достатньо коштів. Що стосується права на здоров'я, то Хартія визнає пов'язані з ним захист гідності людини й особисту недоторканність. У ст. 35 встановлюється право на медичну допомогу: «Кожна людина має право на профілактичне лікування і медичне обслуговування на умовах, передбачених національним законодавством і практикою» [8].

Безпосередньо інтересам шукачів притулку слугує Європейський порядок денний із міграції, ухвалений Комісією Європейського Союзу (далі – ЄС). Відповідно до Порядку, пріоритетом стратегії ЄС є обов'язок захищати, що передбачає «сильну загальну політику з надання притулку. Особам, які шукають притулок і очікують ухвалення рішення, повинні бути гарантовані певні матеріальні умови прийому, як-от:

– проживання, харчування та одяг у натуральному виразі або у вигляді грошової допомоги (допомога має забезпечувати мінімальний життєвий рівень);

- медична та психологічна допомога;
- доступ до системи освіти для неповнолітніх дітей;
- можливість відвідувати мовні курси [9].

Особливо важливе із соціально-економічного погляду закріплене у ст. 15 Європейської соціальної хартії право на працю. Ідеться про те, що громадяни третіх країн, які отримали дозвіл займатися трудовою діяльністю на території держав-членів, мають право на умови праці, аналогічні тим, якими користуються громадяни або громадянки Союзу. Відомо, що Директиви ЄС про умови прийому [10], шукачі притулку повинні мати доступ до ринку праці, якщо рішення в першій інстанції не було ухвалене протягом дев'яти місяців із дня подання клопотання про надання притулку. Умови надання доступу до ринку праці повинні забезпечувати реальний доступ до праці, зокрема до праці за наймом чи самозайнятості, а також доступ до процедур оцінки раніше отриманої освіти, якщо особа не може надати документального підтвердження раніше отриманої кваліфікації. Ці положення, загалом, кореспондують зі ст. ст. 17, 18, 19 та 22 Конвенції про статус біженців 1951 р. Також біженці та шукачі притулку мають право на професійну підготовку та перепідготовку на тих самих підставах, що й громадяни.

Забезпечення умов проживання, медичної та психологічної допомоги гарантується протягом здійснення всіх процедур для того, щоби забезпечувати рівень життя, необхідний для підтримки здоров'я і добробуту шукачів притулку та членів їхніх сімей.

У Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод установлено право на повагу існуючого житла, але не передбачено право на отримання житла. У ст. 34 Соціальної хартії сказано, що Союз визнає і поважає право на соціальну допомогу і на допомогу в забезпеченні житлом, покликани забезпечити гідне існування всім тим, хто не має достатньо коштів.

Що стосується права на здоров'я, то Хартія визнає пов'язані з ним захист гідності людини (ст. 1) і особисту недоторканність (ст. 3). У ст. 35 установлюється, що кожна людина має право на профілактичне лікування і медичне обслуговування на умовах, передбачених національним законодавством і практикою. За ст. 30 Кваліфікаційної директиви, особи, визнані біженцями, і особи, які шука-

ють притулку, мають право на медичну допомогу на тих же умовах, що і громадяни цієї держави-члена ЄС.

Очевидно, що такі права, як рівність доступу до ринку праці, професійної підготовки та перепідготовки, медична та психологічна допомога з урахуванням особливих потреб шукачів притулку, можливість відвідувати мовні курси, є вкрай специфічними та можуть належати саме шукачам притулку. Це їхні додаткові права, що приєднуються до загального правового статусу іноземців за міжнародним правом і внутрішнім правом держави, що приймає.

На виконання своїх міжнародних зобов'язань Україна у своєму законодавстві визнала за шукачами притулку низку прав. До них належать права, визначені Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Це право на одержання грошової допомоги, право на користування житлом, право на працю [11]. У світлі цього цікавим уявляється зауваження Є.М. Мигашко про те, що соціально-економічні права шукачів притулку та біженців повинні забезпечувати їхню інтеграцію в суспільство і слугують інтересам не тільки самих зазначених осіб, але й інтересам держави і суспільства загалом [12, с. 15].

Шляхом закріплення прав шукачів притулку держава не тільки наділяє їх благом, але й слугує власним інтересам. Цим зумовлюється потреба в якомог ширшому правовому врегулюванні соціально-економічних прав шукачів притулку в українському праві. Нині таке регулювання не можна назвати задовільним. Зокрема, практично не забезпечується їхнє право на працю, за допомогою якого вони могли б отримати законне джерело існування, а також приносить користь державі та суспільству через виробництво корисного продукту або послуги, сплату податків [16].

Мусимо зробити висновок, що в міжнародному праві склався масив норм, які забезпечують особливі соціально-економічні права шукачів притулку, який можна охарактеризувати як право на виживання. Уявляється, що через зростання кількості біженців у світі, отже, зростання потреби в регулюванні їхніх прав і обов'язків, цей масив норм становить собою особливий інститут міжнародного права, що нині перебуває у стадії активного формування. Цілі цього інституту подвійні. Його головною ціллю є захист людських прав осіб, які змушені шукати притулку. Однак він непрямо чиним слугує інтересам держав, що приймають, допомагаючи їм інтегрувати шукачів притулку у своє суспільство і дозволити їм приносити користь тій державі, яка надала притулок.

ЛІТЕРАТУРА

1. Всеобщая декларация прав человека, принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 г. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 23.12. 2018).
2. Богатырёва О., Крапивницкая Е. Беженцы и права, обеспечивающие выживание: международные и национальные стандарты. *Российский юридический журнал*. 2017. № 2. С. 24–40.
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042 (дата звернення: 10.07.2019).
4. Замечание общего порядка № 12 : Право на достаточное питание (ст. 11). URL: <https://www.refworld.org/publisher,CESCR,GENE,RAL,,47ebccd92,0.html> (дата звернення: 10.07.2019).
5. Замечание общего порядка № 14 : Право на наивысший достижимый уровень здоровья (ст. 12). URL: <https://www.refworld.org/docid/47ebcc3c2.html> (дата звернення: 10.07.2019).
6. Инициатива по минимальным мерам социальной защиты. URL: http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/brochure_new2_indd.pdf (дата звернення: 10.07.2019).
7. Конвенція про статус біженців, 1951 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011 (дата звернення: 23.12. 2018).
8. Європейська соціальна хартія (переглянута). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062 (дата звернення: 23.12. 2018).
9. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *A European Agenda on Migration*. URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf (дата звернення: 10.07.2019).
10. Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0033> (дата звернення: 10.07.2019).
11. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 8 липня 2011 р. № 3671–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17> (дата звернення: 10.07.2019).
12. Мигашко Є. Інтеграція біженців в українське суспільство як соціально-економічна проблема. *Наукові здобутки студентів Інституту прав людини*. 2014. № 2. С. 9–17.
13. Бондаренко А. 63% шукачів притулку в Україні мають проблеми з офіційним працевлаштуванням через відсутність необхідних документів – дослідження. URL: <http://uacrisis.org/ua/68901-asylum-seekers-difficulties-with-employment> (дата звернення: 10.07.2019).