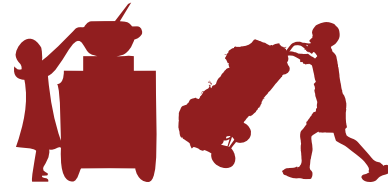


GIỚI THIỆU VỀ CÁC CÔNG VIỆC NGUY HIỂM, ĐỘC HẠI CẤM SỬ DỤNG TRẺ EM THEO PHÁP LUẬT



CÁC NGUYÊN TẮC CƠ BẢN VỀ LAO ĐỘNG TRẺ EM

Hiện tại có rất nhiều hỗ trợ hướng đến mục tiêu quốc tế đã được thống nhất về chấm dứt lao động trẻ em mà gần đây được tái khẳng định trong Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDG) 8.7¹. Lao động trẻ em là các công việc có hại hoặc gây hậu quả tiêu cực đối với sự phát triển và an sinh của trẻ. Tuy nhiên, các tiêu chí chi tiết để xác định lao động trẻ em, xét về độ tuổi của trẻ cũng như hình thức, loại hình hoặc điều kiện làm việc, cần phải được xác định rõ ràng trong luật pháp quốc gia. Một trong những hình thức lao động trẻ em là “các công việc nguy hiểm, độc hại” - một trong những hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất nghiêm cấm sử dụng trẻ em dưới 18 tuổi theo định nghĩa của luật quốc tế.

Việc nghiêm cấm và loại bỏ lao động trẻ em khỏi các công việc nguy hiểm, độc hại là yêu cầu của cả hai Công ước cơ bản của ILO về lao động trẻ em, cụ thể là: Công ước về Độ tuổi Lao động tối thiểu, 1973 (số 138) và Công ước về các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất 1999 (số 182)². Các Công ước này đòi hỏi các nghĩa vụ pháp lý cụ thể để hành động bằng cách phê chuẩn các Quốc gia thành viên ILO và đến nay, cả hai Công ước gần như đã đạt được phê chuẩn phổ cập ở hầu hết quốc gia. Công ước 138 và 182 yêu cầu các quốc gia phải xác định danh sách công việc nguy hiểm, độc hại “theo luật hoặc quy định hoặc bởi cơ quan có thẩm quyền”³. Danh sách này cần được tư vấn ba bên với các tổ chức của người sử dụng lao động và tổ chức của người lao động có liên quan nhằm đảm bảo tính phù hợp của danh sách. Danh sách này cần được ban hành trong các luật hoặc quy định để có trọng lượng pháp lý cần thiết cho việc thực thi.

¹ Mục tiêu Phát triển bền vững SDG 8.7 kêu gọi các biện pháp để: “...đảm bảo việc cấm và xóa bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất, ... và đến năm 2025 chấm dứt lao động trẻ em dưới mọi hình thức”. Tham khảo tại: www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/lang-en/index.htm.

² Công việc nguy hiểm, độc hại được định nghĩa trong các Công ước của ILO là “công việc mà xét theo bản chất hay tình huống thực hiện công việc có khả năng cao gây nguy hiểm đến sức khỏe, an toàn và đạo đức của trẻ” (Khoản 3(1) của Công ước số 138 và Khoản 3(d) của Công ước số 182). Cụm từ “công việc độc hại, nguy hiểm” có thể được tìm thấy trong các Khuyến nghị (số 146 và 190) đi kèm Các công ước trên. Trong tài liệu này, khái niệm “công việc độc hại, nguy hiểm”, nếu không có thêm mô tả gì, có thể sử dụng với ý nghĩa hạn chế về loại công việc “bị cấm sử dụng trẻ em dưới 18 tuổi”, thay vì công việc nguy hiểm, độc hại được đề cập như một trong những chủ đề chung của An toàn Vệ sinh Lao động bao gồm các quy định về sự tham gia của người trưởng thành trong các công việc này.

³ Theo khoản 4(1) của Công ước 182: “Các loại hình công việc được nhắc đến trong Khoản 3(d) [VD: “công việc nguy hiểm, độc hại”] nên được xác định trong luật pháp và quy định quốc gia hoặc bởi các cơ quan có thẩm quyền, sau khi tham vấn với các tổ chức của người sử dụng lao động và tổ chức của người lao động liên quan ...”. Khoản 3(2) của Công ước số 138 cũng yêu cầu các hành động tương tự.

❖ **Độ tuổi lao động tối thiểu chung** phải phù hợp với độ tuổi kết thúc giáo dục bắt buộc. Theo đó, trẻ em dưới độ tuổi này phải được đi học thay vì tham gia lao động (trừ một số trường hợp ngoại lệ)⁴. Nhìn chung, độ tuổi này thường là 15 tuổi, tuy nhiên có thể khác tùy theo từng quốc gia.

❖ **Độ tuổi tối thiểu cho phép tham gia các công việc nguy hiểm, độc hại**⁵ không được phép dưới 18 tuổi (một số trường hợp ngoại lệ có thể cho phép tham gia các công việc này từ 16 tuổi với các điều kiện nghiêm ngặt)

❖ Các phương pháp tiếp cận với hai nhóm độ tuổi trẻ em khác nhau (dưới hoặc trên độ tuổi lao động tối thiểu chung) là khác nhau:

❖ Trẻ em trong độ tuổi đi học dưới độ tuổi lao động tối thiểu cần được đưa ra khỏi công việc hiện tại và hỗ trợ quay trở lại trường học bất kể công việc đó có nguy hiểm hay không. Tuy nhiên, những trẻ em trong độ tuổi này đang tham gia các công việc nặng nhọc, nguy hiểm phải là đối tượng mục tiêu cần được ưu tiên trợ giúp.

❖ Kể cả khi đã đạt độ tuổi lao động tối thiểu, trẻ em dưới 18 tuổi vẫn phải được bảo vệ khỏi các công việc nguy hiểm, độc hại hoặc các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất (VD: lao động cưỡng bức, bóc lột tình dục vì mục đích thương mại và các hoạt động phi pháp). Nếu phát hiện một trẻ trên độ tuổi lao động tối thiểu đang tham gia công việc nguy hiểm, độc hại, có thể hỗ trợ thay đổi công việc trẻ đang làm, hoặc các điều kiện làm việc để công việc đó không còn nguy hiểm, độc hại và trẻ có thể tiếp tục làm việc. Nếu công việc vốn đã nguy hiểm, độc hại về bản chất, ví dụ như làm việc dưới hầm mỏ, và không thể đưa trẻ sang làm công

⁴ Để tìm hiểu thêm về cách giải thích các yêu cầu chính xác cũng như các trường hợp linh động theo Công ước số 138, vui lòng tham khảo ILO: ILO Convention No. 138 at a glance, Geneva, 2018. Xem tại www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=30215.

⁵ Tham khảo Khoản 3(1) và (2) của Công ước số 138. Không phải công việc nguy hiểm, độc hại nào cũng phù hợp với người lao động trưởng thành từ đủ 18 tuổi trở lên. Vấn đề An toàn Vệ sinh Lao động cho mọi người lao động cũng là một chủ đề quan trọng của luật lao động và quản lý lao động. Tuy nhiên, kể cả khi có một khung pháp lý và hệ thống thực hiện An toàn Vệ sinh Lao động cho người lao động trưởng thành tốt, việc xác định các bảo vệ cụ thể cho trẻ em dưới 18 tuổi vẫn là cần thiết.

việc khác không độc hại, trẻ cần được đưa ra khỏi công việc hiện tại.

- Danh sách các công việc nguy hiểm, độc hại đặc biệt quan trọng đối với nhóm trẻ được nêu ở khổ thứ hai ở trên vì những trẻ trong nhóm này đã đủ tuổi để tham gia lao động nhưng vẫn cần được bảo vệ khỏi các công việc nguy hiểm, độc hại.

LAO ĐỘNG TRẺ EM, CÁC CÔNG VIỆC NGUY HIỂM, ĐỘC HẠI VÀ CÁC CÔNG VIỆC NHẸ

- Loại bỏ lao động trẻ em không có nghĩa là không trẻ em nào dưới 18 tuổi được làm bất cứ công việc gì. Như đã giải thích ở trên, lao động trẻ em đơn giản bao gồm các tình huống mà trong đó trẻ đó còn quá nhỏ tuổi để làm việc (VD: dưới độ tuổi lao động tối thiểu hài hòa với độ tuổi kết thúc giáo dục bắt buộc) hoặc trẻ tham gia vào công việc quá nguy hiểm hoặc nghiêm cấm sử dụng những người dưới 18 tuổi.
- Tuy nhiên, **“công việc nguy hiểm, độc hại”** không phải là hình thức lao động trẻ em duy nhất cần được xóa bỏ. Những khác biệt cơ bản được đưa ra trong tiêu chuẩn lao động trẻ em được trình bày trong Hình 1.
- **“Công việc nhẹ”** là các công việc không gây hại cho trẻ và không ảnh hưởng đến giáo dục của trẻ hay khả năng trẻ được hưởng lợi từ giáo dục. Theo Công ước số 138, trẻ em từ 12 hoặc 13 tuổi có thể được phép làm các công việc nhẹ⁶.
- Giữa “công việc nguy hiểm, độc hại” và “công việc nhẹ” còn có khái niệm công việc **“bình thường” hoặc “thường xuyên”**⁷. Đây là các công việc không được liệt vào dạng nguy hiểm, độc hại hay nhẹ, và các công việc này hoàn toàn hợp pháp cho trẻ em đã đạt độ tuổi lao động tối thiểu tham gia làm việc.



⁶ Tham khảo Khoản 7 của Công ước 138 về các thủ tục và điều kiện chi tiết về các trường hợp công việc nhẹ ngoại lệ. Các công việc chính xác được cho phép là công việc nhẹ cần được cụ thể hóa bởi chính phủ sau khi tham vấn ba bên. Một số quốc gia đã thực hiện tham vấn này cùng lúc với việc xác định danh sách các công việc nguy hiểm, độc hại.

⁷ Các hướng dẫn số liệu thống kê quốc tế về lao động trẻ em đã đề cập chi tiết những khác biệt trong các tiêu chuẩn lao động trẻ em. Tham khảo: Nghị quyết về thống kê lao động trẻ em (Resolution concerning statistics of child labour) – được thông qua bởi Hội nghị Quốc tế lần thứ 8 về Thống kê Lao động (Tháng 11-12/2008). Xem tại: www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=13794.

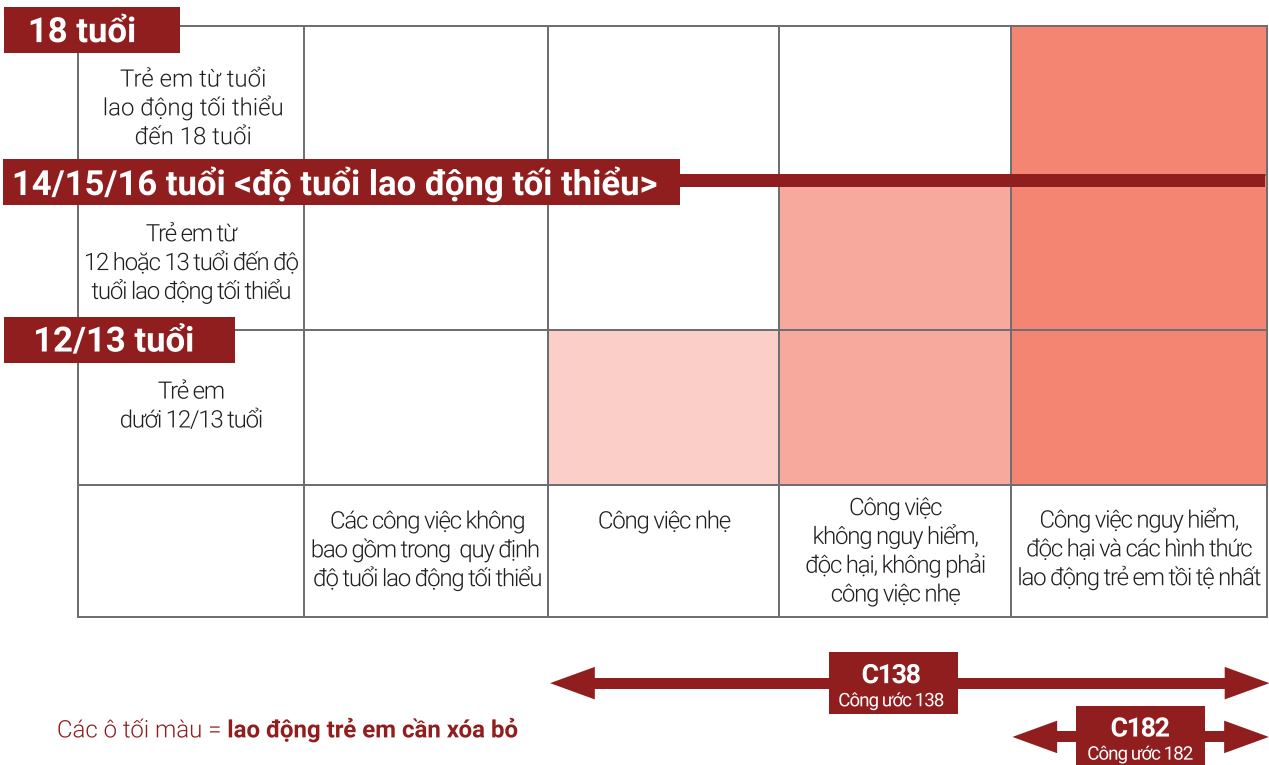
LAO ĐỘNG TRẺ EM, VIỆC LÀM CHO NGƯỜI CHƯA THÀNH NIÊN VÀ KẾT NỐI TRẺ ĐẾN CÁC CÔNG VIỆC BỀN VỮNG

- Khi người chưa thành niên từ độ tuổi lao động tối thiểu đến dưới 18 tuổi tham gia các công việc nguy hiểm, độc hại thì đây chính là một hình thức lao động trẻ em tồi tệ. Khi người chưa thành niên tham gia các công việc bền vững (không bị liệt vào dạng nguy hiểm, độc hại hay các hình thức lao động trẻ em tồi tệ khác) được coi là việc làm cho thanh niên. Điều này cho thấy sự quan trọng của việc quản lý và xóa bỏ các công việc nguy hiểm, độc hại đối với người chưa thành niên, nhóm tuổi phải đối mặt với thách thức lớn về thất nghiệp và thiếu việc làm.
- Các trường hợp ngoại lệ đối với các quy định về tuổi lao động tối thiểu bao gồm các công việc trẻ tham gia trong môi trường giáo dục và đào tạo dưới sự bảo vệ và giám sát của những người có trách nhiệm.
- Trường hợp ngoại lệ đối với quy định cấm các công việc nguy hiểm, độc hại (áp dụng với người từ 16 tuổi trở lên đó là dưới sự bảo vệ nghiêm ngặt và hướng dẫn trước)⁸ và cũng để đáp ứng nhu cầu, lao động chưa thành niên có thể tham gia đào tạo nghề, để học nghề mà trong đó có thể bao gồm các công việc nguy hiểm, độc hại đòi hỏi phải sử dụng các công cụ lao động tiềm ẩn nguy cơ – VD: học nghề mộc.
- Tuy nhiên, có thiết bị bảo hộ lao động cá nhân cũng không đồng nghĩa với việc trẻ có thể tham gia làm công việc nguy hiểm, độc hại. Chẳng hạn, trẻ không được phép làm việc trong hầm mỏ kể cả có được trang bị mũ bảo hiểm, hay trẻ không được phun thuốc trừ sâu cả khi có mặc đồ bảo hộ.
- Giai đoạn chuyển tiếp từ trường học đến việc làm là một thách thức ngay cả khi trẻ đã hoàn thành giáo dục bắt buộc hay tiếp tục giáo dục lên cao. Bắt đầu làm việc sớm (dưới độ tuổi lao động tối thiểu và thường gây ảnh hưởng xấu đến giáo dục của trẻ) không phải là một khởi đầu tốt để trẻ tham gia vào công việc bền vững. Trái lại, những lao động trẻ em bắt đầu làm việc quá sớm thường có khả năng cao bị mắc kẹt trong các công việc khu vực không chính thức, công việc trình độ thấp, gây ra nhiều bất lợi cho cuộc sống.



⁸ Tham khảo Khoản 3(3) của Công ước số 138 và Đoạn 4 của Khuyến nghị số 190.

HÌNH 1. ĐÂU LÀ LAO ĐỘNG TRẺ EM CẦN XÓA BỎ?



Nguồn: Báo cáo Toàn cầu của ILO: *A future without child labour*, Report I(B) ILC 90th, 2002 (Hình 2, trang 10). Xem tại: www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=2427.

LAO ĐỘNG TRẺ EM NGUY HIỂM, ĐỘC HẠI PHỔ BIẾN NHƯ THẾ NÀO?

Ước tính Toàn cầu năm 2016 về Lao động Trẻ em cho thấy có khoảng **73 triệu trẻ em đang tham gia vào các công việc nguy hiểm, độc hại** – các công việc ẩn chứa nguy cơ gây hại đến sức khỏe, an toàn và đạo đức của trẻ. Con số này chiếm đến gần nửa **152 triệu lao động trẻ em**. Nếu tính theo độ tuổi, hơn **37 triệu trẻ em đang tham gia các công việc nguy hiểm, độc hại đang trong độ tuổi từ 15 tuổi trở lên**. Khi đã đạt đến độ tuổi lao động tối thiểu, thường là 15 tuổi, nếu những trẻ em này tham gia các công việc không nguy hiểm và các công việc bền vững, thì những trẻ em đó đã đang tham gia việc làm cho thanh niên chứ không phải là lao động trẻ em. Số lượng trẻ em trong nhóm này khá ít ỏi, đặc biệt khi so sánh với ước tính khoảng **71 triệu thanh niên thất nghiệp** trên thế giới năm 2017². Do đó, cần đặc biệt chú ý đến mối liên hệ giữa xóa bỏ lao động trẻ em nguy hiểm, độc hại đối với người chưa thành niên và thúc đẩy các cơ hội việc làm bền vững cho thanh niên.

Số liệu gần đây cho thấy vấn đề lao động trẻ em vẫn tồn tại trên thế giới, kể cả ở các nước có thu nhập cao, với ước tính khoảng 1,6 triệu trẻ đang tham gia công việc nguy hiểm, độc hại. Ước tính Toàn cầu năm 2016 lần đầu tiên đưa ra số liệu từ các nước Châu Âu và Trung Á về số lượng trẻ em trong độ tuổi 15-17 tuổi đang tham gia công việc nguy hiểm, độc hại: cụ thể khoảng 5,3 triệu trẻ em, 4% trong độ tuổi 15-17 tuổi, đang là lao động trẻ em nguy hiểm, độc hại.

¹ ILO: *Global Estimates of Child Labour: Results and trends, 2012-2016*. Xem tại: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_575499.pdf

² ILO: *Global Employment Trends for Youth 2017: Paths to a better working future*. Xem tại: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_598669.pdf.

TĂNG CƯỜNG SỰ QUAN TÂM ĐẾN MỐI QUAN HỆ VỚI VIỆC LÀM CHO THANH NIÊN

Mục tiêu SDG 8.7 yêu cầu xóa bỏ lao động trẻ em dưới mọi hình thức vào năm 2025. Hội nghị Toàn cầu lần thứ IV về Xóa bỏ Lao động Trẻ em Bền vững được tổ chức tại Buenos Aires vào tháng 11 năm 2017 thảo luận không chỉ về lao động trẻ em và lao động cưỡng bức mà còn về vấn đề thúc đẩy việc làm cho thanh niên⁹. Hơn nữa, Mục tiêu SDG 8.8 đòi hỏi hành động cấp bách để thúc đẩy môi trường làm việc an toàn và lành mạnh, đặc biệt là đối với những người lao động dễ bị tổn thương bao gồm lao động trẻ có nguy cơ tai nạn lao động và thương tích cao. Là một phần quan trọng của Đại hội Thế giới lần thứ XXI về An toàn và Sức khỏe tại Nơi làm việc vào tháng 9/2017 tại Singapore, Diễn đàn Thanh niên về Phòng ngừa tập trung vào an toàn vệ sinh lao động cho lao động trẻ. Ngày Thế giới vì An toàn và Sức khỏe tại Nơi làm việc 2018 cũng tập trung vào cùng chủ đề này.

Do đó, cần phải chú ý nhiều hơn đến khung pháp lý cho việc kết nối trẻ em và thanh niên đến các cơ hội việc làm bền vững. Cần đảm bảo không có mâu thuẫn nào giữa việc xóa bỏ lao động trẻ em bao gồm các công việc nguy hiểm, độc hại mà trẻ em trên độ tuổi lao động tối thiểu chung đang tham gia, mặt khác, cần thúc đẩy việc làm cho thanh niên. Nhóm "trẻ em" dưới 18 tuổi cũng thuộc độ tuổi mới chớm tuổi "thanh niên" cần được khuyến khích về việc làm. Mục tiêu cuối cùng không chỉ là đưa những người **chưa thành niên** này ra khỏi công việc nguy hiểm, độc hại mà còn đảm bảo chuyển tiếp họ đến các **cơ hội việc làm bền vững cho thanh niên** với sự bảo vệ thích hợp về an toàn vệ sinh lao động cho họ. Điều quan trọng là phải nhấn mạnh vào sự chùng chéo giữa các khái niệm về trẻ em và thanh niên, và giữa việc loại bỏ lao động trẻ em và thúc đẩy việc làm cho thanh niên¹⁰. Một danh sách pháp lý thích hợp liệt kê các công việc nguy hiểm, độc hại bị cấm là cần thiết để phân biệt rõ giữa lao động trẻ em nguy hiểm, độc hại cần được xóa bỏ và việc làm cho thanh niên cần được khuyến khích.

Tuy nhiên, mối liên hệ giữa việc xóa bỏ lao động trẻ em nguy hiểm, độc hại của những trẻ lớn hơn và thúc đẩy việc làm bền vững cho thanh niên không nên làm lu mờ hay suy yếu tính cấp thiết trong việc thực hiện các biện pháp tích hợp để xóa bỏ mọi hình thức lao động trẻ em ở mọi lứa tuổi. Trong các số liệu gây sửng sốt trong Ước tính Toàn

⁹ Tham khảo: *Tuyên bố Buenos Aires về lao động trẻ em, lao động cưỡng bức và việc làm cho thanh niên (Buenos Aires Declaration on Child Labour, Forced Labour and Youth Employment)*, trang 6. Xem tại: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/meetingdocument/wcms_597667.pdf.

¹⁰ Tham khảo ILO: *Paving the way to decent work for young people – World Report On Child Labour 2015*. Xem tại: www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=26977.

cầu năm 2017 cho thấy tình trạng lao động trẻ em trong độ tuổi 5-11 không hề giảm đi và số lượng trẻ em nhỏ tuổi và dễ tổn thương tham gia các công việc nguy hiểm, độc hại thậm chí còn tăng lên. Lao động trẻ em sẽ không bao giờ có thể xóa bỏ, trừ khi có thể ngăn chặn những trẻ em này rơi vào lao động trẻ em ngay từ đầu.

XÂY DỰNG TRÊN KINH NGHIỆM CỦA ILO TRONG VIỆC HỖ TRỢ CÁC NƯỚC THÀNH VIÊN

Việc áp dụng hoặc cập nhật các điều khoản luật pháp quy định cụ thể về các loại và điều kiện công việc nguy hiểm, độc hại bị cấm đối với trẻ em là một phần quan trọng trong hành động quốc gia chống lao động trẻ em. Các nước thành viên đã yêu cầu và nhận được hỗ trợ kỹ thuật về vấn đề này từ ILO thông qua các dự án riêng lẻ, tư vấn đặc biệt hoặc đào tạo trong những năm qua¹¹.

Các cơ quan giám sát của ILO thường xuyên đôn đốc các nước thành viên về nghĩa vụ của họ trong việc áp dụng hoặc sửa đổi danh sách pháp lý về các công việc nguy hiểm, độc hại bị cấm đối với trẻ em. Các công đoàn, đối tác thương mại, doanh nghiệp trong chuỗi cung ứng toàn cầu và đôi khi, người tiêu dùng - bất kỳ tổ chức, cá nhân mong muốn hiểu rõ về danh sách này nhằm mục đích đánh giá tình hình và từ đó tiến tới xóa bỏ lao động trẻ em nguy hiểm – đều có thể là nhân tố thúc đẩy nghĩa vụ pháp lý của các nước thành viên. Tuy nhiên, một số quốc gia vẫn chưa áp dụng hoặc cập nhật danh sách các công việc nguy hiểm bị cấm đối với trẻ em và hiện các nước này là đối tượng mà Ủy ban Chuyên gia ILO về Việc Áp dụng các Quy ước và Khuyến nghị (CEACR) hướng tới để vận động, khuyến khích.

ILO, đặc biệt thông qua các dự án hỗ trợ kỹ thuật của IPEC (Chương trình Quốc tế về Xóa bỏ Lao động Trẻ em), và đôi khi, phối hợp với các Bộ phận khác của ILO, đã xuất bản đáng kể các ấn phẩm về chủ đề này, bao gồm các hướng dẫn toàn cầu hoặc tổng hợp kinh nghiệm từ các quốc gia. Mặc dù các ấn phẩm này đã đề cập đến các nghĩa vụ rõ ràng theo Công ước 138 và 182 của tham vấn ba bên trong quá trình xác định công việc nguy hiểm, độc hại cần được đưa vào danh sách, cần nhấn mạnh hơn nữa vào tầm quan trọng của việc đưa sự nhất trí này vào các quy định pháp luật có thể thi hành được. Sự hỗ trợ của ILO đối với các thành viên về vấn đề cụ thể này đang được tiếp tục.

¹¹ Ví dụ, ILO khuyến nghị Myanmar về Danh sách Dự thảo thông qua dự án MyPEC; khi Đệ nhất Phu nhân của Côte d'Ivoire tham quan trụ sở ILO vào tháng 4/2016, một trong những thảo luận chính là về các quy định công việc nguy hiểm, độc hại và các khuyến nghị mở rộng được đưa ra thông qua các chuyên gia trong lĩnh vực; chín quốc gia nói tiếng Bồ Đào Nha (các nước thành viên CPLP) đã có hội thảo tập huấn ba bên về vấn đề này vào tháng 8-9/2016 tại List.