



fidh



«Несуществующие люди» и их эксплуатация в Казахстане: бедственное положение трудовых мигрантов из Кыргызстана и членов их семей

Содержание

Методология	3
Благодарности	4
Введение	6
I. Нарушения прав трудящихся-мигрантов из Кыргызстана в Казахстане	15
1. Проблемы, возникающие из-за отсутствия регистрации мигрантов по месту пребывания	15
2. Не соответствующие нормам или эксплуататорские условия труда: практика, которая может привести к принудительному или обязательному труду	17
а) Незаконный бизнес посредников, использующий уязвимую позицию мигрантов	17
б) Отсутствие трудового договора и другие нарушения условий труда работодателями	19
в) Риски, имеющие последствия для безопасности и санитарных условий труда трудящихся-мигрантов	21
г) Задержка и невыплата заработной платы	24
д) Эксплуатация трудовых мигрантов в фермерских хозяйствах	25
3. Проблема помещения мигрантов с неустановленным статусом в центры содержания и последующее выдворение	27
4. Торговля людьми и рабство	28
5. Ограниченная роль Управления по инспекции труда	31
II. Положение женщин-трудовых мигранток в Казахстане как особо уязвимой группы	34
1. Защита материнства	34
2. Ограниченный доступ женщин-мигранток к медицинской помощи, в том числе при беременности, родах и в послеродовой период	37
3. Гендерное насилие	39
4. Эксплуатация родственниками женщин, вернувшихся из миграции	40
III. Положение несовершеннолетних мигрантов в Казахстане	41
1. Нарушение права детей на образование	42
2. Отсутствие контроля за положением несовершеннолетних мигрантов	44
3. Детский труд	45
а) Использование труда несовершеннолетних с согласия родителей	46
б) Экстремальные формы детского труда, включая рабство	47
в) Девочки, работающие нянями	49
4. Положение детей, уехавших вместе с родителями	51
5. Дети мигрантов, оставшиеся и возвращающиеся	52
Выводы	55
Рекомендации	56
Приложения	65

Этот отчет FIDH о нарушениях трудовых прав мигрантов из Центральной Азии в странах региона основан на результатах нескольких миссий, проводившихся с сентября по ноябрь 2017 года в Кыргызстане (стране происхождения) и в Казахстане (стране направления миграции) в рамках проекта FIDH по защите прав трудящихся-мигрантов. Казахстан является страной направления, насчитывающей более 1 миллиона трудящихся-мигрантов, что составляет около 7% населения.

Миссии в Казахстане зафиксировали нарушения трудовых прав мигрантов из Кыргызстана, в том числе применение детского труда, принудительного труда, а также нарушения права на охрану материнства и детства. Во время миссий были также рассмотрены условия ареста, задержания и депортации из Казахстана кыргызстанских мигрантов, несмотря на трудность получения этой информации.

Во время миссий в Казахстане и Кыргызстане делегации встречались с мужчинами и женщинами, затронутыми трудовой миграцией, представителями неправительственных организаций, международных организаций, профсоюзов, работодателей и государственных организаций. Основное внимание уделялось ситуации с кыргызстанскими мигрантами, но для получения общего обзора положения в Казахстане с трудовыми правами мигрантов из Центральной Азии, миссии также встретились с работающими в Казахстане гражданами Узбекистана и Таджикистана. Общая цель миссий заключалась в том, чтобы проанализировать положение трудящихся-мигрантов в качестве уязвимой группы, как в стране происхождения, так и в стране направления миграции, а также сформулировать рекомендации в целях усиления защиты прав трудящихся-мигрантов.

Методология

Эти миссии явились продолжением предыдущих миссий FIDH, в результате которых были представлены два основных отчета по установлению фактов: «Трудовые мигранты в Казахстане: без статуса и прав»,¹ и «Женщины и дети из Кыргызстана, вовлеченные в миграцию».²

Проект 2017-2018 гг., как и предыдущий, проводился совместно с членскими организациями FIDH в Казахстане и Кыргызстане, а также с привлечением экспертов антидискриминационного центра «Мемориал» (АЦП «Мемориал»). В дополнение к ранее принятой методологии, на этот раз FIDH расширила сферу изучения проблемы защиты прав мигрантов, включив в нее деятельность профсоюзов и их взаимоотношения с мигрантами в соответствующих странах. Поэтому в каждую миссию были включены представители профсоюзов. Местные и международные профсоюзы также являются целевой группой исследований и деятельности FIDH, направленной на защиту прав трудящихся-мигрантов.

Международная организация труда (МОТ) разработала международные трудовые нормы для определения основных принципов и прав в сфере труда. Среди них восемь конвенций были определены как «фундаментальные». Они охватывают темы, которые считаются основополагающими принципами и правами в сфере труда. Еще четыре конвенции являются «приоритетными» инструментами, существует также более ста «технических» конвенций и рекомендаций.

Казахстан ратифицировал 24 из конвенций МОТ,³ а Кыргызстан — 53.⁴ Казахстан и Кыргызстан ратифицировали восемь основополагающих конвенций, в которых основное внимание уделяется свободе объединений, ликвидации принудительного труда, детского труда и дискриминации. Эти конвенции применяются ко всем трудящимся, в том числе к мигрантам, как с урегулированным, так и с неурегулированным статусом. Обе страны должны обеспечить эффективное применение конвенций в целях защиты трудовых прав мигрантов. Кроме того, Казахстан ратифицировал 16 других конвенций МОТ, в том числе об

1. FIDH 2016://www.fidh.org/IMG/pdf/note_kazakhstan_681a_6_sept_2016_uk_web.pdf

2. FIDH и АЦП «Мемориал» 2016://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_kyrgyzstan_uk-2-web2.pdf

3. Список Конвенций МОТ, ратифицированных Казахстаном: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103542

на русском языке: <https://www.enbek.gov.kz/ru/node/314823>

4. Список Конвенций МОТ, ратифицированных Кыргызстаном: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103529

инспекции труда, охране заработной платы, условиях труда, безопасности и гигиене труда, о семьях трудящихся и охране материнства. Эти конвенции также применяются ко всем мигрантам, независимо от их статуса. В частности, Кыргызстан ратифицировал Конвенцию № 97 МОТ о трудящихся-мигрантах⁵ и, таким образом, принял на себя обязательства по принятию надлежащих мер для предоставления мигрантам точной информации, касающейся эмиграции и иммиграции, и по обеспечению трудящимся-мигрантам и членам их семей возможности получения соответствующих нормам медицинских услуг и достойных санитарных условий при отъезде, во время транзита и по прибытии в страну назначения. Ни Казахстан, ни Кыргызстан не ратифицировали Конвенцию № 143 МОТ о трудящихся-мигрантах, часть 1 которой конкретным и непосредственным образом служит защите прав уязвимой группы трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом.

Члены миссии включили в свои исследования методологические рамки и стандарты МОТ, включая Руководство по проведению обследования для оценки принудительного труда взрослых и детей, опубликованное в 2012 году.⁶ Труд может считаться принудительным на основе набора показателей по четырем основным критериям: несвободная вербовка, тяжелые условия труда и жизни, невозможность оставить работодателя и угроза наказания. При определении применения детского труда и уровня охраны материнства члены миссии руководствовались стандартами МОТ. Согласно этим стандартам детским трудом считается «работа, которая лишает детей детства, человеческого достоинства, возможности развить свой потенциал и наносящая вред их физическому и психическому развитию». Помимо других нарушений, такая работа лишает детей возможности посещать школу.⁷ Охрана материнства охватывает все необходимые меры для предотвращения вреда для здоровья беременных и кормящих матерей или здоровья их младенцев, а также обеспечения гарантии того, что они «не потеряют работу исключительно из-за беременности или отпуска по беременности и родам.»⁸

FIDH собрала и систематизировала многочисленные свидетельства, собранные социальными работниками, НПО и фондами, участвующими в работе по защите и поддержке женщин и детей, затронутых миграцией, до и после их возвращения в страну.

Благодарности

Публикация этого отчета была бы невозможна без тяжелой работы и преданности делу многих людей в разных странах. FIDH выражает горячую благодарность экспертам АДЦ «Мемориал», которые активно участвовали в миссиях и написании этого отчета.

FIDH также благодарит всех участников миссий в Казахстане и Кыргызстане: Айну Шорманбаеву, президента членской организации FIDH «Международная правовая инициатива» (Казахстан); Аиду Байжуманову, заместителя председателя членской организации FIDH, правозащитного движения «Бир-Дуйно Кыргызстан»; Мархабу Хамурзаеву, координатора наблюдательной миссии по правам трудящихся в Центральной Азии (IUF⁹); и Айсулуу Алымбека Кызы, председателя независимого профсоюза «Опора» (Кыргызстан).

FIDH благодарит принимавших участие в исследованиях и оказавших помощь в подготовке миссий в Казахстане и Кыргызстане представителей своих членских организаций: Общественного фонда «Международная правовая инициатива», Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности (КМБПЧСЗ), Правозащитного движения «Бир-Дуйно-Кыргызстан», Общественного фонда

5. C097 - Конвенция (пересмотренная) о работниках-мигрантах (1949 год) (№ 97).). На русском языке: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c097_ru.htm

6. Трудно увидеть, еще труднее подсчитать: Руководящие принципы для оценки принудительного труда взрослых и детей, МОТ, 2012.

7. Определение детского труда в соответствии со стандартами МОТ: <http://www.ilo.org/ipecc/facts/lang-en/index.htm>

8. Определение охраны материнства в соответствии со стандартами МОТ: <http://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/maternity-protection/lang-en/index.htm>

9. IUF является Всемирным союзом пищевых, сельскохозяйственных, гостиничных и ресторанных предприятий, а также предприятий табачной промышленности и смежных областей.

«Кылым Шами», Общественного фонда «Юридическая клиника Адилет» (Кыргызстан); и Антидискриминационного центра «Мемориал».

FIDH благодарит за помощь представителей партнерских организаций: Юридического центра женских инициатив «Сана Сезим» и Ассоциации местных общин Энбекшиказахского района в Казахстане, а также «Мехр Шавкат», Центра солидарности и Общественного фонда «Инсан Лейлек» в Кыргызстане.

FIDH также благодарит за сотрудничество международную организацию Global Migration Policy Associates и представителей профсоюзов Кыргызстана и Казахстана, с которыми делегаты миссии встретились в обеих странах, а также всех партнеров из международных рабочих организаций: Международной конфедерации профсоюзов (МКП), IUF (международного профсоюза, представляющего работников сельских районов, а также домашних работников и работников гостиничного, ресторанного и сельскохозяйственного секторов), Наблюдательской миссии за соблюдением трудовых прав в Центральной Азии, — платформы, способствующей сотрудничеству между правозащитными организациями и независимыми профсоюзами, и Международного объединения работников строительной и деревообрабатывающей промышленности (BWI).

FIDH также благодарит всех тех, кто согласился на интервью в рамках миссий и поделился своим опытом или пониманием сложных проблем мигрантов с неурегулированным статусом. Без них этот отчет не мог бы быть создан. FIDH также выражает благодарность представителям государственных организаций Кыргызстана и Казахстана, которые согласились встретиться с членами миссий. Полный список этих учреждений содержится в Приложении 1.

Введение

Казахстан – один из главных партнеров Кыргызстана, ежегодно в эту страну отправляются сотни тысяч кыргызстанцев в поисках заработка. Согласно приложению к письму Министерства национальной экономики Казахстана от 08.04.2016,¹⁰ точных данных о количестве трудовых мигрантов в стране нет, однако, по информации, полученной FIDH на встрече с представителями Министерства внутренних дел (МВД) Республики Казахстан (РК),¹¹ на конец 2017 года в стране было зарегистрировано от 100 до 150 тысяч кыргызстанцев. Примерно такое же число мигрантов из Кыргызстана – 114 385 человек – отражено статистикой МВД Казахстана в 2015 году.

Казахстан и Кыргызстан являются членами Евразийского экономического союза (ЕАЭС),¹² и Договор о ЕАЭС¹³ предполагает смягчение режима пребывания трудовых мигрантов (безвизовый режим установлен задолго до возникновения ЕАЭС).

Договор о ЕАЭС устанавливает, что для трудоустройства в Казахстане иностранных граждан стран – членов этого договора, в т. ч. граждан Кыргызстана, не требуется каких-либо специальных разрешений. Трудовой договор с ними заключается в соответствии с положениями Трудового кодекса РК¹⁴ по документу, подтверждающему личность. Кроме того, с 15 июля 2017 года вступили в силу поправки к Соглашению между правительствами этих двух стран,¹⁵ согласно которым граждане Кыргызстана, прибывшие в Казахстан в целях осуществления трудовой деятельности, освобождаются от обязанности регистрации в течение 30 суток с даты въезда. В случае пребывания свыше 30 суток с даты въезда они обязаны зарегистрироваться в соответствии с законодательством государства въезда.¹⁶

Такой порядок регистрации и трудоустройства, безусловно, облегчает жизнь гражданам Кыргызстана, приезжающих в Казахстан на заработки. Тем не менее, по данным Министерства внутренних дел РК, большинство трудовых мигрантов из Кыргызстана работают в Казахстане нелегально. При этом действующие двусторонние соглашения между Казахстаном и Кыргызстаном считают трудовыми мигрантами только тех, кто «законно находится» в стране найма, совершенно не учитывая положение тысяч людей с неурегулированным статусом.

Обрести «урегулированный статус» – необходимое условие для легального трудоустройства в Казахстане – гражданам Кыргызстана очень трудно по ряду причин: слабая информированность мигрантов до и во время поездки, а также по прибытии в страну, нехватка денег, широко распространенная в миграционной полиции коррупция, возросшая дискриминация мигрантов в обществе.

Большинство кыргызстанских трудовых мигрантов происходят из южных областей страны (Ош, Исфана, Баткен), трудятся они, главным образом, на юге Казахстана (Алматинская и Шымкентская области) и в столичной Астане. Кроме того, в последнее время в северный Казахстан кыргызстанцы стали приезжать из России,¹⁷ откуда они были выдворены вследствие ужесточения миграционного законодательства РФ¹⁸ и занесены в «черные списки»,

10. Приложение к письму министерства национальной экономики РК, No исх: 14-3/2214/1593(п.4.33) от 08.04.2016.

11. Интервью с начальником управления Комитета миграционной службы МВД РК Сабыржаном Сейтжановым. Астана, 17 ноября 2017 г.

12. С 1 января 2015 г. на основании Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года начал свое функционирование Евразийский экономический союз в составе Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. 8 мая 2015 года к объединению присоединилась Кыргызская Республика.

13. Раздел XXVI Договора о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014).

14. Ст. 32 ТК РК.

15. Соглашение между правительством Кыргызской Республики и правительством Республики Казахстан о порядке пребывания граждан Кыргызской Республики на территории Республики Казахстан и граждан Республики Казахстан на территории Кыргызской Республики от 11 мая 2012 года.

16. п.10 Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан.

17. Интервью с представителем кыргызской диаспоры, Астана, 18 ноября 2017 года.

18. https://www.rbth.com/politics_and_society/2016/06/27/russia-is-deporting-illegal-immigrants-activists-claim_606551

запрещающие въезд. Находясь на расстоянии всего в несколько километров от российской границы, но не имея возможности вернуться в Россию, эти мигранты не возвращаются в Кыргызстан из-за нехватки средств или стыда и разочарования от своей неудачи.

Как правило, мигранты из Кыргызстана находят работу на рынках, в сельском хозяйстве или строительстве, молодые девушки часто работают нянями. Большинство трудится в Казахстане на сезонных работах, но некоторые мигранты задерживаются в Казахстане на несколько лет: в том числе попадая в рабство, или не решаясь вернуться по причине малого заработка и чувствуя при этом стыд, или по причине потери жилья в Кыргызстане.

Кыргызстанские мигранты с неурегулированным статусом вынуждены работать без письменного договора с работодателем или по фиктивным договорам, которые не защищают их прав. Они часто становятся жертвами нелегальных и коррумпированных посредников, которые при трудоустройстве отбирают у них деньги и документы. Это неофициальное трудоустройство может начаться и в Кыргызстане – с объявлений в газетах, устных предложений на рынках, или через «знакомых».



Радиоцентр объявляет о вакансиях на рынке в Оше, Кыргызстан. Ноябрь 2017. © АДЦ «Мемориал»

Бабараим Акимов, интервью записано в селе Андарак, Кыргызстан, 03.11.17 : *“Был на Ошском рынке, когда услышал объявление через радиорубку, что требуется пастух. Я был пастухом с детства и мне нравилось работать с животными. Я решил узнать, что это за работа. Подошел к радиоузлу. Там мне показали на пожилую пару из Казахстана, которая искала себе работника на хозяйство. Я отказался, так как не хотел ехать в Казахстан. Тут же ко мне подошла женщина и сказала, что у ее брата под Бишкеком хозяйство и 2000 голов скота, и что ему тоже требуется пастух.”*

Уязвимое положение трудовых мигрантов, усугубленное их низким уровнем образования, недостаточным владением языком, бездействием государственных органов, которые должны защищать права мигрантов, создает почву для коррупции на всех уровнях.

Международные договоры,¹⁹ ратифицированные Казахстаном и касающиеся труда, обязывают защищать права всех лиц от нарушений со стороны частных и государственных работодателей, посредников и других лиц. Как государство, являющееся реципиентом трудовой миграции, Казахстан обязан осуществлять регулирование и мониторинг деятельности таких лиц и проводить тщательный надзор и контроль за работодателями, пользующимися в своей работе услугами посредников. На данный момент Казахстаном не предпринимается эффективных мер по предупреждению, расследованию и привлечению к ответственности лиц, замешанных в предоставлении незаконных посреднических услуг, и не обеспечивается эффективная правовая защита пострадавшим.

19. Конвенция МОТ №29 «О принудительном или обязательном труде».

В то же время, несмотря на то, что случаи торговли людьми и рабства мигрантов отлично известны властям Казахстана и международным межправительственным организациям,²⁰ мигранты опасаются обращаться в полицию, поскольку не доверяют правоохранительным органам.

Принудительный труд запрещен как Конституцией,²¹ так и Трудовым кодексом Казахстана.²² Уголовный Кодекс Казахстана²³ предусматривает наказание за торговлю людьми в виде лишения свободы от 5 до 15 лет в зависимости от тяжести преступления. Кроме того, Казахстан является участником Конвенции МОТ об упразднении принудительного труда, Конвенции МОТ о принудительном или обязательном труде, а также Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности. Эта Конвенция в частности, обязывает «разрабатывать и принимать на комплексной основе политику, программы и другие меры в целях предупреждения торговли людьми и борьбы с ней», а также «защищать и помогать жертвам такой торговли при полном уважении их прав человека». Казахстан также ратифицировал Международный пакт ООН о гражданских и политических правах, статья 8 которого гласит, что «1. Никто не должен содержаться в рабстве, рабство и работорговля запрещаются во всех их видах. 2. Никто не должен (а) содержаться в подневольном состоянии. 3. Никто не должен принуждаться к принудительному или обязательному труду». Несмотря на это, в Казахстане не был разработан и принят отдельный закон, касающийся торговли людьми, хотя число случаев принуждения к труду и сексуальной эксплуатации, согласно статистическим данным, год от года не уменьшается.

Власти Казахстана сделали определенные шаги для борьбы с этой практикой – в частности, ужесточили наказание за торговлю людьми. За 10 месяцев 2017 года органами внутренних дел Казахстана было возбуждено 276 дел за преступления, связанные с торговлей людьми.²⁴ Такая статистика была предоставлена миссии FIDH на встрече с представителями МВД РК. В этой связи стоит отметить, что на встрече с миссией FIDH Председатель Комитета труда, социальной защиты и миграции Казахстана заявил, что *«фактов рабства в Казахстане нет»*.²⁵ Факты нарушения прав граждан Кыргызстана в Казахстане, как правило, не сообщаются в государственные органы ни той, ни другой страны. Система правоохранительных органов, включая миграционную службу, вызывает лишь страх у иностранных граждан, в связи с чем они предпочитают не обращаться туда ни в каких случаях, в том числе за защитой своих прав.

По информации, полученной от фонда «Международная правовая инициатива», ни один трудовой мигрант, который обращался к фонду за помощью за последние восемь лет его существования, не обошелся без того, чтобы не дать взятку сотруднику полиции или миграционной службы хотя бы раз за период пребывания в Казахстане.

Фактически, в Казахстане не наблюдается объединенных координированных усилий по созданию доступа мигрантов из Кыргызстана к эффективной защите их прав.

Власти Казахстана утверждают, что защита прав трудовых мигрантов не входит в зону их ответственности, наделяя этими обязанностями акимов (глав региональных и местных органов исполнительной власти) и – в меньшей степени – Международную организацию по миграции. Эта ситуация нарушает статью 14 Международного пакта ООН о гражданских и политических правах, в которой говорится: «Все лица равны перед судами и трибуналами. [...] Каждый имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона». Что касается профсоюзов Казахстана, то их возможности по защите прав трудовых мигрантов в настоящее время ограничены: действующие профсоюзы не считают нужным защищать рабочих-мигрантов, а независимые профсоюзы в реальности не могут этим заниматься, поскольку сами подвергаются репрессиям со стороны властей Казахстана. В

20. См. отчет «Kyrgyzstan : Extended Migration Profile, 2010-2015 », Национальный институт стратегических исследований Кыргызской Республики, Международная организация по миграции. 2016.

21. Ч. 1 Ст. 24 Конституции РК.

22. Ст. 7 ТК РК «Запрещение принудительного труда».

23. Ст. 128 УК РК «Торговля людьми».

24. Интервью с начальником отдела криминальной полиции МВД Казахстана Ануаром Аскеровым. Астана, 17 ноября 2017.

25. Интервью в министерстве труда и социальной защиты населения Казахстана, Астана, 17 ноября 2017 года.

2017 году МОТ выразила беспокойство по поводу критического положения независимых профсоюзов и ситуации с трудовыми правами в Казахстане.²⁶ В результате такая ситуация в казахстанских профсоюзах еще больше препятствует защите трудящимися-мигрантами своих прав. Как в отношении граждан, так и в отношении иностранцев, эта ситуация нарушает статью 22 Международного пакта ООН о гражданских и политических правах, в которой говорится: «Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов».

Свобода ассоциации

Республика Казахстан ратифицировала Конвенции МОТ № 87 и № 98, которые включают следующие требования для обеспечения основополагающих принципов свободы ассоциации:

- юридически закреплять право трудящихся и работодателей создавать и вступать в организации по своему выбору без предварительного разрешения;
- воздерживаться от вмешательства в осуществление свободы ассоциации;
- обеспечить отсутствие препятствий в осуществлении свободы ассоциации со стороны законодательства (при этом трудящиеся и работодатели и их соответствующие организации должны соблюдать основной закон);
- принять необходимые и надлежащие меры по содействию трудящимся и работодателям в свободном осуществлении права на создание своих организаций;
- оказывать содействие трудящимся в получении надлежащей защиты от действий, нарушающих свободу ассоциации;
- оказывать содействие организациям трудящихся и работодателей по предоставлению им возможности пользоваться надлежащей защитой против любого обоюдного вмешательства в создание и деятельность организаций и управление ими.

Помимо фундаментальных конвенций, в том числе Конвенций МОТ о свободе ассоциации, принудительном труде, дискриминации и детском труде, Казахстан также ратифицировал Конвенции МОТ, касающиеся охраны труда (148, 155, 162, 167, 182) и инспекции труда (81, 129). Казахстан также ратифицировал Международный пакт ООН о гражданских и политических правах, статья 22 которого закрепляет право на свободу ассоциации как таковую.

В последние годы правительство Казахстана проводит жесткое наступление на права трудящихся. Это происходит параллельно с широкими ограничениями свободы слова, свободы ассоциации и других основополагающих гражданских свобод.

Демократические профсоюзы в Казахстане в последние годы стали испытывать давление.²⁷ Профсоюзы, как важная форма общественного объединения, регулируются отдельным законом, который недавно был ужесточен по отношению к независимым профсоюзам. Новый закон признает только отраслевые профсоюзы и их членов или филиалы, вынуждая независимые профсоюзы перерегистрироваться и тем самым эффективно закрепляя законодательно оформленную монополизацию профсоюзов.

Новый закон о профсоюзах был принят в 2014 году, несмотря на то, что МОТ на стадии рассмотрения поправок к закону «О профсоюзах» рекомендовала пересмотреть положения, нарушавшие принципы свободы ассоциации и не соответствовавшие международным стандартам.

В 2015 году были приняты поправки к Трудовому кодексу, которые значительно расширили полномочия работодателей.

В конце ноября 2016 года Министерство юстиции Казахстана приняло меры по ликвидации Конфедерации независимых профсоюзов Республики Казахстан (КНПРК)²⁸

26. А именно в ходе Международной Конференции Труда в Женеве 2017 года, в выводах Комитета Конференции по применению норм, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_547226.pdf

27. См. Отчет «Мы не враги: нарушения прав трудящихся в Казахстане», Хьюман Райтс Вотч, 2016: <https://labourcentralasia.org/upload/iblock/e77/e7742d21d94f7f51c9bf44b835e58b00.pdf>

28. КНПРК является членом Международной конфедерации профсоюзов (МКП).

и ее аффилированных организаций, в том числе Отраслевого профсоюза социальных и домашних работников «Справедливость».²⁹

«Домашние и социальные работники — это преимущественно женщины, работающие без каких-либо письменных соглашений и договоров. Задачей нашего профсоюза является поддержка и защита трудовых прав домработниц, перевод их из теневой в формальную занятость. Мы, например, занимаемся разработкой типовых индивидуальных договоров, которые намерены продвигать и использовать с целью формализации и легализации труда в нашем секторе», — отметила председатель профсоюза Ольга Рубахова.³⁰

4 января 2017 года суд принял решение об отзыве регистрации КНПРК, а на следующий день отозвал регистрацию «Справедливости».³¹ Другие филиалы КНПРК сталкивались с аналогичным давлением. Судебные решения, принятые в рамках действий Министерства юстиции, завершили процесс, инициированный правительством Казахстана по ликвидации КНПРК и аффилированных организаций. Кроме того, в январе 2017 года правительство Казахстана начало широкомасштабные репрессии в отношении лидеров и активистов независимых профсоюзов в Мангистауской области.

7 апреля 2017 года Суд №2 Алматинского района Астаны приговорил Нурбека Кушакбаева, инспектора труда нефтесервисного предприятия Oil Construction Company и профсоюзного лидера, к двум с половиной годам тюремного заключения в исправительной колонии. Кушакбаев был признан виновным по статье 402 Уголовного кодекса. В этом деле статья была использована впервые, а ее использование было связано с призывами к забастовке.

16 мая 2017 года Амин Елеусинов, председатель казахстанского профсоюза Oil Construction Company, был приговорен Специализированным межрайонным судом в Астане к двум годам лишения свободы по сфабрикованным обвинениям.

25 июля 2017 года суд в Шымкенте, на юге Казахстана, по сфабрикованному обвинению в растрате приговорил лидера КНПРК Ларису Харьковку к четырем годам ограничения свободы передвижения и запретил ей в течение пяти лет занимать государственные должности.³²

В сентябре 2017 года коалиция казахстанских НПО представила промежуточный отчет в рамках Универсального периодического обзора реализации РК рекомендаций ООН.³³ НПО отметили, что Казахстан отверг Рекомендацию № 176 «изменить или отменить несколько положений закона о профсоюзах, которые налагают чрезмерные ограничения на свободу, для предоставления трудящимся возможности создавать и объединяться в независимые профсоюзы».

С 2015 года сотрудники МОТ и работодатели неоднократно обращались в надзорные органы МОТ с призывом осудить нарушения Конвенции № 87 о свободе ассоциации и защите права объединяться в профсоюзы. Комиссия экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭАКР) опубликовала ряд замечаний, подтверждающих эти нарушения, и настоятельно призвала правительство Казахстана ответить на замечания. На Международной конференции труда 2016 года, а также на Международной конференции труда 2017 года (конференция проводится ежегодно в Женеве) Комитет по применению норм (КПН) обратился с призывом к правительству Казахстана внести поправки в Конституцию и принять соответствующее законодательство. До сих пор эти призывы не принимались во внимание Казахстаном, который продолжает их игнорировать.³⁴

17 мая 2017 года Международная конфедерация профсоюзов (МКП) представила в этой связи жалобу в Комитет МОТ по свободе объединения. На момент публикации настоящего доклада решение Комитета еще не было опубликовано. Таким образом, становится все сложнее контролировать профилактику детского и

29. «Справедливость»

30. См. Статью IUF «Профсоюз социальных и домашних работников «Справедливость» борется против ликвидации, 26 января 2017 года: <http://www.iuf.ru/1/1928.html>

31. Там же.

32. См. «Срочный призыв Обсерватории по защите правозащитников», совместной программы FIDH и ВОПП, «Казахстан: судебное преследование Ларисы Харьковской», 4 октября 2017 года: <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/kazakhstan-judicial-harassment-of-ms-larisa-kharkova>

33. https://bureau.kz/novosti/sobstvennaya_informaciya/zadanie_nevypolnimo/

34. Комментарии наблюдательных органов МОТ: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11100::NO::>

принудительного труда и требовать от работодателей обеспечения безопасных условий труда. Трудящиеся-мигранты являются наиболее уязвимой категорией работников, они первыми становятся жертвами социально безответственных работодателей.

Между тем, правозащитники из Кыргызстана, защищающие права мигрантов в своей стране, сталкиваются со все большими трудностями.³⁵

Влияние политического кризиса между Казахстаном и Кыргызстаном на положение мигрантов из Кыргызстана в Казахстане

*«У нас люди зависимы от того, с кем дружит государство. Например, государство [Кыргызстан] дружит с Россией, мы - с их людьми. Мы сейчас поссорились с Казахстаном, - все, мы их не любим. Даже в ущерб собственному народу они выгнали кыргызских поставщиков продуктов».*³⁶

В октябре 2017 года и без того сложное положение мигрантов из Кыргызстана в Казахстане усугубилось из-за политического кризиса в отношениях этих стран. После того, как бывший президент Кыргызской республики, Алмазбек Атамбаев 7 октября 2017 года публично раскритиковал власти Казахстана, обвинив их в поддержке семьи свергнутого президента Бакиева, а также в разворовывании богатства страны,³⁷ МИД Казахстана выразил протест, назвав такие утверждения безответственными и провокационными.³⁸

События на политической арене незамедлительно привели к последствиям для жизни обычных людей. Политическое напряжение между странами-соседями чаще всего отражается на изменении режима государственной границы – проблемы возникли при пересечении границы между Казахстаном и Кыргызстаном и первоначально коснулись как обычных граждан, так и оптовых перевозчиков. Несмотря на то, что в течение нескольких месяцев ситуация, ставшая результатом конфликта, улучшилась, она окончательно не разрешилась досих пор, а потери понесли не только производители продуктов, столкнувшиеся с трудностями их реализации и вынужденные избавляться от скоропортящегося товара, но и обычные люди, которые жаловались на многочасовое ожидание прохождения границы, участвовавшие в скрупулезных проверках и даже вымогательство.

Правозащитники из Кыргызстана, занимающиеся проблемами миграции, сообщили миссии о том, что после начала конфликта: *«трудно было пересекать границу с Казахстаном нашим гражданам. Многие жалуются. Трудно потому, что проверяют багаж пограничники, и при въезде на своем авто не говорят, что надо налог оплатить на авто, а на выезде: «или нам давай 100 долларов, или мы тебя закроем». Хотя должны об этом простым гражданам говорить, информировать».*³⁹ *«Недавно знакомый поехал таксистом, на обратном пути начались проблемы с границей, его задерживали 5-6 часов на границе Казахстана и Кыргызстана».*⁴⁰

Представители профсоюза дальнобойщиков Кыргызстана описывают произошедшие изменения так: *«Сегодня многие ошибочно думают, что ситуация на кыргызско-казахской границе разрешилась, проблем нет. Ничего подобного. Да, не увидишь длинной колонны машин перед границей, но все прежние проблемы остались. Наши машины на территории Казахстана выплачивают штраф от 8 до 11 тысяч сомов. Соседи придираются по каждому поводу, мол, «неправильный маршрут движения» и так далее. Штрафы порой достигают 600 тысяч тенге».*⁴¹

35. См. Отчет «Кыргызстан на распутье: сократить или расширить поле деятельности правозащитников», 2016 г., Обсерватория по защите правозащитников (совместная программа FIDH-БОПП): <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/kyrgyzstan-at-a-crossroads-shrink-or-widen-the-scene-for-human-rights>

36. Интервью с инициативной феминистической группой, Бишкек, 12 ноября 2017 года.

37. <https://kloop.kg/blog/2017/10/07/atambaev-obvinil-vlasti-kazahstana-v-lyubvi-k-bakievu/> Статья интернет СМИ kloop "К чему привел дипломатический скандал между Кыргызстаном и Казахстаном?" от 31 октября 2017 года.

38. <https://kloop.kg/blog/2017/10/07/atambaev-obvinil-vlasti-kazahstana-v-lyubvi-k-bakievu/> Статья интернет СМИ kloop "Атамбаев обвинил власти Казахстана в «любви» к Бакиеву" от 7 октября 2017 года.

39. Интервью с организацией «Иседа», Ош, 10 ноября 2017 года.

40. Руководитель местного НПО, Ош, 9 ноября 2017 года.

41. https://24.kg/ekonomika/72830_profsoyuz_dalnoboyschikov_kyrgyzstana_kak_nepoteryat_ryinok_gruzoperevozok/ Статья Интернет СМИ «Информационное агентство 24» «Профсоюз дальнобойщиков Кыргызстана: как не потерять рынок грузоперевозок» от 9 января 2018 года.

Правозащитники из Кыргызстана подтверждают происходящее: «Фуры — им плохо, таксисты тоже страдают, и простой народ. Есть фуры, которые сутками стоят, их почти не пропускают. Стоит 4-5 часов машина, потом пропускают в Казахстан. Министр [Кыргызстана] сказал: «в одночасье все продукты стали контрабандой». Даже если это транзит, все равно проверяют качество.»⁴²

Эксперты по этнической дискриминации из Кыргызстана пояснили: «От ухудшения отношений и сложностей на границе с Казахстаном страдают грузоперевозчики и сельское хозяйство. Люди простые недовольны, высказываются против президента [Кыргызстана]. Нам узбекам - нормально, на границе. «Киргизской нации нет [среди родственников]? — Проходи». А по 20 тысяч тенге с каждого берут (это по 4000 сом), у кого есть кыргызская национальность.»⁴³

Участница инициативной феминистской группы рассказала, что в конце октября 2017 года «сама проходила границу, и наши местные [граждане Кыргызстана] долго кричали «не пускайте казахов к нам, они нас к себе не пускают».⁴⁴

Кроме широко известных и громко освещавшихся в СМИ проблем, возникших на границе как у частных лиц, так и у оптовых перевозчиков, обострение политических отношений отразилось на трудовых мигрантах, в том числе в возросшем вымогательстве у них взятков.

Реакция государственных органов Казахстана на жалобы, связанные с прохождением границы гражданами Кыргызстана, практически отсутствовала. В аппарате Уполномоченного по правам человека (УПЧ) Казахстана делегаты миссии получили следующую информацию: «Два уполномоченных [из Кыргызстана и Казахстана] поехали на Кордай посмотреть с обеих сторон, что реально происходит. [Наш] УПЧ сделал официальное заявление — лично проверил ситуацию и дал пресс-релиз. Нарушений обнаружено не было. СМИ писали очень много, в основном сейчас это экономическая (контрабанда) и фитосанитарная тема. От граждан обращений не было. Все государственные органы - привлечено их внимание к этой теме. Любой вопрос на границе точно бы вышел к нам. Больше там экономических вопросов, чем прав человека.»⁴⁵

Для трудовых мигрантов, уже находившихся на территории Казахстана и пересекших границу до осложнения отношений, сотрудники правоохранительных органов Казахстана, в свете октябрьских событий, организовали ряд оперативно-профилактических мероприятий с целью выявления нелегальных мигрантов из Кыргызстана на крупных рынках. Представители МВД пояснили, что у них были специальные «рейды по гражданам Кыргызстана, было два этапа: май и октябрь 2017 года. Проходили по 2-4 дня, рейды [назывались] «Нелегал»». ⁴⁶

Представитель кыргызской диаспоры в Астане сообщил, что «сотрудники полиции всегда в форме осуществляют рейды.»⁴⁷ Очевидцы, трудовые мигранты из Кыргызстана, работающие на рынке «Big Шанхай» в Астане, опровергли эту информацию и описали рейды так: «10-12 октября 2017 года были рейды, два автобуса забрали людей. На 3-5 часов. Пришли менты, более 10-15 ментов без формы, с разных рядов окружили. Уже в отделе миграционной полиции собрали документы, выдали справку явиться на следующий день в 8 утра. В это время проверяли, живут ли они по тому адресу, который указан в регистрации. Когда полиция приходит - мы убегаем».⁴⁸

42. Бир Дуйно, Ош, 11 ноября 2017 года.

43. Там же.

44. А., сеть «ИГЖ» (Инициативная группа женщин), Ош, 12 ноября 2017 года.

45. Интервью с Национальным центром "Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан", Оспанов Серик Жамекович, руководитель, Астана, 16 ноября 2017 года.

46. Интервью с сотрудниками МВД Республики Казахстан: Сабыржан Сейтжанов, подполковник полиции, Управление гражданства и иммиграции, Комитет миграционной полиции; Ануар Аскеров, начальник отдела по борьбе с торговлей людьми департамента криминальной полиции; Евгений Щербаков, начальник управления комитета миграционной полиции. Астана, 17 ноября 2017 года.

47. Шавкат Исмаилов — кыргызская диаспора, Астана, 18 ноября 2017 года.

48. Интервью с мигрантами. Рынок «Big-Шанхай», Астана, 18 ноября 2017 года.

Задержанные в ходе оперативных мероприятий и дополнительных проверок граждане Кыргызстана, за редким исключением, не обращаются за помощью, как ввиду правовой безграмотности, так и по причине недостаточной эффективности существующих мер защиты. Вопреки утверждениям работников консульства Кыргызстана в Казахстане, заявляющих о регулярных визитах на рынок для разъяснения прав и решения вопросов трудовых мигрантов,⁴⁹ работники рынка заявили, что ни разу не видели и не слышали о таких встречах: «Консул никогда не приходил, никогда не слышали и не видели его. Никто не приходит сюда. Никогда не обращались к государственным органам».⁵⁰

О своей работе в ходе рейдов консул Кыргызстана в Казахстане рассказал следующее: «Например, последний рейд был «Нелегал» с 4 октября до 4 ноября [2017 года]. Рейды бывают ли с нарушениями норм законодательства? Да, 10 октября [2017 года] были рейды, очень много наших граждан привезли одним автобусом, не смотрели, есть ли документы, легально или нет. До моего отъезда всех отпустили, это час-полтора, но только после того, как они мне позвонили. Это неизбежно, мне кажется. Их же всех надо приводить в отделение. Вопрос: соблюдаются ли там процессуальные нормы? Других жалоб на действия органов не было. Это было в миграционной службе, на ул. Сейфулина, было человек 20, когда я уже прибыл. Я поехал по звонку, к моему приезду, может, часть уже проверили. Наверно всего человек 50 было.»⁵¹

Представитель диаспоры Кыргызстана в Казахстане не владел детальной информацией (примерное время задержания, количество задержанных, нарушений, и пр.) о рейдах на рынках в октябре 2017 и сообщил, что ему не поступали жалобы и обращения, связанные с рейдами. Согласно его данным, «на центральном рынке не было выявлено нарушений, связанных с осуществлением трудовой деятельности». По его мнению, единственными нарушениями были задержания людей, у которых имелись требуемые документы, и хаотичный характер этих задержаний: «были нарушения во время рейдов в октябре [2017 года]: с рынка всех привезли, есть ли или нет у них документов. У одной девушки остался открытым контейнер: пока она в миграционке была, ее обокрали.»⁵² Также, по его словам, был ряд необоснованных выдворений, например «мужчина — у него кредит около 600 тыс. тенге, а его выдворяют».⁵³

Правозащитницы из Кыргызстана пояснили, что «из-за последних событий, слышали, что депорты из Казахстана есть. Даже те, кто уезжали отсюда [из Кыргызстана] с бизнесом, бананами торгуют, даже их сейчас прикрывают, закрывают официальный бизнес и отправляют обратно в Кыргызстан, проводят проверки.»⁵⁴

По факту состоявшихся в октябре 2017 года рейдов в Астане представитель диаспоры усмотрел нарушения в отсутствии переводчиков, а также отметил незнание сотрудниками правоохранительных органов из неспециализированных подразделений правил проведения оперативных мероприятий. «Когда рейды — привлекают людей из других подразделений, не миграционной полиции, и эти привлеченные люди не знают правил — для этого мы будем осуществлять надзор вместе с прокуратурой. Во время проведения рейдов прокуроры будут информировать, и мы будем принимать участие. Иногда граждане не знают казахский язык. Мы с прокуратурой будем подписывать меморандум о сотрудничестве».⁵⁵

Очевидно, что гражданам Кыргызстана, попавшим в трудное положение в Казахстане, было недостаточно оказанных мер помощи. Образовавшаяся проблема на политическом уровне была переведена в плоскость повседневной жизни граждан и, в немалой степени, коснулась трудовых мигрантов. Фактически, дискриминационное отношение к гражданам Кыргызстана, оказало негативное воздействие на положение мигрантов, права которых и без того регулярно ущемляются. Простые люди, находясь всецело под влиянием политических лидеров, вынуждены вновь и вновь подстраиваться под стремительно меняющиеся условия реальности в попытках заработать на жизнь.

49. Встреча в Консульстве Кыргызстана в Казахстане, Астана, 17 ноября 2017 года.

50. Интервью с мигрантами. Рынок «Big-Шанхай», Астана, 18 ноября 2017 года.

51. Встреча в Консульстве Кыргызстана в Казахстане, Астана, 17 ноября 2017 года.

52. Шавкат Исмаилов — кыргызская диаспора, Астана, 18 ноября 2017 года.

53. Там же.

54. Интервью с сетью «Инициативной Группой Женщин», г. Ош, 11 ноября 2017 года.

55. Шавкат Исмаилов — кыргызская диаспора, Астана, 18 ноября 2017 года.

В этих условиях и в соответствии со статьей 3 Конвенции № 97 МОТ о трудящихся-мигрантах Кыргызстан должен продолжать действовать в сотрудничестве с Казахстаном и предоставлять своим гражданам, как на своей территории, так и за рубежом, соответствующую информацию, помощь и защиту. Кыргызстан также обязан обеспечить своим гражданам полный доступ к дипломатическим и консульским представительствам, особенно когда их задерживают в целях дальнейшего выдворения. В соответствии со статьей 23 Международной конвенции ООН о правах всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, *«трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право на получение защиты и помощи со стороны консульских или дипломатических учреждений государств своего происхождения или государства, представляющего интересы этого государства, когда нарушаются права, признанные в настоящей Конвенции»*.

Для определения законности облав и выдворения мигрантов Казахстан должен полностью соблюдать Международный пакт ООН о гражданских и политических правах, статья 9 которого гласит: *«Никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом»*. Кроме того, в соответствии со статьей 14 упомянутого Международного пакта ООН, для обеспечения соответствия национальному и международному праву всех решений, касающихся задержаний и выдворения мигрантов, необходимо предоставить эффективные средства правовой защиты всем мигрантам — как с урегулированным, так и с неурегулированным статусом.

I. Нарушения прав трудящихся-мигрантов из Кыргызстана в Казахстане

1. Проблемы, возникающие в связи с отсутствием регистрации мигрантов по месту пребывания

Одной из главных проблем, на которую обратили внимание респонденты во время проведения полевых миссий FIDH, является сложность в оформлении регистрации по месту жительства, обусловленная невозможностью регистрироваться по месту работы и нежеланием местных жителей регистрировать трудовых мигрантов в сдаваемых им квартирах. Это крайне затрудняет не только процесс легализации на работе, но и реализацию базовых социально-экономических прав.

По данным, полученным в ходе полевой миссии в Астане, многие трудовые мигранты в Казахстане находятся на нелегальном положении в связи с отсутствием регистрации и возможности выезжать за границу по истечении тридцатидневного срока.⁵⁶

«Многие из нас работают нелегально из-за отсутствия прописки по месту жительства и разрешения на привлечение иностранной рабочей силы у работодателей. Обычно мы пользуемся тридцатидневным разрешением на нахождение без прописки, после чего выезжаем из страны, сразу же возвращаемся обратно и так живем следующие 30 дней. Прописаться по месту жительства сложно, так как при сдаче жилья собственники не соглашаются прописывать мигрантов. Казахи просто не доверяют нам. По законодательству Казахстана запрещена прописка не по месту жительства. Из-за отсутствия прописки оформление других документов невозможно»⁵⁷.

Чтобы проживать и работать в Казахстане в течение срока, превышающего 30 дней, большинство граждан Кыргызстана вынуждены выезжать за границу и сразу же возвращаться обратно. Несколько опрошенных мигрантов пожаловались на коррупцию на пунктах пропуска через границу Казахстан-Кыргызстан. Трудовая мигрантка по имени Алмахан рассказала историю, которая случилась с ее подругой во время прохождения Казахской границы:

«Она увидела, что у одного мужчины, который стоял передо мной в очереди, пограничники забрали деньги, при этом на них не было бейджей с именем и фотографией, которые должны носить все работники таможни. Она стала спрашивать их: «Где ваш бейджик? Почему отбираете деньги?» Тот мужчина, у которого они забрали деньги, по ее словам, был бедняком. Он был с 5-литровой бутылкой масла, тащил домой, видно, работающий мужчина. На ее крик пришел их начальник. Она ему пожаловалась, что видела, и потребовала вернуть деньги тому человеку. Он сказал: «Ладно, не шумите», и деньги отдал»⁵⁸.

Есть и другие примеры коррупции, свидетелями или жертвами которой становились трудовые мигранты из Кыргызстана:

«Я езжу работать в Алматы. Там хороший заработок, но из-за того, что я не могу сделать регистрацию, мне приходится въезжать и выезжать через границу в год по несколько раз. Пограничники, уже зная меня в лицо, требуют каждый раз по 200-300 сом взятки, просто потому, что они знают, что я еду работать и что у меня есть деньги. Я плачу, чтобы не было проблем. Если не успеваю выехать, или если нет выходных, раз в два месяца приходится платить по 1000 тенге полиции и миграционщикам, которые приходят в кафе с проверкой»⁵⁹.

56. С 15 июля 2017 года граждане Кыргызстана, прибывшие в Казахстан в целях осуществления трудовой деятельности, освобождаются от обязанности регистрации в течение 30 суток с даты въезда. В случае пребывания свыше 30 суток с даты въезда, эти граждане обязаны зарегистрироваться в соответствии с законодательством государства въезда.

57. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана. Рынок «Big Шанхай». г.Астана. 18 ноября 2017 г.

58. Интервью с трудовой мигранткой из Узбекистана Алмахан К. г. Шымкент. 15.11.17 года.

59. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана Камалытдином С. Араванский район Ошской области. 6 ноября 2017 года.

“Я работал на стройке коттеджного поселка в Чиликском районе Алматинской области в 2016 году. На выезде из Казахстана на границе “Кордай” заплатили взятки по 1500 тенге за то, что у нас не было регистрации.”⁶⁰

Отсутствие у большинства трудовых мигрантов регистрации и, соответственно, законных оснований для пребывания и трудовой деятельности на территории Казахстана, приводит к настоящей «охоте на нелегалов» со стороны миграционной службы, сотрудники которой, по словам казахстанских правозащитников, часто, в месяц по несколько раз, устраивают рейды в местах скопления трудовых мигрантов – на рынках, точках общепита и строительных площадках, с целью идентификации и выдворения «нелегалов». Такие рейды проводятся в рамках так называемых оперативно-профилактических мероприятий, которые часто носят звучные названия «Нелегал», «Мигрант» и т.д.

Нарушителями становятся не только иностранцы, которые не оформили регистрацию, но и те, кто проживает не в месте регистрации и не уведомляет об этом органы внутренних дел. Согласно «Правилам въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан»,⁶¹ это является нарушением миграционных правил и может повлечь за собой наложение административного штрафа и выдворение на срок от 5 лет. Такое наказание ставит под угрозу большую часть мигрантов, основная часть которых, по словам экспертов, чаще всего проживает как раз не по месту регистрации, а на стройках или в других местах работы.

«Миграционная полиция выходит на рейд раз в квартал минимум. Или чаще, если объявлена какая-нибудь тревога. Вообще, они могут в любое время куда угодно зайти и проверить. Например, на стройку. Как правило, все участковые знают “хлебные места” на своем участке. И сразу тогда хозяин за каждого платит. Потом сумма взятки может вычитаться из зарплаты мигранта».⁶²

«Сотрудники миграционной службы часто просто под видом покупателя подходят, и, как только замечают акцент в разговоре, сразу достают удостоверение и требуют документы. Когда они появляются на рынке в форме, мигранты звонят друг другу и предупреждают. Так многим удастся спрятаться. Те же, кто не смог спрятаться, стараются сразу же на месте решить вопрос с помощью взятки, чтобы не привлекаться по закону, по которому их они могут депортировать. Сумма взятки варьируется от 5 тысяч до 20 тысяч тенге, а если нет наличных денег, то полицейские могут взять какой-нибудь товар. По законодательству Казахстана, после депортации въезд в страну запрещен на пять лет, поэтому никто не сопротивляется.»⁶³

Немногим отличается положение трудовых мигрантов, задействованных в работе на строительных площадках. Их безопасность в большинстве случаев зависит от заинтересованности начальника объекта либо прораба, руководящего рабочими. Эти люди, как правило, имеют связи в миграционной службе и могут решить проблемы работников даже в том случае, если их статус никак не урегулирован.

«За время работы я ни разу не видел начальника. Со мной и другими рабочими общался и все вопросы решал только прораб. Он платил зарплату и занимался решением проблем. Например, платил взятки сотрудникам миграционной службы во время рейдов. Таких рейдов было три за то время, что я там работал. Миграционщики знали, что на объекте работает много иностранцев, но никогда никого не задерживали на самой площадке. Бывали случаи только с теми, кто убегал на рынок или просто по своим делам. Перед рейдом всех, кто был нелегалом, прятали в отдаленные бытовки, а миграционщикам показывали тех, кто имел регистрацию и трудовой договор. Как правило, это были местные казахи.»⁶⁴

Эти различные свидетельства показывают, что миграционная политика Казахстана носит дискриминационный характер. Как следствие, это также нарушает статью 2 Конвенции № 111 МОТ о дискриминации, в которой говорится, что «все трудящиеся, в том

60. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана Азизом М. Баткен. 4 ноября 2017 года.

61. п.10 Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан.

62. Интервью с сотрудником фонда «Международная правовая инициатива». г. Астана. 16 ноября 2017 г.

63. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана. Рынок «Big Шанхай», г.Астана, 18 ноября 2017 г.

64. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана Азизом М., г. Баткен, 4 ноября 2017 г.

числе мигранты, пользуются равными возможностями и обращением в отношении труда и занятий».⁶⁵ Взятничество на пограничных пунктах и создание препятствий, усложняющих возвращение в Кыргызстан, нарушают Международный пакт ООН о гражданских и политических правах, который закрепляет право покидать любую страну. В статье 12.2 говорится: «Каждый человек может свободно покидать любую страну, включая свою собственную».

2. Не соответствующие нормам или эксплуататорские условия труда: практика, которая может привести к принудительному или обязательному труду

Согласно статье 2 Конвенции № 29 МОТ «термин «принудительный или обязательный труд» означает всякую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания, для выполнения которой это лицо не предложило своих услуг добровольно».⁶⁶

На сайте МОТ опубликована статья, в которой говорится: «Решение о том, что работа выполняется добровольно, часто предполагает рассмотрение внешних и косвенных давлений, таких как удержание части заработной платы в качестве частичного погашения займа или отсутствие заработной платы или вознаграждения, или изъятие документов, удостоверяющих личность трудящегося. Принцип, согласно которому все рабочие отношения должны основываться на взаимном согласии договаривающихся сторон, подразумевает, что обе стороны могут разорвать трудовые отношения в любой момент, при условии предоставления разумного уведомления в соответствии с национальным законодательством или коллективным договором. Если работник под страхом санкций не может отозвать свое согласие, работу можно считать принудительным трудом, начиная с момента, когда ему или ей было отказано в праве прекратить работу».⁶⁷

Согласно этому определению, десятки свидетельств, собранных миссией FIDH, показывают, что кыргызстанские мигранты во время работы в Казахстане регулярно подвергаются обращению, которое может привести к принудительному труду.

а) Незаконный бизнес посредников, использующих уязвимое положение мигрантов

Трудовые мигранты сталкиваются с трудностями практически на каждом этапе поездки на заработки в Казахстан: нужно найти жилье, найти работу и заключить трудовой договор, после чего где-то зарегистрироваться. Согласно договору о создании ЕАЭС, граждане Кыргызстана не нуждаются в разрешении на работу в Казахстане, но они должны в течение 30 дней, когда они могут находиться в Казахстане без регистрации, найти работодателя и заключить с ним трудовой договор, и не позже 30 дней зарегистрироваться по месту жительства на срок, указанный в договоре. Пройти этот путь самому за короткий срок достаточно трудно, поэтому мигранты, практически не задумываясь о последствиях, обращаются к посредникам, которые обещают быстро решить их проблемы за определенную сумму в обход государственных органов. Большинство таких посредников действуют неофициально, их деятельность ничем не регламентирована, и они, как правило, не несут за нее никакой ответственности.

Так, стоимость регистрации до 1 месяца стоит от 5000 до 8000 тенге, стоимость медицинской справки формы 086/у, которую работодатели часто требуют при трудоустройстве, — от 2500 тенге. Оформленные таким путем документы могут быть фальшивыми и при первой же проверке сотрудниками полиции стать причиной как административного, так и уголовного преследования. В ситуациях, когда трудовому мигранту некуда обратиться за правовой помощью, он становится объектом не только обмана, но и эксплуатации со стороны как посредников, так и представителей правоохранительных органов, которые вымогают у них деньги.

65. C111 - Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (№ 111).

66. C029 - Конвенция 1930 года о принудительном или обязательном труде (№ 29).

67. На сайте МОТ: http://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/faqs/WCMS_DOC_ENT_HLP_FL_FAQ_EN/lang-en/index.htm

По мнению информанта миссии, знакомая ему посредница по имени Кыздаркан, гражданка Кыргызстана, имела связи в миграционной полиции Казахстана и с их помощью оформляла поддельные регистрации для трудовых мигрантов:

*«В октябре 2017 года по вине этой женщины из Казахстана на родину был депортирован мой 22-летний брат, заплативший ей 35000 тенге и отдавший свой паспорт, чтобы оформить регистрацию. В течение четырех месяцев она не возвращала ему паспорт и не оформляла регистрацию, что и стало причиной его выдворения. Как выяснилось позже, сотрудница миграционной полиции (знакомая этой женщины, которая за деньги оформляла документы) была задержана с 65 паспортами мигрантов. Из них 34 паспорта принадлежали гражданам Кыргызстана, в числе которых оказался и паспорт моего брата. Эта женщина вначале брала одну сумму - от 30 до 50 тысяч тенге, затем просила еще деньги, ссылаясь на возникшие некоторые проблемы. Таким образом, сумма иногда доходила до 100 тысяч тенге. Если мигранты отказывались отдавать дополнительные деньги, она удерживала паспорта, говоря, что они находятся у сотрудника миграционной полиции, и, пока дополнительные деньги не будут отданы, паспорта возвращены не будут. В данное время эта женщина и сотрудница миграционной полиции находятся под следствием».*⁶⁸

По словам директора департамента госуслуг Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции РК Адильбека Мукашева, его агентством были приняты меры по ужесточению наказания для государственных служащих, которые работают через посредников. При этом он отметил, что юридически наказать самих посредников невозможно, но можно решить проблему путем передачи полномочий по оказанию государственных услуг другому ведомству.

*«В целях исключения такой посреднической деятельности нами инициируется вопрос о передаче всех услуг, оказываемых миграционной полицией: документирование, выдача удостоверений личности, паспортов через госкорпорацию "Правительство для граждан", то есть через Центры обслуживания населения»⁶⁹ (ЦОНЫ)».*⁷⁰

Высок процент мигрантов, которые в поисках трудоустройства за рубежом обращаются к посредникам, находясь еще на родине. Такие посредники предлагают содействие в подборе работы, организации проезда, оформлении необходимых документов и т.п. У них, как правило, налажены связи с работодателями в Казахстане, но они не отвечают за соблюдение работодателем законных условий труда, и нередко отправляемые ими мигранты если и не оказываются в ситуации принудительного труда, то все равно подвергаются нарушениям со стороны работодателя. Набрав необходимую группу работников, посредники организованно перевозят их через границу (часто нелегально), после чего занимаются размещением на месте работы, следят за порядком на рабочем месте и решают проблемы, которые могут возникнуть у мигрантов на протяжении трудовой деятельности.

*«Я нашел работу через нескольких посредников, которые были связаны друг с другом. Первый из них был из Баткена. Он связал меня с человеком из Бишкека, а через него я уже познакомился с нанимателем из Казахстана. Изначально мне обещали за работу разнорабочим 25000 сомов в месяц, официальное трудоустройство, официальную регистрацию и проживание в общежитии с бесплатным питанием. Помимо меня на эту же работу поехали еще пять человек. Нас всех организованно вывезли через границу на микроавтобусе. При заполнении миграционных карт нам сказали, чтобы мы написали, что едем в туристическую поездку. Когда приехали на место, нас разместили в бытовках на огражденной от внешнего мира колючей проволокой и забором строительной площадке, за которую нельзя было выходить. Это была стройка коттеджного поселка. Регистрацию нам не сделали. Все вопросы мы решали только через посредника. Никто из нас никогда не видел нашего работодателя. Через три месяца нам сначала стали задерживать зарплату, а потом и вовсе перестали платить. Так и не дождавшись выплаты долга, я уехал домой, так как знал, что никому ничего не докажу и ничего не получу.»*⁷¹

68. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана. Рынок «Big Шанхай», Астана, 18 ноября 2017 года.

69. Т.е. все государственные услуги в одном месте.

70. Статья «С "помогайками" в Казахстане будут бороться новыми методами». Интернет-портал Tengrinews.kz.

71. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана Азизом М. Баткен, 4 ноября 2017 года.

Многие посредники выполняют роль фактического работодателя, нередко прибегая к обману и шантажу трудовых мигрантов, используя связи в миграционной полиции. Посредники, обещая мигрантам совершенно легальные условия работы, в том числе оформление регистрации, не выполняли своих обещаний, а после фактического выполнения рабочими установленных договором работ, вызывали на место их работы сотрудников миграционной службы и выдавали им тех, кто не имел регистрации, либо тех, чьи регистрации были просрочены, с целью присвоить заработанные ими деньги.

«Мы работали на частной стройке в Первомайском микрорайоне Жетысуйского района Алматы. В бригаде нас было семь человек. Договорились с посредником, которого звали Адиназар, что закончим работы за четыре месяца, поэтому работали в день столько, сколько сможем. Работали в основном без выходных. Никаких договоров с нами не заключали, но Адиназар обещал, что оформит нам регистрацию. В конце 4-го месяца, когда подходил срок выдачи зарплаты, жильцы с соседнего участка нам сказали, что скорее всего мы ничего не получим и нас сдадут полицейским. Сказали, что это налаженный бизнес у наших работодателей: они просто платят одному полицейскому 2000-3000\$, и он организывает рейд миграционной службы. Я и еще двое ребят бежали той же ночью, так как поняли, что нас обманули, а те, кто остался, действительно были задержаны и выдворены. Адиназар, как мы потом узнали, вызвал в один день миграционщиков и полицейских, и они задержали всех, кто был на стройке. Никаких регистраций он нам, конечно же, не делал, поэтому никаких проблем нас выдворить не было. Как я думаю, Адиназар получил за нас деньги, но не отдал. Часть дал этим полицейским, чтобы они нас забрали, а все остальное оставил себе.»⁷²

Казахстан ратифицировал статью 1 Конвенции № 122 МОТ о политике в области занятости. В этой статье говорится, что «каждый член Организации провозглашает и осуществляет в качестве главной цели активную политику, направленную на содействие полной, продуктивной и свободно избранной занятости». Однако, несмотря на существование этого международного трудового стандарта в отношении найма, национальные законы Казахстана и их исполнение не отвечают требованиям защиты прав трудящихся-мигрантов.

Независимо от того, являются ли они гражданами Казахстана или Кыргызстана, неофициальные трудовые посредники действуют вне нормативно-правовой базы, а их деятельность чаще всего распространяется на низкоквалифицированных трудящихся-мигрантов. Приводящиеся ниже в этом отчете случаи злоупотреблений включают один или несколько из следующих приемов: обман в отношении характера и условий труда; удержание паспортов; незаконные вычеты из заработной платы; долговая кабала, связанная с погашением комиссии вербовщику; угрозы в адрес работников, желающих оставить своих работодателей, усугубляющиеся страхом перед возможным выдворением. Сочетание этих злоупотреблений может означать торговлю людьми и принудительный труд и серьезным образом нарушает стандарты МОТ в отношении равноправного найма⁷³.

б) Отсутствие трудового договора и другие нарушения условий труда работодателями

Отсутствие трудового договора порождает ряд других проблем: задержку или невыплату заработной платы, невыплату сверхурочных, сложности при получении социальной и юридической защиты, ограниченный доступ к медицинским услугам и т.д.

Вступление в ЕАЭС облегчило положение кыргызстанских трудовых мигрантов, так как это дает им возможность заключать трудовой договор так же, как и гражданам Казахстана, однако до сих пор есть те, кто живут и работают в Казахстане без договора на протяжении нескольких лет.

Согласно п. 3 ст. 33 ТК Республики Казахстан, допуск лица к работе осуществляется только после заключения трудового договора. В случае отсутствия или неоформления надлежащим образом трудового договора, работодатель несёт ответственность в порядке, установленном законами Казахстана. Однако меры воздействия, предусмотренные административным законодательством Казахстана, невероятно ограничены. Зачастую максимальные санкции за то или иное нарушение требований законодательства в области

72. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана Омурбаем Е. Исфана, 3 ноября 2017 года.

73. См. Стандарты МОТ по добровольному труду: <http://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/lang-en/index.htm>

трудовых отношений и охраны труда не соответствуют степени опасности совершенного нарушения. Например, в случае допуска лица к работе без заключения трудового договора казахстанским законодательством предусмотрен штраф в размере от 30 до 150 месячных расчётных показателей в зависимости от размера бизнеса работодателя.⁷⁴ В некоторых случаях предусмотрено более жёсткое наказание, вплоть до приостановления лицензии работодателя,⁷⁵ но в качестве санкции за нарушение трудового законодательства оно применяется крайне редко.

*«Миграционная полиция применяет меры ответственности к иностранным гражданам и их нанимателям в случае нарушения миграционных норм. Но так как мы полностью перешли на профилактический контроль, то процесс работы такой: инспектор осуществляет проверку, и в случае нарушения работодателя в первый раз к ответственности они не привлекаются. Если во второй раз замечено нарушение — тогда уже идут санкции в соответствии с законом. Такая форма проверок уже два года действует».*⁷⁶

Из-за правовой безграмотности и опасений быть выдворенными трудовые мигранты довольно редко обращаются за защитой своих прав в случае неправомерных действий со стороны работодателей. Это приводит к тому, что работодатели крайне редко привлекаются к административной ответственности за неоформление трудовых отношений с трудовыми мигрантами, что позволяет им заниматься нелегальным наймом рабочих практически безнаказанно. Посчитав вероятные расходы, связанные с надлежащим выполнением требований законодательства, и максимальные суммы штрафов в совокупности с вероятностью вскрытия нарушений, работодатели приходят к выводу, что дешевле платить штраф, чем выполнять требования Трудового кодекса.

*«Для оформления трудовых отношений, бывает, уговариваем как фермеров, которые являются работодателями, так и мигрантов, потому что никто не хочет нести расходы и заниматься писаниной. Все боятся, что если все делать по закону, то налоговая начнет проводить проверки и штрафовать за неправильное оформление документов. Тем не менее, без письменного контракта работодатели и работники рискуют, так как работодатель может получить штраф, а работнику сложнее отстаивать свои права в случае невыплаты зарплаты или других нарушений со стороны работодателя. Один мигрант из Кыргызстана, Азамат, жаловался, что его работодатель не отпускает с работы, удерживая его зарплату. Он пытался уволиться, так как был недоволен условиями труда. На момент обращения, по словам Азамата, фермер должен был ему 300 тыс тенге. После нашей поездки и требований выплатить заработную плату конфликт был улажен. Азамат получил 150 тыс тенге сразу и 150 тыс после сбора урожая.»*⁷⁷

*«Нас была целая бригада из Баткена. Работали в Первомайском микрорайоне Жетысуйского района Алматы. Работать туда поехали по приглашению человека из Лейлека [это в Кыргызстане]. По его словам, мы должны были работать на строительную фирму, с официальным трудоустройством и регистрацией. Работа предполагала разрушение старых построек и возведение на их месте новых коттеджей, поэтому о сроках, объемах работы и зарплате нам было предложено договариваться на месте. Когда приехали на строительную площадку, все оказалось не так, как нам обещали. 15 человек, которые приехали из Кыргызстана, сразу разделили на три группы так, чтобы в группе не было земляков и близких. Никаких договоров заключено не было. Нас не регистрировали, хотя работодатель говорил, что сделал нам всем регистрации. Всем руководил фактически человек из Лейлека. Зарплату должен был выдавать тоже он, но за то время, что мы там работали, не заплатил ни разу. Когда подошел срок сдачи объекта, он просто выгнал меня и еще несколько человек за территорию, так ничего и не заплатив. Жаловаться мы никуда не стали, так как у нас не было ни договора, ни других доказательств того, что мы работали у этого человека, поэтому мы просто поехали обратно в Кыргызстан.»*⁷⁸

74. п. 1 ст. 86 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» от 5 июля 2014 года № 235-V.

75. п. 4 статьи 86 КоАП закреплено, что повторное привлечение к труду работника без заключения трудового договора влечет штраф, а также приостановление деятельности.

76. Интервью с заместителем Председателя Комитета труда, социальной защиты и миграции Министерства здравоохранения и социального развития РК Толегеном Оспанкуловым, Астана, 17 ноября 2017 года.

77. Интервью с исполнительным директором Фонда местных сообществ Енбекшиказахского района Бакытгуль Ельчибаевой, Алматы, 5 сентября 2017 года.

78. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана Мустафой А., Исфана, 3 ноября 2017 года.

Во время миссии были также выявлены случаи, когда фермеры, нанимавшие целые семьи трудовых мигрантов на работу в поле, составляли трудовой договор только с одним из них, при этом ответственность за нарушение договора распределялась между всеми членами семьи поровну. Описанная одним из фермеров схема трудоустройства работников и выплаты заработной платы выглядит так: «Контракт составляется с одним человеком из семьи. Как правило, со старшим. С каждым договор не заключается, но если один из членов семьи плохо работает или нарушает какие-то его пункты, то отвечает за него вся семья. Более того, заработная плата выплачивается в конце сезона, который обычно длится шесть месяцев. В момент первого подписания контракта фермер и рабочий договариваются, что они разделят прибыль. В течение рабочего периода фермер дает работникам деньги на повседневные нужды, а затем вычитает эти суммы при выплате заработной платы. Рабочие также могут работать на другого фермера, когда посадка культур закончена, и у них есть свободная неделя».⁷⁹

Зная о подобных случаях, миграционная полиция тем не менее продолжает привлекать к ответственности иностранных граждан, находящихся на «нелегальном положении», не обращая при этом никакого внимания на лиц, реально виновных в массовом нарушении прав трудовых мигрантов. Такая практика обусловлена незаинтересованностью правоохранительных органов в защите прав иностранных граждан, представлением о трудовых мигрантах как о потенциальных нарушителях, а также высоким уровнем коррупции, позволяющим недобросовестным работодателям легко избегать любых проблем путем взятки. Это требует скорейшего внесения изменений в трудовое законодательство Казахстана, направленных на ужесточение ответственности работодателей за нарушение прав работников, в частности трудовых мигрантов.

в) Риски, имеющие последствия для безопасности и санитарных условий труда трудящихся-мигрантов

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах признает право каждого на справедливые и благоприятные условия труда.⁸⁰ Это право, в частности, включает вознаграждение, соответствующее требованиям безопасности и санитарных условий труда, а также отдых и разумное ограничение рабочего времени. Не смотря на это, условия работы для большинства трудовых мигрантов в Казахстане остаются крайне тяжелыми. Задokumentированные нами случаи служат примерами достаточно распространенной в Казахстане практики принудительного труда: мигранты не имеют возможности выходить за пределы рабочей зоны, с большинством из них не заключаются трудовые или гражданско-правовые договоры, они не получают никаких социально-экономических гарантий при найме и работают без определенного режима рабочего времени. Хотя, согласно ст. 71 ТК РК, рабочий день не должен превышать 8 часов, а, в соответствии с нормой ст. 78 ТК РК, общая продолжительность сверхурочных работ не должна превышать 12 часов в месяц. Как правило, рабочий график трудовых мигрантов выходит за эти рамки: они могут работать от 9 до 15 часов в день при занятости от 6 до 7 дней в неделю.

«Я каждый год езжу в Казахстан на заработки. Работаю на стройках разнорабочим. В последний раз работал в уйгурском селе Чунджа, в 200 км от Алматы, на стройке небольшого цеха. На таких объектах рабочий день обычно начинается в 8 утра и длится 10-12 часов. Утром работа идет с 8 до 12, час дается на обед, после чего возобновляется до 18 или 20 вечера. В летнее время работа иногда идет до захода солнца.»⁸¹

Проблема ненормированного труда для мигрантов стоит особенно остро, если учесть, что чаще всего они находят работу на стройках или на полях, либо в сфере услуг, где применяется тяжелый физический труд. Работая без официального договора, в тяжелых условиях и без доступа к медицинской помощи, трудовые мигранты часто болеют и становятся жертвами несчастных случаев на работе.

79. Интервью с фермерами. с.Шелек Енбекшиказахского района Алматинской области, 13 ноября 2017 года.

80. Ст. 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

81. Интервью с трудовым мигрантом Хасаном Т. Араванский район Ошской области, 6 ноября 2017 года.



Кухня трудящихся-мигрантов в подвале на строительной площадке в Шымкенте, ноябрь 2017. © FIDH

Характерные случаи этих нарушений были описаны жителями Ошской и Баткенской областей, работавших в Казахстане:

«Мы жили в бытовках на огражденной от внешнего мира колючей проволокой и забором строительной площадке, за которую нельзя было выходить. Это была стройка коттеджного поселка. Бытовки были крайне маленькими. В них умещалось всего 4 двухъярусных кровати, между которыми оставался узкий проход. Работали с 8 утра до 20 вечера все месяцы, кроме летних. Когда было сильно жарко, нам разрешали отдыхать, но тогда работали до 22 часов. Выходных не было, но можно было по желанию отпрашиваться. В таком случае тебе не платили ничего. Никаких норм не было. Как правило, характер работ менялся, как только предыдущее задание было выполнено. В месяц зарплата составляла 22-23 тысячи сомов вместо 25, которые обещали, так как оказалось, что хозяин вычитает деньги за питание. Рабочие пробовали возмущаться, но это ни к чему не приводило. Ни у кого не было договоров и нормально оформленных документов.»⁸²



Кровати трудящихся-мигрантов на строительной площадке в Шымкенте, ноябрь 2017. © FIDH

82. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана Азизом М. Баткен, 4 ноября 2017 года.

«Из Кыргызстана нас вывозили нелегально, в объезд границы. Мы узнали об этом уже когда прибыли на место работы. Там были адские условия. Нас разместили в юрте, а не в нормальных домах, как обещали. Внутри было сыро и холодно. За пределы стройплощадки нас практически никогда не выпускали. Только иногда мы сбегали на рынок. Каждый раз, когда мы выходили, нас задерживала полиция за то, что у нас не было регистрации. Мы постоянно откупались. Все это было в октябре-ноябре, и погода была дождливая. Я работал каменщиком, объект находился в низине, поэтому мне часто приходилось работать по колено в воде по 8-10 часов. Через пару недель я заболел и слёг на месяц. Видимо, из-за того, что я работал под дождем и одежда всегда была влажной. У меня отекло лицо, была сильная температура и лихорадка. Я не знаю, какой был диагноз. В поликлинику меня не отпускали. Врачей не вызывали. Медикаментов тоже не давали. Только поили чаем и какими-то травами.»⁸³



Подушки для отдыха трудящихся-мигрантов на строительной площадке в Шымкенте, ноябрь 2017. © FIDH

Существует ряд причин, по которым трудовые мигранты с неурегулированным статусом имеют ограниченный доступ к медицинским услугам. Первая причина – финансового порядка. Поскольку миграция в Казахстан вызвана экономическими причинами, а заработная плата мигрантов очень невелика и наибольшую ее часть они отсылают в страну происхождения, то затраты на здоровье часто кажутся им излишними. Кроме того, трудовые мигранты с неурегулированным статусом не хотят обращаться в больницу из страха быть задержанными представителями правоохранительных органов. И, наконец, доступ к социальным и налоговым службам в Казахстане привязан к месту жительства и регистрации по месту жительства. В рамках этой системы каждый обладает индивидуальным идентификационным номером (для иностранных граждан, не имеющих постоянного вида на жительство, он присваивается в налоговой службе). Многие трудовые мигранты с неурегулированным статусом не могут получить этот номер по причине отсутствия у них регистрации или из боязни стать объектом контроля и наблюдения со стороны государства. Несмотря на то, что теоретически наличие номера необязательно для получения медицинской помощи, на практике некоторые больницы отказывают мигрантам, не имеющим номера, в оказании бесплатных услуг.⁸⁴

Казахстан ратифицировал Конвенции МОТ № 155, 167 и 187, касающиеся безопасности и гигиены труда.⁸⁵ Однако миссия FIDH задокументировала случаи, когда трудящиеся-мигранты из Кыргызстана и Узбекистана работали в условиях, опасных для их здоровья. Некоторые трудящиеся вынуждены были работать слишком продолжительное время без перерыва, что приводило к снижению уровня концентрации при отсутствии гарантии

83. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана Мустафой Ш. с. Голбо, Лейлекский район Баткенской области, 3 ноября 2017 года.

84. Интервью с женщинами-мигрантами в Чилике, 13 и 14 марта 2017 года.

85. C155 - Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда (№ 155); C167 - Конвенция 1988 года о безопасности и гигиене труда в строительстве (№ 167); C187 - Рамочная конвенция о безопасности и гигиене труда, 2006 год (№ 187).

их безопасности. При несчастном случае на рабочем месте или в случае заболевания трудящиеся с неурегулированным статусом (это относится к любому работнику, который не заключил письменный контракт, включая мигрантов), не могут получить какую-либо помощь или компенсацию от работодателя. Миссия FIDH не нашла доказательств тому, что правительство Казахстана принимает меры по улучшению условий в тех секторах экономики, где заняты мигранты, в частности в строительстве и сельском хозяйстве. Аналогичным образом, правительство не приняло мер по предоставлению руководящих указаний работодателям и трудящимся по соблюдению правовых обязательств в этом отношении. Это отсутствие действий со стороны государства нарушает как статью 4, так и статью 10 Конвенции № 155 о безопасности и гигиене труда.

В статье 9 той же Конвенции говорится: *«Проведение в жизнь законодательства и правил по безопасности и гигиене труда и производственной среде обеспечивается надлежащей и соответствующей системой инспекции». Однако в нарушении Конвенций МОТ № 81 и 129 об инспекции труда, ратифицированных Казахстаном, Управление по инспекции труда Казахстана не смогло обеспечить соблюдение правовых положений, касающихся условий труда и защиты трудящихся (см. раздел «Ограниченная роль Управления по инспекции труда»).*

г) Задержка и невыплата заработной платы

Представители Комитета труда, социальной защиты и миграции заявили на встрече с FIDH, что в Казахстане не существует широкомасштабных нарушений трудового законодательства со стороны работодателей, таких как невыплата заработной платы: *«Казахстан вошел в 50 развитых стран мира. Таких проблем, как невыплата зарплаты мигрантам, в стране нет. Работодатели воспитаны так, что необходимо соблюдать законодательство».*⁸⁶

Тем не менее, в нарушение казахстанского трудового законодательства, работодатели регулярно нарушают право трудовых мигрантов на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в соответствии со своей квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы.⁸⁷ Это приводит к тому, что даже те мигранты, которые соблюдают все требования миграционного законодательства в части въезда в Казахстан и учета, все равно вскоре оказываются нарушителями закона, так как в случае истечения срока действия регистрации не имеют средств для выезда за пределы Казахстана. Таким образом, искусственным путем создается еще одна ситуация, вследствие которой трудовые мигранты вынужденно оказываются вне правового поля.

Не получая заработную плату мигранты нередко вынуждены искать заработок у других работодателей, а также трудоустраиваются на так называемом «кулбазаре» (в переводе с казахского – «невольничий рынок») - неформальной бирже труда для поденщиков, нанимающихся к частникам за небольшую плату для выполнения любой работы. Такой «кулбазар», где мигранты часто ищут подработку, есть и в Шымкенте. По сообщению местного монитора фонда «Международная правовая инициатива», он расположен в районе автобусной остановки «Старый город» недалеко от автовокзала. О нем миссии FIDH рассказал также и президент общественного фонда «Liberty» Галым Агелеуов:

*«У многих мигрантов проблемы с документами, из-за чего они часто становятся жертвами обмана и вымогательства со стороны работодателей. Им не выплачивают зарплату, из-за чего они не могут оплатить даже аренду жилья. Многие из них, в основном, граждане Узбекистана, идут на заработок на рынок, который находится в городе Шымкенте. Там за кусок хлеба и незначительную оплату мигранты нанимаются на любую работу: идут строить забор, выкопать яму или что-то построить.»*⁸⁸

Из-за неустановленного размера заработной платы мигранты нередко оказываются в ситуации, когда даже приблизительно не знают, сколько и когда они получают денег и получают ли вообще. В случае невыплаты зарплаты многие мигранты надеются, что ее все же выплатят и лучше поработать еще несколько недель или месяцев, чтобы получить хотя

86. Интервью с заместителем председателя Комитета труда, социальной защиты и миграции Министерства здравоохранения и социального развития РК Толегеном Оспанкуловым. Астана, 17 ноября 2017 года.

87. ст.22 ТК РК.

88. Интервью с президентом общественного фонда «Liberty» Галымом Агелеуовым, г. Алматы, 4 сентября 2017 года.

бы часть заработанного. Пользуясь их доверчивостью, работодатели могут задерживать расчет с рабочими на месяцы, а иногда и вовсе не выплачивать ничего. Как рассказал трудовой мигрант, с которым встречалась миссия FIDH в Кыргызстане, хоть в его городе и сложно найти работу, люди практически перестали ездить в Казахстан на заработки, так как велик риск мошенничества со стороны работодателей. В последний раз, когда он ездил в трудовую миграцию в Казахстан, он и его односельчане были обмануты работодателем, который не заплатил им ничего за три месяца тяжелой работы на стройке: *«Мы работали на постройке частного коттеджа. Все нелегально. У нас не было ни регистраций, ни договоров, хотя все это обещал сделать хозяин. Более того, в самом начале работы у нас отобрали паспорта. Жили мы во временках. Были дни, когда оставались без пищи, потому что нам не платили зарплату. Проработав три месяца и сделав практически все работы, мы стали требовать наши деньги – 12 000 долларов, которые нам обещали, когда туда везли. Хозяин даже не стал с нами разговаривать. На строительную площадку приехали какие-то бандиты с оружием, и, угрожая нам, выгнали нас. Мы поехали домой, и, так как жили в Казахстане все это время нелегально, казахские пограничники оштрафовали каждого на 1500 тенге.»*⁸⁹

Довольно распространенным случаем нарушения работодателями трудового законодательства является описанная еще одним трудовым мигрантом задержка выплаты заработной платы: *«Я работал грузчиком на складе. Платят здесь нормально, но деньги дают по очереди по алфавиту. Кто на «Я» - тот получает деньги с задержкой на 1-2 месяца. Но зарплата официальная. В месяц выходит где-то 85 000 тенге. Из этой суммы 8 000 идет на налог, примерно 15000, если есть какой-то ущерб или порча товара. Выходит 65-70 тысяч тенге реально.»*⁹⁰

Эти случаи нарушают большинство статей Конвенции № 95 МОТ об охране заработной платы.⁹¹ Согласно этой Конвенции, ратифицированной Казахстаном, «заработная плата выплачивается непосредственно заинтересованному работнику» (статья 5); «Работодателям запрещается в какой бы то ни было мере стеснять работников в свободном распоряжении своей заработной платой» (статья 6); «Работники уведомляются наиболее подходящим по усмотрению компетентных органов власти образом о том, при каких условиях и в каких размерах могут производиться такие вычеты» (статья 8); «Запрещаются всякие отчисления из заработной платы, производимые у работников в пользу работодателя или его представителя или какого-либо посредника (например, подрядчика или вербовщика) с целью путем прямого или косвенного вознаграждения обеспечить себе получение или сохранение работы» (статья 9); «заработная плата выплачивается регулярно» (статья 12); «принимаются эффективные меры для обеспечения того, чтобы работники уведомлялись в соответствующей и легко доступной для них форме, до поступления их на работу, а также в тех случаях, когда имеют место какие-либо перемены, об условиях, касающихся заработной платы, согласно которым они наняты на работу» (статья 14); и правительство Казахстана «предписывает надлежащие наказания или иные соответствующие меры в случае нарушения» законодательства (статья 15).

Тем не менее, правительство Казахстана не обеспечивает эффективного осуществления Конвенции № 95 МОТ об охране заработной платы, которая должна обеспечивать защиту трудовых прав мигрантов, независимо от сектора их занятости.

д) Эксплуатация трудовых мигрантов в фермерских хозяйствах

Особняком стоит проблема нарушения прав трудовых мигрантов, работающих в фермерских хозяйствах. После скандалов, связанных с эксплуатацией мигрантов и несовершеннолетних детей на плантациях табака в 2010 году и общей тенденцией понижения спроса на табачную продукцию, Казахстан стал стремительно сокращать количество посевных табачных полей. Однако проблема нарушения прав трудовых мигрантов в сельском хозяйстве стоит по-прежнему остро. Засеваемые ранее табаком земли используются теперь под зерновые, овощные и другие сельскохозяйственные культуры, и фермеры, владеющие этими полями, по-прежнему используют труд

89. Интервью с трудовым мигрантом Рахманкулом К. с. Тогуз-Булак, Лейлекского района Баткенской области, 2 ноября 2017 года.

90. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана. «Big Шанхай», Астана, 18 ноября 2017 года.

91. C095 - Конвенция 1949 года об охране заработной платы (№ 95)

иностранных работников. Часть из них – граждане Кыргызстана. Условия, в которые попадают трудовые мигранты, крайне тяжелые: ненормированный рабочий день, суровые условия труда (палящее солнце или холод, вред, причиняемый насекомыми и т.д.), шантаж со стороны работодателей – это ежедневная реальность трудовых мигрантов.

Большинство мигрантов приезжает на заработки в весенне-летний сезон и работает по несколько месяцев. Так как в большинстве случаев трудоустройство происходит неофициально, а зарплата, вопреки нормам трудового права, выплачивается только в конце сезона, между мигрантами и фермерами часто возникают конфликты.

*«Зарплата и все остальные условия оговариваются устно. Обычно все заработанное делится поровну между фермером и работником. За 7-8 часов работы в поле мигранты зарабатывают 2500-3000 тенге. Однако выплата зарплаты чаще всего производится в конце сезона, после сбыта продукции. До этого работник ничего не получает, но может брать долг у хозяина на пропитание и другие нужды».*⁹² Поэтому фермеры часто забирают документы у работников как залог и заставляют их отрабатывать эти деньги.

Отмечены случаи, когда мигранты отдавали паспорта хозяину добровольно, но хозяин не возвращал их обратно, заставляя мигрантов выполнять дополнительные работы.

Другая категория проблем связана с арендой земли работниками у фермеров для работы на ней. Такая форма трудоустройства мигрантов распространена в некоторых областях Казахстана из-за отсутствия другого заработка, поэтому часто мигранты готовы даже на самые невыгодные условия, которые предлагают им владельцы полей.

Как правило, все земли, на которых работают трудовые мигранты, арендованы фермерами у государства на срок до 49 лет. Согласно п.3 ст.37 Земельного Кодекса Казахстана, фермеры не имеют права сдавать арендуемые ими земли в субаренду или во временное безвозмездное пользование, поэтому даже если между фермером и трудовым мигрантом и заключается какой-либо договор о пользовании землей, то он, как правило, юридически недействителен.

На встрече с общественным фондом «Деловые инициативные женщины» (ДИИ) одна из сотрудниц описала труд мигрантов на полях: *«Киргизы берут в аренду землю у казахов, порой даже у тех, кто их до этого эксплуатировал по несколько лет. Договариваются на слово, без договоров, что будут платить какую-то сумму с выращенной продукции. Осенью, после сбора урожая, мигранты пытаются продать его прямо на трассе, так как не могут договориться ни с кем о реализации, но, так как казахам невыгодно, чтобы киргизы торговали на рынках или на трассе, на них оказывают давление и не допускают до точек сбыта. Мигранты должны ждать конца сезона, пока казахи не продадут свой товар. После этого их либо пускают торговать на трассу, либо сами же казахи покупают у них уже испорченную продукцию за бесценок на корм скоту.»*⁹³

Фонд местных сообществ Енбекшиказахского района Алматинской области (зарегистрирован в 2007 году), реализует программы по улучшению социальной ситуации в регионе, в экономике которого преобладает сельское хозяйство. Фонд помогает фермерам в узаконивании трудовых отношений и заключении договоров. С 2011 года в эти программы включена работа и с трудовыми мигрантами. Исполнительный директор Фонда Бакытгуль Ельчибаева рассказала миссии, что ряд инициатив посвящен информированию как фермеров, так и трудовых мигрантов об обязательности заключения договоров:

«Проблемами мигрантов мы занимаемся с 2011 года, когда к нам обратился Филипп Моррис. Активно занимались этой проблемой, был выход на мигрантов которые работали на табакосадческих полях, с тех пор многое изменилось: сейчас нет табака. Люди, переставшие выращивать табак, стали выращивать кормовые травы, кукурузу, овощи, сою. Нарботали круг мигрантов, которые обращаются к нам, которые уже годами живут в Казахстане, нет статуса, они не подавали документы на вид на жительство, переезжают – границы переходят, используя каналы нелегальной связи, и проживают по 5-10 лет в Казахстане.

92. Интервью с фермерами из села Шелек. Енбекшиказахский район Алматинской области Казахстана, 13 ноября 2017 года.

93. Информация от Общественного фонда « Деловые инициативные женщины » (ДИИ), Кыргызстан, Ош, 10 ноября 2017 года.

Среди них есть волонтеры, которые нам помогают, они распространяют информацию о нас. Фермеры обращаются к нам, когда к ним приходят на работу мигранты. Мы распространяем информацию, как правильно оформить документы. Фермеры, которые к нам обращаются, это те, с кем уже работаем давно. 69 разрешений оформлено на работу, 2014-2015 год, до вступления в ЕАЭС. Для оформления взаимоотношений трудовых, бывает, уговариваем как работодателя, так и мигранта: никто не хочет нести расходы. По соглашению граждане Кыргызстана могут заключать любой договор, а на практике считают, что это лишние расходы и не хотят легализоваться, обращение поступает только после того, как права мигрантов были нарушены».⁹⁴

Конвенция МОТ № 129 об инспекции труда в сельском хозяйстве⁹⁵ по-прежнему в значительной степени не реализована в Казахстане, хотя она была ратифицирована правительством в 2001 году. Это происходит отчасти из-за того, что Управление по инспекции труда имеет очень ограниченные возможности для выполнения своего мандата. Как следствие, Конвенция постоянно нарушается. Например, инспекторы труда не могут получить беспрепятственный доступ в любое время дня и ночи к любому рабочему месту без предварительного уведомления (статья 16). Они не уведомляются о несчастных случаях на производстве или о профессиональных заболеваниях, имеющих место в сельскохозяйственном секторе (статья 19). При ратификации этой Конвенции Казахстан обязался обеспечить возможность инспекции на сельскохозяйственных предприятиях «так часто и тщательно, как это необходимо» (статья 21), а также публикацию Управлением по инспекции труда в качестве центрального инспекционного органа его годового отчета, содержащего статистические данные об инспекционных посещениях, о сельскохозяйственных предприятиях, подлежащих инспекции труда, и о численности трудящихся, занятых на этих предприятиях, об имевших место нарушениях и примененных санкциях, а также о профессиональных заболеваниях и о несчастных случаях на производстве, включая их причины (статья 27).

3. Проблема помещения мигрантов с неустановленным статусом в центры содержания и последующее выдворение

Миграционное законодательство Казахстана предполагает несколько видов санкций за различные виды правонарушений, среди которых основными являются штраф и административный арест с последующим выдворением за пределы Казахстана.⁹⁶ Задержанные в ходе рейдов или обычной проверки документов на улице мигранты с неурегулированным статусом направляются в суд, по решению которого им назначается тот или иной вид наказания.

С мая по октябрь 2017 года в Казахстане проходили крупномасштабные рейды сотрудников миграционной полиции под названием «Нелегал», в ходе которых 97 149 трудовых мигрантов было привлечено к административной ответственности. Из них 11 000 было выдворено за пределы Казахстана.⁹⁷ Вот как описывает происходившее в те месяцы одна из трудовых мигранток из Кыргызстана: «С 10 октября на рынках каждый день проходили рейды, вплоть до конца месяца. Всех, кого ловили, увозили сначала в участок, а потом в суд. На это уходил целый день, и за все это время людям не давали поесть и сходить в туалет. В суде их штрафовали. [В соответствии со ст. 517 Кодекса об административных правонарушениях РК, размер штрафов составляет от 15 до 25 месячных расчетных показателей (МРП)].⁹⁸ На одного человека оформляли по 20-30 таких МРП. Им давали семь дней на выплату штрафов. При этом депортировали всех — и тех, кто оплачивал штраф, и не оплативших. С каждого рынка депортировали примерно по 50-60 человек.»⁹⁹

94. Интервью с исполнительным директором Фонда местных сообществ Енбекшиказахского района Бакытгуль Ельчибаевой, Алматы, 5 сентября 2017 года.

95. С129 - Конвенция 1969 года о трудовой сельскохозяйственной инспекции (№ 129).

96. ст. 391, 394 КоАП РК.

97. Интервью с сотрудниками МВД Республики Казахстан: Сабыржан Сейтжанов, подполковник полиции, Управление гражданства и иммиграции, Комитет миграционной полиции; Ануар Аскеров, начальник отдела по борьбе с торговлей людьми департамента криминальной полиции; Евгений Щербakov, начальник управления комитета миграционной полиции. Астана, 17 ноября 2017 года.

98. МРП меняется каждый год. На 2018 год этот показатель установлен в размере 2405 тенге, в 2017 году он составлял 2269 тенге.

99. Интервью с трудовой мигранткой из Кыргызстана Гульнаррой М. Алматы, 12 ноября 2017 года.

Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2017-2021 годы, утвержденная постановлением Правительства Казахстана от 29 сентября 2017 года № 602, одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере регулирования миграционных процессов указывает предупреждение и предотвращение потоков незаконной миграции и связанных с ней негативных последствий путем выработки эффективного механизма депортации нелегальных мигрантов и создания сети специализированных центров временного размещения для иностранцев, не имеющих определенного правового статуса. Практику помещения иностранцев в такие специализированные центры можно назвать непропорциональной правонарушением, которые они совершают, и нарушающей права иностранных граждан.

По свидетельству президента общественного фонда «Liberty» Галыма Агелеуова, условия в таких спецприемниках совершенно не предназначены для содержания людей и не соответствуют элементарным санитарным условиям: *«Я был свидетелем того, как в спецприемнике на ул. Лобачевского, д. 110 г. Алматы мигрантов из Узбекистана и Кыргызстана держат все время на улице на открытом пространстве и в дождь, и при палящем солнце. В помещении они находятся только ночью, причем спят на голом полу. В небольших камерах там содержатся по 40-50 человек. Многие из задержанных находятся там за нарушение режима пребывания. Это и пребывание на территории Казахстана больше положенного срока, и отсутствие регистрации, и многое другое.»*¹⁰⁰

По законодательству Казахстана, после выдворения нарушителям запрещен въезд в страну на пять лет. Это вынуждает трудовых мигрантов искать альтернативные источники заработка. При повсеместной безработице в Кыргызстане, многие из них стремятся попасть обратно в Казахстан в обход официальной границы или по поддельным паспортам. Риск оказаться жертвой принудительного труда или рабства для таких мигрантов в Казахстане очень велик.

4. Торговля людьми и рабство

Казахстан оказывается местом назначения жертв торговли людьми, которые используются для принудительного труда и сексуальной эксплуатации. Специфика применения той или иной формы рабства зависит от региона. В больших городах, как правило, чаще фиксируются случаи сексуальной эксплуатации, в то время как в провинции – принудительного труда. Жертвами последнего становятся, в частности, трудовые мигранты - выходцы из соседних с Казахстаном стран: Таджикистана, Узбекистана и Кыргызстана. Их труд используется в сельском хозяйстве, строительстве, добывающей промышленности. В целом, по оценке¹⁰¹ Walk Free Foundation, в 2016 году жертвами разных форм рабства в Казахстане стали 81 600 человек.

В соответствии со стандартами МОТ определение принудительного труда включает в себя *«традиционную практику принудительного труда, такую как пережитки рабовладения или рабовладельческой практики, а также различные формы долговой кабалы, а также новые формы принудительного труда, возникшие в последние десятилетия, такие как торговля людьми. [...] Принудительный труд отличается от не соответствующих нормам или эксплуататорских условий труда. Для установления, можно ли в конкретной ситуации признать труд принудительным, могут быть использованы различные критерии, как, например, ограничение свободы передвижения работников, удержание заработной платы или удостоверяющих личность документов, физическое или сексуальное насилие, угрозы и запугивание или мошеннический долг, с которым рабочие не могут расплатиться. Использование принудительного труда является не только серьезным нарушением основополагающих прав человека и трудового права, но и уголовным преступлением»*¹⁰².

Согласно этому определению МОТ, в рабстве содержится большое количество мигрантов из Кыргызстана. Многие респонденты, опрошенные миссией FIDH, были проданы и

100. Интервью с президентом общественного фонда «Liberty» Галымом Агелеуовым. Алматы, 4 сентября 2017 года.

101. <https://www.globallslaveryindex.org/index/#>

102. См. на сайте МОТ: <http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/definition/lang-en/index.htm>

подвержены принудительному труду¹⁰³. В результате незаконных действий посредников, пограничников и полиции их положение подпадает под определение новой формы принудительного труда — торговли людьми.

Вот как описывают процесс вербовки посредниками бывшие трудовые мигранты из Кыргызстана: «В мае 2015 года мы с мужем и дочерью 10 лет поехали в Бишкек искать работу. Работу мы искали на Ошском рынке в Бишкеке. Возле радиоузла обычно можно найти работу по объявлению, либо посредник или непосредственный работодатель предложит тебе работу лично. У меня был план, что мы поедем работать в Россию, что я буду швеей, муж пойдет работать на стройку, а дочь нянкой. У радиоузла мы встретили местную женщину по имени Мавлюда, которая предложила хорошие условия в Казахстане: мужу за работу пастухом 15000 сомов в месяц, а мне с дочкой работу на поле на сборе табака сдельно в зависимости от собранного. За 1 кг собранного и заготовленного для просушки табака обещали 200 тенге. Мы с мужем согласились. Мавлюда в этот же вечер организовала нам выезд, сама перевезла нас через границу на своей машине. С нами было еще пять девушек. Границу мы проходили официально. Нам выдали миграционные карты, в которых было написано, что цель въезда — туризм. После границы нас пересадили на другую машину и отвезли на место работы в какое-то село в Шетском районе Карагандинской области. Как оказалось, водителем был тот, кто купил нас у Мавлюды.»¹⁰⁴

«У меня не было работы, и как-то в октябре я поехал ее искать в Бишкек. [...] Тут же ко мне подошла женщина [...]. Сразу же отвезла меня сначала к себе домой, там по дороге забрала еще двух девушек, а потом мы выехали якобы к ее брату. Так случилось, что я даже не взял с собой никакого паспорта. Это было вечером. Мы долго ехали, а когда я увидел колючую проволоку, то понял, что мы на границе. Попытался узнать, в чем дело, но она мне не ответила. На границе нас встретили кыргызские пограничники. Они провели меня и других двух девушек через колючую проволоку. Я сказал, что хочу вернуться, но один из них толкнул меня в спину и довел до машины. В машине сидел человек, который сказал, что берет меня на работу, что выдаст мне одежду, устроит в комнате и будет платить исправно деньги. Я согласился, тем более, что бежать мне было некуда. У меня не было даже паспорта. Девушек, которые были со мной, сразу же усадили в другую машину. Что с ними было дальше, я не знаю. Когда мы приехали к хозяину, он сказал, что купил меня у той женщины и что я буду у него работать столько, сколько он захочет. Его звали Сатжан. На тот момент он был депутатом районного совета и жил в ауле Жаксылык Рыскуловского района Жамбылской области. Я проработал у него три месяца, пока меня не нашли родственники и не выкупили у него.»¹⁰⁵

Айна Шорманбаева, защищающая права мигрантов, рассказала миссии, что в рабство можно попасть и внутри страны: «У нас в Алматы есть автовокзал Сайран, откуда уезжают междугородние автобусы, в том числе в Алматинскую область. Наша практика показывает, что именно там очень часто продают людей. На автовокзале постоянно находятся люди, которые представляются охранниками. Они вычисляют тех, кто выглядят явно приезжими, тех, кто ищет работу, ходят потерянными, не знают, что делать. Эти люди обещают им работу и нормальный заработок и прямо оттуда отправляют в села в крестьянские хозяйства, где у них потом отбирают документы и различными угрозами заставляют трудиться бесплатно. Там в основном очень тяжелый труд, поэтому добровольно на него человек не согласится, только если находится в очень тяжелом положении.»¹⁰⁶

Принудительный труд на практике означает, что «хозяин» отбирает у мигранта документы, запугивает его физической расправой или репрессиями со стороны сотрудников миграционной службы и помещает в условия, не предназначенные для жизни людей. Такой труд не оплачивается — работники получают за работу лишь пищу, которая редко бывает качественной и сытной:

103. Треть из 34 опрошенных мигрантов была подвергнута торговле людьми.

104. Интервью с трудовой мигранткой из Кыргызстана Джазгуль Т. Село Курбаналы Сабыров, Исфана, 4 ноября 2017 г.

105. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана Бабараимом А. Село Андарак, Лейлекского района Баткенской области, 3 ноября 2017 г.

106. Айна Шорманбаева, президент Общественного фонда «Международная правовая инициатива». Астана, 16 ноября 2017 года.

«В месте, куда нас привезли, была только степь на много километров, не было никакой цивилизации поблизости. С мужем нас сразу разделили. В течение рабочего дня нам нельзя было видаться, но вечером иногда мы встречались, когда были силы после работы. Также у нас почти сразу отобрали наши документы. Сказали, что для сохранности. Мужа устроили в пристройку рядом с хлебом, а меня с дочкой и остальных девушек в шатер, который был просто накрыт брезентом сверху, чтобы укрываться там от солнца или дождя. Стен не было. Там просто на полу лежали матрасы, на которых было очень грязное белье, - видимо, осталось от предыдущих рабочих. Спали мы на полу. Мыться тоже было негде. Мы сами сделали огороженное подручными материалами место, где просто обливались водой. Зимой, в холодное время, нам ставили внутри печку, и мы могли на ней греть воду. В остальное время вода была только холодная. Кормили нас не очень хорошо, но три раза в день. Иногда нам привозили еду на три дня, и мы вынуждены были есть одно и то же, как правило, очень невкусно приготовленное блюдо. Вода была, но мало. Особенно летом нам ее постоянно не хватало. Было мало как питьевой, так простой воды, для умывания и т. д. С самого первого месяца нам не платили зарплату. Нам говорили, кто сколько заработал, но на руки ничего не давали. Хозяин говорил, что наши деньги копятся и он отдаст всю сумму сразу, когда мы захотим закончить работу. Мы верили. Потом уже начали опасаться, что нас обманут. Стали больше спрашивать, просить у него выдать деньги, на что получали ответ, что чем больше мы спрашиваем, тем меньше получим. Иногда доходило до открытой грубости со стороны хозяина. Он называл нас батраками и говорил, что вообще ничего нам не заплатит, говорил, что пристрелит нас и никто нас не найдет.»¹⁰⁷

«Хозяин объяснил мне мою работу, показал кошару (примитивный тент) возле стойла, где я буду жить, и со следующего утра я уже работал. Летом мой день начинался в 6 утра и продолжался до 9 вечера. Зимой работал с 9 утра до 5 вечера. Работал я все время без выходных. На мне было 800 баранов. Других баранов пасли еще пять таких же, как я, кыргызов. Также у него было примерно 100 га земли, на котором он выращивал клевер и еще что-то. Там тоже работали кыргызы. Их положение было точно таким же, как и у меня. Условия проживания были ужасными. У меня не было досуга, я только работал. В кошаре стояла только койка, и больше ничего не было. Не было душа. Воду мы грели сами на печи и кое-как умывались. Примерно раз в три месяца хозяин водил нас в баню. У меня была возможность бежать, но хозяин запугал меня тем, что меня сразу же поймут, потому что полицейские работают на него, и после этого я попаду в еще более жесткие условия, чем были. Кроме того, у меня не было денег и паспорта, я не знал, куда мне обращаться и как я смогу перейти границу. Работал я только за еду.»¹⁰⁸

В большинстве случаев мигранты вынуждены выполнять тяжелую работу, которая, вопреки всем нормам и правилам, может длиться от восхода до заката солнца без перерывов и выходных: «Распорядок дня был таким: Работали без выходных. Вставали мы в 6 утра. Работа начиналась в 7.30. Работали до 9-10 вечера, как правило. Но это только тогда, когда сам хозяин либо его дети за нами смотрели и заставляли работать. Иногда было так, что они не приходили, и тогда мы позволяли себе заканчивать работу раньше, в 4 или 6 вечера. Во время работы нам нельзя было разговаривать между собой, даже переглядываться. Если это замечали надзиратели, они могли начать на нас кричать. Со мной всегда работала дочь. Я собирала табак, а она сортировала его по размеру и нанизывала его на нити. Большие листья к большим, а маленькие к маленьким. Потом мы все собранное вешивали на сушку. Все это происходило на открытом солнце летом и при страшном морозе зимой.»¹⁰⁹

Те, кому удастся бежать, редко обращаются в полицию, так как опасаются выдворения или попросту не верят в способность полицейских защитить их права. Нередко сами сотрудники правоохранительных органов становятся связующим звеном между трудовым мигрантом и покупателем. Сотрудники НПО, специализирующихся на помощи жертвам рабства, сообщили миссии FIDH о нескольких случаях участия полиции в торговле людьми. По их словам, это и есть основная причина того, что в правоохранительные органы обращается лишь малый процент тех, кто стал жертвами работорговли: люди не доверяют полиции.

107. Интервью с трудовой мигранткой из Кыргызстана Джазгуль Т. Село Курбаналы Сабыров, Исфана. 4 ноября 2017 года.

108. Интервью с трудовым мигрантом из Кыргызстана Бабараимом А. Село Андарак, Лейлекского района Баткенской области, 3 ноября 2017 года.

109. Интервью с трудовой мигранткой из Кыргызстана Джазгуль Т. Село Курбаналы Сабыров, Исфана, 4 ноября 2017 г.

По их словам, у тех, кто занимается торговлей людьми, есть деньги и связи и они могут без труда избавиться от обвинений, даже если в отношении них заведено уголовное дело. Другая причина нежелания жертв принудительного труда обращаться в полицию – боязнь преследования за нарушение миграционного режима и выдворения, хотя, согласно ст. 741 КоАП РК, иностранные граждане, признанные жертвой торговли людьми, не несут ответственности за нарушение миграционного режима.¹¹⁰

Айна Шорманбаева, представляющая интересы мигрантов, рассказала миссии: «Многие жертвы говорили, что сами полицейские продали их в рабство. Из-за этого о факте торговли людьми в правоохранительные органы сообщает один из 7-8 человек или того меньше. Все боятся, потому что сотрудники сами порой возвращают их назад хозяевам. Коррупция в Казахстане носит системный характер, поэтому мы перестали советовать жертвам обращаться в первую очередь в полицию, это может быть опасно. Туда можно обращаться только с подготовкой, только с помощью юриста из НПО. Чтобы полицейские знали, что есть человек, который их защищает.»¹¹¹

В случае, если жертва торговли людьми все же решается на обращение в правоохранительные органы самостоятельно, высок риск того, что обращение не будет расследовано должным образом, а в худшем даже не будет зарегистрировано: «В полиции жертвы могут столкнуться с принуждением отказаться от заявления в обмен на небольшую компенсацию, или угрозами со стороны торговцев людьми подать встречное заявление о том, что они украли, допустим, баранов или видеокамеру. Поэтому многие жертвы не могут добиться даже возбуждения уголовного дела, не говоря о суде. Часто их заявления не регистрируются.»¹¹²

Ярким примером отношения представителей правоохранительных органов к жертвам рабства являются слова начальника управления отдела миграции Сейтжанова, сказанные им на встрече с миссией FIDH: «Причина трудового рабства – правовая неграмотность, плюс пьющие, готовые работать за бутылку водки люди. В основном это люди со слабыми волевыми качествами. Такие из рабства снова оказываются в рабстве».¹¹³ Очевидно, что виновниками правонарушений объявляются их жертвы, а государственные органы не признают свои обязанности быть гарантами их прав.

Непредоставление властями эффективных средств правовой защиты по делам, связанным с торговлей людьми, является одной из главных проблем, так и не решенных за то время, что Казахстан является участником ряда международных правовых документов в области миграции.¹¹⁴

5. Ограниченная роль Управления по инспекции труда

В Трудовом кодексе Казахстана прямо предусмотрена возможность работника защищать свои права и законные интересы. Согласно проведенному FIDH исследованию, большинство трудовых мигрантов не имеют почти никаких знаний о своих правах и не обращаются за их защитой. Часть из них не знает о таких возможностях, другие же опасаются санкций за нелегальное пребывание, предпочитая решать проблемы неформальными способами, обращаясь за помощью в диаспоральные организации или к посредникам, либо до последнего надеются на улучшения условий труда. Недоверие, а иногда и страх перед правоохранительными органами повышает уязвимость мигрантов и позволяет работодателям использовать их в своих целях без опасений понести наказание.

Ситуация усугубляется пассивностью в решении вопросов трудовых прав одного из основных органов, уполномоченных осуществлять надзор за соблюдением трудового

110. п.11 ст. 741 КоАП РК «Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении».

111. Айна Шорманбаева, президент Общественного фонда «Международная правовая инициатива». Астана, 16 ноября 2017 года.

112. Там же.

113. Интервью с сотрудниками МВД Республики Казахстан: Сабыржан Сейтжанов, подполковник полиции, Управление гражданства и иммиграции, Комитет миграционной полиции. Астана, 17 ноября 2017 года.

114. Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция против транснациональной организованной преступности, Конвенции MOT №29 и №105.

законодательства, – государственной инспекции труда РК. На встрече с представителями Комитета труда, социальной защиты и миграции одним из чиновников было сказано, что существовавшие ранее нормы, согласно которым предписания трудовых инспекторов должны были исполняться работодателем в срок 10-15 дней, в данный момент не действуют: *«Сейчас трудовой инспектор не может защищать права работника. Мы приходим, выявляем нарушение права того или иного работника, накладываем административный штраф и требуем устранить это нарушение. Если предписание не исполнено – то мы уже ничего не можем сделать, и работник сам должен подать в суд. От госпошлины работник, подающий в суд, освобождается, но не в этом проблема.»*¹¹⁵

Несмотря на ратификацию Конвенции № 81 МОТ об инспекции труда в промышленности и торговле, Казахстан не соблюдает почти ни одной ее статьи. Управление по инспекции труда имеет очень мало возможностей для выполнения своего мандата. Инспекции планируются заблаговременно и могут проводиться только один раз в год в случае крупных компаний и только раз в три года на малых и средних предприятиях (МСП). В связи с этим проводится очень мало контрольных инспекций. Кроме того, как МСП, так и отдельные лица регулярно пользуются отменой инспекций, установленной правительственным указом под предлогом того, что такие инспекции ведут к замедлению экономического роста и развитию компаний. (Последний мораторий на инспекции МСП продолжался с 2 апреля 2013 года по 1 января 2015 года.) Управление по инспекции труда может также совершать незапланированные визиты, но не по собственной инициативе. Трудовой кодекс позволяет проводить инспекции только после подачи жалобы или запроса. Чтобы такой запрос считался действительным, он не должен быть анонимным. Этот механизм может быть особенно эффективен для домашних работников, условия работы которых не контролируются Управлением по инспекции труда. Однако это предполагает, что работники знают о существовании этого закона, не боятся репрессий со стороны работодателей и доверяют Управлению по инспекции труда. Ежегодно Управление получает только очень небольшое количество жалоб такого типа.¹¹⁶

Такая позиция государственных органов противоречит не только принципам, закрепленным в трудовом законодательстве Казахстана, согласно которым недопустимость ограничения прав человека и гражданина в сфере труда и применения принудительного труда¹¹⁷ являются основными обязанностями государства, но и нормам международного законодательства – в частности, положениям Конвенции МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде и Конвенции № 105 об упразднении принудительного труда, а также статьи 8 Международного пакта ООН о гражданских и политических правах и статей 6 и 7 Международного пакта ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Все эти документы ратифицированы Республикой Казахстан.

В 2016 году Комитет экспертов МОТ (КЭМОТ) направил в Казахстан следующий прямой запрос относительно принудительного и обязательного труда трудящихся-мигрантов в табачной, хлопковой и строительной отраслях¹¹⁸. *«Комитет напоминает о важности принятия эффективных мер для обеспечения того, чтобы система трудоустройства трудящихся-мигрантов не ставила их в ситуацию повышенной уязвимости, в частности, когда они подвергаются злоупотреблениям со стороны работодателей, таким как конфискация удостоверяющих личность документов или невыплата в должный срок заработной платы. Подобная практика может привести к тому, что их труд будет квалифицирован как принудительный и обязательный. Комитет призывает правительство принять необходимые меры для обеспечения эффективного осуществления национального законодательства и обеспечения полной защиты трудящихся-мигрантов от любых злоупотреблений или эксплуатации, которая может представлять собой принудительный и обязательный труд».*

115. Интервью с заместителем председателя Комитета труда, социальной защиты и миграции Министерства здравоохранения и социального развития РК Толегеном Оспанкуловым, Астана, 17 ноября 2017 г.

116. См. Отчет FIDH: Трудовые мигранты в Казахстане: без статуса и прав, 2016.

117. Статья 4 ТК РК «Принципы трудового законодательства Республики Казахстан».

118. Прямой запрос (КЭМОТ) – принят в 2016 году, опубликован 106-й сессией МКТ (2017): http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3288459

В том же запросе КЭМОТ опубликованы комментарии по вопросу о торговле людьми: *«Комитет по правам человека указывает, что значительное большинство всех уголовных дел, связанных с торговлей людьми, расследуется в соответствии с разделом 309 Уголовного кодекса 2014 года о публичных домах и проституции, а не с разделом 128 о торговле людьми, что здесь предположительно имеют место соучастие и коррупционные действия сотрудников полиции и лиц, участвующих в содействии торговле людьми, и, наконец, что количество финансируемых государством приютов и служб по оказанию помощи жертвам недостаточно. Комитет призывает правительство обеспечить эффективное осуществление соответствующих правовых и политических норм по борьбе с торговлей людьми [...]. Комитет также призывает правительство принять надлежащие меры по укреплению механизмов идентификации жертв, а также обеспечить им надлежащий уход, социальную и правовую помощь и возмещение ущерба».*

Тем не менее, в настоящее время Казахстан не проявил готовности обеспечить выполнение Конвенций МОТ по принудительному труду и упразднению принудительного труда и не предпринял шагов по эффективной защите трудящихся-мигрантов, ставших жертвами подобных злоупотреблений.

II. Положение женщин-трудовых мигранток в Казахстане как особо уязвимой группы

В последние годы, по словам экспертов, все больше женщин из Кыргызстана уезжает в трудовую миграцию. Если еще 2-3 года назад родную страну покидало около трети женщин, то на сегодняшний день среди трудовых мигрантов наблюдается гендерный баланс.¹¹⁹ Многие женщины из Кыргызстана едут работать в Казахстан как с семьей, так и в одиночку. Одним из последствий трудовой миграции, в том числе в Россию, становится увеличение количества оставленных мужчинами жен, как с детьми, так и без. Учитывая отсутствие работы, в особенности в сельской местности Кыргызстана, женщинам ничего не остается, кроме как самим отправиться на заработки за рубеж. Нередко им приходится брать с собой детей, которых не с кем оставить в стране происхождения, что значительно осложняет положение мигранток.

Женщина, уехавшая с дочерью в Казахстан, рассказала: *«Когда сталкивалась здесь с трудностями — жалела, что уехала, думала, может зря, может надо было другой выход найти. Когда одна — как-то вырвешься, жилье найдешь, а вот с детьми — надо и обучение, и медицинские услуги. Очень трудно было.»*¹²⁰

Проблемы, связанные с ущемлением прав иностранных неквалифицированных работников в трудовой сфере, несомненно, касаются женщин, чье уязвимое положение приводит не только к увеличению количества нарушений, но и к более серьезным последствиям.

1. Охрана материнства

Неоднократно различные международные договоры указывали на необходимость обеспечения условий для соблюдения прав женщин, подчеркивая их особый статус в контексте материнства. Так, конвенция Международной организации труда № 183.¹²¹ в целях содействия равенству всех женщин в сфере занятости, здоровью и безопасности матери и ребенка предусматривает ряд положений, направленных на охрану материнства. Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ) была ратифицирована Республикой Казахстан 26 августа 1998 года. Статьи 11, 12 и 13 КЛДОЖ закрепляют равенство профессиональных возможностей и условий труда, а также охрану материнства и доступ к медицинскому обслуживанию, семейным пособиям и социальному обеспечению. Законодательство Казахстана, учитывающее положения международных правовых актов в сфере защиты женщин, содержит нормы, гарантирующие меры дополнительной поддержки во время беременности и после родов. Однако на практике такие нормы если и реализуются, то лишь в урегулированных трудовых отношениях, а женщины-мигрантки с неурегулированным статусом защищены в меньшей мере.

Как и другие трудовые мигранты, большинство женщин из Кыргызстана не имеет необходимых документов для работы в Казахстане. Заключение трудового договора невыгодно для работодателей, а незнание мигрантами собственных прав легко позволяет избегать урегулирования вопросов в правовом поле.¹²² Отсутствие официального оформления трудовых отношений влечет за собой непредоставление гарантий, направленных на защиту женщин и приводит к неизбежным нарушениям их прав, в частности, в сфере охраны материнства.

119. Бактыгуль Бозгорпоева, директор, ОО «Кыргызский альянс планирования семьи», Бишкек, 12 сентября 2017 года.

120. Алмахан К., Шымкент, 15 ноября 2017 года.

121. С183 - Конвенция об охране материнства, 2000 год (№ 183)

122. По словам мигрантки из Узбекистана, ее знакомая, работающая в Казахстане швеей, имеет только «устный договор — между владелицей ателье, договор 50 на 50%, средний заработок, хватает на самое необходимое». Интервью с Салимой, 43 года, оралман, мигрантка из Узбекистана, записано при участии юриста НКО "Сана Сезим". Алматы, сентябрь года

Согласно стандартам МОТ, охрана материнства должна включать все необходимые меры по предотвращению вреда здоровью беременных женщин и кормящих матерей и их детей, а также гарантии того, что они не потеряют работу по причине беременности или отпуска по уходу за ребенком.¹²³ Статья 11 1. (е) КЛДОЖ подчеркивает, что женщина «имеет право на охрану здоровья и безопасные условия труда, в том числе по сохранению функции продолжения рода», а статья 11. 2 подчеркивает, что государства должны предотвращать «дискриминацию в отношении женщин по причине замужества или материнства и гарантировать им эффективное право на труд». В этой же статье утверждается, что государства должны принимать соответствующие меры, чтобы:

а) запретить, под угрозой применения санкций, увольнение с работы на основании беременности или отпуска по беременности и родам или дискриминацию ввиду семейного положения при увольнении;

б) ввести оплачиваемые отпуска или отпуска с сопоставимыми социальными пособиями по беременности и родам без утраты прежнего места работы, старшинства или социальных пособий;

в) поощрять предоставление необходимых дополнительных социальных услуг, с тем, чтобы позволить родителям совмещать выполнение семейных обязанностей с трудовой деятельностью и участием в общественной жизни, в частности посредством создания и расширения сети учреждений по уходу за детьми;

г) обеспечивать женщинам особую защиту в период беременности на тех видах работ, вредность которых для их здоровья доказана.

Статья 12 Конвенции подчеркивает то же положение. В ней говорится:

1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области здравоохранения, с тем, чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин доступ к медицинскому обслуживанию, в частности в том, что касается планирования размера семьи.

2. Независимо от положений пункта 1 настоящей статьи, государства-участники обеспечивают женщинам соответствующее обслуживание в период беременности, родов и послеродовой период, предоставляя, когда это необходимо, бесплатные услуги, а также соответствующее питание в период беременности и кормления.

Признавая необходимость создания дополнительных мер по охране здоровья беременных и кормящих матерей, статья 44 Трудового кодекса Казахстана предусматривает обязательство работодателя переводить беременных женщин на работу, исключаящую воздействие вредных и опасных производственных факторов, с сохранением заработной платы.¹²⁴ В действительности трудовые мигрантки занимаются преимущественно низкоквалифицированным трудом, тяжелой физической работой, регулярно перерабатывая.

Женщина из Узбекистана рассказала о своей ситуации, типичной для мигранток: «Работаю техничкой (уборщицей). С 9 утра до 21, а когда банкеты - до 3-4 ночи. За банкеты доплачивают. Физически — это трудная работа. Зал банкетный — это большая территория, и посуды много. Перерывы обеденные бывали 30 минут максимально. Выходных нет, работа каждый день. Договор не составляется. Некоторые и не докажут, когда нет зарплаты, например, потому что это бездокументально. Одна работала в автомойке, а там говорят: «нету денег», не давали зарплату. А так многим не дают деньги. Шитье тоже — возьмут работу готовую, говорят: «деньги потом отдам». И не отдают никогда. Некоторым авансом дают, чтобы доверие было, а потом перестают платить, а в конце скажут: «Потом придешь, мы отдадим »».¹²⁵

123. Определение охраны материнства по стандартам МОТ см.: <http://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/maternity-protection/lang-en/index.htm>

124. Трудовой Кодекс РК https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832&doc_id2=38910832#pos=77;-239&pos2=842;-179

125. Алмахан К., Шымкент, 15 ноября 2017 года.

Глава инициативной группы женщин из Кыргызстана рассказала о своей знакомой, трудовой мигрантке, работающей в швейном цеху в Казахстане: *«Муж работает закройщиком, а женщины шьют. Говорит, «сидим как за школьными партами, скрюченные, друг за дружкой, зона рабочего места нарушается по метражу». Работают по 10-12 часов наверно. Едут туда чтобы заработать, чтобы норму выполнить и получить за переработку. Ненормированно работают. Например, собрать 1 юбочку — 80 тенге, и человек хочет собрать больше, зарплата сдельная. Хозяева не выпускают граждан Кыргызстана на улицу».*¹²⁶

Вопреки установленным положениям Трудового кодекса и в нарушение статьи 3 Конвенции № 183,¹²⁷ как правило, женщины мигрантки задействованы на тяжелых работах, без учета их положения. Их рабочие места чаще всего не проходят никакой аттестации, уровень тяжести работ и его воздействие на здоровье матери и ребенка не измеряется, многочисленные переработки не учитываются, а их количество не уменьшается, несмотря на законодательно закрепленные меры защиты. Работодатели не стремятся создавать невыгодные им особые условия для беременных и кормящих матерей, а отсутствие трудового договора дает возможность невыполнения таких обязательств. Более того, в тех случаях, когда нанимателю становится известно о беременности, женщина рискует остаться без работы.

В результате трудовые мигрантки стараются скрывать будущее материнство до последних месяцев. Фактически, женщины не только выполняют работы, потенциально вредные для них и ребенка, но и лишаются положенного отпуска по беременности, что противоречит статье 99 ТК РК¹²⁸, в которой сказано, что «Беременным женщинам, женщинам, родившим ребенка (детей), женщинам (мужчинам), усыновившим (удочерившим) новорожденного ребенка (детей), предоставляются [...] отпуск по беременности и родам», и статье 4 Конвенции МОТ №183, в которой указано, что «По представлении медицинского свидетельства или после иной надлежащей проверки, предусмотренной национальными законодательством и практикой, удостоверяющих предполагаемый срок родов, женщина, в отношении которой применяется настоящая Конвенция, имеет право на отпуск по беременности и родам продолжительностью не менее 14 недель».¹²⁹ Очевидно, что такой подход не только нарушает ряд норм национального и международного трудового законодательства, но и негативно отражается на здоровье женщин и их детей.

Нередко женщины, понимая, что работодатель не предоставит им отпуск по беременности, попросту покидают работу в преддверии родов и уезжают домой. При этом никаких компенсаций и выплат на время положенного отпуска они не получают. На сохранение рабочего места рассчитывать также не приходится.

18 ноября 2017 г. мигрант на рынке «Big Шанхай» в Астане рассказал миссии о своей жене, с которой он находится в трудовой миграции уже несколько лет: *«Жена работала продавцом, а за неделю до родов перестала работать. Мама приехала и здесь ей помогает.»*¹³⁰

Представитель Конфедерации работодателей Казахстана пояснила: *«Если мигрантку приняли на работу, то работодатель должен за нее оплатить взносы в государственный фонд, иначе — штрафы. Как только она трудоустроена, он начинает оплачивать ежемесячные социальные отчисления. Следовательно, она должна получать по беременности выплаты. Работодателю единственный убыток от беременности мигрантки во время работы — упущенная выгода. Никаких денег он не платит ей.»*¹³¹

126. Интервью с сетью «Инициативная группа женщин», Ош, 11 ноября 2017 года.

127. Конвенция МОТ № 183 об охране материнства.

128. Трудовой Кодекс РК https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832&doc_id2=38910832#pos=77;-239&pos2=842;-179

129. В случае Казахстана период отпуска по беременности и родам составляет 18 недель (20 недель в случае осложнений при родах или в случае рождения 2 и более детей).

130. Интервью с мигрантами. Рынок «Big Шанхай», Астана, 18 ноября 2017 года.

131. Конфедерация работодателей РК, Алматы, 14 ноября 2017 года.

2. Ограниченный доступ женщин-мигранток к медицинской помощи, в том числе при беременности, родах и в послеродовой период

В трудовой миграции, пытаясь сэкономить заработанные деньги и опасаясь дополнительных проверок документов, большинство женщин старается не обращаться за медицинской помощью даже в случае беременности. Некоторые не имеют возможности попасть на осмотр врачом также ввиду отдаленного места проживания (в сельской местности Казахстана), ограничения свободы передвижения (случаи принудительного труда) или недостатка средств (несвоевременная выплата заработной платы). Отсутствие диагностики приводит к негативным и иногда необратимым последствиям для здоровья матери и ребенка. Оказывающая помощь жертвам принудительного труда активистка, пожелавшая не называть своего имени, подчеркнула, что миграция часто приводит к осложнениям, возникающим в ходе беременности.¹³²

Так, она рассказала, что в 2015 году две сестры с мужьями уехали работать в Казахстан, «на сельском хозяйстве, у фермера на капусте, обрабатывали, сажали, 4 га земли, там 6 семей работали. Женщина забеременела, потом заболела, у нее была угроза жизни, когда она была на шестом месяце беременности, вернулась в Кыргызстан; ей отказали в приеме, потому что она не состояла на учете в медицинском учреждении. Так как была угроза потерять ребенка, местные медицинские службы не брали ответственность на себя, ребенок родился с серьезной аномалией.»¹³³

Гражданин Кыргызстана рассказал о своих знакомых, оказавшихся на тяжелой физической работе в Шымкенте: «Жена с мужем работала на табачном производстве в Казахстане, у них ребенок родился инвалидом. Наверное, условия жизни были не очень хорошие. Им платили, но мало. Потом ее мать поехала туда дояркой, после рождения ребенка еще пять месяцев ей там помогала. Из-за нехватки денег приезжать сюда [в Кыргызстан] считается стыдно.»¹³⁴

Очевидно, что в системе сезонной работы на фермерских хозяйствах также не соблюдаются особые меры безопасности в отношении беременных. Беременность не влияет и на уменьшение физической нагрузки. Кроме того, по словам фермеров, опрошенных миссией, договор заключается с главой семьи¹³⁵, соответственно, женщина, не состоящая в официальных трудовых отношениях с работодателем, прекращая работу, лишается заработка, не получая никаких положенных выплат. В отсутствие отпуска женщины трудятся до наступления 2-4 недели до родов. Фермеры из Казахстана сообщили, что на сроке около девяти месяцев к ним преимущественно приезжают работать семьи из Кыргызстана, но в их многолетней практике, редко встречаются женщины, рожавшие в миграции. «За месяц до родов стараются уехать», подтвердили миссии и фермеры.¹³⁶ Во-первых, это свидетельствует об отсутствии условий для жизни с новорожденным ребенком, а во-вторых, о попытках женщин избежать обращения за медицинскими услугами, связанными с родами, в Казахстане.

Далеко не каждая женщина при этом может себе позволить оплатить дородовые обследования, осмотр врачей и сами роды. Мигрант рассказал о понесенных расходах своей жены, которой все же пришлось рожать в Казахстане: «35 тысяч тенге до родов, за УЗИ и т.п. Жена рожала с вакуумом, лежала в палате четыре дня, за это еще 45 или 50 тысяч.»¹³⁷ Представитель диаспоры Кыргызстана, владеющий информацией о более обеспеченных соотечественниках, находящихся в миграции, указал расценки некоторых медицинских услуг: «Некоторые женщины работают до последнего и рожают тут, получают качественные медицинские услуги. Скорая помощь оказывается бесплатно, остальное все - платно. Женщина оформляется в клинику за 80 тысяч тенге плюс 80 тысяч за роды.»¹³⁸

132. Член местного НПО, Ош, 9 ноября 2017 года.

133. Там же.

134. Интервью с М., Ош, 9 ноября 2017 года.

135. Интервью с фермерами из села Шелек. Енбекшиказахский район Алматинской области Казахстана, 13 ноября 2017 года.

136. То же.

137. Интервью с мигрантами. Рынок «Шанхай», Астана, 18 ноября 2017 года.

138. Шавкат Исмаилов – кыргызская диаспора, Астана, 18 ноября 2017 года.

Кроме того, некоторые женщины рожают в Казахстане без обращения в медицинские учреждения, не имея денег или возможности свободного передвижения (запрет работодателя выходить за территорию рабочего пространства, случаи принудительного труда).

О женщине, которая провела несколько лет в рабстве в Казахстане в 2014-2015 году, рассказала эксперт, наблюдавшая ее в шелтере Международной организации по миграции (МОМ) в Оше: *«Один ребенок был [до поездки в Казахстан], а троих родила там, с мужем расстались уже в Казахстане. Работали на табаке, потом остались у одного хозяина ухаживать за скотом. Оказалась и без оплаты, и без документов на детей. Условия — ужасные были, не для людей.»*¹³⁹

Отсутствие документов, удостоверяющих личность детей, приводит к сложностям с прохождением границы, невозможности устройства ребенка в детский сад, получения пособий. Женщины даже не всегда могут вывезти собственных детей на родину из-за отсутствия свидетельства о рождении детей. Правозащитник рассказал, что гражданка Кыргызстана, находясь в Казахстане, *«попросила другую женщину, у которой был ребенок, перевести через границу своего ребенка, по чужому свидетельству о рождении.»*¹⁴⁰

Эксперт инициативной группы женщин из Кыргызстана утверждает, что нередко женщины возвращаются в Кыргызстан рожать, после чего сразу уезжают обратно в Казахстан на заработки.¹⁴¹ Все чаще встречаются подрастающие дети, которые никогда не видели своих родителей или совсем их не помнят. Правозащитница, работающая по вопросам миграции, рассказала, что ей известен случай, когда *«женщина в 2016 году родила в Казахстане, передала через знакомую дочь в Кыргызстан. Родителей девочка не видела, ей уже около года. У нее в Кыргызстане брат есть, три годика, он не видел маму два года.»*¹⁴²

Для того чтобы сохранить свое рабочее место, многие женщины самостоятельно находят себе замену на время, когда они не могут работать. Работница кафе сообщила миссии: *«Если придется ехать - надо искать замену. Можно отдыхать хоть неделю, если кто-то согласится за меня работать.»*¹⁴³

Некоторые мигрантки, которые остаются в стране миграции, иногда приглашают в Казахстан кого-то из старших женщин (мать или свекровь) для ухода за новорожденными детьми.¹⁴⁴ Женщина из Кыргызстана рассказала правозащитницам о том, что в Казахстане ее *«дочь родила в конце мая»,* и она, чтобы помочь с внуками, *«ездила нянчить, никакого декретного отпуска до родов, после родов нет. Она родила и сразу вышла на работу.»*¹⁴⁵

Сложнее приходится в тех случаях, когда оставить младенцев и детей младшего возраста не с кем, а возможность устройства в детские сады отсутствует. Инициативная группа женщин из Кыргызстана привела примеры того, как женщины, работающие на швейном производстве в Казахстане и имеющие детей, вынуждены выходить из положения: *«Есть неформальные «кыргызские» детские садики, когда детей привозят к кому-то на квартиру, там одна кыргызская соотечественница, так же мигрантка, как и мы, смотрит за всеми детьми.»*¹⁴⁶

Иногда женщины берут детей на работу, например, в сфере услуг, либо дети, живущие с родителями, трудоустроенными в сельском хозяйстве, фактически находятся с ними во время рабочего дня. При этом на фермерских хозяйствах и плантациях дети часто испытывают лишения в необходимом питании.¹⁴⁷ А условия жизни, которые матери могут себе позволить, не соответствуют международным стандартам (в частности, ст. 6 Конвенции № 183 МОТ¹⁴⁸, которая заявляет: *«Денежные пособия устанавливаются на таком уровне, чтобы женщина могла содержать себя и своего ребенка в достойных, с санитарно-*

139. Информация от Общественного фонда «ДИА» (Деловые инициативные женщины), Ош, 10 ноября 2017 года.

140. Центр содействия международной защите, Ош, 8 ноября 2017 года.

141. Интервью с сетью «Инициативная группа женщин», Ош, 11 ноября 2017 года.

142. Интервью с организацией «Иседа», г. Ош, 10 ноября 2017 года.

143. Алмахан К., Шымкент, 15 ноября 2017 года.

144. Интервью с мигрантами. Рынок «Шанхай», Астана, 18 ноября 2017 года.

145. Интервью с сетью «Инициативная группа женщин», Ош, 11 ноября 2017 года.

146. Там же.

147. Интервью с Гульнарой Ибраевой, главой НПО «Инновационные решения», Бишкек, 14 ноября 2017 года.

148. Конвенция МОТ № 183.

гигиенической точки зрения, условиях, и иметь надлежащий уровень жизни »).

Эксперт рассказала об известной ей семье, привлеченной к принудительному труду с маленьким ребенком: *«Условия никакие — они жили в недостроенных домах, окна пленками закрывали, не было никаких удобств, туалет был на улице. Питание — на каждый день одинаковые продукты. Хозяева отказывают им деньги давать. Но по частям стали давать, только чтобы купить молочка детям. Ребенок маленький, очень худой.»*¹⁴⁹

В нарушение обязательств, закрепленных законом (ст. 82 ТК РК,¹⁵⁰ ст. 10 Конвенции МОТ № 183), обязательные перерывы для женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет (не менее получаса каждые три часа на одного ребенка), как правило, не предоставляются. В результате рабочий день не сокращается, а дети остаются без материнского внимания и грудного вскармливания.

Негативные последствия, вызванные отсутствием должной реализации мер в сфере охраны здоровья матерей и детей, являются одним из наиболее важных аспектов проблем, с которыми сталкиваются женщины в трудовой миграции.

Эти свидетельства, собранные во время миссии FIDH, показывают, что порядки, принятые в области занятости женщин-мигранток в Казахстане, регулярно нарушают многие статьи Конвенции № 183 МОТ об охране материнства и, в частности, статьи об охране здоровья (статья 3), отпуске по беременности и родам (статья 4), об отпуске в случае болезни или осложнений (статья 5), о пособиях (статья 6), о сохранении места работы и недопущении дискриминации (статьи 8 и 9) и о кормящих матерях (статья 10). Эта практика также нарушает КЛДОЖ, в частности, положения о занятости (статья 11), здоровье (статья 12) и экономической и социальной помощи (статья 13). Наконец, проводимая в Казахстане практика нарушает Конвенцию о правах ребенка, которая также была ратифицирована Казахстаном, и конкретно пункты г) и е) статьи 24, касающиеся беременности, родов и помощи в послеродовой период. Кроме того, эти случаи нарушают статьи 3, 4, 5, 6, 8 и 11 Конвенции № 156 МОТ о равных возможностях и равном обращении по отношению к работникам с семейными обязанностями. Эта Конвенция была также ратифицирована Казахстаном.

3. Гендерно-обусловленное насилие

Женщины испытывают сложности, связанные с гендерными стереотипами и негативными практиками, которые ставят их в более уязвимое положение. Проблема насилия актуальна как для одиноких женщин, уезжающих в миграцию, так и для семейных пар, в которых мужчина нередко становится особенно агрессивным из-за трудностей, возникших в ходе миграции, в то время как женщина лишена минимальной правовой защиты.

Работница шелтера MOM в Оше рассказала миссии о паре, попавшей в рабство в Казахстане и прожившей там в ужасных условиях: *«Хозяин наливал когда ему [мужу] — он забывал про детей, жену. Хозяин как будто с мужем на одну сторону становится, а жена с детьми одна. И за праздники удерживал деньги, а в них участвовал только муж.»*¹⁵¹ По возвращении из рабства мужчина неоднократно избивал жену прямо в шелтере.

Одинокие женщины еще более уязвимы: *«Девушка-узбечка из Оша, развелась с мужем и уехала туда [в Казахстан]. А там, если ты без мужчины, все себе позволяют всё, как будто открыт доступ [к женщине]. Дважды были групповые изнасилования ее. Хозяйка помогла ей, русская. Только чтобы другие перестали заходить к ней, ей был нужен муж хоть какой-то. Она вышла замуж там. Ее избивает муж постоянно. Зато у него были связи с криминалом,*

149. Информация от Общественного фонда «ДИА» (Деловые инициативные женщины), Ош, 10 ноября 2017 года.

150. Трудовой Кодекс РК https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832&doc_id2=38910832#pos=77;-239&pos2=842;-179

151. Информация от Общественного фонда «ДИА» (Деловые инициативные женщины), Ош, 10 ноября 2017 года.

поэтому она могла продавать продукцию, которую выращивала. Она боится писать заявление [о побоях].»¹⁵²

Несмотря на большую незащищенность во время нахождения в трудовой миграции, женщины в бедственном финансовом положении все равно принимают решение уезжать. К тому же часто они не обладают реальной информацией о том, что их ждет, порой неграмотны или малообразованны. По словам председателя ОФ «Детский фонд Казахстана» и члена комиссии по предотвращению детского труда, «мигранты-женщины, когда слышат, что кто-то работает и зарабатывает в чужой стране, даже не задумываются в тот момент, когда решаются стать трудовым мигрантом нелегально, что вместо работы могут попасть в распределитель и провести время в месте без каких-либо элементарных условий.»¹⁵³

4. Эксплуатация родственниками женщин, вернувшихся из миграции

Даже в тех случаях, когда, пройдя многочисленные испытания, женщине удастся заработать и вернуться из трудовой миграции, результаты ее тяжелой жизни за границей имеют разочаровывающие последствия для нее по возвращении домой:

“Дискриминация и позор ждут [вернувшихся] женщин, особенно в сельской местности. Когда она возвращается, она никто, люди думают, что миграция – это все равно что проституция. Месяцами женщины-мигрантки присылают домой деньги, переводы... Благодаря им их родственники строят дома, а когда женщины возвращаются – их семьи от них отказываются. Особенно если в результате работы за границей у них проблемы со здоровьем и они не могут иметь детей. Семья мужа отбирает деньги у женщины, которая возвращается из миграции, тратят их, не спрашивая ее. Ее даже избивают».¹⁵⁴

152. То же.

153. Эльвира Ватлина – директор ОФ «Детский фонд Казахстана», член комиссии по предотвращению детского труда, Алматы, 4 сентября 2017 года.

154. Интервью с Гульнарой Ибраевой, главой НПО «Инновационные решения», Бишкек, 14 ноября 2017 года.

III. Положение несовершеннолетних трудовых мигрантов в Казахстане

Процесс трудовой миграции в Казахстан наряду со взрослыми затрагивает несовершеннолетних граждан стран Центральной Азии. Среди них значительную часть составляют дети и подростки из Кыргызстана.¹⁵⁵ Некоторые из них оказываются в стране вместе с родителями, другие едут сами в попытках заработать средства для выживания своей семьи. Как и взрослые, большинство несовершеннолетних мигрантов из Кыргызстана прибывают из южной части страны (Ош, Исфана и Баткен) и отправляются в Южный Казахстан (Алматинская и Шымкентская области), а также в Астану.

Мигранты из Кыргызстана обычно работают на рынках, в сельскохозяйственном и строительном секторах, женщины также работают нянями. Как сообщается, некоторые из них нередко попадают в рабство или становятся жертвами сексуального насилия или принудительного труда.

Казахстан ратифицировал Конвенцию № 138 МОТ о минимальном возрасте для приема на работу и обозначил 16 лет в качестве минимального возраста. Правовая база Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и законодательство Казахстана также позволяют кыргызстанским мигрантам в Казахстане по достижении 16 лет работать неполный рабочий день. Теоретически это означает, что они могут заявить в своей миграционной карте на границе, что прибыли в Казахстан на работу.

Однако миссия FIDH не встретила ни с одним случаем, когда бы статус несовершеннолетнего мигранта был урегулирован в соответствии с казахстанским трудовым и миграционным законодательством. На практике, как и у взрослых, в миграционной карте несовершеннолетних в качестве цели въезда в страну значится «частная поездка». В связи с этим их положение является неурегулированным, и они официально могут быть привлечены к ответственности за нарушение закона о миграции, как только начнут работать неполный рабочий день. Таким образом, их положение является уязвимым, поскольку существует повышенная вероятность нарушения их трудовых прав, что включает работу без контракта, невыплату заработной платы, отсутствие гарантии безопасности и гигиены труда, отсутствие доступа к социальной защите и т. д. Уязвимость их положения также усугубляется нарушением миграционных правил.

В случае контроля несовершеннолетних мигрантов ждут различные последствия, в зависимости от их возраста. Если будет установлено, что им не исполнилось 16 лет, их отправляют в региональный Центр адаптации несовершеннолетних на срок до трех месяцев, пока не будет найден взрослый родственник, который сможет взять их под свою ответственность. В таких центрах несовершеннолетние мигранты могут ходить в школу и имеют доступ к медицинской помощи. Тем не менее, центры не обеспечивают никакого контроля над тем, что происходит после ухода ребенка, и не обладают информацией о его новой ситуации.¹⁵⁶

Если доказано, что несовершеннолетним мигрантам уже исполнилось 16 лет или считается, что они старше 16 из-за отсутствия у них удостоверения личности или при наличии ошибки в удостоверении личности, они, как и несовершеннолетние граждане Казахстана, могут быть привлечены к ответственности за административное правонарушение. Их могут, как и взрослых мигрантов, подвергнуть штрафу, административному аресту на срок до десяти дней или административному выдворению из Республики Казахстан.¹⁵⁷ В казахстанском законодательстве предусматривается, что «при наложении административного штрафа

155. По статистике Центра адаптации несовершеннолетних (ЦАН), только в Алматы примерно от трети до пятой части всех несовершеннолетних, попадающих в центр в последние 3 года, составляют граждане Кыргызстана. 2017 год (10 месяцев) - 53 из 232; 2016 - 89 из 291, 2015 - 77 из 238. При этом Кыргызстан входит в тройку стран-лидеров по количеству несовершеннолетних, попадающих в ЦАН. Сейполдаева Райса Сакеновна, Айдар Сыдыкбаев, Забира Рубаева - Центр адаптации несовершеннолетних, Алматы, 14 ноября, 2017 года.

156. Там же.

157. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях, статья 517: Нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения.

на несовершеннолетнего «[...] учитываются условия его жизни и воспитания, уровень психического развития, иные особенности личности, а также влияние на него старших по возрасту лиц».¹⁵⁸ В определенной степени это положение может привести к дискреционным решениям.

В таких случаях дети содержатся вместе с взрослыми в специализированных центрах для временного пребывания иностранцев. Эти специальные центры не соответствуют основным санитарным нормам.¹⁵⁹ При этом мигранты, о которых идет речь, — прежде всего дети, о чем говорится в статье 1 Конвенции о правах ребенка, ратифицированной Казахстаном: «Для целей настоящей Конвенции ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее».¹⁶⁰ В Казахстане совершеннолетие наступает в 18 лет.

Конвенция обязывает Казахстан: «[...] уважать и обеспечивать все права [...] за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств».

17 ноября 2017 года эксперты ООН напомнили, что несовершеннолетние мигранты, будучи вдвойне уязвимыми, нуждаются в особой защите: «все дети, затронутые глобальным миграционным кризисом, должны считаться прежде всего детьми независимо от их гражданства или миграционного статуса их самих или их родителей. [...] Ключевые принципы Конвенции о правах ребенка¹⁶¹, такие как недискриминация, наивысшие интересы ребенка, право на жизнь, обеспечение в максимально возможной степени выживания и развития, а также право быть услышанным и право на участие, должны быть руководящими принципами любой миграционной политики на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях».¹⁶²

1. Нарушение права детей на образование

Согласно стандартам МОТ, «не все работы, выполняемые детьми, следует классифицировать как детский труд, который необходимо упразднить. Участие детей или подростков в работе, которая не влияет на их здоровье и личностное развитие и не мешает их обучению, обычно рассматривается как позитивное. Оно включает в себя такую деятельность, как помощь родителям по дому, помощь в семейном бизнесе или зарабатывание карманных денег во внешкольные часы и во время каникул. Эти виды деятельности способствуют развитию детей и благосостоянию их семей; они предоставляют им навыки и опыт и помогают подготовить их к тому, чтобы стать продуктивными членами общества во взрослом возрасте».¹⁶³

Трудовое законодательство Казахстана, учитывающее ряд международных требований в сфере защиты труда несовершеннолетних, разрешает ограниченное использование труда подростков до 18 лет.¹⁶⁴ Статья 31 Трудового Кодекса Казахстана допускает заключение трудового договора с несовершеннолетними, достигшими 16 лет, а также 15 лет, при условии получения среднего образования, и 14 лет, в свободное от учебы время, для работы, не причиняющей вреда здоровью и не мешающей процессу обучения. Ст. 69 ТК РК устанавливает сокращенную продолжительность рабочего дня для несовершеннолетних: не более 24 часов в неделю для 14-16 летних, не более 36 часов в неделю для лиц 16-18 лет. Работы в ночное время и сверхурочные работы запрещены для несовершеннолетних в соответствии со статьями 76 и 77 ТК РК.

158. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях, статья 67: Наложение административного взыскания на несовершеннолетних.

159. Интервью с Галымом Агелеуовым. Алматы, 4 сентября 2017 года.

160. Конвенция о правах ребенка, 1989 г.: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>
На русском языке: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9959/

161. Ратифицирована как Казахстаном, так и Кыргызстаном в 1994 году.

162. Статья «Дети должны стать приоритетом повестки дня по глобальной миграции, считают эксперты ООН», 17 ноября 2017 года: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22408&LangID=E>

163. Определение на сайте МОТ: <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang-en/index.htm>

164. Трудовой Кодекс РК: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38910832

Законодательные нормы Казахстана в области охраны труда предусматривают, наряду с возможностью труда несовершеннолетних, меры их защиты. Так, п. 6, ч. 2 ст. 182 ТК РК устанавливает обязанность работодателя не допускать несовершеннолетних к переноске и передвижению тяжестей, превышающих установленные предельные нормы, перечисленные в Приказе Министерства здравоохранения и социального развития от 8 декабря 2015 года № 944.¹⁶⁵

Этот же документ содержит список работ, запрещенных для несовершеннолетних. В частности, это работы: на плантациях табака и хлопка (пп. 17 п. 85 Приказа №944); с применением пестицидов и гербицидов (пп. 18 п. 85 Приказа №944); связанные с ответственностью за жизнь, здоровье и безопасность детей (п. 87 Приказа №944); заключающиеся в переноске или передвижении тяжестей весом свыше 4,1 килограмм (Раздел 2 Приказа №944).

Теоретически право на неполный рабочий день распространяется в Казахстане на всех детей старше 16 лет. Тем не менее, дети-мигранты обычно не могут получить легальное разрешение на работу, поскольку для этого «работа» должна быть указана при въезде в Казахстан в качестве цели визита. Большинство детей въезжают вместе с семьями с целью учебы и хотят работать неполный рабочий день, в свободное время или во время каникул. Таким образом, дети, являющиеся гражданами Казахстана, могут работать на законных основаниях и защищать свои трудовые права, а дети-мигранты не имеют этой возможности. Вследствие этого они не могут заниматься деятельностью, которая способствовала бы их развитию и благополучию их семей, что противоречит статье 2 Конвенции № 111 МОТ о дискриминации в области труда и занятий.

Регулярно документируются случаи трудовой деятельности детей-мигрантов (как правило, они работают на рынках со своими родителями). Эти дети, находящиеся вне казахстанской правовой базы, не могут воспользоваться какой-либо конкретной защитой в области мер безопасности и гигиены труда на месте работы или социальной защитой.

Казахстан ратифицировал Конвенцию о правах ребенка, в которой говорится, что государство не должно проводить дискриминацию между детьми, которые являются гражданами Казахстана, и детьми с иностранным гражданством (статья 2.2). В Конвенции указывается, что дети с иностранным гражданством должны, как и граждане Казахстана, иметь доступ к социальному обеспечению (статья 26), школьному образованию (статья 28), а также иметь право на свободное время (статья 31). Далее говорится, что государства-участники должны «признавать право ребенка на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования, либо наносить ущерб его здоровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию» (статья 32).

Согласно казахстанскому законодательству, дети трудящихся-мигрантов с постоянным¹⁶⁶ или временным¹⁶⁷ статусом имеют такой же свободный доступ к образованию, как и граждане Казахстана. Однако закон исключает детей сезонных и трансграничных трудящихся-мигрантов и всех тех, чьи родители не обладают регулярным статусом¹⁶⁸. Кроме того, часто бывает, что директора школ не принимают детей-мигрантов, потому что у них нет индивидуального идентификационного номера (ИИН), хотя по закону он не требуется. Регулярное требование этого индивидуального идентификационного номера может заставить родителей или самих несовершеннолетних без разрешения на работу и / или разрешения на жительство отказаться от желания записаться в школу или записать детей. Мигранты различного происхождения, жалующиеся на трудности с обучением детей в школах, неоднократно обращались за помощью в организацию «Сана Сезим», которая базируется в Шымкенте.

«Косим, гражданин Таджикистана, приехал на сезонные работы в Шымкент (Казахстан)»

165. https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/trud/id-V1500012597/

166. Статья 8 Закона «Об образовании» и статья 10 Закона «О правовом статусе иностранных граждан»

167. Постановление Министерства образования и науки Республики Казахстан от 28 сентября 2010 г. № 468, П. 2.

168. См. Отчет FIDH: «Трудовые мигранты в Казахстане: без статуса и прав», 2016: https://www.fidh.org/IMG/pdf/note_kazakhstan_681a_6_sept_2016_uk_web.pdf

на русском языке: https://www.fidh.org/IMG/pdf/note_kazakhstan_681r_6_sept_2016_ru_web.pdf

вместе с детьми. Он хотел зачислить их в местную школу. Директор отказался принять детей, оправдывая свое решение тем, что дети не зарегистрированы в Казахстане и не имеют ИИН. У директора также были сомнения в том, что дети смогут освоить школьную программу, утвержденную Министерством образования Республики Казахстан, вследствие чего он не мог определить, в какой класс должны пойти дети».¹⁶⁹

«Жанна, гражданка Кыргызстана, пришла к нам в марте 2017 года. Ей нужен был ИИН для поступления в школу. Однако в ее документах была допущена ошибка, и пока школа разбиралась с документами, мы не могли ее записать. (Позднее выяснилось, что чиновник, оформлявший документы, допустил ошибку). Жанна неоднократно обращалась в Департамент государственных доходов с просьбой исправить ошибку, но сотрудники игнорировали ее просьбу и отвечали, что ИИН присваивается только один раз и что ничего сделать нельзя. Только после того, как адвокат нашей организации обратился в Департамент государственных доходов Министерства финансов, этот вопрос был решен».¹⁷⁰

Имелись также случаи, когда правозащитники не смогли помочь школьным работникам, которые обратились к ним за помощью для записи детей без документов.

«Представители администрации одной из школ приехали в «Сана Сезим» в январе 2018 года с просьбой о помощи в регистрации посещающих их школу несовершеннолетних детей иностранных граждан. Поскольку у этих детей не было ИИН, школа не могла перевести их в следующий класс, как это соответствовало бы школьной программе. У одного из наших юристов были проблемы с их документами, поскольку срок документов некоторых родителей истек, а другие документы были потеряны, и это нарушало миграционное законодательство. По этой причине было невозможно получить какие-либо документы для детей. Это связано с тем, что родители, не имеющие документов, должны сначала привести в порядок свои собственные документы и оплатить штрафы, которые они не могут себе позволить. Также важно отметить безучастное отношение родителей, многие из которых опасаются, что не смогут доказать свои родительские права. Директор принял детей, но школа не сможет выдать им дипломы по окончании учебы, если у них нет удостоверяющих личность документов»¹⁷¹.

В рамках исследования, проведенного Казахским фондом для детей с декабря 2011 года по апрель 2012 года, из 360 опрошенных мигрантов (внутренних и внешних) почти 24% ответили, что их дети не посещают школу. Из них 45% объяснили, что основная причина заключалась в том, что у них не было регистрации.¹⁷²

Эта ситуация нарушает несколько международных стандартов: статьи 6, 28 и 29 Конвенции о правах ребенка в отношении их прав на безопасность, здоровье, развитие и доступ к образованию; статью 2 Конвенции № 111 МОТ о дискриминации в области труда и занятий; и несколько статей Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах, в частности статью 12 о здоровье ребенка, а также статьи 13 и 14 о свободном доступе к образованию.

2. Отсутствие контроля над положением несовершеннолетних мигрантов

Доказательства нарушений в Казахстане прав несовершеннолетних из Кыргызстана, как правило, не передаются государственным органам ни одной из этих стран. В настоящий момент, единственная приемная Уполномоченного по правам человека (УПЧ) в Казахстане находится в Астане, что делает практически невозможным обращение мигрантов из отдаленных областей, где, преимущественно, и происходят наиболее серьезные нарушения их прав. Сотрудники офиса УПЧ сообщили о том, что отсутствие региональных офисов

169. Лилия Халиулина, юрист «Сана Сезим», 14 марта 2018 г.

170. Там же.

171. Там же.

172. См. Отчет FIDH: «Трудовые мигранты в Казахстане: без статуса и прав», 2016: https://www.fidh.org/IMG/pdf/note_kazakhstan_681a_6_sept_2016_uk_web.pdf
на русском языке: https://www.fidh.org/IMG/pdf/note_kazakhstan_681r_6_sept_2016_ru_web.pdf

значительно осложняет их работу.¹⁷³ Институт УПЧ в Кыргызстане не предусматривает отдельной должности уполномоченного по правам ребенка, но в центральном аппарате есть отдел, занимающийся правами несовершеннолетних. Тем не менее, обращения в региональных офисах УПЧ по нарушению прав детей в Кыргызстане встречаются редко и, как правило, связаны с отъездом родителей в миграцию и неспособностью родственников содержать детей и выполнять надлежащие обязанности.¹⁷⁴



Члены семьи этого мальчика стали жертвами торговли людьми. Его мать содержалась в рабстве. Кыргызстан, ноябрь 2017. © АДЦ «Мемориал»

Институт омбудсмана, уполномоченного по правам ребенка, был создан президентом Казахстана 10 февраля 2016 года. В приказе, в частности, говорится, что Казахстан осуществляет положения Конвенции ООН о правах ребенка, поддерживает усилия международного сообщества по созданию благоприятной и адаптированной к потребностям ребенка среды, и, таким образом, создает государственную службу Уполномоченного по правам ребенка. В свете этой инициативы рекомендуется создать государственную программу для детей мигрантов.

Несмотря на это, в самом Казахстане отсутствует эффективный мониторинг труда несовершеннолетних даже в тех случаях, когда вопрос касается граждан страны. Еще более сложно обстоит ситуация с детьми мигрантов, которых труднее учитывать и контролировать. Эксперты отмечают, что труд несовершеннолетних в центральноазиатских республиках все еще считается нормой и практически никогда не встречает критики не только со стороны государств, но и самих граждан.¹⁷⁵

Зульфия Байсакова, Союз кризисных центров Казахстана: «Был случай, когда мальчика из сельской местности (гражданина Казахстана) за мешок риса отправили ухаживать за бабушкой. Год он не ходил в школу, его привезли в город на юге Казахстана. В таких случаях говорят, якобы, к дальним родственникам дети едут жить. Если дом частный, то сложно узнать, что происходит во дворе, никто ведь не видит».¹⁷⁶

3. Детский труд

Согласно стандартам МОТ, «термин «детский труд» определяется как работа, которая лишает детей детства, возможностей развития и достоинства, а также вредная для их физического и психического развития. Это относится к труду, опасному и вредному для детей в умственном, физическом, социальном или моральном отношении; препятствует их обучению, лишает их возможности посещать школу; обязывает их преждевременно покидать школу; или требует от них попытки сочетать посещаемость школы с чрезмерно долгой и тяжелой работой»¹⁷⁷.

173. Встреча с представителем Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан, Оспановом Сериком Жамековичем, Астана, 16 ноября 2017 года.

174. Встреча с УПЧ по Ошской области Шамбетом Казыбековичем Касыловым, Ош, 8 ноября 2017 года.

175. Зульфия Байсакова – «Союз кризисных центров Казахстана», Алматы, 14 ноября 2017 года.

176. Там же.

177. Определение на сайте МОТ: <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang-en/index.htm>

а) Использование труда несовершеннолетних по соглашению с родителями

Принудительный труд несовершеннолетних в наше время существует не только в традиционном виде, но приобретает и новые формы. Среди граждан Кыргызстана все чаще встречаются случаи, когда родители, испытывающие финансовые трудности, отправляют в трудовую миграцию старших детей. Осложняет ситуацию наличие «черных списков»¹⁷⁸ на въезд в Казахстан и особенно в Россию: когда оба родителя получают запрет на въезд, они автоматически лишаются возможности заработка средств, достаточных для обеспечения семьи. Для преодоления бедственного положения некоторые родители отправляют на заработок детей. Правозащитники считают, что в основном в Казахстан едут работать несовершеннолетние из южных областей Кыргызстана.¹⁷⁹ Как правило, это подростки 14-17 лет, часть из которых едет работать в одиночку.¹⁸⁰ Большинство из них приезжает в Казахстан¹⁸¹ помогать родственникам, знакомым или землякам торговать в Алматы, на Барахолке (вещевом рынке), на оптовом базаре, на Зеленом базаре (сухофруктами, продуктами).¹⁸²

*Гражданин Кыргызстана, А. Араван, Кыргызстан, 6 ноября 2017 года: «С нами в бригаде ездили ребята даже 2001-2002 года рождения, которым в районе 14-15 лет, которые не доучивались в школе и уезжали на заработки. Их проводили через границу по доверенности от родителей. Обязанности на работе у них были точно такие же, как и у взрослых рабочих, и такие же условия. Работники бригады обычно живут в вагончиках, но иногда строят жилье для себя сами (например, так было во время строительства кожевенного завода). В вагончиках размером 8 на 3 метра обычно живут (отдыхают и готовят еду) семь человек. Члены бригады работают по 10-12 часов с 8 утра, с перерывом на обед. Договор на оказание работ ни с кем не заключается».*¹⁸³

По информации сотрудников из Центра адаптации несовершеннолетних (ЦАН) в Казахстане, обычно несовершеннолетние из Кыргызстана, попадающие в центр, приезжают по доверенности работать сезонно, на 1-3 месяца.¹⁸⁴ Иногда несовершеннолетние попадают в Казахстан с помощью подложных документов, где указывается их вымышленный возраст (это позволяет избежать оформления дополнительных документов, например, доверенностей и привлечения внимания) или прибегая к нелегальному пересечению границы. Иногда используется чужой паспорт старшего родственника, по нему ребенок выезжает работать.¹⁸⁵

Несовершеннолетние мигранты из стран Центральной Азии (в том числе из Кыргызстана), которые трудятся в Казахстане, в основном, отправляют все заработанные деньги домой. При этом вероятно, что пользуются этими заработками родственники и земляки, а не сами подростки. Сотрудники Центра адаптации несовершеннолетних в Казахстане сообщили, что дети, доставленные к ним, никогда не имеют при себе денег.¹⁸⁶

Подростки, трудящиеся вместе со взрослыми, тоже подвержены рискам в области здоровья: это травмы, полученные в ходе физической работы, заболевания, распространенные среди

178. В «черный список» в России попадают граждане, нарушившие режим пребывания или въезда и выезда из РФ, общественный порядок или порядок осуществления трудовой деятельности. В России действуют запреты на въезд сроком до 5 лет с возможностью увеличения срока до 10 лет в случае повторного правонарушения, предусматривающего депортацию или административное выдворение. В Казахстане в «черный список» также попадают граждане, выдворенные по постановлениям судов за нарушения режима пребывания либо осуществления трудовой деятельности. Выдворение предусматривает также запрет на въезд в Казахстан сроком на 5 лет.

179. Интервью с Экспертом по социальным вопросам, Р.А., Бишкек, 12 ноября 2017.

180. Зулфия Байсакова, Союз кризисных центров Казахстана, Алматы, 14 ноября 2017 года.

181. Сейполдаева Райса Сакеновна, Айдар Сыдыкбаев, Забира Рубаева – Центр адаптации несовершеннолетних, Алматы, 14 ноября, 2017 года.

182. Сейполдаева Райса Сакеновна, Айдар Сыдыкбаев, Забира Рубаева – «Центр адаптации несовершеннолетних», Алматы, 14 ноября 2017 года.

183. Интервью с А., Араван, Кыргызстан, 6 ноября 2017.

184. Сейполдаева Райса Сакеновна, Айдар Сыдыкбаев, Забира Рубаева – «Центр адаптации несовершеннолетних», Алматы, 14 ноября, 2017 года.

185. Центр содействия Международной защите, Ош, 8 ноября 2017 года.

186. «Те, кто к нам доставляется – у них никогда денег нет при себе». Сейполдаева Райса Сакеновна, Айдар Сыдыкбаев, Забира Рубаева – Центр адаптации несовершеннолетних, Алматы, 14 ноября, 2017 года.

мигрантов в Казахстане, например, туберкулез.¹⁸⁷ При отсутствии квалифицированной медицинской помощи, здоровье детей и подростков особенно уязвимо.

Несовершеннолетние, уезжающие в миграцию, редко заканчивают 9 классов и практически никогда не получают полное среднее образование. Поэтому, находясь на заработках, они могут претендовать лишь на низкоквалифицированную работу, а впоследствии, как правило, не имеют возможности продолжить образование или получить специальность. Специалисты Центра адаптации несовершеннолетних Казахстана (ЦАН) сообщили: *«Дети из Кыргызской Республики часто просто числятся в школе у себя дома, как они сами рассказывают. Приезжают сюда во время учебного года. Спрашиваешь: «Ты же во время учебного процесса находишься здесь?» - они отвечают: «А нас там отпросили»»*.¹⁸⁸

А. Араван, уехавший работать после окончания школы, хотел бы учиться дальше и получить профессию, в соответствии с его умениями (штукатурить, шпаклевать, класть кирпич и пр.), и документ об образовании. Но ни времени, ни денег для получения образования у него нет, потому что приходится постоянно проводить время на работе в Казахстане. Диплом, по его словам, позволил бы ему найти работу на предприятии, получать более высокую зарплату и стать прорабом. Отсутствие документов об образовании сужает возможности для заработка, оставляя преимущественно сферу частного найма, с низкой зарплатой и неофициальным трудоустройством.¹⁸⁹

Эти ситуации, задокументированные миссией FIDH, представляют собой нарушение нескольких статей Конвенции № 138 МОТ о минимальном возрасте для приема на работу, в частности, потому что они ставят под угрозу здоровье, безопасность и нравственность подростков, не получивших адекватного и конкретного инструктажа или профессиональной подготовки в соответствующей отрасли деятельности (статья 3), а также потому, что эти ситуации могут причинить вред их здоровью или развитию и нанести ущерб их школьной посещаемости (статья 7).

б) Экстремальные формы детского труда, включая рабство

Согласно определению МОТ, *«в самых экстремальных формах детский труд включает в себя ситуации, когда дети оказываются в рабстве, оторваны от семьи, когда они подвергаются серьезным опасностям и болезням и / или остаются на улицах крупных городов, часто в очень раннем возрасте. Возможность определить конкретные формы «труда» как «детский труд», зависит от возраста ребенка, типа труда и количества рабочих часов, условий, в которых выполнялась работа, и целей, которые преследуют отдельные государства»*.¹⁹⁰

Вопреки законодательным запретам и наличию ряда ограничений на труд несовершеннолетних в Казахстане, известно, что не достигшие 18-летнего возраста мигранты часто трудятся наравне со взрослыми, включая труд на рабочих местах, запрещенных для детей. Часть выполняемых несовершеннолетними мигрантами работ (на полях, на строительных площадках) прямо противоречит статьям 2-4 Конвенции МОТ № 138.

Представители ряда государственных органов Казахстана (в том числе МВД, Министерства труда), однако, отрицали наличие этой практики в Казахстане. Так, представитель Министерства труда заявил миссии: *«Сейчас труд несовершеннолетних запрещен Комитетом по защите прав детей. Мы не знаем таких случаев.»*¹⁹¹ Представители Федерации профсоюзов и Конфедерации работодателей Казахстана придерживаются аналогичной позиции: *«Детский труд в Казахстане не существует. Был детский труд на юге Казахстана. Прошло два года, говорят, что нет детского труда»*.¹⁹²

187. «Мигранты, зараженные туберкулезом, таких много», Зульфия Байсакова – Союз кризисных центров Казахстана, Алматы, 14 ноября 2017 года.

188. Сейполдаева Райса Сакеновна, Айдар Сыдыкбаев, Забира Рубаева – «Центра адаптации несовершеннолетних», Алматы, 14 ноября, 2017 года.

189. Интервью с А., Араван, Кыргызстан, 6 ноября 2017 года.

190. Определение на сайте МОТ: <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang-en/index.htm>

191. Интервью с представителями Министерства труда РК, Астана, 17 ноября 2017 года.

192. Мухамед Толеугазин, Тахмина Кубелева, Сатыбалды Даулетан, Федерация профсоюзов РК, Астана, 17 ноября 2017 года.

«В Казахстане программа «наихудшие формы детского труда» завершена и новой нет. Раньше были вопросы по южному Казахстану, по труду детей на хлопковых полях и табачных, да», - также уверены представители Конфедерации работодателей.¹⁹³

Сами потенциальные работодатели, представители фермерских хозяйств Казахстана, тоже отрицают применение труда несовершеннолетних, утверждая, что они «не помогают в этом родителям, потому что это запрещено законом и наказуемо штрафами».¹⁹⁴

Тем не менее, факты труда несовершеннолетних до сих пор регулярно попадают в поле внимания экспертов и правозащитников. Многие мигранты, с историями которых смогли ознакомиться миссии FIDH и в Казахстане, и в Кыргызстане, упоминали, что ездили на работу с детьми, и дети работали наравне с ними.

Более того, несовершеннолетние продолжают попадать в рабство, как самостоятельно попав в Казахстан, так и будучи вывезенными из Кыргызстана насильно. Иногда дети, приехавшие в миграцию с семьей, становятся жертвами рабства вместе с родителями. «Работодатель» отбирает вместе с другими документами свидетельства о рождении детей. Вместе с членами семьи или с другими людьми несовершеннолетние часто проживают в помещениях, условия которых не предназначены для людей. Рацион питания очень скудный и однообразный. Дети не ходят в школу и не получают никакого образования, не имеют доступа к медицинским услугам. Они вынуждены выполнять тяжелую работу, трудясь в одиночку или помогая родителям. Несомненно, такие условия жизни сказываются на их состоянии даже после освобождения из рабства: проблемы со здоровьем, отставание в учебе или полная безграмотность; нередко детям даже некуда вернуться жить в Кыргызстан, потому что их жилье уже занято другими людьми. Таким образом, нахождение в рабстве накладывает неизгладимый отпечаток на жизнь детей и по достижении 18 лет, чаще всего они могут устроиться лишь на неквалифицированные работы из-за отсутствия образования и нищеты.

Правозащитница рассказала: «*Был кейс 2016 года, привезли ребенка из Казахстана, 14 лет, уроженец Джалал-Абадской области. Он был оставленным ребенком после развода родителей, мама вышла замуж в Джалал-Абаде, отец без вести пропал в России. Ребенок был у бабушки, он уехал самовольно к дальним родственникам в Казахстан. Родственники бросили его и он 4-5 лет находился сам один. У него не было документов, это было рабство. Он работал в мини-цехе по обработке резиновых материалов. Он заболел, было подозрение на саркому, хозяин испугался, его госпитализировал. Там выявился ребенок, и через систему УВД вывезли его, Международная организация по миграции помогала.*»¹⁹⁵

Представители УПЧ Ошской области поделились с миссией следующим свидетельством: «*Женщина из Кыргызстана (Ноокатский район) с двумя детьми (сыном 9 лет и дочерью 3 месяцев) была продана двоюродной сестрой в рабство в Казахстан (село Кара-Булак, Алматинская область) более, чем на 10 лет. Документы, удостоверяющие личность были отобраны, за исключением свидетельства о рождении на дочь, которое удалось спрятать. В то время как женщина занималась грязной работой и пасла скот, ее несовершеннолетний сын помогал ей. Мальчик тоже пас скот и выполнял другую «работу чтобы поддержать мать и сестренку». Однажды во время работы трактор переехал ему ногу, и на протяжении 4-х месяцев ребенок лежал дома, не имея возможности обратиться за медицинской помощью (в том числе из-за отсутствия документов, удостоверяющих личность). Хотя в Казахстане у мальчика появился отчим, но сводные братья не приняли ребенка, и ему часто говорили «уезжай домой». Когда в апреле 2017 года матери с сыном удалось освободиться из подневольного труда, из-за отсутствия документов они были вынуждены переходить границу на реке, где женщина чуть не утонула. В Кыргызстане родственники сообщили, что отец мальчика (по приезду он был уже совершеннолетним) умер, и отказались не только помогать с строительством дома, но и отказывались даже выдать свидетельство о смерти отца. Мальчик не учился в школе, не владеет грамотой, не имеет жилья, у него есть трудности с речью и проблемы со здоровьем, возникшие, как и у матери, вследствие принудительного труда*».¹⁹⁶

193. Интервью с представителем Конфедерации работодателей Казахстана, Алматы, 14 ноября 2017 года.

194. Интервью с фермерами из села Шелек. Енбекшиказахский район Алматинской области Казахстана, 13 ноября 2017 года.

195. Интервью с правозащитницей, Ош, 9 ноября 2017 года.

196. Встреча с УПЧ по Ошской области Шамбетом Казыбековичем Касыловым, Ош, 8 ноября 2017 года.

Хотя экспертам регулярно становятся известны случаи принудительного труда несовершеннолетних граждан Кыргызстана в Казахстане¹⁹⁷, одной из главных проблем является трудность с фиксацией таких фактов. По словам профсоюзных организаций, ответственные за мониторинг органы ситуации и борьбу с рабством несовершеннолетних работают неэффективно, большое количество случаев принудительного труда так и остается неизвестным.¹⁹⁸ Вместе с тем существует другая проблема: несмотря на то, что некоторые факты принудительного труда несовершеннолетних публично освещаются в СМИ и сообщаются представителям правоохранительных органов, виновные, как правило, почти никогда не привлекаются к ответственности. Прежде всего, из-за отсутствия работы специалистов с пострадавшими и их незаинтересованности, недостаточной подготовки следственных органов, особенно в регионах, и недостатка сотрудничества системы МВД по аналогичным делам.¹⁹⁹

в) Девочки, работающие нянями

В то время как подростки из Кыргызстана, преимущественно мальчики, трудятся на многочисленных рынках Казахстана грузчиками, сторожами «контейнеров» или продавцами товаров²⁰⁰, в последние годы все больше девочек 12-17 лет родители отправляют работать нянями к соотечественникам, переехавшим в Казахстан и Россию.



Объявления о работе на рынке в Бишкеке, Кыргызстан. Ноябрь 2017. © АДЦ «Мемориал»

Объявления о поиске молодых нянь можно найти на рынках, они висят у радиорубок, их транслируют по громкоговорителю и в СМИ. «Даже в радиорубке на базаре постоянно объявляют, что нужна именно девочка, поехать на работу. Даже для местных, которые ищут

197. «В прошлом году один мальчик оказался в рабстве в Казахстане, его помогла переправить полиция. Он держал скот, приехал в ужасном физическом состоянии. Дело возбуждено не было», НПО «Улыбка», Ош, 6 ноября 2017 года.

198. Мухаммед Толеугазин, Тахмина Кубелева, Сатыбалды Даулетан – Федерация профсоюзов РК, Астана, 17 ноября 2017 года.

199. Региональные офисы Министерства внутренних дел Казахстана не получают достаточной подготовки по вопросам борьбы с торговлей людьми. Кроме того, Министерство внутренних дел Кыргызстана не расследует подобные преступления, если они совершаются в другой стране. Министерству внутренних дел Казахстана также сложно расследовать преступления, если жертва вернулась в страну происхождения.

200. Интервью с экспертом по социальным вопросам Р.А., Бишкек, 12 ноября 2017 года.

нянек, очень сложно найти таких девочек, спрос высокий.»²⁰¹ Хотя в объявлениях прямо не фигурирует возраст, эксперты и правозащитники сообщают, что совершеннолетняя девушка не поедет за такие маленькие деньги на эту работу, потому что она может найти место с более высоким заработком.

«Семья, когда начинает искать няню, ищет сначала родственников, односельчан, а когда нет ресурсов или надо найти срочно, то обращаются в радиорубки. Ищут чаще граждане Кыргызстана. Если кидают потом, то свои своих же.»²⁰² «Обратиться может и 18-летняя, но будет ли она работать за такие деньги, когда она может на другой работе зарабатывать больше?»²⁰³ «А некоторые женщины не хотят нанимать в семьи девушек 17-18 лет, а ищут работниц моложе, «чтобы в хозяйстве и в личной жизни не мешала», они боятся, что молодая и красивая может разрушить их отношения с мужем.»²⁰⁴

Часто на работу нянями нанимают молодых родственниц или односельчанок. Как и в случаях с трудоустройством взрослых, взаимоотношения с несовершеннолетними строятся на доверии, никакие официальные документы в этом случае не подписываются, что приводит к невыплате обещанной зарплаты родителями несовершеннолетней и фактическом отсутствии доказательств труда у нее самой.²⁰⁵

Родители договариваются, что деньги, заработанные дочерью, работодатели будут пересылать непосредственно им, сама же девочка живет за счет работодателя, но при этом не получает ничего на собственные расходы.²⁰⁶ Эксперты сообщают, что для многих родителей важно не только то, что дочь, работающая няней, приносит доход, но и то, что в принимающей семье ее кормят и одевают. При том, что зарплату родителям девочки платят минимальную, многие готовы отдавать своих детей на такую работу из-за бедственного финансового положения.²⁰⁷ Как правило, несовершеннолетние уезжают работать нянями на год, в течение которого они не учатся, но нередко продолжают числиться в школе в Кыргызстане. Из-за пропусков такие девочки не получают полного качественного образования, что лишает их впоследствии возможности трудоустроиться на хорошей работе и приводит к дальнейшим нарушениям их прав, ввиду неграмотности и неспособности защитить свои права.

«Бывает, что из села соседи говорят: «Давайте отправляйте нам девочку, она в 6-7 классе, зачем она столько будет времени попусту тратить, мы ей аттестат купим. Она зарплату свою будет присылать вам.» Таких историй из Казахстана тоже много, тем более, что добраться туда легче. Они (работодатели) просто говорят, что это их родственница, и придумывают небылицы какие-нибудь, почему она с ними едет.»²⁰⁸

Даже если такая работа не сопряжена с насилием, ребенку наносится психологический вред, констатируют социальные работники. *«Например, девочке 14 лет, мать ее отправила работать, за нее высылали сюда по 5 тысяч сомов в месяц. Она проработала год и вернулась. Там ее одели, обули. Мама довольна, а что чувствовал 14-летний ребенок, находясь в четырех стенах за тысячи километров, непонятно даже где? Все это конечно, неофициально.»²⁰⁹*

Другая проблема, с которой сталкиваются несовершеннолетние няни, — сексуальное насилие в семье, нанявшей девочку. *«После 9, 10 класса, еще со свидетельством о рождении, они едут к нашим мигрантам-кыргызам. Девушки сами молодые, мужья и другие родственники там имеют отношения с няньками.»²¹⁰*

201. Центр содействия Международной защите, Ош, 8 ноября 2017 года.

202. Там же.

203. Там же.

204. А., сеть «Инициативная группа женщин», Ош, 12 ноября 2017 года.

205. Информация от Общественного фонда «ДИА» (деловые инициативные женщины), Ош, 10 ноября 2017 года.

206. «Обычно договариваются с родителями, платят им деньги за то, что работает девочка няней». А., сеть «Инициативная группа женщин», Ош, 12 ноября 2017 года.

207. Интервью с экспертом по социальным вопросам, Р.А., Бишкек, 12 ноября 2017 года.

208. Там же.

209. Общественный фонд «Аймира», Ош, 7 ноября 2017 года.

210. Информация от Общественного фонда «ДИА» (деловые инициативные женщины), Ош, 10 ноября 2017 года.

По словам специалистов, в Кыргызстане была инициатива о запрете выезда женщин до 21 года в Казахстан и Россию, но она не была реализована.²¹¹ Эксперты считают, что фактическая продажа родителями труда своих детей стала одной из новых форм торговли людьми.²¹²

Чаще всего, когда родители отправляют детей трудиться в другую страну, мнение несовершеннолетних мигрантов либо не учитывается, либо собственным мотивом отъезда детей служит чувство ответственности за семью, младших братьев и сестер. Сами подростки часто не считают это принудительным трудом, не расценивают выполняемую работу как нарушение их прав и поэтому не сообщают об этом уполномоченным органам или в общественные организации.²¹³

Эти задокументированные ситуации нарушают как Конвенцию МОТ № 138 о минимальном возрасте для приема на работу, так и несколько статей Конвенции № 182 МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, при том, что Казахстан является участником обеих Конвенций, и в частности статью 7, которая гласит: «Каждое государство-член, принимая во внимание важность образования в деле искоренения детского труда, принимает в установленные сроки меры, направленные на недопущение вовлечения детей в наихудшие формы детского труда; оказание необходимого и должного прямого содействия для прекращения занятия детей наихудшими формами детского труда, а также их реабилитации и социальной интеграции; предоставление всем детям, освобожденным от наихудших форм детского труда, доступа к бесплатному базовому образованию, а также по мере возможности и необходимости к профессионально-технической подготовке; выявление и охват детей, находящихся в особо уязвимом положении; и учет особенностей положения девочек».

Кроме того, несмотря на то, что многие трудящиеся-мигранты, в том числе девочки из Кыргызстана, доказали, что они работают в качестве домашних работников, Казахстан не ратифицировал Конвенцию МОТ № 189 о достойном труде домашних работников, тем самым не давая этим детям возможности пользоваться надлежащими механизмами защиты.

4. Положение детей, уехавших вместе с родителями

Различные сложности испытывают и дети, уезжающие в миграцию вместе с родителями. Дети – граждане Кыргызстана, находясь в Казахстане, не получают обязательное школьное образование. Как правило, это связано с отсутствием необходимых документов²¹⁴ (например, индивидуального номера налогоплательщика (ИНН)²¹⁵ для устройства детей в школу), либо со страхом дополнительных проверок документов, а также с незнанием своих прав.²¹⁶ Иногда мигрантам в Казахстане отказывают в приеме детей в школу, и лишь после обращений за помощью в общественные организации или диаспоры проблему удается решить.²¹⁷

Представители диаспоры Кыргызстана рассказали о посредниках, предлагающих за деньги решить вопрос обучения детей.²¹⁸

При графике работы по 10-12 часов в день, типичном для трудовых мигрантов, родители часто не имеют возможности отводить ребенка в школу и забирать с

211. Интервью с экспертом по социальным вопросам, Р.А., Бишкек, 12 ноября 2017. См. также: https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan_human_rights_woman/24530666.html

212. Интервью с экспертом по социальным вопросам, Р.А., Бишкек, 12 ноября 2017 года.

213. Зульфия Байсакова, «Союз кризисных центров Казахстана», Алматы, 14 ноября 2017 года.

214. «Даже если есть официальный документ на право находиться хотя бы один месяц в Казахстане, то это является основанием для приема ребенка в школу. Основание приема должно быть легальным, но дальше могут проверять, не закончился ли срок легального пребывания». Свидетельство Шавката Исмаилова – кыргызская диаспора, Астана, 18 ноября 2017 года.

215. «В Узбекистане ИНН гражданину дают с 16 лет. А в Казахстан, когда приезжаешь из другой страны, сразу дают ИНН и с ним надо везде на учет становиться», Интервью с узбекской мигранткой, Алмахан К., Шымкент, 15 ноября, 2017 года.

216. А., сеть «Инициативная группа женщин», Ош, 12 ноября 2017 года.

217. Заместитель директора школы в Астане отказалась рассматривать заявление о приеме в школу ребенка гражданина Кыргызстана, после обращения представителя диаспоры заявление было принято (случай произошел в 2017 году). Шавкат Исмаилов – кыргызская диаспора, Астана, 18 ноября 2017 года.

218. Сообщение Шавката Исмаилова – кыргызская диаспора, Астана, 18 ноября 2017 года.

уроков. В результате, дети проводят все время в одиночестве или ходят с родителями на работу. *«Дочь в выходные одна сидит дома. Иногда с собой на работу забираю. Когда банкеты - она сидит, уроками занимается, потом она поспит. Когда банкет кончится, вместе возвращаемся.»*²¹⁹

Иногда трудности при устройстве в школу связаны с отсутствием классов обучения на языке, которым владеет ребенок. В особенности это проблематично в отдаленных сельских районах и областях Казахстана. Представители института Уполномоченного по правам человека (УПЧ) Казахстана сообщили, что акиматы (региональные или районные органы местной исполнительной власти в Казахстане) населенных пунктов занимаются мониторингом посещаемости школ,²²⁰ но представители общественных организаций неоднократно указывали на неэффективность действий администрации и частые случаи пропуска школы детьми мигрантов.

Несовершеннолетние мигранты, как правило, не получают и медицинскую помощь, прежде всего потому, что их родители не обращаются за ней из-за высокой стоимости услуг, страха дополнительных проверок документов и отсутствия знаний о своих правах.

5. Дети мигрантов, оставшиеся и возвращающиеся

Согласно показателям ЮНИСЕФ, у 11% детей в Кыргызстане по крайней мере один из родителей находится за рубежом, а у 5% — оба родителя.²²¹

Дети, чьи родители уехали в миграцию в Казахстан или другие страны, и оставленные в стране отправления, сталкиваются с рядом проблем. Одна из главных — отсутствие родительского внимания, заботы и ответственности.

«Не надо мне ни дома, ни машины, приезжай, мама», - это говорит мне 10-летний ребёнок», — сообщила эксперт по социальным вопросам.²²²

Многие родители оставляют детей родственникам или соседям, что нередко приводит к тому, что дети убегают из дома²²³ из-за плохого обращения, а иногда из-за зависимого положения и желания заработать собственные деньги.²²⁴ Когда родители уезжают в миграцию, они в большинстве случаев не оформляют никаких официальных документов на попечительство, поэтому фактически отсутствуют лица, ответственные за несовершеннолетних после отъезда родителей, в том числе для взаимодействия по вопросам образования и предоставления медицинских услуг. Образовательные учреждения часто не уведомляются о том, что родители ребенка находятся в миграции, такие дети регулярно не посещают школу, и иногда это приводит к их отчислению.²²⁵

По-прежнему существует проблема возвращения из Казахстана жертв принудительного труда, попавших туда еще до совершеннолетия. Чтобы вернуться домой из Казахстана, они вынуждены давать взятки или искать способ перейти границу там, где она хуже охраняется. Оказавшись в стране происхождения, эти люди не имеют ни документов, ни образования, часто их жилье утрачено.

Правозащитница рассказала о семье, более 18 лет находившейся в Казахстане, в том числе, занимавшейся трудом принудительно. *«Семья большая, трое детей с ними вернулись из Казахстана, старшему 25 лет. Он более 18 лет жил там, они уехали из Нооката, когда он был маленький. Куда его устроить? Он не умеет читать, писать. Можно только через суд восстановить документы. Дети [несовершеннолетние и уже совершеннолетние] таких*

219. Интервью с узбекской мигранткой Алмахан К., Шымкент, 15 ноября, 2017.

220. Встреча с представителем Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан, Оспановом Сериком Жамековичем, Астана, 16 ноября 2017 года.

221. Интервью с Северин Жакоми-Вит, консультантом по проблемам детей, затронутых миграцией, ЮНИСЕФ, Женева, 27 февраля 2017 г.

222. Интервью с экспертом по социальным вопросам, Р.А., Бишкек, 12 ноября 2017 года.

223. Центр содействия Международной защите, Ош, 8 ноября 2017 года.

224. Там же.

225. А., сеть «Инициативная группа женщин», Ош, 12 ноября 2017 года.

мигрантов, возвращающихся из Казахстана, находятся в очень плохом состоянии. С ними кто будет работать - не знаю.»²²⁶

Принудительный труд, трудные условия жизни приводят к тому, что и родители, возвращаясь в страну происхождения, находятся в трудном финансовом положении и психологически сложном состоянии. Государственные службы Кыргызстана не проводят эффективную работу с жертвами рабства и принудительного труда, а усилий некоммерческих организаций недостаточно для работы с последствиями сложной жизни трудовых мигрантов. В ряде случаев совокупность проблем, с которыми сталкиваются мигранты во время жизни за границей и по возвращении (в особенности это касается жертв принудительного труда), приводят к неадекватным, в том числе насильственным, действиям в отношении членов семьи, включая детей.

« В 2015 году мужчина, находившийся в Казахстане в рабстве, приехал домой в Кыргызстан, напился, его жена убежала из дома с грудным ребенком, но оставила маленькую 3-летнюю дочь с мужем. Утром девочку увезли в больницу, у нее обнаружили 15 ножевых ранений на лице и на шее, и попытку изнасилования. Муж не помнил, что он это сделал. Жена подверглась давлению со стороны родственников мужа, чтобы она отрицала произошедшее. Она просила, чтобы его не привлекали к ответственности, и на пресс-конференции через год показывала, что дочь здорова, просила освободить мужа.»²²⁷

« Девушке 17 лет, она давно осталась на бабушку и дедушку на Иссык-Куле. Родители уехали в миграцию. Строитель на стройке ее насилует год. Бабушка сказала, что об этом нельзя говорить никому. »²²⁸

Очевидна низкая заинтересованность государственных органов в фактическом выявлении нарушений прав несовершеннолетних граждан, в том числе в сфере труда. В сложившейся ситуации общественные организации остаются единственной возможностью для мигрантов, нуждающихся в помощи. Однако количество обращений невелико по причине низкого уровня правовой грамотности и неосведомленности об организациях, занимающихся защитой трудовых прав мигрантов. Нередко дети не упоминаются родителями как жертвы принудительного труда, даже если те фактически подвергались ему из-за страха перед ответственностью или недоверия к социальным службам, страха перед потерей ребенка. Практически никогда несовершеннолетние граждане не обращаются за защитой своих прав самостоятельно. В результате проблема труда несовершеннолетних зачастую остается невидимой, и требуемые меры для прекращения вредных практик не принимаются.

Комитеты ООН по правам ребенка и по защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей в совместных Общих рекомендациях 2017 года²²⁹ указали, что дети 15-18 лет, принимаемые за взрослых, нередко находятся в крайне уязвимом положении, когда не учитываются их особые детские права. Государства, в особенности принимающие мигрантов, должны обеспечивать защиту всех несовершеннолетних, вне зависимости от их миграционного статуса, а также предоставлять возможности для завершения образования, доступа к достойным рабочим местам и интеграции в общество, в особенности по мере приближения их 18-летия. Несовершеннолетние мигранты должны получать гарантированный доступ к медицинским услугам и образованию вне зависимости от имеющихся у них документов. Несовершеннолетние, вовлеченные в миграцию, должны прежде всего рассматриваться государствами как дети, с учетом всех положенных им гарантий. Для обеспечения соблюдения их прав и во исполнение принципа наилучших интересов детей, необходимо эффективное международное сотрудничество.

226. Информация от Общественного фонда «ДИА» (деловые инициативные женщины), Ош, 10 ноября 2017 года.

227. Интервью с экспертом по социальным вопросам, Р.А., Бишкек, 12 ноября 2017 года.

228. Там же.

229. Общие рекомендации КТР и КТМ ООН «Об общих принципах защиты прав детей в контексте международной миграции» <https://ecre.us1.list-manage.com/track/click?u=8e3ebd297b1510bec6d6d690&id=20e354df2c&e=a789f44c03>, «О государственных обязательствах по защите прав детей в контексте международной миграции в странах происхождения, транзита, назначения и возвращения» <https://ecre.us1.list-manage.com/track/click?u=8e3ebd297b1510bec6d6d690&id=19b5ab4566&e=a789f44c03>

Учитывая особую уязвимость несовершеннолетних к различным формам насилия и эксплуатации на протяжении всего миграционного процесса, государства должны принимать необходимые меры по предотвращению нарушений прав ребенка, включая раннее выявление жертв торговли людьми и привлечения к работам, ставящим под угрозу здоровье, безопасность или нравственность детей.

Санкции за незаконное использование труда несовершеннолетних должны быть не только закреплены в законодательстве, но и исполняться на практике.

ВЫВОДЫ

Обрести «урегулированный статус» - необходимое условие для легального трудоустройства в Казахстане – гражданам Кыргызстана очень трудно по ряду причин: слабая информированность мигрантов до и во время поездки, а также по прибытии в страну, нехватка денег, широко распространенная в миграционной полиции коррупция, возросшая дискриминация мигрантов в обществе.

Граждан Кыргызстана, совершивших несерьезные нарушения миграционных правил и утративших «урегулированный статус», депортируют из Казахстана с последующим запретом въезда на 5 лет, что лишает их легальной возможности заработка. Эта проблема обострилась с начала 2017 года, когда в Казахстане участились антимигрантские рейды.

Из-за отсутствия заключенных трудовых договоров мигранты из Кыргызстана становятся жертвами многочисленных нарушений трудовых прав. Несмотря на постоянную критику со стороны гражданского общества и международных организаций²³⁰, трудовая инспекция в Казахстане остается неэффективной, не имеет достаточных финансовых и кадровых ресурсов и законодательных инструментов, хотя ее роль очень важна в выявлении нарушений. Тем не менее, ответственность за то, чтобы работающие на территории Казахстана мигранты и члены их семей, получили полную и надлежащую защиту, лежит на казахстанских властях. Все соответствующие министерства, а именно, министерство труда и социальной защиты населения, министерство внутренних дел, министерство здравоохранения и социального развития и министерство юстиции, несут в этом вопросе полную ответственность.

Ратифицировав фундаментальные конвенции МОТ²³¹, Казахстан взял на себя обязательства гарантировать свободу ассоциации работников и бороться со всеми формами дискриминации в сфере труда, включающими, согласно стандартам МОТ, дискриминационные практики по отношению к мигрантам как с урегулированным, так и с неурегулированным статусом. До сих пор Казахстан в этом отношении не выполняет в полной мере свои обязательства. То же можно сказать и о неполном выполнении Казахстаном обязательств в рамках конвенций о прекращении принудительного труда взрослых и детей. Случаи торговли людьми и рабства известны как властям, так и международным межправительственным организациям²³², однако объединенные координированные усилия по эффективной защите трудовых мигрантов не предпринимаются.

Наконец, в Казахстане незащищенными остаются женщины и дети – мигранты из Кыргызстана, число которых постоянно растет. Будучи участниками Конвенций ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации и о правах ребенка, Казахстан и Кыргызстан должны объединить усилия и обеспечить женщинам и детям, находящимся в трудовой миграции, должную защиту без дискриминации.

230. Прямой запрос КЭПКР МОТ Казахстану на Международной конференции труда 2016 года: http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID,P13100_LANG_CODE:3240246,en:NO

231. Руководящий орган МОТ определил восемь конвенций как «фундаментальные», они охватывают темы, которые рассматриваются в качестве основополагающих принципов и прав в сфере труда: свобода ассоциации и эффективное признание права на ведение коллективных переговоров; ликвидация всех форм принудительного или обязательного труда; эффективное упразднение детского труда; и ликвидация дискриминации в сфере занятости и занятий: <http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang-en/index.htm>

232. См. отчет «Labour Exploitation, Trafficking and Migrant Health : Multi-country Findings on the Health Risks and Consequences of Migrant and Trafficked Workers », Международная организации по миграции, 2015.

Рекомендации

Правительству Казахстана

- Ратифицировать Международную конвенцию ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.
- Ратифицировать Факультативный протокол к Международному пакту ООН об экономических, социальных и культурных правах (Казахстан подписал Протокол в 2010 году, но еще не ратифицировал его).
- Ратифицировать следующие Конвенции МОТ
 - Конвенцию МОТ №97 1949 года о миграции в области занятости и ее рекомендацию № 86;
 - Конвенцию МОТ №143 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) и ее рекомендацию № 151;
 - Конвенцию МОТ № 189 о домашних работниках и ее рекомендацию № 201, особенно в связи с тем, что трудящиеся-мигранты обычно работают в Казахстане именно домашними работниками, независимо от их профессии; а также
 - Конвенцию МОТ № 181 о частных агентствах занятости.
- Выполнить рекомендации, принятые Комитетом по правам человека в его заключительных замечаниях по второму периодическому докладу Казахстана²³³, в частности рекомендации, касающиеся прав трудящихся-мигрантов и полного отсутствия мер защиты

О трудящихся-мигрантах из Узбекистана

Учитывая, что граждане Узбекистана представляют наибольший процент трудящихся-мигрантов в Казахстане и что миграционные потоки между обеими странами увеличиваются

- Начать двусторонние переговоры с правительством Узбекистана (подобно тем, что уже существуют с другими странами, такими как Кыргызстан), с целью обеспечения правовых рамок для потока рабочей силы в соответствии с международными стандартами по недискриминации и для продвижения в сторону установления свободы передвижения и места жительства.

О дискриминации

- Обеспечить полное и эффективное осуществление Конвенции МОТ № 111 о дискриминации, и, в частности, статьи 2, в которой говорится, что все работники, включая мигрантов, пользуются равными возможностями и обращением во всем, что касается труда и занятий.
- Полностью соблюдать статью 2.2 Конвенции о правах ребенка, которая закрепляет принцип недискриминации среди детей независимо от их национального или юридического статуса.

О свободе ассоциации

- Полностью соблюдать Конвенцию МОТ № 87 о свободе объединений и защите права на организацию и № 98 о применении принципов права на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров.
- Следить за выполнением всех запросов, сделанных контролирующими органами МОТ²³⁴ по Конвенции № 87 о свободе объединений и защите права на организацию, в частности просьб о внесении поправок в положения Закона о профсоюзах 2014 года, которые ограничивают права трудящихся создавать и вступать в профсоюзы по своему выбору; и обеспечить, чтобы КНПРК и аффилированные организации в полной мере могли осуществлять свои профсоюзные права.
- полностью соблюдать статьи 21 и 22 Международного пакта ООН о гражданских и политических правах, касающиеся свободы ассоциации, включая право создавать

233. CCPR / C / KAZ / CO / 2, пп. 33-36: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2FKAZ%2FCO%2F2

234. См. запросы, сделанные Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) и Комитетом МКТ по применению стандартов (КПС): <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11110::NO::>

профсоюзы и вступать в них для защиты своих интересов.

- полностью соблюдать статью 8 Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах, касающуюся права каждого создавать профсоюзы и вступать в профсоюз по своему выбору.
- Положить конец всем актам преследования, в том числе на судебном уровне, в отношении Ларисы Харьковской и профсоюзных активистов в Казахстане.
- Немедленно и безоговорочно освободить Нурбека Кушакбаева и Амина Елеусинова.
- Перерегистрировать Конфедерацию независимых профсоюзов Республики Казахстан и положить конец любой форме ограничения свободы ассоциации и свободы выражения в соответствии с международными стандартами в области прав человека и трудового права.
- Отменить правовые положения, ограничивающие свободу ассоциации, в том числе положения, содержащиеся в Законе о профсоюзах 2014 года.
- Аннулировать положения Конституции Казахстана 1995 года, которые запрещают финансовую помощь из-за рубежа казахстанским профсоюзам.

О принудительном труде и практиках, приводящих к принудительному труду, а именно, обмане относительно характера и условий труда; удержании паспортов; незаконных вычетах из заработной платы; долговой кабале, связанной с погашением посреднической комиссии; угрозах в отношении работников, желающих уйти от своих работодателей:

- Соблюдать все статьи Конвенций МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде и № 105 об упразднении принудительного труда.
- Следить за выполнением запроса 2016 года Комитета экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР), касающихся принудительного и обязательного труда мигрантов в табачной, хлопковой и строительной отраслях, и принять необходимые меры для обеспечения эффективного применения национального законодательства и обеспечения трудящимся-мигрантам полной защиты от любых злоупотреблений или эксплуатации, составляющих принудительный и обязательный труд.²³⁵
- Соблюдать статью 1 Конвенции № 122 МОТ о политике в области занятости, чтобы «провозглашать и осуществлять в качестве главной цели активную политику, направленную на содействие полной, продуктивной и свободно избранной занятости».
- Обеспечить полное осуществление Конвенции № 95 МОТ об охране заработной платы, в частности статей 5, 6, 8, 9, 12, 14 и 15, для обеспечения защиты трудовых прав трудящихся-мигрантов независимо от сектора занятости.
- Обеспечить полное осуществление статей 1, 6 и 7 Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах.
- Соблюдать статью 8 Международного пакта ООН о гражданских и политических правах и обеспечить полное искоренение рабства, подневольного состояния и принудительного труда.

О торговле людьми

- Принять меры для обеспечения полного осуществления всех статей Конвенции № 29 МОТ о принудительном или обязательном труде и Конвенции № 105 об упразднении принудительного труда.
- Следить за выполнением запроса КЭПКР 2016 года относительно торговли людьми и принять надлежащие меры для укрепления механизмов выявления жертв, а также предоставления им надлежащего ухода, социальной и правовой помощи и возмещения ущерба.
- Полностью соблюдать статьи 1, 6 и 10 Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах.
- Применять недискриминационный подход к мигрантам, являющимся жертвами принудительного труда, включая торговлю людьми, и систематически и тщательно регистрировать их жалобы.
- Принять все необходимые меры на национальном уровне для более полного выявления случаев торговли людьми, сексуальной или трудовой эксплуатации и применять гендерный подход при получении жалобы от пострадавшего мигранта.
- Начать проведение национальной информационной кампании по осуждению практики принудительного труда и сексуальной эксплуатации, включая торговлю людьми;

235. Прямой запрос (КЭПКР) - принят в 2016 году, опубликован 106 сессией МКТ (2017): http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3288459

наращивать потенциал всех участников, заинтересованных в борьбе с торговлей людьми, в частности, сотрудников правоохранительных органов, судей и адвокатов, а также сотрудников социальных служб и субъектов гражданского общества, с тем, чтобы гарантировать эффективные средства правовой защиты для жертв торговли людьми.

- Принять меры по преследованию лиц, совершивших подобные преступления, и привлечь их к ответственности за нарушения казахстанского законодательства.
- Гарантировать иммунитет всем мигрантам, ставшим жертвами торговли людьми, если они нарушили миграционные правила, и внедрить надлежащую систему защиты в ходе расследований и судебных разбирательств.
- Усилить мониторинг условий труда мигрантов, предоставив возможность Управлению по инспекции труда проводить частые и незапланированные инспекции на фермах и строительных площадках и выделив надлежащие финансовые и людские ресурсы для выполнения им своего мандата.

Об условиях труда мигрантов и их социальной защите

- Обеспечить эффективное осуществление Конвенций МОТ № 155, 167 и 187, касающихся безопасности и гигиены труда, и, в частности, статей 4, 9 и 10 Конвенции № 155 МОТ.
- Ратифицировать Конвенцию № 118 МОТ о равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения.
- Обеспечить полное соблюдение статей 7, 10 и 12 Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах, с тем, чтобы трудящиеся-мигранты и члены их семей могли пользоваться надлежащей социальной защитой.
- Обеспечить наличие у всех мигрантов надлежащего письменного соглашения при работе в Казахстане.
- Изменить иммиграционное законодательство, включив в него основные права всех трудящихся-мигрантов в соответствии с международными стандартами в области прав человека, такие как право на справедливые и благоприятные условия труда (включая справедливую оплату), право на безопасные условия труда, на разумную продолжительность рабочего дня, выходные дни и отдых.
- Дать всем мигрантам постоянную возможность регулировать их ситуацию путем реформ иммиграционных и трудовых законов, а также обеспечить им возможность получения разрешения на работу без какой-либо дискриминации. Чтобы избежать зависимости трудящегося-мигранта от работодателя, оплата таких разрешений на работу должна осуществляться только после того, как работник получит свою первую заработную плату.
- Бороться с коррупцией в казахстанских властных структурах, особенно в правоохранительных органах, на таможнях, в миграционной полиции и в Управлении по инспекции труда.
- Усилить контроль над работодателями и обеспечить применение санкций в отношении лиц, нанимающих трудящихся-мигрантов без контрактов или не соблюдающих изложенные в контрактах условия.
- Запланировать проведение инспекций условий труда в семьях, использующих труд домашних работников, в частности женщин-мигранток.

Об инспекции труда

- Обеспечить эффективное осуществление всех статей Конвенции № 81 МОТ об инспекции труда в промышленности и торговле и Конвенции № 139 МОТ об инспекции труда в сельском хозяйстве, в частности, статей 16, 19, 21 и 27.
- Обеспечить полное соблюдение статьи 7 Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах.
- Усилить контроль над условиями труда, дав возможность Управлению по инспекции труда проводить частые и незапланированные инспекции малых, средних и крупных предприятий и выделив ему достаточные финансовые и людские ресурсы для выполнения своего мандата.
- Выделить людские и финансовые ресурсы Управлению по инспекции труда для проведения информационных кампаний среди работников об их правах, независимо от их правового статуса, а также о различных существующих средствах правовой защиты, к которым они могут прибегать в случае нарушения прав трудящихся, в частности, к механизму подачи жалобы в Управление инспекции труда.
- Четко определить ответственность работодателей, нарушающих права трудящихся-мигрантов.

О доступе мигрантов к правосудию, в том числе в случаях выдворения

- В приоритетном порядке деполитизировать проблему миграции.
- Соблюдать статьи 13 и 14 Международного пакта ООН о гражданских и политических правах и обеспечить всем мигрантам право на справедливое судебное разбирательство, в том числе при задержании и / или административном выдворении.
- Создать для всех мигрантов эффективную систему подачи жалоб путем реализации программ борьбы с коррупцией среди официальных представителей власти, в частности, среди пограничников, полицейских и в миграционной полиции.
- Уважать право на защиту всех мигрантов: обеспечить, чтобы их права были разъяснены, гарантировать им доступ к адвокату и переводчику, а также соблюдение их права на подачу жалобы и на обжалование решения суда.
- В случаях постановления казахстанского суда об административном выдворении мигранта за нарушение иммиграционного законодательства соблюдать статью 517 (5) КоАП РК, в которой говорится, что выдворение мигранта с неурегулированным статусом вступает в силу не ранее, чем через 10 дней после принятия решения суда. На каждой стадии процедуры мигранты должны быть проинформированы об их правах, в частности о праве на апелляцию. Ни при каких обстоятельствах в течение этих 10 дней мигранты не могут содержаться под стражей за административное правонарушение.
- Внедрить меры решительного привлечения к ответственности лиц, чьи действия привели к отсутствию у мигрантов должной регистрации (таких, как посредники, недобросовестные работодатели, коррумпированные сотрудники миграционной полиции и т. д.), и начать проведение национальной информационной кампании по признанию этих действий незаконными.
- Обеспечить непривлечение к уголовной ответственности адвокатов, защищающих мигрантов, которым были предъявлены обвинения в административных нарушениях иммиграционного законодательства.

О защите материнства

- Обеспечить полное соблюдение Конвенции № 183 МОТ о защите материнства женщин-мигранток, в частности в области охраны здоровья (статья 3), отпуска по беременности и родам (статья 4), отпуска в случае болезни или осложнений (статья 5), получения пособий (статья 6), защиты занятости и недискриминации (статьи 8 и 9) и в отношении кормящих матерей (статья 10).
- Обеспечить полное осуществление статей 3, 4, 5, 6, 8 и 11 Конвенции № 156 МОТ о равном обращении и равных возможностях для работников мужчин и женщин: работники с семейными обязанностями.
- Обеспечить полное соблюдение статей 7, 10 и 12 Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах.
- Обеспечить полное соблюдение статей 11, 12 и 13 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.
- Обеспечить полное соблюдение статьи 24 Конвенции о правах ребенка, точнее ее пунктов г) и е).
- Гарантировать всем женщинам-мигранткам, независимо от их правового статуса, свободный доступ к услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья, включая методы контрацепции, пренатального и постнатального ухода.
- Расширить список лиц, имеющих право на получение бесплатной медицинской помощи, включив в него всех трудящихся-мигрантов, независимо от того, урегулирован ли их статус, и не ограничиваясь исключительно иностранными гражданами с постоянным местожительством.
- Повысить осведомленность работодателей относительно их обязательств по охране здоровья и гарантии безопасности беременных и недавно родивших женщин.
- Обеспечить положение, при котором судебные сборы не могут являться препятствием для доступа к правосудию женщин-мигранток, ставших жертвами дискриминации во время беременности или после родов.
- Создать свободный доступ к механизмам охраны сексуального и репродуктивного здоровья, включая услуги дородовой помощи для всех женщин, независимо от их юридического статуса..

О несовершеннолетних мигрантах

- Обеспечить полное соблюдение Конвенции № 138 МОТ о минимальном возрасте для приема на работу, и в частности статьи 3 о работе, которая может поставить под угрозу

- здоровье, безопасность и нравственность подростков, и статьи 7 - о работе, которая может нанести ущерб их здоровью или развитию, а также посещаемости школы.
- Обеспечить полное осуществление Конвенции № 182 МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, в частности статьи 7, в которой говорится о необходимости «оказания необходимого и должного прямого содействия для прекращения занятия детей наихудшими формами детского труда, а также их реабилитации и социальной интеграции ; предоставления всем детям, освобожденным от наихудших форм детского труда, доступа к бесплатному базовому образованию, а также по мере возможности и необходимости к профессионально-технической подготовке; выявления и охвата детей, находящихся в особо уязвимом положении; и учета особенностей положения девочек»; а также статьи 5 о контроле за применением положений, претворяющих в жизнь настоящую Конвенцию; и статьи 6 об осуществлении программ действий по искоренению в приоритетном порядке наихудших форм детского труда.
 - Обеспечить полное соблюдение Конвенции о правах ребенка и конкретно статей 7.1, 24, 26, 28, 31, 32 и 37
 - Обеспечить для борьбы с дискриминацией в отношении несовершеннолетних трудящихся-мигрантов полное соблюдение статьи 2 Конвенции № 111 МОТ о дискриминации в области труда и занятий, с тем, чтобы дать им возможность участвовать в занятиях, которые могли бы способствовать их развитию и благосостоянию их семей.
 - Ратифицировать Конвенцию МОТ № 189 о достойном труде домашних работников, с тем, чтобы несовершеннолетние домашние работники (в частности, работающие нянями девочки из Кыргызстана) получали надлежащую защиту.
 - Обеспечить полное соблюдение Конвенции ООН о правах ребенка, в частности статей 6, 28 и 29, касающихся безопасности, здоровья и развития, а также доступа к образованию.
 - Обеспечить полное осуществление Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах, в частности статьи 10 о детском труде, статьи 12 о здоровье ребенка и статей 13 и 14 о свободном доступе к образованию.
 - Незамедлительно восполнить отсутствие точных и сопоставимых данных о детях — домашних работниках.
 - Гарантировать всем детям, включая детей сезонных и временных трудящихся-мигрантов, свободный доступ к образованию и внести поправки в постановления № 398 и 468, закрепив этот доступ, независимо от статуса родителей ребенка.
 - Ввести наказания для лиц, использующих детский труд.
 - Устранить коренные причины детского труда путем поддержки трудящихся-мигрантов и членов их семей в рамках схем социальной защиты.
 - Контролировать и регулярно проверять фермы и строительные площадки, на которых работают несовершеннолетние.
 - Разработать превентивные меры в отношении детского труда с уделением особого внимания конкретным потребностям детей при исполнении домашних видов трудовой деятельности.

Правительству Кыргызстана

- Ратифицировать Конвенцию МОТ №143 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) и ее рекомендацию № 151 для защиты прав всех трудящихся-мигрантов независимо от их статуса.
- Способствовать ратификации Международной конвенции ООН о правах всех трудящихся-мигрантов и членов их семей странами направления - Российской Федерацией и Республикой Казахстан - в рамках интеграционных процессов и унификации права с законами Евразийского экономического союза о трудящихся-мигрантах.
- В соответствии со статьей 41 Международной конвенции ООН о правах всех трудящихся-мигрантов и членов их семей способствовать расширению возможности всех эмигрантов из Кыргызстана участвовать в общественных делах страны происхождения и, самое главное, возможности принимать за рубежом участие в голосовании.

О торговле людьми

- Ввести национальную программу по искоренению торговли людьми для сотрудников правоохранительных органов, судей, прокуроров, трудовых инспекторов, учителей, медицинских работников и сотрудников посольств и консульств, а также широко распространять информацию о торговле людьми и помощи жертвам.

- Углубить реализацию программ реабилитации жертв торговли людьми, предлагая им убежище, консультативную и юридическую помощь, а также услуги для помощи в реабилитации.
- Начать проведение кампании по повышению информированности общества относительно проблемы торговли людьми.

О доступе мигрантов к правосудию, в том числе в случаях выдворения

- В соответствии со статьей 3 ратифицированной Кыргызстаном Конвенции № 97 МОТ о трудящихся-мигрантах Кыргызстан должен продолжать действовать в сотрудничестве с Казахстаном и предоставлять своим гражданам как на своей территории, так и за рубежом надлежащую информацию, помощь и защиту.²³⁶
- Поддерживать, в соответствии со статьями 37 и 65 (г) Международной конвенции ООН о правах всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, работу соответствующих служб, которые предоставляют информацию и надлежащую помощь трудящимся-мигрантам и членам их семей в отношении юридических, административных, и материальных условий для работы за границей, независимо от того, урегулирован ли их статус.
- В соответствии со статьей 23 Международной конвенции ООН о правах всех трудящихся-мигрантов и членов их семей повышать эффективность работы посольства и консульств Кыргызстана в Казахстане, предоставляя им средства, необходимые для оказания эффективной помощи и защиты трудящихся-мигрантов,
- В соответствии со статьей 22. 6 Международной конвенции ООН о правах всех трудящихся-мигрантов и членов их семей расширить сотрудничество с Казахстаном с целью предоставления трудящимся-мигрантам в случае их выдворения возможности урегулирования вопросов с задолженностью по и другим причитающимся им вознаграждениям, а также по невыполненным обязательствам.
- Создать национальные платформы для обсуждения проблем трудовой миграции, информирования трудящихся-мигрантов о необходимости сообщать о случаях коррупции, а также для повышения осведомленности трудящихся-мигрантов и их семей в отношении бесплатной юридической помощи.
- Принять эффективные меры по борьбе с коррупцией, связанной с трудящимися-мигрантами и членами их семей, и должным образом расследовать все сообщения о коррупции.

О несовершеннолетних мигрантах

- Склонить правительство Казахстана к сотрудничеству с целью обеспечения доступа к казахстанским школам всем детям-мигрантам из Кыргызстана и максимально интегрировать кыргызский язык и культуру в казахстанские школьные программы в соответствии со статьей 45. 2 Международной конвенции ООН о правах всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

О свободе ассоциации

- Отказаться от внедрения и принятия неконституционных законов, направленных на ограничение основополагающих гражданских и политических прав, включая свободу ассоциаций и мирных собраний;
- Ускорить реализацию 664 рекомендаций органов ООН по правам человека, адресованных Кыргызстану, поставив их в центр деятельности всех государственных органов и учреждений;
- Поощрять действия государственных и местных органов власти по созданию благоприятных условий для работы НПО, в соответствии с принципом 2 (обязанность государства уважать, защищать и облегчать осуществление права на свободу ассоциации) и другими принципами, предусмотренными в Руководящих принципах по свободе ассоциации ОБСЕ / БДИПЧ.

Совместно правительствам Кыргызстана и Казахстана

О свободе передвижения

- Отменить систему регистрации граждан / неграждан по месту жительства в ее нынешнем виде прописки, которая связывает осуществление экономических, социальных и

236. См. Список рекомендаций правительству Кыргызстана в докладе FIDH «Женщины и дети из Кыргызстана, вовлеченные в миграцию», 2016 г.: https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_kyrgyzstan_uk-2-web2.pdf . На русском языке: https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_kyrgyzstan_ru-web.pdf

культурных прав с регистрацией по месту жительства, и заменить ее недискреционной системой регистрации, основанной на свободе передвижения и места жительства. Пока эта цель не будет достигнута, отменить систему регистрации в стране для всех жителей, а для иностранных мигрантов заменить ее системой, построенной на основе уведомлений и использующей задекларированный на границе адрес, будь то личный или профессиональный.

- Снять с мигрантов какую-либо ответственность за нарушение административных правил, связанное с проблемами регистрации в системе прописки. Пока эта цель не будет достигнута, обеспечить всем мигрантам возможность прибегнуть к справедливому суду и соблюдение их права на защиту.
- Осуществлять дальнейший контроль над направлением двусторонних переговоров между правительствами Казахстана и Кыргызстана в целях создания зоны свободы передвижения и места жительства.
- Обеспечить полное соблюдение статей 1, 9 и 11 Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах.

О недостатке информации о миграционных потоках

- Создать открытую платформу данных, доступную для общественности и, в частности, для гражданского общества, которая содержала бы всю информацию, имеющуюся у правительства, в отношении пересечения границ, числа мигрантов в стране и за рубежом (пол, возраст), процедурах, международных соглашениях, числе и условиях осуществления санкций, включая содержание под стражей и выдворение (пол, возраст).

FIDH и АДЦ «Мемориал» призывают международное сообщество использовать все имеющиеся в его распоряжении средства для того, чтобы власти Кыргызстана и Казахстана следовали вышеупомянутым рекомендациям и, в частности, рассмотрели следующие рекомендации:

Европейскому союзу

ЕС проводит ежегодные политические и правозащитные диалоги с каждой из стран Центральной Азии. В дополнение к двусторонним отношениям отношения ЕС с регионом осуществляются в рамках Стратегии ЕС-Центральная Азия, впервые принятой в 2007 году и в последний раз собиравшей своих представителей в 2017 году. ЕС является главным донором в регионе, за 2014-2020 гг. он предоставил миллиард евро для двусторонней и региональной помощи, охватывающей устойчивое развитие, региональную безопасность и поддержку экономических, социальных и институциональных реформ.²³⁷

О Казахстане

- В соответствии с мнением Европейского парламента от 12 декабря 2017 года, приложенным к выраженному им согласию на заключение Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Казахстаном (СРПС)²³⁸:
 - обеспечить «соблюдение обеими сторонами основных элементов СРПС (соблюдение демократических принципов и прав человека), поскольку их несоблюдение привело бы к урегулированию спора (статья 278) или даже к денонсации Соглашения в случае серьезных нарушений (Статья 279)»;

237. В декабре 2017 года Европейский парламент согласился заключить Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Казахстаном (СРПС). Казахстан является первой страной Центральной Азии, вступившей в это выгодное расширенное партнерство, предполагающее углубление отношений в ряде секторов деятельности и, в том числе, усиление политического диалога, сотрудничество в области правосудия и внутренних дел, а также развитие взаимной торговли и инвестиций. Соглашение также является основанием для усиления участия гражданского общества в сферах экономического, социального и политического сотрудничества. Давая свое согласие на СРПС, Европейский парламент потребовал своего включения в мониторинг выполнения соглашения, в частности для обеспечения полного соблюдения его «основных элементов» (соблюдения верховенства права и прав человека) и поощрения реформ в области прав человека на основе принципа «каждому по заслугам». Кыргызстанские отношения с ЕС по-прежнему регулируются Соглашением о партнерстве и сотрудничестве (СПС) 1999 года, которое охватывает политический диалог, экономические отношения и сотрудничество в самых разных сферах. Начались переговоры по расширенному соглашению, которое может быть сопоставимо с соглашением с Казахстаном.

238. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0485+0+DOC+PDF+V0//EN>

- «разработать контрольные показатели и сроки для внедрения СРПС »;
 - «обеспечить всеобъемлющий механизм мониторинга между парламентом и ЕСВС непосредственно после полного вступления СРПС в силу, включая элементы, указанные в резолюции от 22 ноября 2012 года»;
 - Потребовать от правительства Казахстана пересмотра Закона о профсоюзах 2014 года и Трудового кодекса 2015 года для приведения их в соответствие со стандартами МОТ;
 - Потребовать от правительства Казахстана эффективных мер по гарантии существования и функционирования независимых профсоюзов.
- Воспользоваться возможностями, предоставляемыми новым уровнем отношений между ЕС и Казахстаном в контексте СРПС для предложения и развития национальной стратегии и плана действий по защите прав трудящихся-мигрантов.
- Эта стратегия и план действий должны обсуждаться в рамках диалогов по вопросам политики и прав человека, а также в диалогах по отраслевому сотрудничеству в области правосудия, внутренних дел, миграции, торговли (включая трудовое право).
 - В соответствии с СРПС, ЕС должен сотрудничать с властями Казахстана по вопросу об активном участии гражданского общества (в том числе профсоюзов и представителей прав мигрантов) в подготовке этой стратегии и плана действий.
 - Будущая помощь ЕС в основных областях реформы правосудия и в укреплении потенциала государственного сектора для проведения социальных и экономических реформ должна быть разработана таким образом, чтобы обеспечить выполнение плана действий.

О региональных аспектах

- Предложить на следующем совещании министров стран ЕС и Центральной Азии начать процесс принятия региональной стратегии в отношении прав трудящихся-мигрантов.
 - Этот процесс должен включать все соответствующие заинтересованные стороны, включая министров труда, юстиции и внутренних дел стран региона, а также представителей организаций гражданского общества и профсоюзов.
 - Процесс должен включать дискуссии о создании рамок для регионального и двустороннего урегулирования упомянутых в этом отчете проблем посредством эффективной защиты прав мигрантов, обеспечения для них доступа к средствам правовой защиты и соблюдения трудовых норм.
- Поддержка подобной региональной стратегии в отношении прав трудящихся-мигрантов должна быть включена в пересмотр Стратегии ЕС по отношению к Центрально-Азиатскому региону (предусмотренный на 2019 год) и в многолетний бюджет помощи развитию региона на 2020-2027 гг.
 - Два раздела, которые находятся в центре внимания нынешней Региональной многолетней индикативной программы для Центральной Азии, должны позволить дать всесторонний ответ на вызовы, упомянутые в этом отчете, путем интеграции вопроса о правах мигрантов в рассматриваемый раздел «Устойчивое развитие» (в том числе в плане социально-экономического развития), а также путем предложения применения основанного на правах человека подхода к разделу «Региональная безопасность» (который охватывает вопросы управления границами, борьбы с наркотиками и преступностью, верховенства закона и судебных реформ), в том числе с уделением особого внимания вопросам защиты прав и доступа к средствам правовой защиты.
 - Европейская комиссия должна также следить за выполнением рекомендации Европарламента по разработке программ, направленных на социальную реинтеграцию и трудоустройство возвращающихся из-за рубежа женщин-мигранток [Резолюция ЕП от 13 апреля 2016 года о реализации и пересмотре Стратегии ЕС-Центральная Азия].
- Включить вопросы трудовой миграции, торговли людьми и детей, оставшихся в стране после отъезда родителей, в политический диалог и диалог по правам человека с правительством Кыргызстана, а также обсуждать их в рамках мониторинга и миссий ВСП+. ЕС должен играть роль посредника между властями Кыргызстана и Казахстана для обеспечения в отношениях между двумя странами всестороннего и скоординированного соблюдения прав мигрантов и искоренения торговли людьми.

- Продолжить работу над законодательным предложением ЕС по созданию эффективного механизма отслеживания товаров, производимых путем принудительного или детского труда.

МОТ

- Интегрировать в работу **Международной конференции труда (МКТ)** вопросы прав мигрантов и членов их семей, как в странах назначения, так и в странах происхождения. В частности, включить вопрос о женщинах-мигрантках в Казахстане в рамки трехсторонней дискуссии МКТ-2018 «Насилие и домогательства в отношении женщин и мужчин в сфере труда».
- Поощрять сотрудничество на регулярной основе между **региональными отделениями МОТ** и организациями гражданского общества, работающими в важных для МОТ областях.
- Направлять представителей **технического отдела МОТ** в Казахстан для работы по вопросам миграции, инспекции труда и свободы ассоциации.

Международным организациям работников и работодателей:

- Включить вопрос защиты трудящихся-мигрантов в Казахстане в обсуждения, предшествующие МКТ-2018, и поддерживать внимание к нему в международной повестке дня.
- Направить деятельность своих отделений на вопросы миграции и защиты трудящихся-мигрантов.

Профсоюзам в Казахстане и Кыргызстане

- Рассматривать проблемы нарушений прав трудящихся-мигрантов на национальном и местном уровнях, подключая к этой деятельности все связанные с этими вопросами отраслевые профсоюзы.
- Повысить интерес трудящихся-мигрантов в странах происхождения и назначения к вопросам легальной занятости, безопасности и гигиены труда и основополагающим вопросам профсоюзного движения.
- Наладить партнерские отношения с организациями инспекции труда и работодателей в целях поощрения защиты прав трудящихся-мигрантов.
- Установить партнерские отношения между профсоюзами в Казахстане и Кыргызстане в целях повышения уровня организации мигрантов и содействия ратификации Казахстаном Конвенций МОТ № 97 и 143 о защите трудящихся-мигрантов.

ОЭСР

В июне 2017 года Казахстан стал 48-й страной, присоединившейся к Декларации ОЭСР по международным инвестициям, что также означает принятие им на себя обязательства придерживаться Руководящих принципов ОЭСР для многонациональных предприятий. С этой целью ОЭСР создала Национальный контактный пункт, который уполномочен обрабатывать жалобы.²³⁹

- Систематически интегрировать вопросы прав мигрантов и членов их семей в странах назначения и тех, кто остался в странах происхождения, в двусторонние диалоги по правам человека с Казахстаном.
- Обеспечить интеграцию цели эффективной реализации прав человека в диалоги по правам человека и ее включение во все переговоры и процедуры, а также обеспечить ее политическую поддержку на всех уровнях обсуждения (в том числе в области торговли, в рамках органов ООН, со Всемирным Банком и МОТ).

Всемирному банку, Европейскому банку развития и международным работодателям в Казахстане

- Обеспечить соответствие решений по вопросам о надлежащих контрактах и условиях труда, а также о социальной защите всех трудящихся-мигрантов всем проектам, реализуемым в Казахстане и Кыргызстане.

239. Дополнительная информация: <http://www.oecd.org/investment/kazakhstan-signs-oecd-agreement-to-strengthen-investment-climate.htm>

Механизмы МОТ и ООН для защиты прав трудовых мигрантов

КОНВЕНЦИИ

Казахстан		Кыргызстан		Таджикистан		Россия	
Ратификация	Рассмотрение докладов КЭПКС *	Ратификация	Рассмотрение докладов КЭПКС	Ратификация	Рассмотрение докладов КЭПКС	Ратификация	Рассмотрение докладов КЭПКС
Четыре стандарты специально для защиты трудящихся-мигрантов							
97-Конвенция (пересмотренная) 1949 года о трудящихся-мигрантах	-	2008	2017 (вне цикла) **	2007	2017	-	-
Рекомендация 86	-	-				-	-
143-Конвенция 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения)	-	-	-	2007	2017	-	-
Рекомендация 151	-	-	-			-	-

Основополагающие конвенции							
Упразднение всех форм принудительного или обязательного труда							
29-Конвенция 1930 года о принудительном труде	2001	2018	1992	2017 (вне цикла)	1993	2019	1956
105-Конвенция 1957 года об упразднении принудительного труда	2001	2018	1999	2017 (вне цикла)	1999	2019	1998
Эффективное искоренение детского труда							
138-Конвенция 1973 года о минимальном возрасте	2001	2018	1992	2017 (вне цикла)	1993	2019	1979
182-Конвенция 1999 года о наихудших формах детского труда	2003	2018	2004	2018	2005	2019	2003
Свобода объединения и действительном признании права на ведение коллективных переговоров							
87-Конвенция 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию	2000	2017	1992	2017	1993	2018	1956
98-Конвенция 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров	2001	2017	1992	2017	1993	2018	1956
Недопущение дискриминации в области труда и занятий							
100-Конвенция 1951 года о равном вознаграждении	2001	2019	1992	2017 (вне цикла)	1993	2017	1956
111-Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий	1999	2017 (вне цикла)	1992	2017 (вне цикла)	1993	2017	1961

Общеприменимые нормы							
81-Конвенция 1947 года об инспекции труда (и Протокол 1995 года)	2001	2017	2000	2017	2009	2019	1998
94-Конвенция 1949 года о трудовых статях в Договорах, заключаемых государственными органами власти	-	-	-	-	-	-	-
95-Конвенция 1949 года об охране заработной платы	2015	2017	1992	2017	1993	2017	1961
121-Конвенция 1964 года о пособиях в случаях производственного травматизма [таблица I, пересмотренная в 1980 году]	-	-	-	-	-	-	-
122-Конвенция 1964 года о политике в области занятости	1999	2019	-	-	1993	2018	-
129-Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве	2001	2017	-	-	-	-	-

131-Конвенция 1970 года об установлении минимальной заработной платы	-	-	2007	2017	-	-	-
144-Конвенция 1976 года о трехсторонних консульских (международные трудовые нормы)	2000	2018	2007	2017 (вне цикла)	2014	2017	2017
149-Конвенция 1977 года о сестринском персонале	-	-	1992	2018	1993	2018	2018
155-Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда	1996	2019	-	-	2009	2019	2019
161-Конвенция 1985 года о службах гигиены труда	-	-	-	-	-	-	-
167-Конвенция 1988 года о безопасности и гигиене труда в строительстве	2008	2019	-	-	-	-	-
172-Конвенция 1991 года об условиях труда в гостиницах и ресторанах	-	-	-	-	-	-	-
176-Конвенция 1995 года о безопасности и гигиене труда на шахтах	-	-	-	-	-	-	2013
183-Конвенция 2000 года об охране материнства	2012	2018	-	-	-	-	-
184-Конвенция 2001 года о безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве	-	-	2004	2019	-	-	-
187-Конвенция об основах, содействующих безопасности и гигиене труда	2015	2017 (первый отчет)	-	-	-	-	2011
2019							

Конвенции с конкретными положениями, касающиеся трудящихся-мигрантов

19-Конвенция 1925 года о равноправии в области возмещения при несчастных случаях	-	-	-	-	-	-	-
88-Конвенция 1948 года об организации службы занятости	2001	2019	-	-	-	-	-
102-Конвенция 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения	-	-	-	-	-	-	-
Рекомендация N°100 о защите работников-мигрантов в слаборазвитых странах и территориях							
110-Конвенция 1958 года о плантациях [и Протокол 1982 года]	-	-	-	-	-	-	-
118-Конвенция 1962 года о равноправии в области социального обеспечения	-	-	-	-	-	-	-
157-Конвенция 1982 года о сохранении прав в области социального обеспечения	-	-	2008	2017 (вне цикла)	-	-	-
181-Конвенция 1997 года о частных агентствах занятости	-	-	-	-	-	-	-
Рекомендация N°200 о ВИЧ/СПИДе и сфере труда							
189-Конвенция о достойном ТРУДЕ домашних работников	-	-	-	-	-	-	-
Рекомендация N°201 о достойном труде	-	-	-	-	-	-	-
Рекомендация N 203 О дополнительных мерах в целях действенного пресечения принудительного труда	-	-	-	-	-	-	-
Рекомендация N°155 об улучшении норм на торговых судах	-	-	-	-	-	-	-
2018							

Международные нормы ООН	Ратификация	Рассмотрение докладов соответствующего комитета	Ратификация	Рассмотрение докладов соответствующего комитета	Ратификация	Рассмотрение докладов соответствующего комитета	Ратификация	Рассмотрение докладов соответствующего комитета
Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей	-	-	2003	-	2002	-	-	-
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах	2006	Апрель 2018	1994	БПД	1994	БПД	1973	БПД
Международный пакт о гражданских и политических правах	2006	БПД***	1994	БПД	1999	БПД	1973	Июль 2018

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	1998	БПД	1997	БПД	1993	Сентябрь 2018	1981	БПД
Конвенция ООН о правах ребенка	1994	БПД	1994	БПД	1993	БПД	1990	Апрель 2018
Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации	1998	БПД	1997	Апрель 2018	1995	БПД	1969	БПД

* Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКСР) Международной Организации Труда.

** Вне цикла: отчет не получен. Страна опаздывает с отчетностью.

*** Будет подтверждено дополнительно.

Список структур, с которыми встретилась FIDH во время миссий в Кыргызстане, а также в Казахстане в сентябре и ноябре 2017 г. :

Кыргызстан

Органы власти Кыргызской Республики (КР)

- Омбудсмен Кыргызской Республики, Отдел защиты от насилия в семье и гендерной дискриминации
- Министерство образования и науки Кыргызской Республики
- Государственная служба миграции при Правительстве Кыргызской Республики
- Уполномоченный Акыйкатчы КР по Ошской области
- Центр профилактики правонарушений среди несовершеннолетних г. Ош
- Миграционная служба г. Ош

Международные организации

- Представительство МОТ в Кыргызстане
- Представительство МОМ в Кыргызстане

Организации гражданского общества

- Общественное Объединение «Правозащитное движение: «Бир Дуйно Кыргызстан»
- ОО «Арыш»
- Общественный Фонд Инсан Лейлек
- ОО «Кыргызский Альянс Планирование Семьи»
- ОФ «Мехр-Шавкат»
- «Эдвокаси центр по правам человека»
- ОФ Правовая Клиника «Адилет»
- НПО Улыбка (работа по детям), Ош
- ОФ Аймира
- ОФ «Центр Содействия Международной защите»
- ОФ ISEDA
- ОФ «ДИА» деловые, инициативные женщины
- Сеть ИГЖ — инициативных групп женщин, Ош
- Инициативной группой по женским правам в Бишкеке
- Фонд «Сорос - Кыргызстан»

Профсоюзные организации

- Центр Солидарности
- Независимый профессиональный союз «Опора»
- Федерация профсоюзов Кыргызской Республики
- Профсоюз работников Агропромышленного Комплекса (АПК) муниципальных служащих Сельского Хозяйства (СХ)
- Профсоюз работников торговли, общественного питания, потребкооперации и других форм предпринимательства
- Профсоюз пищевиков
- Профсоюза работников текстильной, легкой промышленности
- Профсоюз работников строительства и промстройматериалов
- Профсоюз образования и науки
- Профсоюз работников лесных отраслей

Эксперты

- Национальный институт стратегических исследований Кыргызской Республики

Казахстан

Органы власти Казахстана

- Центр Адаптации несовершеннолетних по г.Алматы
- Национальный центр “Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан”
- Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан, Департамент международного сотрудничества и интеграции
- Министерство внутренних дел Республики Казахстан

Представители иностранных государства и сообщества

- Посольство Кыргызстана в Казахстане
- Кыргызская диаспора в Астане

Международные организации

- Фонд “Сорос - Казахстан”
- Представительство МОМ в Казахстане
- Представительство МОТ в Казахстане
- Всемирный банк в Казахстане

Организации гражданского общества

- Общественный фонд «Международная Правовая Инициатива»
- Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности (КМБПЧ)
- Союз Кризисных центров Казахстана
- Общественный фонд «Детский фонд Казахстана»
- Общественный фонд “Либерти”
- Фонд местных сообществ Енбекшиказахского района
- Правовой центр женских инициатив “Сана Сезім »

Профсоюзные организации

- Конфедерации независимых профсоюзов Республики Казахстан
- Профсоюз «Справедливость» для домашних работников
- Федерация профсоюзов
- Отраслевой профессиональный союз работников строительного комплекса и жилищно-коммунального хозяйства

Работодатели

- Конфедерация работодателей
- Фермеры, село Шелек Енбекшиказахского района Алматинской области

Не закрывайте глаза

fidh

Директор публикации:

Димитрис Христулос

Главный редактор:

Марсо Сивьед

Координация:

Леа Самэн-Рэмбо

Авторы: FIDH, АДЦ «Мемориал», Международная Правовая

Инициатива

Дизайн: FIDH

Установление фактов - исследовательские миссии судебного наблюдения

Поддержка гражданского общества - обучение и обмен опытом

Мобилизация международного сообщества - лоббирование межправительственных организаций

Информирование и отчетность - мобилизация общественности



Антидискриминационный центр «Мемориал»

отстаивает права меньшинств и уязвимых групп, противостоит расизму, сексизму, гомофобии и всем прочим формам ксенофобии в странах бывшего Советского Союза. Сотрудники центра также оказывают юридическую поддержку трудовым мигрантам и представителям сексуальных меньшинств.

<http://adcmemorial.org>



Общественный Фонд «Международная Правовая Инициатива» (МПИ)

является некоммерческой неправительственной организацией, созданной в 2010 г. Миссией МПИ является просветительская и правозащитная активность содействующая повышению информированности общества о правах человека, их реализации и защите, а также участие в законодательных реформах в целях продвижения прав человека.

fidh

Свяжитесь с нами

FIDH

17, passage de la Main d'Or

75011 Paris

Tel: (33-1) 43 55 25 18

www.fidh.org

Twitter: @fidh_en / fidh_fr / fidh_es

Facebook:

<https://www.facebook.com/FIDH.HumanRights/>



FIDH
объединение 184
организаций
на пяти континентах

fidh

НЕ ЗАКРЫВАЙТЕ ГЛАЗА

Цель работы FIDH - защищать жертвы нарушений прав человека, предупреждать эти нарушения и преследовать тех, кто их совершает.

Универсальное предназначение

FIDH работает для того, чтобы соблюдались все права, отмеченные во Всеобщей декларации прав человека, – гражданские, политические, а также экономические, социальные и культурные.

Всемирное движение

Созданная в 1922 году, FIDH сегодня включает в себя 184 национальных организаций в более чем ста странах мира. Она координирует и поддерживает их деятельность, а также выступает их посредником на международном уровне.

Обязательство независимости

FIDH, как и входящие в нее организации, не принадлежит к какой-либо партии или религиозному направлению и не зависит от каких-либо представителей власти.