fidh

Anti-Discrimination Centre memorial

ИЗ ТАДЖИКИСТАНА В РОССИЮ: УЯЗВИМОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И НАРУШЕНИЯ ПРАВ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ И ИХ СЕМЕЙ

Статья 1. Все люди рождены свободными и равными в достоинстве и правах. Они обладают разумом и совестью и должны действовать по отношению друг к другу в духе братства. Статья 2. Каждый имеет право на все права и свободы, сформулированные в Декларации, без какого-либо различия, связанного, напр., с расой, цветом кожи, полом, языком, вероисповеданием, политическими или иными убеждениями, нац. или социальным происхождением, собственностью, рождением или др. обстоятельствами. Статья 3. Каждый имеет право на жизнь, свободу и личную безопасность. Статья 4. Никто не должен содержаться в рабстве или порабощении; рабство и работорговля должны быть запрещены во всех формах.

Октябрь 2014 / N° 641a

ФОТО НА ОБЛОЖКЕ: САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, ПРИБЫВШИЕ ИЗ ДУШАНБЕ МИГРАНТЫ ЖДУТ В ОЧЕРЕДИ ДЛЯ ПРОХОЖДЕНИЯ ПАСПОРТНОГО КОНТРОЛЯ, ©СТЕФАНИЯ КУЛАЕВА, 2011.

ВВЕДЕНИЕ---------- 4
I. МИГРАЦИЯ: ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ ---------- 6
II. ПОЛОЖЕНИЕ МИГРАНТОВ В РОССИИ УХУДШАЕТСЯ ---------- 12
III. МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ТАДЖИКИСТАНА ---------- 31
IV. РОССИЙСКО-ТАДЖИКСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ---------- 45
ЗАКЛЮЧЕНИЕ ---------- 49
РЕКОМЕНДАЦИИ ---------- 50
ПРИЛОЖЕНИЕ 1 – ПЕРЕЧЕНЬ ЛИЦ, С КОТОРЫМИ ВСТРЕТИЛИСЬ УЧАСТНИКИ МИССИИ ---------- 54
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ИЗБРАННАЯ БИБЛИОГРАФИЯ---------- 56

ВВЕДЕНИЕ

Ежегодно сотни тысяч жителей Таджикистана покидают страну в поисках работы за рубежом[1]. Свыше 90 процентов из них едут в Россию. По информации с официального сайта Федеральной миграционной службы РФ на 3 марта 2014 г.[2] в России находились 1,033,914 граждан Таджикистана[3], что составляет порядка 10 процентов от всех иностранных граждан в РФ. Среди стран Центральной Азии Таджикистан уступает только Узбекистану с точки зрения числа проживающих в России граждан.

FIDH и АДЦ «Мемориал» провели целый ряд совместных исследований для того, чтобы документально зафиксировать ситуации, с которыми сталкиваются рабочие мигранты из Таджикистана. В частности, это факты насилия, ксенофобии, нарушений социально-экономических прав. В отчете, опубликованном FIDH и АДЦ «Мемориал»[4] в 2011 г., проанализированы меры, принимаемые правительством Таджикистана с целью защиты прав своих граждан, работающих за границей, включая подписание многосторонних и двусторонних соглашений и создания Миграционной службы. Кроме того, в отчете представлена оценка проектов законов о внешней миграции и частных агентств по трудоустройству (занятости, найму). FIDH и АДЦ «Мемориал» пришли к выводу о том, что предложенные меры недостаточно эффективны. В частности, неудовлетворительна консульская защита в случаях расследования примеров эксплуатации, принудительного труда и обмана со стороны посредников. Было установлено, что в механизмах защиты трудовых мигрантов отсутствует проверка исполнения.

В июне 2013 г., через два года после опубликования отчета, FIDH и АДЦ «Мемориал» организовали проверочную миссию в Таджикистан для оценки институциональных и законодательных изменений в миграционной политике и выявления текущих проблем, с которым сталкиваются таджикские мигранты и их семьи. В ходе этой миссии особое внимание уделялось гендерным аспектам миграции, положению женщин-мигрантов и жен трудовых мигрантов.

Расследование проводилось в рамках проекта FIDH о миграции в регионах пост-советского пространства. Цель проекта – поиск путей укрепления трансграничного сотрудничества между организациями, защищающими права мигрантов. Миссия проводилась с 3 по 8 июня 2013 года и была организована Таджикским бюро по защите прав человека и соблюдению законности (BHR) и Центром по правам человека (HRC). FIDH и АДЦ «Мемориал» выразили свою признательность сотрудникам этих двух организаций, особенно Наргис Зокировой (BHR) и Нодире Абдуллоевой (эксперт по вопросам миграции, HRC), которые организовали эту миссию. FIDH и АДЦ «Мемориал» также выражают благодарность Нодире Абдуллоевой за помощь в работе над настоящим отчетом.

В составе миссии были два делегата: Андрей Якимов и Амандин Регаме. Они провели встречи с представителями государственных организаций, сотрудниками международных, неправительственных и донорских организаций, экспертами, политическими активистами, мигрантами и членами их семей; посетили Душанбе, Худжанд (Согдийская область), город Кургонтеппа (Курган-Тюбе) и ближайшие села (Хатлонская область). Делегаты выражают благодарность всем, кто содействовал организации встреч и нашел время поделиться с ними своим личным опытом.

---

1. По данным официальной статистики, в 2012 году 744 360 трудовых мигрантов из Таджикистана работали за границей, среди них 657 345 мужчин и 87 015 женщин (Уполномоченный по правам человека в Республике Таджикистан, 2013 г.).
2. См: http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/80887/
3. См: http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/54891/
4. FIDH-АДЦ «Мемориал» (2011), *Таджикистан: экспорт рабочей силы – какой ценой?* См: http://www.fidh.org/IMG/pdf/taj_report-2.pdf

Начиная с 2011 г. было опубликовано несколько отчетов по Таджикистану, и ситуация с правами человека в Таджикистане рассматривалась несколькими комитетами ООН (См: ссылки ниже и в Приложении 2). Основная цель настоящего отчета – заострить внимание на развитии ситуации после 2011 года и подробнее проанализировать некоторые ключевые аспекты трудовой миграции из Таджикистана в Россию[5].

5. Настоящий отчет предлагает оценку шагов, предпринятых властями Таджикистана для защиты своих граждан, работающих в России, с 2011 г. В отчете не рассматриваются положение проживающих в Таджикистане иностранных граждан и особые проблемы, с которыми сталкиваются беженцы. Хотя здесь и представлен краткий общий обзор проблем, которые возникают у мигрантов-таджиков в России, – в частности, на основе опыта АДЦ «Мемориал», - однако ни анализ, ни рекомендации, адресованные правительству России, не претендуют на то, чтобы быть полными или исчерпывающими.

I. МИГРАЦИЯ: ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ

Все больше и больше граждан Таджикистана ежегодно покидают страну в поисках работы за границей. «Люди едут, несмотря на кризис. Направление – за границу! Увеличивается число потенциальных рабочих мигрантов»[6]. «Четырехлетние дети хотят уехать, они говорят: "Я хочу быть русским"»[7]. Из Согдийской области Таджикистана в 2011 г., по официальным данным, в поисках работы уехали 152,829 жителей. В 2012 году эта цифра выросла до 226,178 (из них 25,000 - женщины), а за первые пять месяцев 2013 года 105,000[8] покинули область, чтобы найти работу за рубежом.

1. Мигранты: портрет, причины и условия

1.1 Женщины, семьи, молодежь и сельские жители: новые лица миграции

По данным Министерства труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан, большинство женщин страны – это работоспособные женщины, однако из них мало кто экономически активен. В основном, женщины заняты домом, детьми, уходом за пожилыми членами семьи. Кроме этого, женщины заняты в неформальном секторе экономики, включая рынки[9]. Эти роли превращают женщин в «невидимое большинство».

С 2011 года поток женщин-мигрантов в Россию резко возрастает. По официальным данным, 744 женщины покинули страну в поисках работы в 2011 г., а в 2012 году – свыше 124,000[10] последовали их примеру. На сегодняшний день, по приблизительным подсчетам, от 15 до 20 процентов мигрантов – женщины. В большинстве случаев, женщины покидают дом по тем же причинам, что и мужчины, в частности, это желание улучшить финансовое положение, свое и своей семьи, купить или отремонтировать дом, заплатить за обучение детей, устроить свадьбу и т.п. Женщины также уезжают к ранее уехавшим в Россию мужьям, чтобы либо уговорить их вернуться домой, либо помочь им больше заработать. Иногда женщины едут вместо своих мужей: «Бывает, что муж не может въехать в Россию, например, если он невъездной, тогда только его жена может поехать на работу в Россию»[11]. Большинство женщин, особенно молодых, принимают решение о миграции, посоветовавшись с мужем, семьей мужа или своей семьей.

Несмотря на то, что женщины-мигрантки вносят существенный вклад в семейный бюджет, посылая заработанные деньги домой, они, особенно те, кто сами уезжают из страны, зачастую страдают от стигматизации. Их обвиняют в том, что они не выполняют «роль женщины», оставляют детей на попечении бабушек и дедушек: «Это, конечно, их право, но мы бы этого не хотели, ведь они бросают свои семьи ... да и хорошую работу все равно не могут найти»[12]. Татьяна Бозрикова из НПО «Панорама» отметила, что «статус женщин изменился с развитием миграции, но это палка о двух концах... Если она едет сама, то повышается ее экономический статус, но вместе с этим к ней начинают относиться с предубеждением. В глазах людей она превращается в распутную женщину»[13].

---

6. Интервью с Татьяной Бозриковой, руководителем общественного фонда «Панорама», Душанбе, 4/06/2013.
7. Интервью с Зарофо Худжаевой, Партия Исламского возрождения Таджикистана, Душанбе, 5/06/2013.
8. Интервью с Джамшеджоном Атаевым, заместителем начальника Миграционной службы Республики Таджикистан по Согдийской области, Худжанд, 07/06/2013. К официальным данным следует относиться скептически, так как они основаны на информации из миграционных карточек, которые заполняют мигранты, выезжая из страны. Однако отсутствует система заполнения и сбора таких карточек пограничниками.
9. Женщины составляют свыше 75 процентов работников на открытых рынках в Таджикистане. Работают они в очень трудных условиях, в постоянном страхе потери места на рынке или конфискации продукции. Особенно уязвимы и беззащитны те женщины, которые продают на улицах избыток продукции своего домашнего хозяйства.
10. Центр по правам человека в Таджикистане, альтернативный отчет в CEDAW (Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин), 2013 г.
11. Интервью с Х. Расуловой, Ассоциация «Женщина и общество», Худжанд, 7/06/2013.
12. Интервью с З. Худжаевой, Партия Исламского возрождения Таджикистана, Душанбе, 5/06/2013.
13. Интервью с Татьяной Бозриковой, руководителем общественного фонда «Панорама», Душанбе, 4/06/2013.

За последние годы растет миграция целыми семьями, и это более продолжительная миграция, чем традиционная миграция мужчин[14]. «Раньше в самолете можно было увидеть только мужчин, а теперь появились и женщины, и дети»[15]. По информации Центра по правам человека среди трудовых мигрантов возрастает число жителей сельской местности и молодых людей (в возрасте от 15 до 24 лет)[16].

1.2 «Хочешь не хочешь, а ехать надо»

Экономическая ситуация остается главной причиной выезда населения из Таджикистана. По неофициальным данным, уровень безработицы среди трудоспособного населения в стране составляет от 30 до 45 процентов[17]. Так, в Хатлонской области, по словам руководителя центра по трудоустройству[18], средняя заработная плата составляет 700-800 сомони (110-125 евро) в месяц. Каждый год из региона с общей численностью населения 145,000 человек приблизительно 30,000 выезжают за пределы страны. Как правило, миграция зависит от времени года, хотя все больше и больше мигрантов пытаются остаться в России. Респонденты из «Зари Востока» (бывшего *колхоза*) - села вблизи г. Кургонтеппа (Курган-Тюбе), в котором побывали делегаты миссии, говорили: «Как мы можем обойтись без России? Мы не можем, это единственное место, где есть поля. А у некоторых из нас по шесть-семь детей в семье. Здесь нет ни заводов, ни фабрик. Хочешь не хочешь, а ехать надо»[19].

Обычно миграцию воспринимают как необходимость, как нечто, что, если бы была такая возможность, то можно было бы избежать. «Восемь из десяти мигрантов едут только потому, что они вынуждены ехать. Они не хотят уезжать, но выбора у них нет. Молодежь и думать не может обойтись без миграции. Они против миграции, но без денег, которые позволяет заработать миграция, как создать свое дело?»[20].

Один из респондентов так охарактеризовал ситуацию: «В Российской Федерации можно открыть свое дело, свой бизнес, в Таджикистане тебя задавят налогами»[21]. Экономическое развитие тормозят высокие цены на нефть ($1.50/литр в 2013 г.) и слаборазвитая государственная инфраструктура.

Хотя экономические проблемы и остаются основной причиной миграции, некоторые покидают страну по политическим причинам. Юноши часто уезжают сразу же после окончания средней школы, чтобы избежать призыва в армию. Они боятся насилия[22], боятся, что их отправят в зоны конфликта, как, например, столкновения в Хороге летом 2011 г.[23].

---

14. Интервью с Зарофо Худжаевой, Партия Исламского возрождения Таджикистана, Душанбе, 5/06/2013.
15. Интервью с Татьяной Бозриковой, руководителем общественного фонда «Панорама», Душанбе, 4/06/2013.
16. Центр по правам человека (Таджикистан), «Соблюдение экономических и социальных прав таджикских трудовых мигрантов Республикой Таджикистан», доклад 53-й сессии предсессионной рабочей группы МПЭСКП (26 мая 2014 г.– 30 мая 2014 г.), стр.1.
17. Центр по правам человека в Таджикистане, отчет в CEDAW, 2013 г.
18. Интервью с А. Гадуевым, руководителем Центра по трудоустройству, район имени Джами, Хатлонская область, 8/06/2013.
19. Встреча в колхозе возле города Кургонтеппа (Курган-Тюбе), бывший колхоз «Заря Востока».
20. Интервью с Б. Абдужаббаровым, ОО «Фонд развития общества», Истравшан, 7/06/2013.
21. Интервью с Зарофо Худжаевой, Партия Исламского возрождения Таджикистана, Душанбе, 5/06/2013. В феврале 2013 года по рынкам страны прокатилась волна протестов, связанных с ростом налогов.
22. См: Отчет НПО в УПО ООН – 1 (2011) и Т. Файзуллобекова "Tajik Army Runs Short of Men " (В армии Таджикистана не хватает мужчин), 18/04/2012 http://iwpr.net/report-news/tajik-army-runs-short-men
23. 24 июля 2012 года правительственные войска начали военную операцию в Хороге (Горно-Бадахшанская Автономная область) против так называемых «боевиков». Операция началась после убийства 21 июля руководителя управления Комитета нацбезопасности по Горно-Бадахшанской области Абдулло Назарова. Операция продолжалась несколько недель и, по данным из разных источников, унесла жизни 22 гражданских лиц и 23 военных. Год спустя, все еще не было никакой заслуживающей доверия информации как о самой операции (цели, задействованные силы, потери), так и о расследовании властями Таджикистана нарушений в ходе событий этих нескольких недель. См: «Правозащитная организация Таджикистана проводит независимое расследование событий в Хороге», 24/07/2013, http://news.tj/en/news/tajik-human-rights-organization- conduct-independent-survey-khorog-events

Трудно оценить, являются ли религиозные убеждения также причиной отъезда. Один из респондентов сказал делегатам, что «в России чувствуешь себя свободнее, чем здесь, можно носить хиджаб, в Таджикистане это запрещено»[24].

2. Последствия эмиграции

2.1 Положительный кратковременный экономический эффект

Заработанные деньги, которые мигранты отправляют на родину, играют критически важную роль в экономике Таджикистана, так как составляют 47 процентов ВВП страны. Это самый высокий показатель в мире[25].

В рамках различных государственных и неправительственных программ созданы микро-бизнесы, чтобы максимально и эффективно привлечь эти деньги в экономику Таджикистана в целом. По словам одного из государственных служащих, в Хатлонской области «некоторые мигранты зарабатывают большие деньги в России. Когда они возвращаются, мы даем им земельные участки, и они организуют цеха или минифабрики для производства, например, хлопка. Они помогают строить школы. Мы также предлагаем им беспроцентные ссуды»[26]. Некоторые государственные инициативы пытаются помешать людям просто промотать эти заработки, потратить их на, скажем, шикарную свадьбу или другие торжества[27].

В целом, кратковременный экономический эффект миграции оценивается положительно. Многие респонденты отмечали, что «появились новые дома, новые здания, автозаправки». В опубликованном Центром по правам человека отчете подчеркивается, что миграция сыграла положительную роль в улучшении условий жизни многих семей в Таджикистане[28]. Так, в «Заре Востока» большинство живет за счет сбора урожая риса и пшеницы три раза в год. Только работники школ или системы здравоохранения получают регулярную зарплату в сумме приблизительно равной 500 сомони в месяц (около 80 евро). Основная масса населения бывшего колхоза живет на деньги, присылаемые членами семьи, которые работают в России. Респонденты говорили, что эти присылаемые деньги идут на «оплату долгов», «строительство дома», «открытие бизнеса».

В «Национальной Стратегии трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж на период 2011-2015 г.г» правительство страны признает, что впервые трудовая миграция внесла вклад в развитие различных секторов экономики, в частности, транспортные услуги, банки и торговля, я также культура путешествий и уровень профессиональной квалификации[29].

---

24. Интервью с Зарофо Худжаевой, Партия Исламского возрождения Таджикистана, Душанбе, 5/06/2013.
25. Всемирный банк, « Migration and Development Brief N°20 », апрель 2013, http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MigrationandDevelopmentBrief20.pdf (It should be noted that the last available data is for 2011).
26. Интервью с Архедином Гадуевым, руководителем Центра по трудоустройству, район имени Джами, Хатлонская область, 8/06/2013.
27. Например, закон 2007 года «О регулировании традиций и ритуалов в Республике Таджикистан». Традиции и торжественные церемонии играют огромную роль в Центральной Азии. Затраты на организацию и проведению торжеств превышают доход семьи. Этот закон регулирует суммы затрат, которые могут быть израсходованы на традиционные торжества и церемонии. Например, закон ограничивает количество гостей, приглашенных на свадьбу, расходы на еду и напитки, и т.п.
28. Центр по правам человека (Таджикистан), «Соблюдение экономических и социальных прав таджикских трудовых мигрантов Республикой Таджикистан», доклад 53-й сессии предсессионной рабочей группы МПЭСКП (26 мая 2014 г.– 30 мая 2014 г.), стр. 2.
29. Центр по правам человека (Таджикистан), «Соблюдение экономических и социальных прав таджикских трудовых мигрантов Республикой Таджикистан», доклад 53-й сессии предсессионной рабочей группы МПЭСКП (26 мая 2014 г.– 30 мая 2014 г.), стр. 4.

2.2 Опасения в отношении долговременного эффекта эмиграции

2.2.1 «Забытые»: женщины и дети

Положение жен и детей, оставленных мужчинами-мигрантами дома, начинает вызывать серьезные опасения. Когда мужчина уезжает на заработки, оставив жену в Таджикистане, то на ее плечи ложится ответственность за семью, одна из респонденток сказала, что чувствует себя «мужчиной в семье. Пропало разделение сфер труда и обязанностей между женщинами и мужчинами; женщины стали выполнять все традиционно мужские роли ... Миграция имеет положительные экономические последствия, но отрицательные социально-психологические. Женщины жалуются на то, что дети не получают образования и растут без отца в семье»[30].

Новые обязанности, экономические трудности и стресс, которые испытывают женщины, когда их мужья мигрируют в поисках работы, рассматриваются как факторы высокой распространенности самоубийств среди женщин в Таджикистане[31].

В «Заре Востока» делегаты миссии встретились с группой мужчин и женщин. Мужчины либо собирались обратно в Россию (некоторые вернулись домой, чтобы собрать урожай), либо им было временно отказано во въезде в Россию. На вопрос о том, какие изменения вносит в их жизни миграция, женщины группы говорили, что «миграция – груз на наших плечах. Вся тяжесть ложится на женские плечи. Теперь женщины должны собирать урожай, работать в поле вместо мужчин ... И мы должны работать в огороде ... и ездить на рынок. Мы водим детей и внуков в школу, помогаем им делать домашние задания».

Положение в доме серьезно ухудшается, когда мужья перестают присылать деньги, или бесследно исчезают. Иногда это происходит потому, что они обзаводятся второй семьей в России[32]. «Вначале они звонят и присылают деньги. Потом деньги начинают приходить все реже и реже, а потом и вовсе исчезают». Еще одна респондентка сказал делегатам миссии: «Есть женщины, у которых пятеро или семеро детей. Муж не присылает деньги, не звонит. Я думаю, что в каждом *кишлаке* [селе], на 1 000 жителей есть пять или шесть женщин в таком положении. Если женщина осталась одна, без мужа, то ее авторитет и влияние в семье резко падают, ее права не принимаются во внимание, ей всегда говорят: “Откуда мы возьмем деньги, чтобы дать тебе на еду и на одежду”»[33].

Когда женщины пытаются получить алименты на детей через суд, то они сталкиваются с двумя серьезными препятствиями. Во-первых, закон признает только официально зарегистрированные браки, в то время как все больше и больше пар вступают в брак религиозный; во-вторых, даже если суд принимает решение в пользу женщины, то оно не может быть исполнено на основании того, что отец находится в России. По словам одного из респондентов, за последние года «судом принимается все больше и больше решений в пользу женщин, когда речь идет о присуждении алиментов и разделе имущества, обычно эти решения приводятся в исполнение. Муллы объясняют молодым людям, что алименты нужно платить. Но мы не можем ограничивать право человека на передвижение, а мужья часто прячутся в России»[34]. По информации, полученной в Бюро по правам человека в городе Кургонтеппа (Курган-Тюбе), «когда суд принимает решение в пользу женщины, муж платит два или три месяца, а потом исчезает. Проблема еще и в том, что у большинства мужчин нет в России официальной работы, как же тогда получить с них алименты? Закон запрещает выезд из страны тем, кто должны платить алименты на детей, однако

30. Интервью с Х. Расуловой, Ассоциация «Женщина и общество», Худжанд, 7/06/2013.

31. Несмотря на отсутствие надежных статистических данных, высокая распространенность самоубийств наблюдается и среди мужчин.

32. В 2011 г. в стране проводились многочисленные дебаты о разводе по телефону (отправка текстового сообщения с три раза написанным словом *toloq* (толок) была достаточным основанием для развода по одностороннему заявлению), но мнение широкой общественности было против такой практики, в частности, серьезную роль сыграли публичные высказывания религиозных авторитетов.

33. Интервью с сотрудником проекта организации *Save the Children*, Кургонтеппа, 8/06/2013.

34. Интервью с Б. Абдужаббаровым, ОО «Фонд развития общества», Истравшан, 7/06/2013.

его повсеместно не выполняют»[35]. В большинстве подобных ситуаций женщины живут в семье мужа и полностью зависят от его родственников.

Делегаты спрашивали мужчин в «Заре Востока» о том, какое влияние, по их мнению, оказывает миграция на семьи. Они получили следующие ответы: «Миграция меняет людей... Миграция немного меняет людей, ну, нет, не немного, а сильно... Миграция открывает мужчинам глаза ...». Были высказаны мнения о том, что меняются ожидания мужчин по отношению к женам и условиям жизни: «Здесь нет газа, электричества, всегда пахнет дымом, негде помыться, в России не так». Мужчины также подчеркнули, что улучшается их владение русским языком, а женщины, которые остаются в Таджикистане, не изучают в достаточной степени русский язык в школе. Поэтому мужчинам легче выйти на российский рынок труда.

Несколько НПО и международных организаций разработали программы для женщин с целью расширения их возможностей. Например, НПО «Женщина и общество» в Худжанде ввела систему микрокредитования и организовала группы поддержки малого бизнеса в сельскохозяйственном секторе, сфере услуг по выездному обслуживанию приготовленными обедами, по пошиву одежды и т.п.[36]. Похожую программу разработала в г. Кургонтеппа (Курган-Тюбе) международная организация *Save the Children* («Спасите детей») и в «Заре Востока» НПО «Гамхори». По мнению сотрудников НПО, есть положительные результаты: «Чем выше уровень экономической независимости женщины, тем меньше бытового насилия в семье. Кроме того, меняется ее статус в глазах свекрови»[37].

2.2.2 Другие отрицательные последствия

Зависимость Таджикистана от нефти и газа из России означает, что часть заработанных в России денег возвращается в Россию[38]. Кроме того, материалы исследований опровергают положительную связь миграции и развития. Существует мнение, что миграция может усугубить проблемы экономически отсталой страны, лишая, в частности, ее сельскую местность, самых здоровых, динамичных и продуктивных граждан, во-первых, и, во-вторых, порождая консюмеризм у тех, кто не уехал, и зависимость от получаемых из-за границы заработков уехавших членов семьи, что, в свою очередь, усугубляет неравенство[39]. Описанные выше инициативы государственных органов и неправительственных организаций можно рассматривать как попытки найти возможность сбалансировать создавшуюся ситуацию, однако необходимо говорить не только о нищете, но и о таком явлении, как коррупция. Национальная стратегия развития рынка труда Республики Таджикистан до 2020 г. не предполагает снижения уровня трудовой миграции[40].

Эксплуатация и злоупотребления по отношению к трудовым мигрантам в зарубежных странах – серьезная проблема (См.: Главу 2). Основные жалобы мигрантов в ходе их встреч с делегатами миссии были связаны с доступом к услугам здравоохранения и ненадлежащим обращением с ними российских полицейских и пограничников. «В аэропорту, когда только прибываешь, уже испытываешь на себе плохое обращение, например, сразу просят 500 рублей без всяких оснований... Полиция ... они все время

35. Интервью с Х. Азимовым, BHR, и С. Махмудовой, Общественная организация ИНИС, Кургонтеппа, 8/06/2013.
36. «Женщина и общество», 2013 г. Отчет по проекту «*Социальная мобилизация членов семей трудовых мигрантов, Худжанд, октябрь 2010- декабрь 2012 гг*». Финансирование проекта осуществляла ОО «Женщина и общество» совместно с программой «ООН-Женщины», МОТ при поддержке DFID (Министерства международного развития Великобритании.
37. Интервью с Х. Расуловой, Ассоциация «Женщина и общество», Худжанд, 7/06/2013.
38. Интервью с Кахрамоном Сангиновым, координатором юридической программы ИОО-Таджикистан, Душанбе, 06/06/2013.
39. Hein de Haas, “Migration and Development: A Theoretical Perspective” (Миграция и развитие: теоретический аспект), COMCAD - *Working Papers* No. 29, 2007, http://pub.uni-bielefeld.de/luur/download?func=downloadFile&recordOId=2318325&fileOId=2319937
40. Центр по правам человека (Таджикистан), «Соблюдение экономических и социальных прав таджикских трудовых мигрантов Республикой Таджикистан», доклад 53-й сессии предсессионной рабочей группы МПЭСКП (26 мая 2014 г.– 30 мая 2014 г.), стр. 4.

к нам пристают... Даже если у нас все в порядке с документами, все равно что-нибудь найдут... Говорят, ‘уважаешь полицию, дай 100 рублей’»[41].

Большинство мигрантов, с которыми удалось поговорить делегатам миссии в июне 2013 года в Таджикистане, предпочитали не акцентировать внимание на проблемах, а некоторые настаивали на том, что нужно благодарить Россию «за то, что принимает и кормит нас». Такая ориентация на Россию приводит к тому, что они очень болезненно относятся к тому, как их характеризуют российские средства массовой информации и какие представления о мигрантах существуют в общественном мнении в России. «За последние два года ситуация улучшилась. Но по телевизору каждый день спрашивают “зачем нам нужно столько мигрантов”, и это нас огорчает. Наши ребята – это хорошие ребята, и они хорошо работают». Заместитель Начальника Миграционной службы Республики Таджикистан разделяет эти опасения, он хотел бы более тесно сотрудничать с российскими СМИ, потому что зачастую граждан Таджикистана называют уголовниками и наркоторговцами, и эти обвинения «нам очень больно слышать»[42].

41. Встреча в селе возле г. Кургонтеппа (Курган-Тюбе), бывшем колхозе «Заря Востока».
42. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем Начальника Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.

II. ПОЛОЖЕНИЕ МИГРАНТОВ В РОССИИ УХУДШАЕТСЯ

Подготовленный FIDH/АДЦ в 2011 году отчет о положении таджикских трудовых мигрантов представил документально подтвержденные проблемы, с которыми сталкиваются мигранты в России, включая административные сложности, плохие условия труда, отсутствие социальной защиты, ужасные жилищные условия, риск принудительного труда, нападения на почве ксенофобии и полицейские облавы. По мнению Уполномоченного по правам человека в Таджикистане, положение трудовых мигрантов, по сравнению с 2012 г., еще более усложнилось. В частности, это связано с увеличением административных препятствий. В целом, отношение населения к мигрантам становится все более жестким, что ведет к увеличению числа нападений на них.

1. Реформы законодательства

После 2012 года Российская Федерация внесла существенные изменения в законы о миграции. Зариф Ализода, Уполномоченный по правам человека Таджикистана, сказал, что «законы России о миграции ужесточаются, множество мигрантов были депортированы и высланы из страны». Он считает, что более жесткая политика проводится по инициативе Миграционной службы Российской Федерации, так как «в регионах отношение к мигрантам лучше, чем на федеральном уровне»[43]. В 2012 году Россия депортировала 3,927 граждан Таджикистана[44]. Контрастом к этим ограничительным мерам служит принятый в России в июне 2010 года закон, который увеличивает возможности работы для трудовых мигрантов через систему «патентов».

1.1 Ограничения на въезд и пребывание в стране

Новый закон требует знания русского языка на уровне не ниже базового

В ноябре 2012 года в России был принят Федеральный Закон 185-ФЗ, который в качестве условия получения разрешения на работу требует доказательства знания русского языка. Закон гласит, что при заключении трудового договора на выполнение работ (оказание услуг) в сфере жилищно-коммунального хозяйства, розничной торговли или бытового обслуживания иностранный гражданин должен подтвердить владение русским языком на уровне не ниже базового. Экзамены на знание языка приводят к лишним затратам для мигрантов[45].

Поправка, запрещающая въезд в страну после предыдущего пребывания на ее территории на срок от трех до пяти лет

Поправка к статье 26 Федерального Закона 1996 года N 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» - Федеральный Закон N 321-ФЗ «О внесении изменения в статью 26 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию”» - была принята Государственной Думой и одобрена Советом Федерации в декабре 2012 г. На основании этой статьи въезд в РФ после предыдущего пребывания любого иностранного гражданина или лица без гражданства может быть запрещен на период от трех до пяти лет за практически любое нарушение закона. Когда мигранты проходят паспортный контроль, то миграционная служба проверяет, подпадают ли они под этот запрет.

23 июля 2013 года в закон были внесены дополнительные поправки, в частности, уточнение, согласно которому иностранным гражданам может быть отказано во въезде

43. Интервью с Зарифом Ализода, Уполномоченным по правам человека Таджикистана, Душанбе, 5/06/2013.
44. Уполномоченный по правам человека в Республике Таджикистан, 2013 г.
45. Уполномоченный по правам человека в Республике Таджикистан, 2013 г.

в Российскую Федерацию на срок до трех лет, если они неоднократно (два и более раза) привлекались к административной ответственности в течение трех лет (статья 26). Кроме того, были внесены дополнительные основания для неразрешения въезда в страну (статья 27). Среди них запрет на въезд в страну сроком на пять лет, если иностранный гражданин или лицо без гражданства привлекались к административной ответственности более одного раза в течение года за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность. Во въезде может быть отказано и на основании нарушения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, а также при наличии административного постановления о депортации или выдворении из страны[46].

Во въезде может быть отказано сроком на десять лет, если административное решение о депортации или выдворении из страны было принято более одного раза. Во въезде может быть отказано в случае, если иностранный гражданин имеет неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами.

Во время описанных выше законодательных реформ, полицейские облавы заканчивались массовыми арестами трудовых мигрантов; ежедневно тысячи людей подвергались задержаниям, приговаривались к депортации и серьезным штрафам. По данным Министерства иностранных дел Российской Федерации, в первой половине августа 2013 г. было проведено свыше 2 000 полицейских облав.

Одновременно с описанными выше поправками был расширен список оснований для отказа в выдаче или аннулировании выданных ранее разрешений на временное проживание. В частности, были включены перечисленные ниже основания: если иностранный гражданин неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность, либо нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, либо совершил административное правонарушение, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, а также их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры (статья 7).

В Статью 11 закона был внесен дополнительный параграф (параграф 7), который обязывает лиц, представивших документы для получения разрешения на работу или патент, зарегистрироваться в налоговой инспекции.

Запрет на въезд в Россию после предыдущего пребывания не основан на решении суда или решении УФМС России, которое направляется иностранному гражданину в случае депортации. Напротив, иностранный гражданин может выехать из РФ, не зная о том, что нарушил закон, и только при попытке въезда в РФ, непосредственно на границе при прохождении паспортного контроля в России или в аэропорту Душанбе, при попытке вылета в Россию, он узнает о запрете.

База данных, где можно узнать список людей, которым запрещен въезд в РФ, содержит множество ошибок. Чтобы исправить эти ошибки – узнать причину запрета и доказать, что мигрант попал в этот список случайно, – мигранты должны обратиться с запросом в ФМС РФ. Если мигрант находится в Таджикистане, то получить ответ от органов ФМС РФ крайне затруднительно (обращаться приходится через Посольство РФ). Даже те мигранты, которые находятся в России, сталкиваются с трудностями, пытаясь оспорить

46. Текст закона на русском языке можно найти здесь: http://www.rg.ru/1996/08/22/vjezd-vyezd-dok.html

запрещение на въезд в РФ. Среди существующих трудностей можно назвать плохое знание законов, отсутствие достаточного доступа к юридической помощи, неприязнь к мигрантам и бюрократия в органах ФМС РФ.

Весной 2013 г. поползли слухи о том, что 400 000 граждан Таджикистана запрещен въезд в Россию[47]. По информации Центра по защите прав человека в Худжанде, который помогает трудовым мигрантам выяснить, попали ли они под запрет, фактически в мае 2012 года в списке лиц, которым не разрешен въезд в Российскую Федерацию, было 36 616 жителей Таджикистана. В мае 2013 г. в этом списке было уже 42 425 человек[48]. Недавно опубликованные статистические данные ФМС свидетельствуют о том, что в январе 2014 г. 82 000 человек был запрещен въезд в РФ, а в феврале эта цифра составила 132 000[49]. Теоретически в Душанбе, в режиме онлайн, существует система оповещения мигрантов о существующем запрете на въезд, однако на практике только российские авиалинии предоставляют такую информацию. Мигранты узнают о том, что их имена внесены в «черный список» только в момент регистрации на рейс, после того, как они уже купили авиабилеты. Как правило, им возвращают 75 процентов от стоимости билета, 25 процентов они теряют[50]. Представители Министерства иностранных дел Республики Таджикистан выразили озабоченность в связи с тем, что «многие изгнаны и не могут больше въехать в Россию». В частности, они подчеркнули, что «люди не знают, что им запрещен въезд, в их паспортах нет никаких отметок об этом»[51].

Последствия выполнения закона о запрете на въезд после предыдущего пребывания

Н.Е., гражданка Таджикистана получила разрешение на проживание на территории Санкт-Петербурга в общем порядке. В октябре 2013 года она подала документы на РВП (разрешение на временное проживание – первая стадия на пути получения гражданства РФ) в пределах квоты, установленной Правительством РФ в январе 2013 года. В январе 2014 года Н.Е. получила положительный ответ УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, т.е. ей разрешили получить РВП сроком на три года. После этого ее документы были переданы на оформление РВП в ФМС по месту регистрации и проживания (Ленинский район Санкт-Петербурга). Началась процедура оформления РВП, регистрации по месту жительства, со сбором множества документов, бесконечными очередями и бюрократией. В назначенный день она пришла на прием к инспектору с полным пакетом документов, но на приеме ей сообщили, что решением Василеостровского районного ФМС от 23.12.2013 года ей был запрещен въезд в РФ на три года. До этого она несколько раз приходила на прием к инспектору, но о том, что ей запрещен въезд на территорию РФ, ей никогда не говорили. В объяснении причин запрета ей отказали. В течение всего времени проживания в Санкт-Петербурге (с 2011 по 2014 гг., с перерывами для выездов за пределы РФ в сроки, требуемые миграционным законодательством) **Н.Е.** исправно платила налоги, законно оформляла миграционные документы (разрешение на работу и патент), не имела административных и иных нарушений и штрафов, проживала и была зарегистрирована по месту жительства (к Василеостровскому району Санкт-Петербурга, ФМС которого вынесло ей запрет, никогда не имела отношения). Как выяснилось после долгих разбирательств, решение о запрете на

47. На самом деле, основанием для слухов послужила путаница с данными по ориентировочному числу таджикских мигрантов в РФ (400 000 со слов руководства ФМС РФ) и числу внесенных в список лиц, которым не разрешен въезд (приблизительно 38 000) См: сайт МС по адресу http://migration.tj/index.php/ru/home-rus/418-romodanosky или «Подсчитано число невъездных в Россию таджиков», Взгляд, 28/02/2013. См: http://www.vz.ru/news/2013/2/28/622468.html

48. Интервью с Азалхоном Алимовым, Центр по защите прав человека Таджикистана – Худжанд, 7/06/2013.

49. http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/82856/

50. Интервью с Кахрамоном Сангиновым, координатором юридической программы ИОО-Таджикистан, Душанбе, 06/06/2013.

51. Интервью с Джамшеджоном Атаевым, заместителем начальника Миграционной службы Республики Таджикистан по Согдийской области, Худжанд, 07/06/2013.

въезд в Российскую Федерацию было вынесено по ошибке, возможно, в связи со сбоем компьютерных систем или в результате простой ошибки сотрудника.

Маснав Т.– гражданин Таджикистана, и гражданин РФ (в отношении граждан Таджикистана действует соглашение о двойном гражданстве от 1997 года). В ноябре 2013 года жена Маснава и двое несовершеннолетних детей решили выехать с территории РФ и пересечь границу Украины. Причина выезда – истечение срока трехмесячной регистрации детей. Выехав на территорию Украины, они не смогли въехать обратно в Россию: на границе сотрудники пограничной службы РФ сообщили, что женщине запрещен въезда на территорию РФ на три года. Почти месяц жена Маснава с детьми провели в Киеве. После нескольких попыток попасть на прием в УФМС и множества отправленных обращений чиновникам Маснав выехал в Киев забрать детей в Санкт-Петербург, так как они должны были продолжить учебу. Жена вылетела в Душанбе. Дети до сих пор находятся в разлуке с матерью и живут с отцом в Санкт-Петербурге. На обращения Маснава по поводу его жены из ФМС не было получено никакого ответа.

Зоир, гражданин Таджикистана, 1993 года рождения, студент 2 курса Российского Университета дружбы народов (РУДН) в Москве. В декабре 2013 года он выехал в Душанбе на зимние каникулы. При попытке регистрации на рейс в Москву для продолжения учебы в аэропорту Душанбе ему сообщили, что в отношении него российской стороной вынесено решение о запрете на въезд в Россию на три года. Никаких оснований для такого запрета у ФМС, по словам Зоира, нет. Он подал обращение о снятии с него запрета на въезд в РФ через Посольство России в Душанбе, но там ему сообщили, что ответ он сможет получить только через 2-3 месяца. Тем временем его отсутствие в университете может привести к отчислению. В Посольстве РФ в Душанбе сообщили, что, по данным на июнь 2013 года, с подобной проблемой столкнулись 45 студентов – граждан Таджикистана, обучающихся в ВУЗах России.

Поправка, ограничивающая максимальную продолжительность пребывания в Российской Федерации

В январе 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 28.12.2013 N 389-ФЗ, на основании которого была внесена поправка в статью 5 Федерального Закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Поправка изменяла правила для мигрантов, въезжающих в РФ в порядке, не требующем визы (включая государства Центральной Азии). До внесения поправки закон разрешал временное пребывание в России в течение 90 дней. После 90 дней мигранты, как правило, выезжали из страны через ближайший пограничный пункт на границе с Россией или Казахстаном, а затем въезжали в Россию еще на 90 дней. Новая поправка гласит, что срок пребывания в России мигранта не может превышать 90 суток суммарно в течение каждого периода в 180 суток, если у мигранта нет патента либо разрешения на проживание или на работу. Это изменение вызвало панику у мигрантов, которые не были готовы или даже проинформированы о вступлении в действие новых правил. Будущее покажет, к чему приведет данное изменение в законе[52].

1.2 Расширение списка оснований для депортации

Кроме того, следует отметить два недавно принятых закона, которые облегчают депортацию мигрантов из РФ: первый разрешает выдворить из страны любого мигранта, который нарушает любое положение российского законодательства о миграции, а второй в качестве основания для депортации из страны называет неуважение к законодательству

52. См: Пресс-релиз «Одно из миграционных новшеств в действии» по адресу http://www.memo.ru/d/182435.html. Анализ изменений миграционных правил см. “Obzor migratsyonnykh novovvedenii v Rossii v 2014 godu”, 13.01.2014 http://www.fergananews.com/articles/8011

о добровольном медицинском страховании[53]; 16 353 человека были депортированы из страны в течение первых двух месяцев 2014 г.

9 августа 2013 года вступил в силу Закон N 207-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который внес поправки в законы о миграции и законы об административных нарушениях. Наказание за нарушение положений о миграции было значительно ужесточено. Например, любое нарушение закона о миграции в Москве, Московской области, Санкт-Петербурге или Ленинградской области (именно сюда приезжает большинство мигрантов из Центральной Азии) влечет за собой принудительную высылку из России и штраф в размере до 5000 рублей.

Внесение этих поправок привело к настоящей «охоте» на мигрантов и административным полицейским облавам. Кроме того, увеличилось число преступлений на почве ненависти. В 2013 году АДЦ «Мемориал» представила на рассмотрение Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) отчеты, в которых отмечается, что «начиная с 2013 года преследование трудовых мигрантов приобрело системный характер. В него оказались вовлечены так называемые народные дружины, казачьи объединения и националистические группы, поддерживаемые представителями государственной власти. Антимигрантская кампания привела к активизации националистов, инициировавших расистские погромы и травлю представителей этнических меньшинств»[54]. В Санкт-Петербурге Центр содержания иностранных граждан (ЦСИГ) был переполнен, в апреле 2014 года там находилось 310 задержанных, что приблизительно в полтора раза превышет допустимое число (176 человек).

В настоящее время ФМС преследует трудовых мигрантов из Центральной Азии, если у них нет полиса обязательного медицинского страхования. Пересечение границы Российской Федерации без такого полиса нарушает статью 27(5) Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (ч.3, ст. 18.8 «Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»). Начиная с 2013 года эти положения служили основанием для обязательного административного выдворения из Санкт-Петербурга и Ленинградской области. В опубликованной в «Новой газете» Санкт-Петербурга статье говорится о том, что работники «Росгосстраха» (крупнейшей страховой компании) «встречают» мигрантов из Центральной Азии в аэропорту сразу же после их прибытия в город и предлагают им оформить полисы медицинского страхования. Однако, если руководствоваться логикой официальных лиц ФМС, нарушения происходят в момент пересечения границы[55].

Депортация на основании отсутствия действующего полиса медицинского страхования

С проблемой выдворения или высылки из страны на основании отсутствия медицинского полиса в АДЦ «Мемориал» в октябре 2013 года обратился трудовой мигрант Мирзовохид А. Юристы АДЦ «Мемориал» подали в городской суд Санкт-Петербурга жалобу, в которой изложили аргументы о незаконности привлечения к ответственности за отсутствие медицинского полиса, в том числе указали, что по действующему Соглашению между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан о взаимных поездках граждан Российской Федерации и граждан Республики Узбекистан (в ред. Протокола от 13.07.2005) устанавливается перечень

53. http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/82856/
54. См: http://adcmemorial.org/www/7785.html/#more-778 и http://tvrain.ru/articles/andrej_jakimov_iz_memoriala_v_peterburge_tozhe_idut_oblavy_na_mi grantov_tam_v_lagere_v_2_raza_bolshe_ljudej_chem_polagaetsja_po_sanitarnym_normam- 350516/ и http://www.spbvedomosti.ru/article.htm?id=10301729@SV_Articl
55. http://novayagazeta.spb.ru/articles/8275/

документов для въезда граждан Республики Узбекистан на территорию Российской Федерации (Приложение 2), среди которых полис обязательного медицинского страхования отсутствует. Для ряда стран СНГ, заключивших Соглашение Правительств государств — участников стран СНГ от 27.03.1997 «Об оказании медицинской помощи гражданам государств — участников Содружества Независимых Государств» (подписано представителями Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Грузии (с оговоркой), Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан, Украины (с учетом оговорки), функцию полиса медицинского страхования иностранных граждан (то есть, оказание скорой и неотложной медицинской помощи) выполняет указанное выше соглашение. Подтверждение такого порядка въезда на территорию РФ содержится и на официальном сайте Посольства Российской Федерации в Республике Узбекистан. Городской суд не учел доводы защиты, оставив в силе решение о выдворении Мирзовохида А.

Система медицинского страхования иностранных граждан в настоящее время находится в процессе разработки: вносятся различные законопроекты, например, Министерство труда и социального развития разработало законопроект по включению условий о медицинском страховании в трудовой договор[56]. Но до тех пор пока не существует определенного правового регулирования этой сферы, сотрудники ФМС продолжают привлекать иностранных граждан к ответственности за отсутствие полиса медицинского страхования. Такая практика, основанная на низком качестве и неточности законодательных норм, не соответствует принципу правовой определенности, требованиям, предъявляемым в РФ к законам, устанавливающим обязанности или ужесточающим ответственность, нарушает международные обязательства РФ. В том числе, она фактически исключает граждан Таджикистана, Узбекистана, Кыргызстана из действующего Соглашения «Об оказании медицинской помощи гражданам государств — участников Содружества Независимых Государств». С учетом ужесточения наказаний за любое нарушение миграционных норм на территории Москвы, Санкт-Петербурга, Московской и Ленинградской областей (куда прибывает большинство трудовых мигрантов из Центральной Азии), отсутствия эффективной защиты со стороны посольств и консульств прав своих граждан – трудовых мигрантов, сложившаяся практика приводит к существенному ограничению прав и свобод иностранных граждан на территории РФ.

После 3 января 2014 года в соответствии с законом N 376-ФЗ в некоторые законодательные акты РФ были внесены поправки, предусматривающие уголовную и административную ответственность за нарушение правил миграционного учета в отношении места пребывания и жительства[57]. Изменения предусматривают ответственность за предоставление ложной информации при регистрации российских и иностранных граждан. Предоставление ложных сведений при регистрации иностранного гражданина или лица без гражданства влечет за собой штраф в размере 100 000 – 500 000 рублей, принудительные работы на срок до трех лет либо лишение свободы на срок до трех лет.

На 29 августа 2013 года 190 000 людям было отказано во въезде в Россию, однако после вступления в силу в ходе реформы поправок, по данным на конец февраля 2014 года приблизительно 600 000 иностранных граждан не получили разрешения на въезд[58]. Эти реформы в значительной степени отразились на самых уязвимых мигрантах: женщинах и детях. Многие дети мигрантов не могут посещать школу, так как в законе нет положения, на основании которого ребенок из «безвизовой страны» может находиться в Российской Федерации. Отказ на въезд и решения о депортации в отношении женщин-матерей принимаются без учета семейной ситуации или семейных связей. Были случаи, когда

56. http://www.rosmintrud.ru/employment/migration/40
57. Ст. 322.2, 322.3 УК РФ; ст. 2.3, 5 – 7 закона «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения и выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»; ст. 18.8, 18.9, 19.15, 19.15.1, 19.15.2 «Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»; ст. 2, 19, 23 закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».
58. http://www.gazeta.ru/social/news/2014/01/14/n_5873729.shtml, http://windowrussia.ruvr.ru/news/2014_02_25/FMS-RF-v-Rossiju-zapreshhen-vezd-bolee-chem-600-tisjacham-migrantov-6254/, http://itar-tass.com/obschestvo/884625

задерживали и затем депортировали детей без их родителей; и случаи, когда депортировали матерей без их детей. Эти новые законы и их применение привели к нарушению права на получение образования и принципа воссоединения семей.

1.3 Упрощение порядка устройства мигрантов на работу

На вопрос о том, какие изменения произошли после 2011 года, некоторые мигранты полагают, что ситуация улучшилась в связи с введением системы патентов: «До этого [введения системы] было очень плохо, нас все время арестовывала полиция». Система патентов на осуществление трудовой деятельности у физических лиц была введена в июне 2010 г. Она дает возможность мигрантам, работающим у работодателя – физического лица или индивидуального предпринимателя, за ежемесячную плату в размере 1 216 рублей[59] получить патент, который освобождает от требования иметь разрешение на работу. Патенты предусматривают разрешение работать только у работодателей – физических лиц, не у юридических лиц. Патенты не освобождают работодателя от обязанности заключать трудовые договоры с работником (хотя, на основании собранных показаний мигрантов, это требование не всегда выполняется).

После введения этой системы патенты стали пользоваться большим спросом, чем разрешения на работу, и их было выдано значительно больше: «В 2012 году 418 000 граждан Таджикистана работали в России на законных основаниях. Они получили 168 000 разрешений на работу и 250 000 патентов... Квота на выдачу разрешений на работу не отражает реальную ситуацию, так как не учитывает потребности рынка труда»[60]. По полученным из ФМС[61] данным, на февраль 2014 года число выданных патентов удвоилось по сравнению с предыдущим годом, в то время как число разрешений на работу уменьшилось на 22 000.

В марте 2014 года Совет Федерации РФ при поддержке Комиссии по миграционной политике принял решение покончить с системой квот для трудовых мигрантов. Одновременно с этим были одобрены для внесения в законодательные акты поправки, в соответствии с которыми как физические, так и юридические лица вправе нанимать на работу мигрантов на основе патента. Это положение должно упростить порядок получения разрешений. Рассматривается и вопрос о предоставлении регионам полномочий для определения стоимости и количества выдаваемых ежегодно лицензий. Предполагается, что такие изменения помогут регулировать миграционные потоки, так как число патентов будет снижаться, если на рынке труда не будет потребности в рабочей силе. Кроме того, рассматривается предложение разрешить регионам назначать стоимость патента в зависимости от сектора рынка.

1.4 В ожидании новых реформ

В Парламент РФ (*Госдуму*) был внесен ряд законопроектов, направленных на «улучшение миграционной политики». 12 декабря 2013 г. Президент Российской Федерации выступил с посланием Федеральному Собранию РФ, в котором, среди прочего, были высказаны поручения Министерству труда и Министерству финансов обеспечить до 2 апреля 2014 года введение в законную силу положений, которые позволят юридическим и физическим лицам право нанимать на работу иностранных граждан, въехавших в Россию без рабочей визы. Кроме того, было предложено ограничить действие патента тем регионом, в котором он выдан, и дать региону право устанавливать стоимость оплаты для получения патента.

4 марта 2014 года ФМС провела Круглый стол «Изменения в миграционном законодательстве. Трудовая деятельность иностранцев без разрешения на работу». На заседании обсуждались различные проблемы, включая отсутствие квот и необходимость

59. До 2014 года размер оплаты составлял 1000 рублей в месяц.
60. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем Начальника Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.
61. http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/82856/

предъявления иностранным гражданам требования при въезде в страну указывать, что целью их визита является работа. Тогда они будут иметь право на получение лицензии для обращения в территориальное управление ФМС в течение 15 дней после прибытия в страну. Однако, если работодатель предоставляет иностранному гражданину работу, не соблюдая при этому установленный законом порядок, то помимо административных штрафов такому работодателю следует запретить нанимать иностранных рабочих на срок два года[62].

Один из законопроектов, предлагающий внести в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» поправку[63], которая бы требовала подтверждения в установленном порядке факта владения иностранным гражданином русским языком, знания истории России и основ законодательства Российской Федерации для получения разрешений на временное проживание, работу или патент, находится на рассмотрении в Думе с октября 2012 г. Однако этот законопроект пока не был одобрен Советом Федерации, так как он, во-первых, не согласован с другими законами, во-вторых, не разработан механизм получения подтверждения факта владения указанными выше навыками и знаниями.

11 марта 2014 года был внесен законопроект, предлагающий упрощенный порядок предоставления гражданства РФ тем иностранным гражданам и лицам без гражданства, которые являются признанными носителями русского языка. Этот законопроект также устанавливает для вышеназванных лиц дополнительные льготы в отношении въезда и пребывания в Российской Федерации с целью получения гражданства РФ.

19 февраля 2014 года в Госдуму был внесен еще один законопроект[64] который предлагает внесение в миграционную карту слово «работа» в графе «цель визита». Законопроект также предлагает не выдавать разрешение на работу, если в миграционной «работа» не указана как цель визита в РФ.

19 февраля 2014 года в Госдуму был внесен законопроект[65], который предлагает дополнить ст. 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» санкциями, предусматривающими наказание в зависимости от срока нарушения положений данной статьи. Например, запрет на въезд в РФ на срок до пяти лет за нарушение предусмотренного статьей срока пребывания не более чем 90 дней, семь лет за нарушение не более чем 180 дней, и десять лет за нарушение свыше 270 дне й[66].

2. Рост числа агрессивных выступлений и ксенофобии

В России увеличивается число агрессивных выступлений в отношении трудовых мигрантов, они становятся более уязвимыми не только в силу репрессивных законодательных актов, но и в связи с политизацией проблемы миграции и отрицательной характеристики мигрантов в целом органами государственной власти (официальные заявления, облавы) и населением. Во многих регионах Российской Федерации, включая Московскую область, Санкт-Петербург, Воронеж и Сочи мигранты становятся жертвой существующей напряженной обстановки: полицейские облавы, облавы и нападения, организованные населением, нарушение социальных прав мигрантов, отсутствие доступа к правосудию.

62. http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=81622
63. http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=81622
64. http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=454696-6&02
65. http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=454671-6&02
66. asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/9D0EAFEED6D6712143257C8400307A5A/$FILE/454696-6.PDF?OpenElement

2.1 Репрессии со стороны полиции

В феврале 2013 года[67] власти Москвы объявили о создании отрядов дружинников, которые будут помогать разыскивать «нелегальных» мигрантов. Предполагалось, что эти отряды будут проверять документы и задерживать нелегалов. Несмотря на полную незаконность такой системы проверки документов, создание отрядов получило поддержку по стороны К.О. Ромодановского, руководителя Федеральной миграционной службы: он заявил, что миграционной службе своих сил не хватает, ей необходимо общественное подкрепление[68]. В результате проведенной в мае 2013 года облавы на строительном объекте полиция Москвы задержала более 400 трудовых мигрантов, по телевидению показали, как они идут целой колонной под конвоем полиции[69]. Созданный образ вызвал протест в социальных сетях. Что касается официальной реакции, то мэр Москвы Сергей Собянин заявил, что он против постоянного проживания мигрантов в России. «Людям, которые плохо говорят по-русски, у которых совершенно другая культура, лучше жить в своей стране, - сказал он. – Мы не приветствуем их адаптацию в Москве»[70].

В июле-августе 2013 года полиция Москвы устраивала облавы на рынках и стройплощадках, задерживая тысячи мигрантов якобы за нарушения миграционного и трудового законодательства. Под предлогом отсутствия мест в центрах содержания иностранных граждан для мигрантов был организован палаточный лагерь, где в ужасающих антисанитарных условиях они были лишены возможности общения с окружающим миром. Высказывались обвинения и жалобы на избиения и взяточничество[71]. Международные и российские правозащитные организации выразили протест против «этнического профилирования» (преследования на основе этнической принадлежности), содержания мигрантов в лагерях и массовых выдворений из страны[72]. Похоже, что облавы проводились по политическим мотивам, в связи с выборами в городские органы власти в сентябре 2013 г. Как исполняющий обязанности мэра Сергей Собянин, так и его оппонент Алексей Навальный обещали избирателям принять меры против «нелегальных» мигрантов, определив миграцию как одну из основных проблем, требующих внимания[73].

В октябре 2013 года в Западном Бирюлево, на южной окраине Москвы, после убийства молодого человека, убийца которого был назван «уроженцем Кавказа», разразились массовые беспорядки. Они сразу же приобрели антимигрантский характер: участники протестов требовали закрытия овощной базы, где, якобы, работали мигранты без документов. Ответная реакция государственных ведомств Москвы и России привела к тому, что трудовые мигранты были выбраны в качестве козла отпущения. В ходе подавления беспорядков полицией было задержано свыше 400 митингующих участников протестов и также около 1 200 мигрантов из Центральной Азии и стран Кавказа. 13 октября министр внутренних дел РФ Владимир Колокольцев «поручил правоохранительным органам проверить все овощные базы в столице Российской Федерации с целью выявления

---

67. Claire Bigg "Volunteer Squads Chase Illegal Migrants In Russia", RFERL.org, February 12, 2013, available at: http://www.rferl.org/content/russia-illegal-migrants-patrols/24900274.html (на английском языке).
68. «Миграционные патрули необходимы в крупных городах, считает глава ФМС Константин Ромодановский» http://www.echomsk.spb.ru/news/obschestvo/migratsionnye-patruli-neobkhodimy.html 14.02.2013.
69. Например, см : http://www.youtube.com/watch?v=fxN6pZcAa-s&feature=share
70. «Собянин выступил против постоянного проживания мигрантов в Москве», РБК, 30/05/2013, http://rbcdaily.ru/society/562949987154212
71. "1,000 Detained Immigrants Held in Tent Camp", The Moscow Times, 02/08/2013, http://www.themoscowtimes.com/news/article/tent-camp-can-hold-1000-detained-migrants/484008.html (на английском языке);
Daisy Sindelar and alii, "Central Asian Migrants Describe Beatings, Ill-Treatment In Russian Market 'Zachistki", RFERL.org, 08/08/2013, http://www.rferl.org/content/russia-raids-migrant-labor-markets/25070219.html (на английском языке).
72. Светлана Ганнушкина «Лагерь для нелегальных мигрантов – это жестоко, незаконно и бессмысленно» 03/08/2013, http://www.memo.ru/d/167198.html ;
Human Rights Watch Russia " Mass Detention of Migrants Racial Profiling, Arbitrary Detention, Harsh Detention Conditions", 08/08/2013, http://www.hrw.org/news/2013/08/08/russia-mass-detention-migrants (на английском языке).
73. См: анализ M. Reeves, "Mayoral politics and the migrant economy: talking elections and "illegals" in Moscow", September 5, 2013, http://citiesmcr.wordpress.com/2013/09/05/mayoral-politics-and-the-migrant-economy-talking-elections-and-illegals-in-moscow-3/ (на английском языке).

нелегальных мигрантов и возможных подозреваемых в убийстве»[74]. Руководитель полиции Москвы объявил, что каждую пятницу будут проводиться антимигрантские рейды[75].

В конце 2013 года, после крупномасштабной антимигрантской кампании в Москве, подобная кампания стартовала в Санкт-Петербурге. Стоит отметить, что официальная антимигрантская кампания, по крайне неудачному совпадению, началась как раз после так называемых «русских зачисток», устроенных националистами на рынках города. Рейды полиции и УФМС происходили во всех районах, в местах работы и проживания мигрантов в Санкт-Петербурге и области. Такие рейды проводились и ранее, например, рейды в феврале 2013 года в Апраксином Дворе и на рынке, расположенном на ул. Салова.

Все это сопровождалось соответствующей информационной поддержкой, СМИ наперебой поднимали вопрос: «Что нам делать с нелегалами?» При этом пафос недопустимости «нарушения законодательства» почти всегда оказывался лишь предлогом для проявлений расизма и ксенофобии. В этом смысле показателен пример «народных сходов» против мигрантов на Васильевском острове в Санкт-Петербурге, в частности, в общежитии на ул. Весельной 6, о котором с готовностью писали региональные СМИ. Проверка УФМС показала, что все проживающие там мигранты, выходцы из Таджикистана и Узбекистана, «легальные», но это не имело значения для участников «народных сходов»: они тут же придумали себе другие поводы проявления ненависти к приезжим соседям. Показательно и то, что в ходе рейдов не поступало информации о массовых задержаниях граждан Украины и Беларуси, значительное число которых тоже прибывает в РФ на работу.

В результате рейдов Центр содержания иностранных граждан (ЦСИГ) оказался переполненным. УФМС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области сообщило, что «в Центре временного содержания нелегальных мигрантов в Красном Селе построен городок из вагончиков, и в нем созданы все необходимые бытовые условия для жизни. Это позволило дополнительно создать 260 мест для временного содержания нелегалов»[76]. Несмотря на то, что по закону содержать иностранных граждан до исполнения выдворения можно только в ЦСИГах, правоохранители вспомнили изжитую практику помещения иностранных граждан в не приспособленный для этого изолятор временного задержания на Захарьевской улице, а также длительное время держали мигрантов в отделах полиции и в других вовсе не предназначенных для этого местах, о которых удавалось узнать по сообщениям самих задержанных.

Рейды на территории рынка «Апраксин Двор»

8 февраля 2013 года в молельных комнатах на территории рынка «Апраксин Двор» в Центральном районе Санкт-Петербурга прошел рейд ГУ МВД, ФСБ, УФМС, Главного Следственного Управления, сил СОБР и ОМОН и Центра по противодействию экстремизму. Поводом для проведения специальной операции стали «следственные действия» по делу о религиозном экстремизме и пропаганде вражды исламскими фундаменталистами, к которым СМИ поспешили причислить всех задержанных.

Гражданин З., мигрант из Узбекистана, во время рейда молился со своими сыновьями мечети. Он рассказал о том, как были избит полицией: «Я выходил и держал моего 10-летнего сына за руку, а он смотрел в глаза собровцу и улыбался — из любопытства. Тот разозлился на мальчика: “Что ты лыбишься?” Я ему говорю: “А что плохого? Это же ребенок!” Меня повалили и начали бить, и оскорбляли — потом били и оскорбляли

74. RFE/RL’s Russian Service, “Migrant Round-ups Follow Moscow Rioting”, 13/08/2013, http://www.rferl.org/content/moscow-riot-ethnic-mingrants/25135698.html (радио «Свободная Европа», на английском языке).
75. «Об антимигрантской кампании в городах России. Заявление Правозащитного центра “Мемориал”, 11/11/2013, http://www.memo.ru/d/177042.html
76. http://www.kurier-media.ru/articles/43465/

еще внизу, на выходе из помещения». З. и его старшего сына, вместе с 50-60 другими задержанными, в частности гражданами Таджикистана и Узбекистана, доставили на автобусе в Центр «Э» на улицу Рузовскую, дом 8, где долго допрашивали и сняли отпечатки пальцев. З. обратился за помощью в АДЦ «Мемориал», но подавать жалобу на действия полицейских отказался: «Лишний раз высовываться будет бесполезно – там были высокие чины, я видел даже полковника ФСБ». По сообщениям очевидцев, около 200 мигрантов пострадали от полицейского насилия.

После этих событий рейды на территорию «Апраксина Двора» повторялись каждые 2-3 недели. Фактически, на рынке был введен режим «миграционного патрулирования». «Проверочные мероприятия» осуществлялись силами целого ряда ведомств, в частности, это были работники отдела организации иммиграционного контроля УФМС, полиция, ОМОН, Центр «Э», МЧС, УФСКН, прокуратура. Один из таких рейдов состоялся 3 апреля 2013 года, и, по данным УФМС Петербурга, проверено было 142 иностранных гражданина. Из них 25 человек были привлечены к ответственности — 19 иностранцам вынесены административные штрафы, пятерым сокращен срок пребывания в РФ, один направлен на выдворение из страны. По сообщениям очевидцев, проверка сопровождалась вымогательством у мигрантов денег, оскорблениями в их адрес и изъятием в залог личных документов.

Гражданина Таджикистана Б. задержали во время рейда 3 апреля 2013 года и доставили в отдел организации иммиграционного контроля. В отличие от других задержанных, у Б. не оказалось с собой 1 тысячи рублей, которые у него требовали в качестве взятки, поэтому сотрудники отделения изъяли у него миграционную карту и уведомление о прибытии, выдав квиточек с реквизитами для оплаты штрафа в 2000 рублей, – «за отсутствие медицинского полиса». Между тем, Б. прибыл в РФ только 22 марта и даже не успел подать документы на оформление разрешения на работу. Он обратился за помощью в АДЦ «Мемориал». Попытка добиться возвращения незаконно изъятых документов их владельцу встретила отпор со стороны сотрудников УФМС. 12 апреля 2013 года сотрудники АДЦ «Мемориал» подали жалобу на действия сотрудников УФМС, но не получили ответа. Адвокат подал в Куйбышевский районный суд жалобу на действия сотрудников ФМС, но ФМС ответила суду, что никаких протоколов в отношении Б. не составляло, отрицая инцидент. Заявитель, из-за произвола работников миграционной службы, вынужденно пребывал в Санкт-Петербурге в качестве «нелегала».

Сигнал к началу массовых операций был дан на самом верху: 19 марта 2013 года губернатор Санкт-Петербурга Георгий Полтавченко выступил с речью о росте мигрантской преступности и заявил, что не потерпит в своем городе «нелегальных мигрантов». Уже 20 марта, в канун почитаемого в странах Кавказе и Центральной Азии праздника Навруз, стартовала общегородская операция ГУВД и ФМС «Нелегальный мигрант». Трудовые мигранты, проживающие в Приморском и Красносельском районах, сообщали в АДЦ «Мемориал» о массовых задержаниях, изъятии документов, вымогательстве и даже избиениях иностранных граждан. К сожалению, обращения АДЦ «Мемориал» о возможных злоупотреблениях служебными полномочиями при проведении операции были рассмотрены только формально, а пострадавшие от действий полицейских мигранты предпочли не жаловаться на обидчиков в прокуратуру во избежание более серьезных преследований. После этого последовали еще несколько рейдов: 27 марта сотрудники ФМС и полиции проверили рынок на ул. Салова; 11 и 12 апреля – Сенной рынок (более 600 задержанных), а 14 апреля сотрудники УФМС провели спецоперацию по отраслевому признаку – «Маршрутка»[77].

От репрессивных мероприятий по борьбе с нелегалами страдают, прежде всего, дети. Так, в результате рейда УФМС и МВД в Красносельском районе Петербурга (поселки

77. *Маршрутка* – маршрутное такси, которое осуществляет перевозку пассажиров и багажа по определенному маршруту, останавливаясь по требованию пассажиров.

Володарский и Горелово) было задержано 27 несовершеннолетних граждан Республики Таджикистан. Детей отобрали у их родителей — представителей этнической группы люли, так называемых среднеазиатских цыган, проживающих в Красносельском районе уже более 10 лет.

2.2 Рост ксенофобии: рейды и уличное насилие

По сравнению с раздутым стереотипом криминогенности мигрантов, результаты всех этих направленных на выявление «нелегалов» рейдов оказались более чем скромными. В то время, как общее число задержанных и проверенных исчисляется порой сотнями человек, количество выявленных правонарушителей обычно не превышает пары десятков из них, а подозреваемых в совершении преступлений не находится вообще.

Из статистики, обобщенной на сайте прокуратуры РФ crimestat.ru, следует, что выходцами из стран СНГ в России на январь 2013 года было совершено всего около 2% от всех зарегистрированных в РФ преступлений. На этом же сайте можно увидеть, что за 926 преступлений, совершенных в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства в 2012 году, к ответственности были привлечены 0 человек.

Но региональные власти в реализации миграционной политики руководствуются вовсе не статистикой. Любой мигрант из Центральной Азии для них прежде всего потенциальный нелегал, экстремист, фундаменталист, преступник, лишний на рынке труда. Например, губернатор Ленинградской области Александр Дрозденко 27 марта 2013 года заявил, что «нелегальные мигранты расползлись» по его региону, «как тараканы», преступность среди них растет, а межнациональные отношения из-за них ухудшаются.

Неудивительно, что за такими откровенными высказываниями следуют проявления ксенофобии. Итоги 2013 года свидетельствуют о крайне неутешительной ситуации в стране. Продолжавшийся с 2009 по 2012 годы спад уличного расистского насилия прервался в 2013 году. Этот год ознаменовался всплеском этнического насилия. Была устроена настоящая травля уроженцев Центральной Азии и стран Кавказа. Количество убийств по мотиву ненависти превысило значения 2012 года, и в течение года статистика неуклонно росла. Всего за 2013 год, по данным мониторинга центра «Сова», за 2013 год от расистского и неонацистски мотивированного насилия погиб 21 человек и было ранено 178 человек, 9 человек получили серьезные угрозы убийством. В 2012 году количество погибших составило 19 человек, 191 человек были ранены и 2 получили угрозы убийством[78]. Люди страдали как от организованных атак, так и от бытового ксенофобного насилия, в том числе, с применением оружия. Выросло, в частности, число нападений на улицах, рынках и в вагонах электричек и метро (так называемые акции «Русская зачистка» и «Белый вагон»).

Так, 9 марта 2014 года группа националистов устроила «белый вагон» в подмосковной электричке. Молодые люди (порядка пяти человек), войдя в один из вагонов электрички в городе Химки, начали выкрикивать «Чурки,[79] пошли вон», размахивать имперским флагом и избивать ехавших в вагоне людей «азиатской внешности». По описанию очевидца, «били четко, профессионально, короткими, но сильными ударами. После нескольких ударов волокли в тамбур». Один из мигрантов попытался спрятаться, но ему не удалось. «Один молоденький таджик полез на стену, на полочку, куда некоторые пассажиры кладут рюкзаки. Но и его достали, потащили Одна из пассажирок попыталась оттащить нападавшего от избиваемого, но ее коротким ударом вернули на место. Очевидец предполагает, что националисты прошли рейдом по всему поезду. В октябре были зафиксированы случаи групповых налетов на поезда, идущие в Таджикистан[80].

78. В 2012 году 19 человек были убиты, 191 получили ранения, двое – угрозы убийством.
79. «Чурки» - унизительное прозвище выходцев из стран Центральной Азии и Кавказа.
80. http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/racism-nationalism/2014/03/d29110/

26 октября 2013 года мигранты из Таджикистана ехали в поезде из Душанбе в Москву. Во время технической стоянки в Воронежской области – на железнодорожной станции Терновка Юго-Восточной железной дороги – на них было совершено нападение. По сообщению посольства Таджикистана в Москве, в результате нападения некоторые пассажиры получили телесные повреждения, были выбиты 20 окон. «Погром сопровождался бранью, угрозами и националистическими высказываниями в адрес пассажиров со стороны нападавших», – заявил официальный представитель посольства Мухаммад Эгамзод. Таджикистан официально попросил провести расследование и наказать бездействовавших работников РЖД и полиции и нападавших, а также выплатить денежную компенсацию жертвам нападения. Подобное нападение на поезд от Душанбе до Москвы происходит впервые, говорят в посольстве, и связывают инцидент с «усилением антимигрантских настроений в Российской Федерации»[81].

30 июля 2013 года из сообщений средств массовой информации сотрудники АДЦ «Мемориал» узнали, что 26, 27, 29 и 31 июля 2013 в разных районах Санкт-Петербурга прошли акции радикально настроенных групп людей, так называемые «русские зачистки». По информации социальной сети «В контакте» акции были организованы отделениями незарегистрированных организаций «Светлая Русь» и «Славянская сила», которые отличает явный националистический настрой. Направлены они были на пресечение незаконной уличной торговли. Как свидетельствуют видеоролики, которые были выложены в сеть самими участниками акций, противоправные действия совершались в отношении представителей национальных меньшинств. Выкрики и лозунги явно расистского и ксенофобского характера отчетливо слышны во время просмотра видеороликов. Участники акций, вооруженные бейсбольными битами, не имея на то полномочий, проверяли документы у иностранных граждан – уличных торговцев. Эти совершаемые ими действия могут быть квалифицированы как «массовые беспорядки», «возбуждение ненависти и вражды, а также унижение человеческого достоинства»: они переворачивали лотки с фруктами и овощами, оскорбляли иностранных граждан, в грубой форме призывали их покинуть пределы России. Полиция не пресекала эти действия, а в некоторых случаях, похоже, даже одобряла их. Обнаруженные нелегальные точки торговли были разрушены, на товары сотрудниками полиции был наложен арест, а продавцы, не имевшие при себе документов, подтверждающих их законное пребывание на территории РФ, были задержаны и в сопровождении участников акций и сотрудников полиции доставлены в районные полицейские участки.

31 июля 2013 года при подготовке к очередной акции в районе станции метро «Сенная площадь» были задержаны ее предполагаемые организаторы. 1 августа стало известно, что задержанным предъявлено обвинение по ст. 213 УК РФ «хулиганство». Учитывая тяжесть и общественные последствия совершенных действий, уровень ответственности, которую подозреваемые могут понести в случае признания их вины по данной статье, крайне занижен. На момент подготовки данного отчета ни один из участников или организаторов «русской зачистки» не понес наказания за свои действия. Дмитрий Евтушенко - один из организаторов - продолжалт размещать в сети Интернет материалы, способствующие разжиганию межнациональной ненависти и вражды и был за это осужден к 160 часам обязательных работ.

9 марта 2013 года в Санкт-Петербурге у дома 10 по проспекту Науки подростки напали на 20-летнего уроженца Таджикистана. Мужчина выходил из магазина «Пятерочка», когда на него без видимой причины напали неизвестные. Злоумышленники ударили его по голове, пырнули ножом в ногу и скрылись с места происшествия. Мужчина был госпитализирован с резаной раной задней части правого бедра.Прохожая, вызвавшая полицию, сообщила, что на уроженца Таджикистана напала группа наци-скинхедов, а нападение они снимали на видеокамеру[82]. Виновники нападений на мигрантов не понесли никакой ответственности.

---

81. См: http://kaspy.info/materialy-nomera/194-komsomolec_kaspy/materiali-kk/10538-poezd-i-pogrom-chp-v-pechalno-izvestnom-poezde-moskva-dushanbe.html
82. http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/racism-nationalism/2013/03/d26621/

11 декабря 2010 года - в день массовых выступлений националистов в Российской Федерации — нападению в Таврическом саду в Санкт-Петербурге подвергся таджикский рабочий Фирдавс Юсупов. Трое молодых людей и одна девушка — одетые характерным для наци-скинхедов образом (высокие черные ботинки с белыми шнурками, куртки-пилот, подкатанные джинсы), начали его оскорблять, выкрикивая националистические лозунги, и наносить удары ножами и кастетами. Девушка при нападении использовала газовый баллон. Фирдавса спасли братья, которых он успел вызвать на помощь. Они прогнали нападавших и помогли Фирдавсу дойти до клиники, где ему оказали первую помощь. Туда же доставили и нападавшего по фамилии Удальцов с одной ножевой раной. Полученная позже медицинская экспертиза доказала, что жизни Фирдавса угрожала прямая опасность, так как более девяти тяжелых ножевых ранений (в том числе в спину, глаз, грудь) и большая потеря крови могли привести к быстрой смерти или полной потере зрения. Вызванные врачами милиционеры осмотрели место происшествия и даже установили личности напавших на Фирдавса националистов. Это были П.В. Удальцов, А.С. Кривинкова, И.В. Голяков, А.Н. Мамонтов, причем, некоторые из них ранее привлекались к уголовной ответственности за нападение на иностранных граждан.

Тем не менее, уголовное дело за причинение тяжких телесных повреждений было возбуждено только против Голякова и Фурката Юсупова, брата Фирдавса (за ножевое ранение, нанесенное Удальцову). Впоследствии Фуркат был избит в отделении милиции, доставлен в изолятор, от него и его братьев добивались признания вины незаконными методами. Лишь после обращения Юсуповых в АДЦ «Мемориал» и оказания им адвокатской помощи удалось добиться возбуждения дела и на тех, кто нападал на Фирдавса. Однако дело против Фурката прекращено не было, более того, судебные слушания продолжались вплоть до осени 2013 года. 19 сентября 2013 года судьей Смольнинского районного суда Городничевой Фуркат Юсупов был осужден к 3 годам лишения свободы условно.

26 декабря 2013 года в Москве на ул. Генерала Антонова было совершено убийство. Жертвой оказался 32-летний гражданин Таджикистана Шохджон Рахматшоев. Убийство было совершено с особой жестокостью: его тело было настолько изуродовано, что опознать убитого сразу не удалось. Криминалисты насчитали у жертвы 25 ножевых ранений, у мужчины также было перерезано горло, при этом убийцы не тронули деньги и ценные вещи. По версии оперативников, преступление было совершено группой радикальных националистов. По факту убийства возбуждено уголовное дело, были проведены следственные действия, направленные на установление всех обстоятельств совершения преступления в отношении Рахматшоева, но никаких результатов это до сих пор не дало.

2.3 Принудительный труд

Россия ратифицировала Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (Палермская конвенция) и дополняющий Конвенцию Палермский протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми в 2004 г. Соответственно, ст. 127.1 (торговля людьми) и ст. 127.2 (использование рабского труда), которые содержат определение понятия «торговля людьми» и конкретное определение понятия «эксплуатация», были внесены в УК Российской Федерации.

Дело Мухамаджона в Ростовской области

В сентябре 2011 года Мухамаджон позвонил по телефону «горячей линии» правозащитной таджикской организации в Москве и сообщил, что в Семиракорском районе Ростовской области есть сельскохозяйственная организация, в которой 150 граждан Таджикистана занимаются полевыми работами. Он сообщил, что некто Зухра Юсупова пообещала им работу с оплатой 15 000 рублей в месяц, включая проживание и питание. Сам Мухамаджон прибыл 21 августа, другие приехали раньше него. Рабочие живут в бараках, их очень плохо кормят и у них конфисковали паспорта. Когда они попросили Юсупову отдать им паспорта, она потребовала с них денег. Мухамаджон сказал: «Нас кормят, я проработал целый месяц, но мне ничего не заплатили и ничего не сказали. Другие граждане Таджикистана ... собирали урожай дольше меня, некоторые пробыли здесь весь год. И за весь года они получили 20000 рублей, а потом им перестали платить и никому не вернули паспорта... Когда я попросил Зухру вернуть мне мой паспорт, она сказала, что за 20 000 рублей она мне его отдаст и меня отпустит. Но у меня таких денег нет. Я даже не знаю, на кого мы работаем, мы видим только Зухру. Мы никогда не связывались ни с какими правозащитными организациями, я просто позвонил по телефону «горячей линии» в Москву и попросил нам помочь».

Сотрудники АДЦ «Мемориал» написали письмо в прокуратуру Ростовской области государственную инспекцию труда Ростовской области. Из прокуратуры пришел ответ, в котором говорилось, что материалы будут переданы в районную прокуратуру для рассмотрения. Из государственной областной инспекции труда ответили, что «данный вопрос не входит в их юрисдикцию», поскольку таджикские рабочие и их работодатели не заключали трудовой договор. Позднее выяснилось, что официальные лица из прокуратуры действительно нашли 150 иностранных рабочих из Таджикистана в указанном месте, но у рабочих были на руках их паспорта, они не жаловались на условия труда, и у них были правильно оформленные и подписанные разрешения на работу.

Сотрудники АДЦ «Мемориал» высказали предположение о том, что эти люди были либо запуганы, либо им были выданы документы и заработанные деньги потому, что работодатель узнал о предстоящей инспекции. Корреспондент «Кавказского узла» пытался связаться с Мухамаджоном по телефону, чтобы проверить полученную от него информацию, но дозвониться не смог. Когда сотрудник АДЦ «Мемориал» наконец связался с ним, оказалось, что он получил свой паспорт только после проведенной прокуратурой Ростовской области и УФМС инспекторской проверки, причем, паспорт был конфискован работниками УФМС и затем возвращен ему. В ходе разговора Мухамаджон сообщил, что он собирает деньги на возвращение домой. Денег за работу ему не заплатили, объяснив это тем, что они ушли на обратный билет в Таджикистан. Через несколько дней после этого разговора, представитель таджикской правозащитной организации сообщил, что Мухамаджон получил паспорт и ему заплатили деньги за работу, однако проверить это сообщение не удалось, телефон Мухамаджона не отвечает.

2.4 Нарушения, связанные с доступом мигрантов к правосудию

Рассмотрение административных дел о нарушении миграционных норм в судах чаще всего проходит не как судебное разбирательство, а как итоговая стадия работы УФМС, логичное завершение антимигрантского рейда. Суд не без оснований воспринимается мигрантами как место подтверждения решения сотрудников УФМС о привлечении их к ответственности, после которого их ждет неизбежное выдворение, а в худшем случае — еще и с помещением в ЦСИГ.

При рассмотрении таких дел судами первой инстанции почти всегда нарушается право иностранного гражданина пользоваться услугами переводчика, гарантированное КоАП, а также право на предоставление юридической помощи. Нарушению процессуальных прав, как правило, способствует и то, что в протоколах сотрудники УФМС требуют от иностранного гражданина указать, что он (она) «русским языком владеет», «в помощи защитника не нуждается», «вину признает и раскаивается», хотя все фразы старательно списываются иностранным гражданином с «образца». О своем праве иметь защитника иностранные граждане узнают, в лучшем случае, уже в суде, а в чем конкретно состоит предъявляемое обвинение, часто не знают даже после вынесения решения суда. Судьи при этом почти всегда доверяют тому, что указано в протоколе, — или, по крайней мере, пользуются этим предлогом для отклонения любых последующих возражений. Так, при рассмотрении в 2013 году жалобы АДЦ «Мемориал» на постановление Гатчинского районного суда о привлечении гражданина Узбекистана к административной ответственности судья Ленинградского областного суда на его просьбу о переводчике ответила, что он подписал протокол, где указано, что он владеет русским языком, а нежелание говорить по-русски в суде она расценивает как отказ от дачи объяснений.

В такой ситуации реальное обжалование административного наказания иностранным гражданам становится практически невозможным. Вместо того чтобы теперь, когда законодатель не оставил судье выбора в применении или не применении такого серьезного наказания, как административное выдворение (влекущее длительные последствия в виде пятилетнего запрета на въезд в РФ), рассматривать дела, связанные с миграционным законодательством, с особой тщательностью и с учетом всех обстоятельств, судьи практически «штампуют» решения о выдворении на основании протоколов сотрудников УФМС. Вместо того чтобы служить контролирующей инстанцией и уравновешивать, таким образом, действия органов исполнительной власти, суды становятся частью политики «борьбы с нелегальной миграцией». Любые сомнения и коллизии в таких случаях толкуются судом в пользу сотрудников УФМС.

Ужесточение миграционного законодательства в РФ коснулось не только трудовых мигрантов из Таджикистана, но и студентов, которые обучаются в вузах России по соглашению между учебными заведениями.

Дело таджикского студента Парвиза Т.

История Парвиза Т. - гражданина Таджикистана, студента второго курса Института холода и биотехнологий в Санкт-Петербурге – служит ярким примером того, что даже образованные и владеющие русским языком иностранные граждане не имеют возможности получить действенную юридическую помощь в суде при рассмотрении дел о выдворении из РФ. Парвиз Т. прибыл в Россию для обучения в институте, жил в общежитии института, где и был зарегистрирован.

26 августа 2013 года он был задержан сотрудниками полиции, которые выявили, что срок регистрации Парвиза Т. закончился за пять дней до задержания. Полицейские составили протокол об административном правонарушении по ст. 18.8 ч.3 КоАП РФ («нарушение правил въезда в РФ, либо правил пребывания в РФ иностранного гражданина») и направили дело в суд.

27 августа 2013 года судья Приморского районного суда Э.А. Трифонова рассмотрела дело и на основании протокола сотрудников полиции вынесла решение о признании Парвиза Т. виновным, назначении штрафа в размере 5000 рублей и административного выдворения за пределы РФ. В суде не рассматривались какие-либо вопросы, связанные с обучением Парвиза Т., не была учтена значимость нарушения.

Для защиты своих прав Парвиз Т. обратился в АДЦ «Мемориал» с просьбой помочь обжаловать решение о выдворении, выдал юристу АДЦ «Мемориал» доверенность на участие в качестве защитника по административному делу.

5 сентября 2013 года защитником была направлена жалоба с приложением копии доверенности. При попытке защитника ознакомиться с материалами дела судья запретила выдавать ему материалы дела для ознакомления, сославшись на неправильно оформленную доверенность. Самому Парвизу Т. судья Трифонова также запретила знакомиться с материалами дела. Такое грубое нарушение процессуальных прав иностранного гражданина, в условиях, когда срок на подачу жалобы ограничен, а в случае вступления решения в силу иностранный гражданин должен немедленно покинуть территорию РФ и не сможет обжаловать нарушения, привело фактически к невозможности эффективного осуществления дальнейшей защиты.

23 сентября 2013 года судья Трифонова Э.А. вынесла определение об отказе в принятии жалобы, ссылаясь на неправильно, по ее мнению, оформленную доверенность.

Поскольку решение о выдворении вступило в силу, а в институте, узнав о привлечении Парвиза Т. к ответственности, поспешили отчислить его, Парвиз Т., не имея возможности продлить регистрацию, вынужден был уехать и искать возможности продолжения образования за пределами РФ.

Защитником Парвиза Т. была подана жалоба на определение в Санкт-Петербургский городской суд, а также отдельно жалоба на действия судьи в Квалификационную коллегию судей. В ответе на жалобу - в письме Заместителя председателя Приморского районного суда Санкт-Петербурга от 5 ноября 2013 года – было сказано, что отказ в предоставлении материалов для ознакомления лицу, в отношении которого вынесено постановление, признан необоснованным, и указано, что были «приняты меры к недопущению подобного впредь».

По жалобе, направленной в Санкт-Петербургский городской суд, долгое время не было никакой информации ни в канцелярии, ни на сайте суда. Только 11 марта 2014 года защитнику сообщили о том, что жалоба будет рассмотрена 13 марта 2013 года (спустя более четырех месяцев после ее подачи и за один день до заседания). При этом обжалование уже потеряло смысл для Парвиза Т., поскольку он находился за пределами РФ и не мог представить какие-либо доказательства, кроме того, он уже обучался уже в другом учебном заведении в Бишкеке.

13 марта 2014 года в Санкт-Петербургском городском суде состоялось рассмотрение дела Парвиза Т. Судья удовлетворила ходатайство защитника о приобщении решения Квалификационной коллегии суда, подтверждающего незаконность действий судьи Трифоновой в ограничении доступа к материалам дела, кроме того, доверенность, которую отказалась принимать судья Трифонова, была признана надлежаще оформленной. Несмотря на доказанные существенные процессуальные нарушения, которые привели к фактическому лишению Парвиза Т. права на защиту, Санкт-Петербургский городской суд оставил в силе решение о выдворении. При этом устно судья отметила, что после августа 2013 года суды не могут по таким делам принимать другие решения, кроме назначения административного выдворения.

Таким образом, уязвимость иностранных граждан означает, что процессуальные нарушения и нарушения сроков рассмотрения жалоб приводят к невозможности осуществления ими эффективной защиты своих прав или обжалования решений о выдворении. В деле Парвиза Т. его адвокату удалось обжаловать решение, но уже по истечении длительного срока. Однако большинство граждан Таджикистана в России – это трудовые мигранты, и они лишены возможности эффективно защищать свои права, поскольку судебные разбирательства по таким делам носят формальный характер, а

нарушения процессуальных прав мигрантов не приводят к отмене принятых решений о выдворении из страны.

В АДЦ «Мемориал» обратился с просьбой о помощи гражданин Таджикистана С. Он рассказал, что после рейда 7 февраля 2013 года его полуторагодовалая дочь оказалась в специализированном доме ребенка №7 по решению отдела опеки и попечительства администрации МО «Константиновское», несмотря на то, что у нее есть свидетельство о рождении, а у ее родителей в порядке все личные документы. Начальник отдела опеки пояснила, что «согласно российскому законодательству, мы должны отдать ребенка родителям, но есть распоряжение городской прокуратуры детей не возвращать, пока проводятся прокурорские проверки, если родители не выезжают из Петербурга». Так детей фактически используют как заложников, заставляя родителей покидать пределы РФ. В средствах массовой информации есть сообщения о подобных случаях и в Москве.

Факты разлучения детей с родителями привлекли внимание Комитета ООН по правам ребенка, который, в преддверии рассмотрения официального отчета РФ по соблюдению прав детей, потребовал особых комментариев о том, на каких основаниях детей принудительно отбирают от родителей.

22 марта 2014 года в Санкт-Петербурге сотрудниками полиции были задержаны трое детей из Таджикистана: Мусаев Ахмат (1999 г.р.), Мусаев Абдулла (2001 г.р.) и Мусаев Салахидин (2005 г.р.). С ними был их старший брат-студент. При проверке документов выяснилось, что 3 марта 2014 года у братьев Мусаевых истек срок регистрации (родители утверждают, что это случайная ошибка, что регистрация делалась в январе на три месяца, но вкралась опечатка). Детей – младшему из которых 9 лет – доставили в 40-й отдел полиции, а оттуда инспектор передала их в Центр временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей (ЦВИНП) на ул. Седова, д. 54. При этом полицейским было известно, что они имеют дело с несовершеннолетними. В ЦВИНП дети находились до суда – без родителей и вместе с несовершеннолетними преступниками – две ночи и два дня. Кроме всего прочего, их мать, с такой же, как и у детей, ошибкой в датах регистрации, сама была задержана при попытке вызволить детей из изолятора.

ЦВИНП, вопреки действующему законодательству РФ, запрещающему привлечение к административной ответственности детей младше 16 лет и запрещающему помещение их без особых обстоятельств в места лишения свободы, принял и разместил в фактически тюремных условиях детей 9, 11 и 13 лет, невиновных ни в чем, кроме допущенной взрослыми ошибки в дате регистрации. Все это время правозащитники безрезультатно пытались убедить сотрудников правоохранительных органов в незаконности их действий. Только 24 марта 2014 года во Фрунзенском районном суде состоялось слушание их дела, после которого трое детей и их мать были оправданы и отпущены на свободу.

3. Особые трудности, с которыми сталкиваются женщины-мигрантки

Женщины-мигрантки в России сталкиваются с теми же проблемами, что и мужчины: это вымогательство на границе, трудные жилищные условия, отсутствие социальной и юридической защиты, ограниченный доступ к медицинским услугам, отсутствие трудовых договоров, задержки с выплатой заработанных денег, невыплата сверхурочных, кражи, ксенофобия и агрессивное отношение полицейских. Однако для женщин эти проблемы усугубляются еще и тем, что, как правило, они находят работу в секторах с более низкими ставками оплаты труда (розничная торговля, готовка еды и обслуживание банкетов, уборка, уход на дому и т.п.). Очень мало информации о фактах сексуального и гендерного насилия.

Кроме того, женщины более беззащитны, уязвимы, чем мужчины, еще и потому, что у них ограниченный доступ к получению образования (они хуже знают русский язык), они поэтому находят менее квалифицированную работу. Несмотря на усилия

государства, число девочек, продолжающих обучение в средней школе[83], особенно в сельской местности[84], постоянно снижается. «В Хатлонской области 70 процентов девочек бросают учебу после седьмого класса, потому что в семье не хватает денег на их образование. Религиозные семьи не отдают девочек в школу, потому что в школе им не разрешают носить хиджаб»[85]. «Если говорить об образовании женщин, то трудно себе представить худшую ситуацию: девочки без денег не имеют никакой возможности поступить в университет или еще куда-нибудь, поэтому они готовят себя к замужеству или миграции»[86].

Нигора. С., гражданка Таджикистана, уроженка Согдийской области. После развода с мужем в 2008 году она оставила троих детей с пожилыми родителями и поехала в России на поиски работы. Как у многих других впервые приезжающих в Россию мигрантов, у нее не было ни друзей, ни работы, и вообще она понятия не имела, как найти работу или жилье. Приехав в Санкт-Петербург, она долгое время скиталась в поисках жилья и хоть какого-нибудь заработка. Постепенно, ее стало охватывать отчаяние, и она пыталась покончить жизнь самоубийством. Он говорит, что только мысль о детях спасла ее от смерти и придала сил продолжать жить и выживать в России[87].

83. По данным официальной статистики девочки составляют 48,1 процента от всех посещающих школу учащихся 1-4 классов, но только 42,3 процента в 10-11 классах и 29 процентов студентов высших учебных заведений. За период с 2005 по 2009 гг., число девочек среди учащихся техникумов сократилось с 28,1 процента до 15,4 процента. (Альтернативный отчет НПО в CEDAW, 2012 г.).

84. См: статья на сайте IWPR, Haramgul Qodir [1] - 18 мая 2012 г., http://iwpr.net/report-news/education-hampers-marriage-rural-tajik-women (на английском языке).

85. Интервью с Зарофо Худжаевой, Партия Исламского возрождения Таджикистана, Душанбе, 5/06/2013. Она создала свою НПО «Нишот» с целью привлечения интереса девочек к получению образования.

86. Интервью с О. Бобоназаровой, правозащитная организация общественный фонд «Перспектива+», Душанбе, 4/06/2013

87. Интервью, АДЦ «Мемориал», 2013 г.

III. МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ТАДЖИКИСТАНА

Миграция является очевидной проблемой для властей Таджикистана. Они регулярно принимают меры для улучшения положения их граждан-мигрантов. Однако, в основном, в силу отсутствия практики надлежащего управления в органах государственной власти, когда дело доходит до реализации предложенных мер, они сталкиваются со значительными трудностями.

1. Меры, принятые властями Таджикистана

1.1 Миграция – серьезная проблема для правительства Таджикистана

Вопросы миграционной политики занимают одно из основных мест в деятельности международных и таджикских правозащитных организаций. В 2002 году Таджикистан ратифицировал Международную конвенцию по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (ICRMW), в апреле 2012 года представил свой первый доклад Комитету ООН по защите прав трудящихся мигрантов (UNCRMW). Права человека мигрантов обсуждались во время заседаний и других комитетов и комиссий ООН (Комитет по правам человека в июле 2013[88], Комитет Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) в сентябре 2013[89]). И конкретные рекомендации в отношении трудовых мигрантов были выдвинуты во время представления ООН Универсального периодического обзора в октябре[90].

Власти Таджикистана заявили о своей готовности принять меры для реализации рекомендаций организаций ООН. При поддержке Института «Открытое общество» в июне 2013 года был принят Национальный план действий для реализации рекомендаций Комитета ООН по защите прав трудящихся мигрантов. Похожий План действий был также принят после УПО ООН[91]. Управление (ныне отдел) конституционных гарантий прав человека при Президенте Таджикистана должен сыграть положительную роль, но, по словам одного из экспертов, они «работают над планами, подключают гражданское общество, но не отвечают за выполнение планов».

Похоже, что существует разрыв между тем, как данная проблема рассматривается на международном и на национальном уровне. Например, в Обращении Президента Таджикистана к Парламенту в апреле 2013 года не было даже упоминания о миграции[92]. Создается впечатление, что Президент Таджикистана приуменьшает значимость проблемы, снимает вопрос с повестки дня политических дискуссий, перенося его в открытую только для экспертов сферу.

1.2 Создание, роль и обязанности Миграционной службы

Миграционная служба была создана незадолго до того, как в 2011 году FIDH и АДЦ «Мемориал» опубликовали свой первый отчет. Прошло три года, и это ведомство проделало большой путь и расширило свою деятельность, однако наблюдаются

88. Комитет по правам человека, Заключительные замечания по второму периодическому докладу Таджикистана, CCPR/C/TJK/CO/2, 22 августа 2013 г., см: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fTJK%2fCO%2f2&Lang=en
89. CEDAW, Заключительные замечания по сводному четвертому и пятому докладу Таджикистана, CEDAW/C/TJK/CO/4, 18 October 2013: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/TJK/CO/4-5&Lang=en
90. См: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/TJSession12.aspx
91. См: http://www.bhr.tj/public/userfiles/downloads/Publications/Nationalniy%20plan_UPR_2013_rus.pdf
92. Послание Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона к Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 26 апреля 2013 г., http://www.tajembassy.ru/novosti/poslanie-prezidenta-respubliki-tadzhikistan-emomali-rachmona-madzhlisi-oli-respubliki-tadzhikistan-26-04-2013-12-12-gorod-dushanbe.html

проблемы в ее работе. Делегаты миссии встретились с Анваром Бабаевым, заместителем начальника Миграционной службы Республики Таджикистан, и Джамшеджоном Атаевым, заместителем начальника Управления миграционной службы по Согдийской области в г. Худжанде.

С 2011 года организация ведомства была завершена, открыто несколько офисов (в Душанбе, Кургонтеппе (Курган-Тюбе), Худжанде, Хороге и Москве), для работы привлечены сотрудники из министерства труда и министерства внутренних дел[93].

При поддержке Международной организации по миграции (МОМ) Миграционная служба Таджикистана опубликовала несколько информационных буклетов по миграционному законодательству России: «Как получить разрешение на работу в России», «Изменения в российском миграционном законодательстве», «Патенты» и ряд других.

Эти буклеты можно найти в часто посещаемых будущими мигрантами местах (бюро путешествий и агентства по трудоустройству, отделения миграционной службы, аэропорты и т.п.). Однако они написаны очень официальным языком с множеством юридических терминов, что затрудняет понимание написанного, а поэтому не приносит мигрантам большой пользы. При поддержке МОМ были также подготовлены несколько видеопередач для специальной кампании по телевидению. В буклетах приводятся номера телефонов, позвонив по которым мигранты могут получить интересующую их информацию, однако в Миграционной службе нет «горячей линии».

Миграционная служба после 2011 года создала общественный совет, в который вошли представители организаций гражданского общества и международных организаций, занимающиеся в Таджикистане вопросами трудовой миграции. Также была создана рабочая группа по гендерным проблемам, в ее задачи входит обеспечение видов деятельности и стратегий с точки зрения гендерных отличий, а ЮНИСЕФ поддержала создание отдела по защите прав детей под эгидой Миграционной службы.

В Согдийской области в управлении Миграционной службы работает около 40 человек из министерств труда и внутренних дел. Их девиз – «больше внимания мигрантам»[94]. Они сотрудничают с Центром по правам человека в Худжанде в вопросах предоставления информации и подготовки мигрантов к отъезду, а также консультируют по юридическим вопросам. В аэропорту в Худжанде есть представитель миграционной службы и есть информационный центр, в библиотеке Худжанда есть специальный информационный стенд. По словам заместителя начальника Миграционной службы Республики Таджикистан по Согдийской области в Худжанде, ежедневно в Миграционную службу поступают от ста до двухсот вопросов, как по телефону, так и при личном обращении. Вопросы эти охватывают целый ряд проблем: полученные в России поддельные миграционные карты, несчастные случаи, убийства, юридические вопросы и т.п.[95]

В 2012 году Комитет ООН по защите прав трудящихся мигрантов рекомендовал создать в миграционных службах понятный и легкодоступный механизм подачи жалоб, который также будет способствовать «укреплению сотрудничества с правоохранительными органами основных стран, в которых работают трудовые мигранты из Таджикистана». В Национальный план реализации рекомендаций ООН УПО также заложены меры по улучшению работы с жалобами мигрантов как внутри страны, так и за ее пределами. Кроме того, разработан пилотный проект по использованию новейших технологий для регистрации жалоб и апелляций трудовых мигрантов, включая случаи выдворения и высылки, задержаний, рабского и принудительного труда, сексуальной эксплуатации.

---

93. До выделения в самостоятельное ведомство при правительстве РТ Миграционная служба была частью министерства труда (до 2007 г.), а позднее МВД. После создания Миграционной службы ею руководит полковник полиции Сафиалло Девонаев.

94. Интервью с Д. Атаевым, заместителем начальника Миграционной службы Республики Таджикистан по Согдийской области, Худжанд, 07/06/2013.

95. Интервью с Д. Атаевым, заместителем начальника Миграционной службы Республики Таджикистан по Согдийской области, Худжанд, 07/06/2013.

2. Предотвращение и снижение рисков

С целью предотвращения и снижения рисков, связанных с миграцией своих граждан, в частности, принудительный труд или нарушения трудового законодательства страны, в которую направляются мигранты, власти Таджикистана приняли ряд мер. С одной стороны, это попытки поддержать отъезжающих мигрантов, предоставляя им информацию и подготавливая их к миграции, с другой – контроль миграционных потоков через официально зарегистрированные частные агентства занятости (агентства по трудоустройству).

2.1 Сопровождение отъезжающих мигрантов: информирование и подготовка

Поддержка отъезжающих мигрантов может принимать различные формы. Во-первых, власти Таджикистана могут информировать будущих мигрантов о связанных с миграцией законах в стране, куда они направляются, чтобы они могли предпринять необходимые шаги для выполнения всех требования получения легального статуса.

В апреле 2012 года Комитет ООН по защите прав трудящихся мигрантов рекомендовал Таджикистану «организовать подготовку мигрантов и членов их семей по вопросам трудового законодательства и практики в принимающих их странах» и «обеспечить доступ трудовых мигрантов к информации о своих правах в рамках Конвенции, совместно с организациями гражданского общества распространять и продвигать информацию о Конвенции». Миграционная служба совместно с НПО такие меры приняли. НПО сыграли важную роль в предоставлении буклетов или компакт-дисков с информацией о российском законодательстве. Видеоролики и видеоклипы стали показывать по телевидению, и это имело критически важное значение. Мигранты говорили, что «узнали об изменениях в России по телевидению». Но мигранты также полагаются на информацию, полученную по другим каналам: «когда мы покупаем билет на самолет, там все написано, даже есть номера телефонов»[96]. Такие подготовительные мероприятия до отъезда из своей страны получили положительную оценку: «в целом, число случаев торговли людьми и принудительного труда снизилось. Люди лучше информированы, и из международных организаций стало поступать больше информации»[97].

Во-вторых, таджикские власти пытаются помочь мигрантам найти хорошую работу в принимающей их стране, организовывая курсы профессионально-технического обучения. В апреле 2012 года в своем выступлении в Комитете ООН по защите прав всех трудящихся мигрантов и их семей министр труда Таджикистана заявил, что «правительство Таджикистана уделяет особое внимание вопросу профессиональной подготовки своих граждан через развитие сети образовательных центров для взрослых и профессионально-технической подготовки в школах страны» и что образовательные центры для взрослых были созданы в четырех регионах на базе существующих там учебных заведений[98].

Так как у Миграционной службы нет своих собственных центров профессионально-технической подготовки, курсы проводят министерство образования или министерство труда и социальной защиты. Различные международные организации, НПО, а также правительство РФ через «Россотрудничество» оказывают поддержку[99].

Делегаты миссии встретились с руководителем местного центра по трудоустройству в Хатлонской области[100]. Центр организует курсы для безработных, включая бывших

96. Встреча в селе возле г. Кургонтеппа (Курган-Тюбе), бывшем колхозе «Заря Востока».
97. Интервью с Музафаром Зариповым, Фонд «Миграция и развитие», Душанбе, 9/06/2013.
98. Выступление министра труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан М.В. Махмадаминова в ходе обсуждения доклада Республики Таджикистан на заседании Комитета по защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей (15-18 апреля 2012 года, Женева), http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCMW%2fSTA%2fTJK%2f16%2f11168&Lang=en
99. «Россотрудничество» – федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом и международному гуманитарному сотрудничеству.
100. Интервью с Архедином Гадуевым, руководителем Центра по трудоустройству, район имени Джами, Хатлонская область, 8/06/2013.

трудовых мигрантов по 18 специальностям (пошив одежды, сварка, электрические работы, пчеловодство, информационные технологии, бухгалтерский учет и т.п.).

По словам руководителя отдела трудоустройства, с тех пор как в России стали требовать, чтобы трудовые мигранты доказывали свое знание русского языка, увеличился спрос на курсы русского языка.

Директор профессионально-технического училища (института) в Худжанде[101] подтвердил это. Его институт организует краткосрочное профессиональное обучение взрослых по разным специальностям (сварщик, электрик, бухгалтер, швея, столяр, автомеханик) с 2008 года и выдает свидетельства, которые признаны в России и Казахстане. Кроме этих специальностей, они проводят обучение русскому языку, хотя Россия признает только свидетельства, выданные Российско-таджикским славянским университетом в Душанбе.

Ежегодно институт посещают 400 взрослых, у большинства уже есть опыт практической работы, но они посещают занятия для того, чтобы получить свидетельство. «Раньше русские брали всех, не смотрели на свидетельства, но с начала 2012 года все стало более организованным, и ФМС спрашивает эти документы».

Как можно оценить пользу от таких краткосрочных курсов? Похоже, что большинство посещают эти курсы только для того, чтобы подтвердить уже имеющиеся профессиональные умения. По информации министерства труда, «преимущество такой системы подготовки и ее кратковременный прогноз на будущее напрямую связаны с требованиями рынка труда»[102]. Ссылаясь на рынок труда, официальные лица имеют в виду Россию: «переподготовку граждан следует проводить с учетом потребностей Российской Федерации. Федеральные управления предоставили нам список из 800 нужных профессий, мы выбрали 300 из этого списка и передали их в министерство образования, сейчас они разрабатывают соответствующую программу»[103].

Тем не менее, такая система профессиональной подготовки поднимает несколько вопросов, в частности, должна ли она быть полностью ориентирована на потребности российского рынка труда? А что, если Россия изменит политику в отношении мигрантов? Такая система делает уязвимой экономику Таджикистана. Разве не лучше было бы сосредоточить основные усилия на улучшении общей системы среднего образования, в частности, в старших классах? Распад системы среднего образования в Таджикистане, а особенно системы обучения русскому языку, сегодня у многих вызывает сожаление. Профессиональная подготовка мигрантов не должна отбирать средства из бюджета или усилия ведомств на восстановление государственной системы общего образования населения.

2.2 Частные агентства (службы) занятости

С целью предотвращения риска использования принудительного труда и для установления более эффективного контроля за работой посредников правительство Таджикистана способствует развитию сети агентств по трудоустройству (или занятости), как в государственном секторе, так и в частном, при наличии государственной лицензии и под контролем государства.

---

101. Интервью с Абдулхафизом Абдукодировым, директором профессионально-технического училища (института) № 31, Худжанд, /06/2013.

102. Выступление министра труда и социальной защиты Таджикистана в Комитете ООН по защите прав трудящихся-мигрантов, апрель 2012 г.

103. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем Начальника Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.

Новый закон «О частных агентствах занятости (ЧАЗах)», который вызывает некоторые опасения[104], обсуждается уже несколько лет, но пока не принят. Делегаты миссии не сумели ознакомиться с последним проектом этого закона. Существующие в настоящее время агентства функционируют на основе закона «О лицензировании отдельных видов деятельности».

За выдачу лицензий частным агентствам занятости (ЧАЗам) отвечает Миграционная служба. По словам заместителя начальника Миграционной службы, тридцать пять агентств получили лицензию, но только тринадцать фактически функционируют и импортируют трудовые ресурсы. В Душанбе, например, чаще всего можно услышать такие названия агентств, как «Уральский дом», «Биржа труда молодежи» и государственное ведомство трудоустройства граждан Таджикистана за рубежом «Таджиквнештруд». В Согдийской области лицензии получили шесть агентств занятости, включая «Наклиет» и «Союз добровольного труда молодежи», а министерство транспорта выдало лицензии двенадцати транспортным компаниям, включая «Сомон-Транс» и «Автовокзал»[105].

В Худжанде делегаты миссии встретились с управляющим директором ЧАЗа «Наклиет»[106]. Это агентство направляет трудящихся-мигрантов в Россию и Казахстан с 2006 года, а в Южную Корею с 2011 года. Через сеть установленных в России контактов они находят работодателей и подбирают для них работников в соответствии с затребованной квалификацией, с этой целью они также сотрудничают с различными профессионально-техническими училищами и институтами. В основном, подбираемые ими мигранты – это мужчины и женщины в возрасте от 25 до 50 лет, более молодых людей они не набирают, так как опасаются, что молодежь используют миграцию, чтобы избежать призыва на военную службу. До 25 процентов женщин работают на сельскохозяйственных работах, поварами или уборщицами.

Стандартные положения соглашения о найме на работу включают в себя оплату работодателем проезда, разрешения на работу и медицинского обследования в России. Эти расходы подлежат вычету из заработной платы мигранта и, как правило, «покрываются за шесть месяцев». Агентство «Наклиет» обещает не брать с мигрантов деньги за предоставляемые услуги. В контракте есть положение об ответственности в случае невыезда мигранта на работу или преждевременного отъезда с места работы (в последнем случае мигрант должен оплатить все расходы по проезду). Члены семьи также должны подписать, что они согласны с отъездом мигранта, «чтобы жена потом не пришла и не начала жаловаться».

Директор агентства «Наклиет» выразил обеспокоенность ситуацией с правами мигрантов: «наша цель, чтобы слово “обман” полностью исчезло». Мигрантам предоставляют информацию об условиях труда в Россию, представитель Центра за права человека в Худжанде проводит брифинг по вопросам российского законодательства. В вестибюле для мигрантов выложены несколько подготовленных МОТ или Миграционной службой буклетов по связанным с миграцией в Россию вопросам.

---

104. Подготовленный в 2011 году отчет АДЦ «Мемориал» и FIDH приводил тот факт, что ЧАЗы привлекают только небольшой процент мигрантов, и в них заложен большой потенциал для развития коррупции. В отчете также подчеркивалось, что существующее законодательство делает возможным преследование нечестных посредников, и проблема заключается не в самих законах, а в их недобросовестном исполнении. В ходе семинара для представителей гражданского общества ЕС-Таджикистан участники отмечали, что законопроект о частных агентствах занятости игнорирует самое важное положение Конвенции № 181 МОТ «О частных агентствах занятости». Таджикистан не подписал эту Конвенцию, но она олицетворяет основной, четко описанный и стандартный подход, который обеспечивает положительное регулирование законодательных положений, одновременно отражая сбалансированные интересы государства, профсоюзов, агентств занятости и мигрантов (ЕС-Таджикистан, семинар для гражданского общества, 2011 г.). Комитет по правам трудящихся мигрантов отмечал, что в «законопроекте «О частных агентствах занятости» имеются существенные пробелы там, где речь идет о механизмах исполнения закона и механизмах защиты прав мигрантов, которых нанимают на работу через эти агентства занятости» и рекомендовал внести поправки в законопроект «О частных агентствах занятости» так, чтобы обеспечить наличие в нем механизмов исполнения закона и механизмов защиты прав мигрантов» (Комитет по защите прав мигрантов, Заключительные замечание по Таджикистану, 2012 г.).
105. Интервью с Д. Атаевым, заместителем начальника Миграционной службы Республики Таджикистан по Согдийской области, Худжанд,07/06/2013.
106. Интервью с Мукшином Саидовым, генеральным директором общества «Наклиет», 7/06/2013.

3. Трудности, с которыми сталкиваются власти Таджикистана при попытках регулировать миграцию

Несмотря на то, что за последние годы произошел ряд положительных сдвигов в миграционной политике Таджикистана, следует отметить множество все еще остающихся недостатков. Во-первых, отсутствие демократических преобразований создает ситуацию, в которой очень низок уровень участия граждан, в целом, и мигрантов, в частности, в политической жизни, и организации гражданского общества работают в трудных условиях. Во-вторых, каждое продвижение вперед дается с трудом: зачастую медленное исполнение законов и введение в действие принятых мер; Миграционная служба испытывает финансовые затруднения и организационно-структурные трудности; предоставляемая мигрантам и агентствам занятости информация, направленная на предотвращение возможных рисков, не всегда отвечает нуждам мигрантов.

3.1 Отсутствие демократии – проблема для участия граждан Таджикистана в политической жизни и более эффективной деятельности НПО

Участие граждан Таджикистана и, в частности, мигрантов в политической жизни страны

Эксперты, международные организации, даже официальные лица и НПО могут соглашаться в отношении того, что должно быть сделано, но на практике общая политическая ситуации в стране и особенно отсутствие демократических преобразований мешают осуществлению защиты прав мигрантов. Отсутствие плюрализма и уважения к политическим свободам напрямую связано с правами мигрантов. Во-первых, это мешает некоторым мигрантам реализовать свое право на участие и голосование на выборах. Во-вторых, это мешает защищать свои права через законных представителей, избранных в ходе честных, прозрачных и плюралистических выборов, – представителей, которые могут занять активную и решительную позицию в формировании политики. Необходимость осуществления таджикскими мигрантами своего права на участие в выборах приобретает большую значимость в контексте того, что массовая миграция имеет неоспоримые политические преимущества для властей Таджикистана: она снижает социальное напряжение, вызываемое экономической ситуацией, которая, в противном случае, могла бы привести к возмущению населения и протестам против правительства.

До президентских выборов в Таджикистане Центр по защите прав человека поднял вопрос об участии проживающих в России мигрантов в выборах. В частности, было подчеркнуто, что в ходе выборов в Парламент Таджикистана в феврале 2010 года для приблизительно восьмисот тысяч – одного миллиона мигрантов в России таджикские власти открыли всего 8 избирательных участков[107]. Во время президентских выборов 2013 года посольство Таджикистана объявило, что в разных регионах России[108] будут открыты круглосуточные избирательные участки и для голосования будет достаточно предъявить паспорт. Однако не совсем понятно, как эта информация была доведена до сведения мигрантов и, в отсутствие наблюдателей, насколько эти избирательные участки соответствовали международным нормам и стандартам.

Не очень понятно также, как подводились итоги выборов, в частности, в ситуации, когда «в связи с отсутствием центральной регистрации избирателей не было возможности провести сверку для выявления потенциальных многократных внесений одних и тех же имен в

107. Отчет Центра по правам человека в Таджикистане в Комитете ООН по правам человека, 2013 г.

108. Избирательные участки должны были быть открыты в Москве, Санкт-Петербурге, Твери, Туле, Ярославле, Рязани, Калининграде, Саратове, Волгограде, Казани, Уфе, Нижнем Новгороде, Краснодаре, Астрахани, Екатеринбурге, Тюмени, Красноярске, Благовещенске, Челябинске, Новосибирске, Самаре, Перми, Хабаровске и Республике Саха (Якутия). Правительство Таджикистана получило поддержку Избиркома России и МИДа РФ. «Посольство Таджикистана в Российской Федерации объявляет о своей готовности к проведению выборов», 6 ноября 2013 г., http://www.tajembassy.ru/novosti/6-noyabr-intichoboti-prezidenti-chumchurii-tochikiston-barguzor-megardad.html

списки избирателей»[109]. В Таджикистане Международная миссия ОБСЕ по наблюдению за выборами отметила, что иногда избирательные комиссии «исключали трудовых мигрантов (…) из основных списков избирателей и составляли отдельные неофициальные списки для этих категорий избирателей»[110], и неясно, как эти списки использовались[111]. Международная миссия ОБСЕ по наблюдению за выборами также отметила, что до голосования «требования местных властей заверить формы подтверждения подписи создавали явные препятствия для осуществления трудовыми мигрантами своего права поставить свою подпись в поддержку потенциального кандидата».

Кроме того, в отчете Уполномоченного по правам человека (Омбудсмена) за 2012 год говорится о риске потери гражданства для тех граждан Таджикистана, которые постоянно проживают в Москве[112], и этот вопрос должен был найти свое отражение в новом законопроекте о гражданстве, направленном на снижение числа лиц без гражданства. Это чрезвычайно важная проблема, когда идет о представлении интересов трудящихся мигрантов через процедуру выборов.

Отсутствие демократии

В апреле 2013 года на вице-президента Партии исламского возрождения Таджикистана, основной оппозиционной политической партии в стране, было совершено нападение на улице[113]. В мае 2013 года бизнесмен Зайд Саидов, рассматриваемый многими как потенциальный конкурент президента Рахмона на предстоящих выборах, был арестован по предъявлении таких обвинений, как полигамия, мошенничество и коррупция. В декабре того же года он был приговорен к 26 годам тюремного заключения[114]. В июле 2013 года Комитет ООН по правам человека весьма критично охарактеризовал выполнение Республикой Таджикистан Международного пакта о гражданских и политических правах[115] и призвал «государство-участника укреплять культуру политического плюрализма и, с этой целью, прекратить преследование деятелей оппозиционных политических партий и групп, которые, по мнению правящей партии, придерживаются противоположных политических взглядов»[116].

Президентские выборы состоялись в ноябре 2013 года и, что неудивительно, президент Эмомали Рахмон одержал победу над шестью другими претендентами, которые «часто выступали и хвалили политику Рахмона ... избегали критики в адрес президента [и] даже

---

109. OSCE International Election Observation Mission (ОБСЕ, Международная миссия по наблюдению за выборами), Statement of Preliminary Findings and Conclusions, 7 ноября 2013 г., http://www.osce.org/odihr/elections/107944 (на английском языке).

110. OSCE International Election Observation Mission (ОБСЕ, Международная миссия по наблюдению за выборами), Statement of Preliminary Findings and Conclusions, 7 ноября 2013 г., http://www.osce.org/odihr/elections/107944

111. По информации Центра по правам человека в Таджикистане, в ходе предыдущих выборов в 2006 и 2012 гг. как в Москве, так и в Таджикистане была широко распространена практика «семейного» или «группового» голосования, когда члены семьи в Таджикистане голосуют за трудового мигранта. В Таджикистане отсутствующие мигранты включались в список избирателей местными властями, а родственники или представители голосовали от их имени. (Центр по правам человека, отчет в Комитете ООН по правам человека, 2013 г.).

112. По законодательству Республики Таджикистан, если человек проживает за границей и не является в течение пяти лет в консульство для регистрации без уважительной причины, то он (она) может лишиться гражданства. Проживающие в России длительное время трудящиеся мигранты рискуют потерять гражданство. Однако законодатель не предусматривает порядка подачи апелляции на лишение гражданства.

113. В январе 2014 года член оппозиционной политической партии Таджикистана Умед Тоджиев умер в тюремной больнице в Худжанде. Его арестовали перед выборами, предъявив обвинение в экстремизме. В ноябре он был госпитализирован после того, как пытался выпрыгнуть из окна третьего этажа полицейского участка, он заявил, что в полиции его пытали. Tajikistan: Opposition party member dies in hospital, http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR60/001/2014/en (на английском языке).

114. Khumaro Bakhtiyor, Lola Olimova, "Tajik Opposition Figure Gets 26 Years", RCA Issue 723, 8 Jan 14 http://iwpr.net/report-news/tajik-opposition-figure-gets-26-years (на английском языке).

115. FIDH и члены Коалиции НПО Таджикистана: «Эксперты ООН критические оценили выполнение Таджикистаном Пакта о гражданских и политических правах», 31 июля 2013 года, http://www.fidh.org/un-experts-very-critical-of-tajikistan-s-implementation-of-civil-and-13745

116. Комитет ООН по правам человека, Заключительные замечания по второму периодическому докладу Таджикистана, CCPR/C/TJK/CO/222, август 2013 г.

не доходили до явных призывов к людям голосовать за них»[117]. Кандидат от оппозиции Ойнихол Бобоназарова, которую поддержали Партия исламского возрождения и Социально-демократическая партия, не собрала требуемого количества подписей, обвинив администрацию и полицию во вмешательстве в процесс сбора подписей[118]. FIDH осудила нападение на оппозицию перед проведением президентских выборов[119]. По имеющейся в ОБСЕ (Международной миссии по наблюдению за выборами) информации, «президентские выборы 6 ноября проходили в мирной обстановке, но ограничительные требования порядка регистрации кандидатов привели к отсутствию возможности подлинного выбора и значимого плюрализма. Кампания проводилась формально, и у избирателей не было достаточных данных для принятия сознательного решения. Широко развернутая в государственных СМИ кампания по освещению положительной деятельности президента предоставила ему значительные преимущества»[120].

Отсутствие эффективности действий и независимости в судебной системе

В 2013 году Комитет ООН по правам человека вынес в адрес Таджикистана рекомендацию принять «эффективные меры для обеспечения профессионализма, независимости, полномочий и срока пребывания в должности судей, включая (…) ограничение чрезмерных полномочий прокуратуры», с целью, чтобы «процессуальные нормы и критерии доступа, как и условия членства адвокатов в Коллегии, не мешали юристам оставаться независимыми». Комитет по правам человека, среди прочего, рекомендовал и создание субсидированной из государственного бюджета системы бесплатных юридических консультаций для оказания помощи нуждающимся. Эта рекомендация отражает призывы НПО, в частности, Таджикского бюро по защите прав человека и соблюдению законности, которое в течение длительного времени призывало к принятию такой меры. Улучшение защиты прав трудящихся мигрантов явно связано с улучшением функционирования судебной системы в целом и доступом к правосудию всех граждан Таджикистана.

Препятствия, с которыми сталкиваются в своей деятельности НПО

Уважение политических и гражданских прав – неотъемлемое условие, необходимое для работы НПО в стране. На самом деле, во многом миграционная политика реализуется через НПО и силами НПО, и они выполняют свои задачи эффективно и с большим профессионализмом. Однако один из экспертов выразил сожаление по поводу того, что «в области прав человека, мы движемся назад: правозащитники продолжают публиковать аналитические отчеты и доклады, но не выступают открыто с заявлениями». НПО действительно являются прекрасными специалистами в том, что они делают, но, похоже, что они не чувствуют себя достаточно свободно и безопасно для того, чтобы открыто критиковать правительство. Несколько раз эксперты упомянули о деле НПО «Ампаро», которая занималась правами призванных в армию новобранцев. Ее закрыли в 2012 году[121]. Министерство юстиции провело проверки в офисе партнерской организации FIDH в ходе миссии. Эти контрольные проверки были запланированы и не угрожали работе организации, но, конечно же, они стали дополнительной нагрузкой для правозащитников.

В одной из НПО во время встречи делегаты миссии услышали такое объяснение: «правительство стремится к прозрачности, и каждый месяц мы должны подавать отчеты и платить налоги. ... Государственные ведомства хотят получать деньги за свои услуги,

117. Farangis Najibullah, "Tajik Elections Are All About Rahmon", 5 November 2013, http://www.rferl.org/content/tajik-election-feature-/25159204.html

118. RFE/RL's Tajik Service "Tajik Opposition Candidate Bows Out Of Race", 11 October 2013, http://www.rferl.org/content/tajik-opposition-president/25133663.html (субтитры на английском языке).

119. FIDH «Наступление на оппозицию перед президентскими выборами», 5 ноября 2013 г., http://fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/Tajikistan/14196-tajikistan-crackdown-on-opposition-ahead-of-presidential-elections

120. OSCE International Election Observation Mission (ОБСЕ, Международная миссия по наблюдению за выборами), Statement of Preliminary Findings and Conclusions, 7 ноября 2013 г., http://www.osce.org/odihr/elections/107944 (на английском языке).

121. FIDH/ OMCT «Таджикистан: НПО «Ампаро» была закрыта, 8 ноября 2012 г., http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/Tajikistan/Tajikistan-Closure-of-the-NGO-12421

и везде коррупция». Проблемы коррупции поднималась много раз в ходе различных встреч, а борьба с коррупцией тесно связана с прозрачностью, гражданскими свободами и созданием условий, в которых система судопроизводства может эффективно работать.

В той же самой НПО делегатам сказали, что «правительственные организации не всегда понимают проблемы, люди не всегда достаточно компетентны, все время меняются. Каждый год в феврале местные органы управления подают отчет о проделанной работе, и некоторых региональных руководителей заменяют. И все эти изменения происходят сверху донизу». Кроме того, высказывались сожаления по поводу настроений работников местных органов власти и государственных служащих, которые считают, что главным образом они ответственны перед своим вышестоящим начальством, а не перед народом Таджикистана, у которого очень мало возможности влиять на сложившуюся систему.

3.2 Трудности во время исполнения решений и отсутствие оперативности

Планы могут очень хорошо выглядеть на бумаге, но зачастую они реализуются не полностью, иногда из-за отсутствия денег. Например, так получилось с реализацией «Национальной Стратегии трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж на период 2011-2015 гг.», утвержденной в октябре 2011 года при поддержке Всемирного банка. Среди других препятствий можно назвать бюрократию, коррупцию и отсутствие политической воли.

Законопроект «О трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж»

Законопроект «О трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж» (далее законопроект о трудовой миграции) обсуждался еще во время первой миссии FIDH/АДЦ в июне 2011 года, но по состоянию на июнь 2013 года он все еще не был принят, несмотря на то, что сказали делегатам миссии официальные представители Миграционной службы. В первой редакции этот законопроект вызвал опасения у нашей организации (см.: Отчет FIDH/АДЦ за 2011 год), и с нами согласились сотрудники Комитета по правам трудящихся мигрантов. Они рекомендовали внести поправку с тем, чтобы «обеспечить его полное соответствие Конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов, а именно, используя терминологию ‘мигранты в необычной ситуации’ и снятие ограничений для выезда из страны»[122].

С 2011 года был проведен ряд консультаций, и НПО вошли в состав рабочей группы наряду с экспертами и официальными лицами. По словам эксперта из Миграционной службы, положение, запрещающее обладателям государственной тайны выезжать из страны, было отменено, но понятие «нелегальный трудящийся-мигрант» не было исключено и все еще является предметом обсуждения. НПО подвергли критике другие аспекты закона: в частности, ограничения для инвалидов, которые обязаны пройти регистрацию в отделениях Миграционной службы перед выездом из страны и в консульстве или посольстве по прибытии за рубеж; создание фонда социальной защиты мигрантов (главным образом, из взносов мигрантов и недостаточных отчислений государственных средств)[123]. Те версии законопроекта, с которыми делегаты миссии имели возможность ознакомиться, вызывают и другие опасения, включая тенденцию возложить ответственность за социальную защиту и уход за пожилыми на самих мигрантов, а не на государство (ст. 14 и 18 законопроекта о трудовой миграции).

В июне 2013 года проект закона был заблокирован в связи с высказанными министерством финансов оговорками (в частности, в отношении финансирования фонда социальной защиты мигрантов) и сомнениями в министерстве юстиции. «Идея законопроекта была одобрена правительством, была создана межведомственная комиссия, члены рабочей группы пришли к единому мнению, - объяснил заместитель руководителя

122. Комитет по правам мигрантов, Заключительные замечания по Таджикистану, 2012 г.
123. Интервью с О. Бобоназаровой, общественный фонд «Перспектива+», Душанбе, 4/06/2013, Татьяной Бозриковой, НПО «Панорама», Душанбе, 4/06/2013, Маликой Ярбабаевой, МОМ, Душанбе, 4/06/2013.

Миграционной службы, - а затем министр юстиции выступил и сказал, что в новом законе нет необходимости. 'Что? Может, мы чего-то здесь недопонимаем?', - сказали мы». Министерство юстиции подготовило документ на 10 страницах, в котором были высказаны предложения с целью избежать противоречий между разными законами[124].

Некоторые эксперты высказали мнение, что отсутствие спешки в принятии этого закона связано еще и с тем, что не спешат люди, которым платят за участие в рабочей группе. Другие подчеркнули, что «нужен не закон, а применение уже существующего механизма по внешней и трудовой миграции»[125] и что, хотя эти «законопроекты и интересны, они никак не влияют на ситуацию»[126].

Национальная Стратегия трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж на период 2011-2015 гг.

В своем отчете в Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам в 2014 году Центр по защите прав человека доказывает, что описанные в Национальной Стратегии трудовой миграции граждан РТ за рубеж на период 2011-2015 гг. меры изложены настолько туманно, что их невозможно претворить в жизнь. Например, формулировки типа «составить обзор существующего законодательства по вопросам внешней миграции», или «на основании обзора ввести соответствующие изменения в существующее законодательство по внешней трудовой миграции» не конкретизируют ни задачи Стратегии, ни шаги и методологию, необходимую для улучшения положения мигрантов[127].

Отсутствие оперативности в работе Уполномоченного по правам человека в Таджикистане и представителей Таджикистана в России

Несмотря на положительные сдвиги в работе Уполномоченного по правам человека в Таджикистане Зарифа Ализоды, один из экспертов назвал его «человеком-невидимкой». Он очень часто ездит за границу, однако не высказывает открыто и публично свою позицию по ситуации с правами человека в стране. Этим можно объяснить, почему в 2012 году в его офисе было получено всего лишь 6 жалоб на связанные с трудовой миграцией проблемы[128].

По результатам проведенного в январе 2014 года исследования, таджикские мигранты в России не знают о существовании представителей Таджикистана в регионах России, поэтому и не пользуются в полной мере их присутствием и не выходят на них. Более того, у мигрантов был плохой опыт контактов с миграционной службой и Почетным консульством в Санкт-Петербурге. В целом можно сказать, что мигранты очень скептически относятся к возможности получения помощи у таджикских официальных лиц, они им не доверяют из-за коррупции и некомпетентности.

3.3 Миграционная служба

НПО оценивают работу Миграционной службы не очень положительно, хотя следует отметить, что некоторые представители гражданского общества признают, что «с тех пор, как Миграционную службу вывели из состава министерства внутренних дел, люди обращаются к ним чаще, раньше они даже не хотели идти к ним». Делегаты миссии услышали и такие высказывания: «Там провели сокращение штатов на основании общей программы сокращения государственных служащих, и теперь там вообще никто не

124. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем Начальника Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.
125. Интервью с Музаффаром Зариповым, фонд «Миграция и развитие», Душанбе, 9/06/2013.
126. Интервью с Бахтиером Абдужаббаровым, ОО «Фонд развития общества», Истравшан, 7/06/2013.
127. Центр по правам человека (Таджикистан), «Соблюдение экономических и социальных прав таджикских трудовых мигрантов Республикой Таджикистан», доклад 53-й сессии предсессионной рабочей группы МПЭСКП (26 мая 2014 г.– 30 мая 2014 г.), стр. 5.
128. Уполномоченный по правам человека в Республике Таджикистан, 2013 г., отчет за 2013 г.

отвечает за информацию», «С миграционной службой у нас нет такого диалога, который нам бы хотелось иметь», «Киоск, который они открыли, пустует».

Такую противоречивую оценку работы миграционной службы поддержали несколько экспертов, с которыми встретились делегаты миссии, и подытожить услышанное можно словами одного из этих экспертов: «Миграционная служба – это как Уполномоченный по правам человека: они начинают лихорадочную деятельность, занимаются показухой, требуют финансирования и заявляют, что скоро начнут работать. И в самом деле, они пытаются что-то сдвинуть, но у них не хватает денег, и все зависит от руководителя службы, который всегда старается обезопасить себя. В 2013 году он не сделал никаких заявлений, несмотря на заявления Жириновского, выдворения и высылки и выложенный в Интернет видеоролик, где можно видеть, что мигрантов ведут так, как когда-то это делали нацисты[129]. И после этого миграционная служба жалуется, что у них не хватает денег, полномочий, что они не могут влиять на правительство».

Кроме возможных внутренних проблем и натянутых отношений, о чем представители МС не очень хотят говорить («У нас есть свои проблемы, но мы их сами решаем», сказали делегатам миссии в Худжанде), перед миграционной службой стоит целый ряд финансовых и организационных проблем..

Недостаточное финансирование Миграционной службы, зависимость от НПО

Первая проблема – это отсутствие денег, и один из экспертов сказал делегатам миссии, что «юристы, которые работают в МС, сами становятся мигрантами, их зарплата колеблется от 400 до 700 сомони [60 - 100 евро]. Даже за ремонт в помещениях сотрудники вынуждены платить из своего кармана».

Отсутствие финансирования объясняет, почему отделения МС открыты только в крупных региональных центрах и отсутствуют в небольших городах. И этот факт вызывает сожаление у многих официальных лиц и представителей НПО, с которыми удалось поговорить делегатам миссии. Потенциальные мигранты и их семьи могут не иметь средств на оплату проезда в миграционную службу, если она находится слишком далеко от их дома.

В результате отсутствия необходимого финансирования международные организации или НПО покрывают часть расходов на содержание МС. В Согдийской области отделение МС в Худжанде проводит встречи и консультации в селах, однако все материалы и все расходы на такие поездки финансируются из средств отделения Центра по правам человека в Худжанде.

Такая ситуация с зависимостью МС от внешних сил не может служить решением проблемы и вызывает серьезные опасения: работа миграционной службы – государственного ведомства – не должна зависеть от НПО, финансирование которых зависит от получения грантов.

Структурные недостатки в организации работы Миграционной службы: широкие и не имеющие ясного определения функции

Отсутствие необходимых средств усугубляется тем фактом, что функции МС носят слишком широкий характер: «Пять функций МС: регулирование эмиграции, профессионально-технического образования, направлений на работу за рубеж, работа с соотечественниками и регулирование иммиграции»[130]. По словам эксперта, с которым беседовали делегаты миссии, «основное внимание они уделяют контролю за трудовой миграцией в Таджикистан, главным образом, иммиграции из Китая, Ирана, Афганистана.

129. Речь идет об арестах в Москве в мае 2013 года (смотри выше).
130. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем руководителя Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.

У них нет достаточного количества людей для предоставления информации трудовым мигрантам, в основном, они осуществляют контроль и проводят рейды, как это делает ФМС России. Они выявляют незаконных мигрантов и вымогают у них деньги».

Более того, функции МС дублируют некоторые функции других министерств или государственных ведомств: министерства труда, министерства образования, министерства иностранных дел, и Госкомитета по национальной безопасности Республики Таджикистан, на который возложена обязанность пограничного контроля. На внешнем уровне функции МС частично дублируют функции МИДа, которое отвечает за подготовку и реализацию миграционной политики. Это может приводить к трудным и натянутым отношениям ведомств, когда речь заходит о распределении ресурсов (государственное финансирование или международные гранты).

Еще одно последствие нечеткого распределения функций приводит к тому, что «при наличии дублирования функций мигрантов просто отфутболивают из одного ведомства в другое»[131]. В Национальном плане реализации рекомендаций ООН УПО[132] признается необходимость четко разъяснить и определить функции Миграционной службы РТ. В плане предложено принять Меморандум о взаимодействии между МС, МИДом, прокуратурой и Уполномоченным по правам человека для того, чтобы лучше защищать права мигрантов. Кроме того, предлагается межсекторальное сотрудничество, то есть создание в каждом из министерств отдельного департамента миграции[133].

Наконец, недостаточно четко определена роль МС в борьбе против принудительного труда и торговли людьми. Существует межминистерская комиссия по борьбе с торговлей людьми, но в центре ее внимания – вопросы секс-торговли, рассмотрение апелляций мигрантов и передача дел в соответствующие компетентные органы[134]. В любом случае, открытие гражданских или уголовных дел, когда нарушаются права мигрантов, зависит от полиции или прокуратуры, а окончательное решение принимают суды.

3.4 Информация для мигрантов и агентств занятости: неадекватные методы для предотвращения рисков?

«Информация не нужна, Россия не чужая страна»

Не совсем понятно, насколько предоставляемая мигрантам до выезда из страны информация воспринимается ими как важная: «Россия не воспринимается как чужая страна, мигранты привыкли видеть наши страны как одну страну, и они не чувствуют потребность в подготовке: «Мы не уезжаем в Америку, они говорят, зачем нам нужна особая подготовка»[135]. Более того, информация, которую мигранты получают по неофициальным каналам, например, от опытных мигрантов, которые уже побывали в России, может рассматриваться как более надежная, чем информация из официальных источников.

Низкие зарплаты и безвизовый режим лишают эффективности работу агентств занятости

Несмотря на некоторые положительные аспекты, директор «Наклиет» признает, что существует ряд проблем с пониманием роли частных агентств занятости. Он говорит: «Мы функционируем как агентство занятости, но также и как бюро путешествий, потому что только трудоустройство не покрывает затраты ... В год мы направляем на работу порядка 5 000 человек, но последние два года к нам обращается все меньше и меньше

131. Интервью с Маликой Ярбабаевой, МОМ, Душанбе, 4/06/2013.
132. http://www.humanrts.tj/ru/index/index/pageId/17/
133. Интервью с Гульнорой Мухамадиевой, Департамент международного развития Великобритании, Посольство Великобритании, Душанбе, 5/06/2013.
134. Центр по правам человека (Таджикистан), доклад в Комитет по правам человека, 2013 год.
135. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем руководителя Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.

людей ...Мы с трудом сводим концы с концами». Директор также пожаловался на то, что МС не борется с нечестной конкуренцией со стороны туристических агентств, которые берут на себя роль ЧАЗов, не имея соответствующей лицензии.

Тем не менее, основной причиной, по которой люди не обращаются в ЧАЗы, он называет тот факт, что агентства предлагают работу со слишком низким уровнем оплаты труда: «Пятнадцать тысяч рублей – мало для них, дай им тридцать тысяч рублей, вот что они хотят получать!» Официальному трудовому договору некоторые предпочитают неофициальную кратковременную работу. Один из экспертов сказал делегатам миссии: «Через организованный набор рабочей силы мигранты получают и переводят маленькую заработную плату, вот почему люди предпочитают действовать самостоятельно. Например, «Уральский дом» предлагает оплату труда не выше двенадцати-восемнадцати тысяч рублей в месяц»[136].

Тот факт, что на деле отсутствует истинная потребность в услугах ЧАЗов и люди предпочитают ехать на свой страх и риск, уже отмечался в отчете FIDH/АДЦ в 2011 году. Официальные лица признали, что с тех пор ничего не изменилось: «Несмотря на 10 лет работы ЧАЗов, ситуация не улучшается. Каждый год через посредничество этих агентств из страны выезжают на работу от четырех до двенадцати тысяч человека, максимум пятнадцать тысяч, это капля в море»[137]. Когда спрашиваешь трудовых мигрантов о ЧАЗах, то они говорят: «Нормальные, но никто из нас ими не пользуется». Люди предпочитают полагаться на неофициальные контакты: «Я работал на стройке, у меня есть свои контакты, мне не нужно, чтобы меня туда направляли. Зарплата там хорошая, и обращаются они со мной хорошо»[138].

Директор «Наклиет» считает, что «безвизовый режим – смерть для ЧАЗов, потому что люди не нуждаются в посредниках для миграции, и нет никакого реального контроля». Кроме того, у ЧАЗов возникают проблемы с мошенничеством и коррупцией. Дело частного агентства занятости (фирмы) «Замони Юнус»[139] может служить иллюстрацией этой точки зрения.

ЧАЗ «Замони Юнус» предлагало возможности трудоустройства в Саудовской Аравии врачам, медицинским сестрам и другим высококвалифицированным работникам. Будущие мигранты оплатили обучение на подготовительных курсах (язык, культура, законодательство страны назначения), но в Саудовскую Аравию так и не поехали. Кроме того, они не смогли выплатить кредиты, которые взяли. Несколько человек подали исковые заявления, и в апреле 2012 года было возбуждено дело по ст. 247, ч.4 УК РТ (мошенничество в особо крупном размере). В ходе судебного разбирательства многие мигранты жаловались на давление, которое оказывал на них ответчик. Директор, господин Замонов, отказался выплатить компенсацию несмотря на то, что это могло бы смягчить наказание. В ноябре 2012 года он был приговорен к 10 годам лишения свободы. Он подал апелляцию и предложил компенсацию нескольким жертвам, которые в ответ на это забрали свои исковые заявления. Несколько жертв не смогли участвовать в процессе, так как они к тому времени уехали в Россию на заработки.

В разговорах с экспертами звучали мнения, что «по логике вещей, МС должна была быть привлечена к делу в качестве еще одного ответчика». С 2009 года у «Замони Юнус» была выданная МС лицензия, которая была аннулирована только в 2011 году. Директор работал

136. Интервью с Музаффаром Зариповым, фонд «Миграция и развитие», Душанбе, 9/06/2013.
137. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем руководителя Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.
138. Встреча в селе возле г. Кургонтеппа (Курган-Тюбе), бывший колхоз «Заря Востока».
139. Информация основана на данных, полученных в ходе интервью с Иноятом Иноятовым, адвокатом, который защищал жертв ЧАЗа «Замони Юнус», и Нодирой Абдуллоевой, Центр по защите прав человека (Таджикистан), Душанбе, 5/06/2013.

в министерстве труда и МС, и их логотипы были использованы фирмой. Создается впечатление, что официальные лица в Миграционной службе РТ старались приуменьшить как саму проблему, так и свою ответственность: «Что касается «Замони Юнус», да, они не достигли успеха в направлении людей. Не знаю почему. Возможно, это связано с курсами арабского языка ... Был процесс, и их закрыли. Но ничего подобного не происходит с Россией... Не было никаких случаев рассмотрения дел в суде против посредников, случаев мошенничества или обмана трудовых мигрантов»[140]. В более общем смысле, делегатам миссии было сказано: «В Республике Таджикистан нет нечестных посредников»[141].

МОМ рекомендует создать «черный список» ЧАЗов, однако такого списка пока не существует[142].

140. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем руководителя Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.
141. Интервью с Д. Атаевым, заместителем начальника Миграционной службы Республики Таджикистан по Согдийской области, Худжанд,, 07/06/2013.
142. Интервью с Маликой Ярбабаевой, МОМ, Душанбе, 4/06/2013.

IV. РОССИЙСКО-ТАДЖИКСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Государственные органы России и Таджикистана разработали различные формы сотрудничества в области миграции, однако трудности продолжают существовать, и отчасти это связано с отсутствием равенства сил между этими двумя странами.

1. Разные формы сотрудничества между властными структурами России и Таджикистана

1.1 Таджикско-российские соглашения на высшем уровне

В качестве основного инструмента, регулирующего таджикско-российские отношения, выступает подписанное в 2004 году межправительственное соглашение «О трудовой деятельности и защите прав граждан Республики Таджикистан в Российской Федерации». Несколько положений этого соглашения остаются по сей день невыполненными, и переговоры продолжаются уже много лет. В частности, это касается вопросов социального страхования и назначения пенсий трудовым мигрантам: «Эти вопросы все еще не нашли своего разрешения, у нас нет единого мнения с Россией. В 2007 году мы предложили проект социальной защиты граждан Республики Таджикистан в России, но его пока все еще обсуждают в РФ»[143]. Более того, и это подчеркивает Центр по защите прав человека в Таджикистане, это соглашение охватывает только мигрантов в стандартной ситуации, оставляя всех, кто оказался в нестандартной ситуации без оснований для защиты»[144].

В феврале 2013 года Москва согласилась выдавать разрешения на работу трудящимся мигрантам из Таджикистана на срок до трех лет (вместо одного года) и ввести более продолжительный срок для регистрации после въезда в страну в ведомствах РФ. Миграционная служба называет этот шаг крупным достижением: «Иметь возможность находиться в России без регистрации пятнадцать дней, а не только семь, очень важно, например, если человек направляется во Владивосток»[145].

1.2 Увеличение количества дипломатических и связанных с миграцией офисов РТ в России

Определенные шаги были предприняты и после открытия в России представительств организаций и учреждений Таджикистана, связанных с вопросами миграции. Например, в декабре 2012 года Миграционная служба РТ открыла свое представительство в рамках посольства Республики Таджикистан. Здесь работают 15 человек, и они выезжают в регионы. Их задача – изучение рынка труда, сотрудничество с ФМС России и работодателями, защита прав мигрантов. Кроме того, как подчеркивали представители юридического отдела МИДа[146], открыты консульства РТ в Уфе и Екатеринбурге и Почетные консульства в Санкт-Петербурге, Петрозаводске и Калининграде. Между дипломатическим корпусом и отделениями ФМС установлены ровные отношения и, по словам представителей ФМС, нет никаких профессиональных конфликтов: «Когда МС не может оказать помощь, то вмешиваются консульские отделы, все зависит от того,

143. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем руководителя Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.
144. Центр по правам человека (Таджикистан), «Соблюдение экономических и социальных прав таджикских трудовых мигрантов Республикой Таджикистан», доклад 53-й сессии предсессионной рабочей группы МПЭСКП (26 мая 2014 г.– 30 мая 2014 г.), стр. 7.
145. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем руководителя Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.
146. Интервью с А.Асламовым, Б. Муродовым, Б. Махудовым в юридическом отделе МИДа, Душанбе, 6/06/2013.

у кого здесь больше профессионального опыта»[147]. Они также подчеркнули создание «горячей линии» и сотрудничество МИДа Республики Таджикистан с офисом МОМ и различными российскими НПО.

1.3 Развитие официальных и неправительственных форм сотрудничества и реагирования

Власти Таджикистана используют дипломатические каналы и политические средства для защиты прав таджикских мигрантов: МИД, который отвечает за проведение переговоров по нескольким политическим соглашениям о миграции, рассылает обращения и письма протеста в случаях грубых нарушений в России[148]. Уполномоченный по правам человека Республики Таджикистан заключил соглашение со своим коллегой в Санкт-Петербурге и посетил город и несколько регионов РФ с целью создания рабочей группы с участием Уполномоченных по правам человека в этих регионах.

Работа с российскими НПО упоминалась несколько раз в ходе встреч делегатов миссии с официальными лицами: «Представительство МС пытается установить тесные связи в ФМС РФ и НПО. Они на местах знают лучше, как реагировать на выдворения из страны»[149]. Такое сотрудничество, несомненно, является положительным фактором, однако и вызывает опасения: до какой степени государственные органы Таджикистана должны полагаться на российские НПО, если эти НПО сами испытывают сильное давление властных структур. Сотрудничество с российскими НПО существенно важно, но не может быть единственным или основным способом деятельности госструктур Таджикистана в Российской Федерации.

2. Трудности, с которыми сталкиваются власти России и Таджикистана в вопросах сотрудничества

Перед властями Таджикистана встают многочисленные трудности, когда дело доходит до сотрудничества с Россией для защиты прав мигрантов. Чтобы объяснить эти трудности, следует принять во внимание несколько факторов: отсутствие у МС полномочий на международном уровне (отвечая за мигрантов, МС может подписывать только межведомственные соглашения с ФМС РФ), неуверенность в своих силах и отсутствие реакции властей РТ, когда нарушаются права ее граждан, слабость Таджикистана в сравнении с Россией на международной арене.

2.1 Слабость миграционной службы на международном уровне

Одним из наиболее щепетильных вопросов во время миссии в июне 2013 года был вопрос, связанный со списком граждан Таджикистана, которые внесены в список «невъездных» в Россию лиц. Этот вопрос тревожит МС еще и потому, что, как они говорили, им не удалось получить доступ к этому списку. «Миграционная служба страдает от отсутствия признания ее существования другими структурами, особенно пограничниками, которые зависят от Госкомитета национальной безопасности (ГКНБ)», – сказал один из экспертов. «ГКНБ может направить официальный запрос в ФСБ РФ (Федеральную службу безопасности), в которой находится этот список[150], но они этого не делают, потому что мигранты не входят в сферу их ответственности. А МС сделать этого не может».

---

147. Интервью с А.Асламовым, Б. Муродовым, Б. Махудовым в юридическом отделе МИДа, Душанбе, 6/06/2013.

148. 28 декабря 2013 г. после жестокого убийства в Москве гражданина Таджикистана, МИД направил дипломатическую ноту протеста в Посольство РФ в Таджикистане. В этой ноте МИД выразил глубокое возмущение проявлениями ксенофобии в высказываниях российских СМИ: см: «Таджикистан вручил ноту протеста России», 28 декабря 2013 г., http://tjinform.com/ru/news/20131228/09419.html

149. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем руководителя Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.

150. Список лиц, которым запрещен въезд в Россию, составили девять официальных государственных структур РФ (ФМС, Роспотребнадзор, МВД и т.п.), координирует его Пограничная служба, которая находится в зависимости от российской службы безопасности (ФСБ). Включены в этот список могут быть лица, которые были выдворены или высланы из страны, или попали в него по каким-то иным причинам.
(Интервью с М.Ярбабаевой, МОМ, Душанбе, 4/06/2013).

Анвар Бабаев, первый заместитель руководителя Миграционной службы, подтвердил, что «МС запросила этот список в ФМС РФ, но заместитель начальника МС господин Кузнецов отказался его передать, мотивируя тем, что между двумя учреждениями нет соглашения. ФМС РФ не может предоставить нам информацию, сказали нам, мы должны обращаться через МИД ...С каждого прибывающего в РФ рейса от пяти до семи человек отправляют обратно в Таджикистан. «Уральские авиалинии» имеют эту информацию, и в течение двух недель после продажи билета они знают, сможет гражданин Таджикистана въехать в Россию или нет. Мы бы хотели, чтобы «Таджикские авиалинии» и «Сомон Эйр» также имели эту информацию»[151].

Заместитель руководителя МС также лично подтвердил, что этих мер явно недостаточно: «Тот факт, что МС не имеет представительств (офисов) в регионах, порождает большие проблемы ... Иногда власти России информируют нас о предстоящем выдворении из страны, но в большинстве случаев они выдворяют или высылают незамедлительно. И не все мигранты могут подавать апелляции в посольство»[152].

2.2 Напряженные отношения между Россией и Таджикистаном в области миграции

Вопросы миграции служат поводом для регулярных нападок государственных органов и ведомств РФ на Таджикистан. 14 апреля 2013 года, например, после проверки в поезде Душанбе-Москва, официальные лица России заявили, что этот поезд непригоден для пассажирских перевозок и его санитарно-техническое состояние не отвечает даже минимальным стандартам[153]. После этого заявления в своем публичном выступлении посол Республики Таджикистан Абдулмаджид Достиев выразил сожаление в связи с тем, что «некоторые государственные телевизионные каналы создают атмосферу ненависти и нетерпимости по отношению к гражданам Таджикистана», и объявил, что посольство будет регулярно направлять сотрудников в аэропорты и на железнодорожные вокзалы Москвы для защиты своих граждан от преследований при въезде и выезде из России[154].

2.3 Слабая позиция государственных органов Таджикистана в переговорах с Россией по вопросам прав мигрантов

По словам одного из экспертов, с которым встречались делегаты миссии, «медицинские справки из Таджикистана в России не признают, несмотря на существующее соглашение. Все разговоры об открытии медицинского центра для таджикских мигрантов закончились ничем. Ни Миграционная служба, ни посольство не могут защитить мигрантов, ... потому что МС и посольство дублируют функции друг друга, и вся их ответственность ограничивается «содействием», вот и все, и мигрантов перебрасывают по кругу».

Еще один пример последствий таких несбалансированных отношений между двумя странами можно найти в соглашении, подписанном в феврале 2013 года (см. выше). Положения соглашения в отношении миграции составляют всего лишь небольшой раздел более общего соглашения, по которому РФ получила разрешение на размещение российской военной базы в Таджикистане еще на 30 лет; за это Россия должна предоставлять Таджикистану военную помощь и ежегодно обеспечивать беспошлинную поставку до миллиона тонн нефти и нефтяных продуктов. Соглашение было подписано после визита В.В. Путина в Таджикистан в октябре 2012 года. Несколько экспертов, с которыми беседовали делегаты миссии, не высказали по этому поводу никакого энтузиазма: «Это соглашение дает очень мало льгот таджикским мигрантам». Консультант МОМ по Центральной Азии Томас Ачакосо считает, что Таджикистан должен запросить особые квоты для своих граждан

151. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем руководителя Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.
152. Интервью с Анваром Бабаевым, первым заместителем руководителя Миграционной службы Республики Таджикистан, Душанбе, 5/06/2013.
153. Заявление Главного санитарного врача Российской Федерации Геннадия Онищенко, 16/04/2013, http://www.interfax.ru/russia/txt.asp?id=301902
154. Alexander Winning "Tajik Embassy Decries 'Atmosphere of Intolerance' in Russia", The Moscow Times, 30 апреля 2013 г. (на английском языке).

или долгосрочные разрешения на работу[155], а также возможность получения гражданства Российского Федерации в упрощенном порядке, то есть, так же, как это было доступно какое-то время гражданам Кыргызстана. Однако пока эти вопросы даже не поднимались. И, наконец, Думе понадобился целый год, чтобы ратифицировать это соглашение, и оно вступило в силу в январе 2014 года[156].

155. Интервью с Маликой Ярбабаевой, МОМ, Душанбе, 4/06/2013.
156. http://tajmigration.ru/news/101-v-silu-vstupilo-soglashenie-o-prebyvanii-grazhdan-tadzhikistana-v-rossii.html

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На протяжении последних трех лет наблюдается ряд позитивных сдвигов в деятельности властей Таджикистана, направленной на улучшение защиты прав таджикских мигрантов. Начала действовать Миграционная служба, предприняты меры по повышению осведомленности мигрантов до выезда из страны и улучшению их профессиональных навыков. Власти Таджикистана попытались установить рабочие отношения с коллегами в России на самых разных уровнях. Вопросы трудовой миграции находятся в центре внимания оказывающих стране помощь международных организаций. К мнению профильных НПО прислушиваются при обсуждении нового законодательства и в ходе разработки и реализации программ поддержки трудовых мигрантов и членов их семей. В качестве еще одного конструктивного шага следует признать и принятие плана выполнения рекомендаций Комитета ООН по правам трудовых мигрантов, данных в мае 2012 г. В то же время, достижению существенного положительного эффекта за счет проведения организационных и политических реформ во многом препятствует нехватка выделяемых из бюджета средств и ряд структурных проблем, в частности, нечеткое разграничение функций между Миграционной службой и иными структурами, неспособность Таджикистана в необходимом объеме оказывать соответствующие услуги своим гражданам, находящимся в России, чрезмерный акцент на деятельность НПО и отсутствие эффективных механизмов для подачи жалоб и других доступных мигрантам средств правовой защиты.

Кроме того, ряд недавно внесенных в российское законодательство изменений значительно повышает для мигрантов риск оказаться на «нелегальном» положении, что чревато для них все более суровыми последствиями, вплоть до автоматической высылки из страны и наложения долгосрочных запретов на повторный въезд. Резкий всплеск ксенофобских настроений и нападений, провоцируемых направленной против мигрантов политической пропагандой, еще более ухудшает их и без того уязвимое положение в России. Отсутствие соответствующей реакции со стороны российской системы правосудия на дискриминацию иностранцев и насилие над ними явно свидетельствует о том, что виновные в совершении подобных противоправных действий пользуются полной безнаказанностью.

В долгосрочном плане зависимость от эмиграции и денежных переводов, отправляемых трудовыми мигрантами на родину, грозит стать существенным тормозом развития Таджикистана . Особую озабоченность вызывает при этом положение тех, кто остался дома, т.е. женщин и детей. Готовность Таджикистана адаптировать свои образовательные программы с учетом требований российского рынка рабочей силы ставит эту страну в весьма уязвимое положение по сравнению со своим могущественным соседом. Разразившийся в ноябре 2011 г. политический кризис в отношениях между двумя странами недвусмысленно напомнил о том, как легко сделать таджикских мигрантов козлами отпущения и заложниками закулисной политической игры[157].

И наконец, лишь уважение политических прав и плюрализма мнений, верховенство закона и успешная борьба с коррупцией способны помочь Таджикистану решить стоящие перед страной социальные и экономические проблемы и обеспечить эффективную защиту прав своих граждан на родине и за рубежом.

---

157. В ноябре 2011 г. таджикский суд приговорил российского летчика к восьми с половиной годам тюремного заключения за контрабанду и незаконное пересечение границы 8 ноября 2011 г. Приговор суда подвергся суровой критике со стороны российских властей – якобы за свою политическую окраску. В качестве ответной меры государственные структуры РФ развязали кампанию преследований трудящихся мигрантов из Таджикистана, настаивая на принудительной высылке таджикских граждан, не имеющих разрешения на жительство или на работу, а также на ужесточении контроля при въезде на территорию РФ (FIDH, «Таджикские мигранты: неслучайные жертвы «случайных совпадений». Трудящиеся в России иностранцы не должны становиться заложниками политического кризиса»), 16 ноября 2011 г., http://www.fidh.org/ru/vostochnaya-evropa-i-central-naya-aziya/tadzhikistan/Tadzhikskie-migranty-nesluchajnye). См. также A. Regamey, Institutional Violence Against Migrants – The Tajik-Russian Crisis («Государственное насилие над мигрантами: таджикско-российский кризис»), 18 ноября 2011 г., http://russiaviolence.hypotheses.org/1831 (на французском языке).

РЕКОМЕНДАЦИИ

Рекомендации правительству Таджикистана

Качество государственного управления и доступ к правосудию

- Обеспечить открытость и прозрачность процесса разработки нового законодательства с участием представителей всех политических партий и с учетом мнения сил гражданского общества; обеспечить незамедлительное размещение законопроектов в открытом доступе на вебсайтах соответствующих организаций;

- Повысить эффективность следственно-розыскных мероприятий и обеспечить привлечение к суду и наказание работодателей, посредников и торговцев людьми, виновных в нарушении прав мигрантов; усилить меры по борьбе с принудительным трудом и торговлей людьми;

- Разработать и принять закон о предоставлении бесплатной юридической помощи нуждающимся;

- Незамедлительно принять меры по борьбе с проявлениями коррупции в деятельности консульских учреждений и пунктов пересечения границы;

- Обеспечить участие таджикских трудовых мигрантов, работающих за границей, в общенациональных и местных выборах наравне с гражданами, проживающими на территории Таджикистана;

- Провести правовые реформы с целью положить конец практике лишения гражданства лиц, виновных в нарушении административных процедур, таких как регистрация в консульских учреждениях за границей.

Соответствие международным стандартам

- Обеспечить полное соответствие национального законодательства о трудовой миграции и частных агентствах по трудоустройству положениям ратифицированных Таджикистаном международных конвенций по правам человека, и в частности, Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и соответствующих конвенций Международной организации труда (МОТ);

- Ратифицировать Конвенцию № 181 МОТ «О частных агентствах занятости», Конвенцию № 189 МОТ о достойном труде домашних работников и Конвенцию № 118 МОТ о равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения;

- В соответствии со статьями 76 и 77 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, официально признать за Комитетом право на получение заявлений от государственных органов и граждан;

- Выполнить все рекомендации, выданные Комитетом ООН по правам трудовых мигрантов в мае 2012 г., и соблюдать существующие требования о предоставлении отчетности (крайний срок подачи следующего периодического отчета: 1 мая 2017 г.).

Миграционная политика

- В соответствии с терминологией, принятой в Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и Резолюции № 3449 ГА ООН от 9 декабря 1975 г., обеспечить замену во всех официальных документах термина «нелегальные мигранты» на «трудящиеся-мигранты, не имеющие документов или въехавшие не в установленном порядке»;

- Добиться расширения сети представительств Миграционной службы в Таджикистане, России и других странах, куда выезжают мигранты. Создать широкую и эффективную сеть строго подконтрольных консульских учреждений Таджикистана в различных регионах РФ, укомплектовав их квалифицированными кадрами и обеспечив финансовыми ресурсами, необходимыми для оказания поддержки таджикским мигрантам в России и обеспечения соблюдения их прав;

- Четко определить функции Миграционной службы РТ и порядок ее взаимодействия с прочими министерствами и ведомствами, а также выделить указанной службе необходимые ей ресурсы;

- Разработать и ввести в действие четкий и доступный внутренний порядок обжалования действий Миграционной службы;

- Повысить эффективность государственных агентств по трудоустройству и обеспечить строгий надзор за деятельностью частных агентств по трудоустройству; обеспечить проведение необходимых следственно-розыскных мероприятий и незамедлительно привлекать к ответственности и наказывать виновных в использовании принудительного труда;

- Внедрить практику беспроцентных государственных займов для мигрантов с целью оказания им помощи при выезде на заработки за границу, избегая при этом зависимости от услуг посредников;

- Убедиться в том, что специальная профессиональная подготовка для мигрантов не проводится в ущерб мерам, направленным на общее улучшение системы образования как таковой. Обеспечить получение детьми в школе качественного образования, включая изучение иностранного языка, а также продолжить практику обучения населения русскому языку в Таджикистане;

- Создать в странах назначения механизмы помощи представителям особо уязвимых групп, включая организацию приютов для лиц, нуждающихся во временном пристанище;

- Разработать программы пропаганды гендерного равенства для борьбы со стереотипами и стигматизацией женщин – трудовых мигранток. Обеспечить учет прав и интересов женщин – трудовых мигранток и членов их семей при разработке общей миграционной политики;

- Внести необходимые изменения в Семейный кодекс Таджикистана для обеспечения защиты не только официально зарегистрированных браков, но и всех прочих существующих типов семей и отношений, эквивалентных по своей природе состоянию в браке.

Рекомендации правительствам Таджикистана и России

Улучшение защиты прав мигрантов и членов их семей

- Обеспечить выполнение соответствующих решений таджикских судов о соблюдении лицами, проживающими или работающими в России, ранее взятых на себя обязательств, таких как выплата алиментов женам и детям, оставшимся в Таджикистане;

- Обеспечить выполнение существующих соглашений по созданию таджикским трудовым мигрантам приемлемых условий труда и выплате им вознаграждения в том же объеме, что и гражданам РФ;

- Продолжить переговоры и заключить соответствующие соглашения о предоставлении трудовым мигрантам доступа к эффективным средствам социальной защиты и возможности получения адекватных пенсий;

- Обеспечить детям таджикских трудовых мигрантов в России доступ к образованию – и не только в течение ограниченного 90-дневного периода;

- В соответствии с принципом единства семей обеспечить детям мигрантов возможность санкционированного пребывания в России вместе со своими родителями на протяжении всего периода пребывания последних в стране;

- Немедленно положить конец практике этнического профилирования и антимигрантских операций и кампаний, способствующих раздуванию ксенофобских настроений в России;

- Оказывать помощь таджикским мигрантам, ставшим жертвами дискриминации и насилия. Обеспечить эффективное расследование случаев торговли людьми и нарушения прав мигрантов в России с последующим привлечением виновных к ответственности и их наказанием.

Расширение сотрудничества между властями России и Таджикистана

- Воздерживаться от проведения переговоров или или заключения соглашений, ставящих положение трудовых мигрантов в зависимость от любых иных вопросов политики, обороны или безопасности;

- Принять меры по информированию таджикских мигрантов о существовании списка лиц, которым запрещен въезд в Россию, и о том, включены ли они в этот список. Предоставить мигрантам возможность бесплатного ознакомления с указанным списком в аэропортах и других общедоступных местах и обеспечить соблюдение запрета на взимание платы за получение такой информации;

- Информировать официальных представителей Таджикистана обо всех решениях о депортации и обеспечить им доступ к мигрантам, содержащимся в заключении; отказаться от практики коллективных выдворений;

- Оказать поддержку инициативам по либерализации российского миграционного законодательства и, в частности, предложению главы ФМС РФ (декабрь 2013 г.) о предоставлении юридическим лицам права найма владельцев миграционных патентов, а не только имеющих разрешение на работу;

- Объявить амнистию и дать возможность легализоваться как мигрантам, которые находятся в РФ без необходимых документов и не имеют легального статуса, так и тем, кому временно запрещен въезд в РФ по причине нарушения ими ранее миграционных правал РФ

Рекомендация Специальному докладчику ООН по вопросу о правах человека мигрантов

- На основании полученной информации начать активный диалог с властями Таджикистана и России по вопросу о нарушениях прав человека, указанных в настоящем докладе, и связанных с ними проблемах.

Рекомендации Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)

- Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) необходимо внимательно следить за развитием ситуации в Таджикистане, а Парламентской ассамблее ОБСЕ следует контролировать ход решения вопросов, затронутых в настоящем докладе,и предложить своим членам из числа представителей Таджикистана выдвинуть соответствующие законодательные инициативы по приведению национального законодательства в соответствие с относящимися к данной области международными правозащитными нормами.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1 – ПЕРЕЧЕНЬ ЛИЦ, С КОТОРЫМИ ВСТРЕТИЛИСЬ УЧАСТНИКИ МИССИИ

Представители национальных органов власти

Анвар Абдуллоевич Бабаев, первый заместитель начальника Миграционной службы Республики Таджикистан, г. Душанбе, 5/06/2013

Зариф Ализода, Уполномоченный по правам человека (Омбудсмен) Республики Таджикистан, г. Душанбе, 5/06/2013

Муким Ашуров, отдел защиты экономических, социальных и культурных прав при Уполномоченном по правам человека Республики Таджикистан, г. Душанбе, 5/06/2013

Мурод Асламов, Бахтиер Муродов, Бахтиер Махудов; юридический отдел Министерства иностранных дел, г. Душанбе, 6/06/2013

Джамшеджон Атаев, Заместитель начальника Управления миграционной службы МТМЗН РТ по Согдийской области, г. Худжанд, 07/06/2013

Архедин Гадуев, директор Центра занятости района им. А. Джами в Хатлонской области, 8/06/2013

Международные организации

Малика Ярбабаева, координатор Международной организации по миграции (МОМ), г. Душанбе, 4/06/2013

Гульнора Мухамадиева, менеджер программ Департамента международного развития (DFID) при Посольстве Великобритании в РТ, г. Душанбе, 5/06/2013

НПО

Наргис Зокирова, директор Бюро по правам человека и соблюдению законности, г. Душанбе 4/06/2013

Ойнихол Бобоназарова, директор НПО «Перспектива+», г. Душанбе, 4/06/2013

Татьяна Бозрикова, директор НПО «Панорама», г. Душанбе, 4/06/2013

Нодира Абдуллоева, координатор Центра по правам человека (Таджикистан), г. Душанбе, 5/06/2013

Кахрамон Сангинов, координатор правовой программы Отделения Института «Открытое общество» - Фонд Содействия в Таджикистане, г. Душанбе, 06/06/2013

Азалхон Алимов, Центр по правам человека (Таджикистан), г. Худжанд, 7/06/2013

Хайринисо Расулова, Ассоциация «Женщина и Общество», г. Худжанд, 7/06/2013

Бахтиер Абдужаббаров, ОО «Фонд развития общества», г. Истравшан, 7/06/2013

Мойнисо Шоназарова и другие представители «Ахтари Барт», г. Кургонтеппа (Курган-Тюбе), 8/06/2013

Международная организация «Спасем детей» (Save the Children), г. Кургонтеппа (Курган-Тюбе), 8/06/2013

Хайдарджон Азимов, Бюро по правам человека и соблюдению законности, г. Кургонтеппа (Курган-Тюбе), 8/06/2013

Сайёра Махмудова, INIS, г. Кургонтеппа (Курган-Тюбе), 8/06/2013

Политические партии

Зарафо Худжаева, юрисконсульт Партии Исламского возрождения Таджикистана, НПО, 5/06/2013

Эксперты и специалисты

Иноят Иноятов, юрист, г. Душанбе, 5/06/2013

Абдулхафиз Абдукодиров, директор Профессионально-технического училища № 31, г. Худжанд, /06/2013

Мухсин Раззатович Саидов, Генеральный директор Акционерного общества открытого типа «Наклиет» (агентство перевозок и занятости), г. Худжанд, 7/06/2013

Музаффар Зарипов, фонд «Миграция и развитие», г. Душанбе, 9/06/2013

Трудовые мигранты (анонимно) в Кургонтеппской (Курган-Тюбинской) области

Бывший колхоз «Заря Востока», 8/06/2013

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ИЗБРАННАЯ БИБЛИОГРАФИЯ

Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Шестнадцатая сессия, 16–27 апреля 2012 года. Рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 74 Конвенции. Заключительные замечания Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей*:* Таджикистан, 16 мая 2012 г., CMW/C/TJK/CO/1, http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=506018d22

Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Пятнадцатая сессия, 12–23 сентября 2011 года. Рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 73 Конвенции. Перечень вопросов, которые надлежит затронуть в связи с рассмотрением первоначального доклада Таджикистана (CMW/C/TJK/1), 26 октября 2011 г., CMW/C/TJK/Q/1: http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5060170f2 [по состоянию на 27 января 2014 г.]

Семинар гражданского общества ЕС и Таджикистана *"The rights of migrant workers"* («Права трудовых мигрантов»), 26-27 июля 2011 г., Душанбе; http://eeas.europa.eu/delegations/tajikistan/documents/eu_tajikistan/eu_Таджикистан_civil_society_seminar_2011_report_en.pdf (на англ. языке)

FIDH/АДЦ «Мемориал», 2011 г., *Tajikistan: Exporting the Workforce - At What Price?* («Таджикистан: экспорт рабочей силы – какой ценой?»), http://www.fidh.org/IMG/pdf/taj_report-2.pdf

Доклад Центра по правам человека (Таджикистан) Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), 2013 г. о защите прав женщин-трудовых мигрантов из Таджикистана и о положении оставленных ими на родине семей, http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1388407812_int-cedaw-НПО-tjk-15073-e.pdf

Доклад Центра по правам человека (Таджикистан) Центру за гражданские и политические права (ЦГПП), 2013 г. о гражданских и политических правах таджикских трудящихся-мигрантов и иностранных трудящихся-мигрантов, проживающих в Таджикистане (рабство; принудительный труд, торговля людьми, средства правовой защиты и компенсации; право на свободу передвижения и т. д.); http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1375970697_hrc-Таджикистан-hrc108.pdf (на англ. языке)

Альтернативный доклад группы НПО Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) (2012 г.) *Coalition of NGOs, from de jure equality to de facto equality: The Second Shadow Report on the Realization of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women by Public Organizations of Tajikistan* («Коалиция НПО: от равенства «де юре» к равенству «де факто»». Второй независимый доклад о ходе реализации Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин общественными организациями Таджикистана), Душанбе, март 2012 г.; http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/TJK/INT_CEDAW_НПО_TJK_13366_E.pdf (на англ. языке)

Уполномоченный по правам человека (Омбудсмен) Таджикистана, 2013 г., Отчет Уполномоченного по правам человека Республики Таджикистан за 2012 г., Душанбе, 2013 г.

Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Пятнадцатая сессия, 12–23 сентября 2011 года. Рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 73 Конвенции. Перечень вопросов, которые надлежит затронуть в связи с рассмотрением первоначального доклада Таджикистана

(CMW/C/TJK/1), 26 октября 2011 г., CMW/C/TJK/Q/1: http://www.refworld.org/docid/506016ee2

Женский Фонд Организации Объединённых Наций (ЮНИФЕМ)/«Панорама» (2009 г.), *«О статусе соблюдения прав женщин-трудовых мигрантов из Таджикистана»*, Душанбе, март 2009 г.

Центр по правам человека (Таджикистан), «Соблюдение экономических и социальных прав таджикских трудовых мигрантов Республикой Таджикистан», доклад 53-й сессии предсессионной рабочей группы МПЭСКП (26 мая 2014 г.– 30 мая 2014 г.), с. 8

MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS OF FINLAND

Данная публикация стала возможной при поддержке Министерства иностранных дел Финляндии. Содержание публикации ни в коей мере не может рассматриваться как позиция Министерства иностранных дел Финляндии. Ответственность за содержание целиком и полностью несет FIDH.

fidh

Не закрывайте глаза

Установление фактов

Расследования и наблюдение за судебными процессами

Более 50 лет FIDH работает над усовершенствованием методов независимого и беспристрастного установления фактов и иерархии ответственности. Все эксперты, входящие в состав исследовательских миссий, работают безвозмездно. За последние 25 лет FIDH провела более 1500 расследований, судебно-наблюдательных и образовательных миссий в более чем ста странах.
Результаты этих поездок служат базой для кампаний FIDH по мобилизации общественности и межправительственных организаций.

Поддержка гражданского общества

программы по повышению квалификации и обмену опытом

В тесном сотрудничестве с организациями-членами FIDH в странах, где они работают, FIDH организует семинары, круглые столы и т.д. Эти программы способствуют усилению влияния правозащитников в их странах и стремятся повысить уровень доверия к их деятельности со стороны представителей власти.

Мобилизация мирового сообщества

постоянная работа по информированию межправительственных организаций

FIDH сопровождает и поддерживает партнерские и входящие в нее организации в их работе с межправительственными институтами. FIDH систематически информирует межгосударственные организации об отмеченных правонарушениях и в случаях необходимости обращается с просьбой о немедленном реагировании. FIDH также участвует в выработке международных юридических инструментов.

Свидетельствование и обличение

мобилизация общественности и прессы

FIDH работает над мобилизацией общественности и прессы. Пресс-релизы и пресс-конференции, открытые письма правительствам, отчеты по исследовательским миссиям, срочные обращения, веб-сайт, блог, петиции, медиа-кампании... FIDH использует все доступные ей способы, чтобы оповещать о нарушениях прав человека и предотвращать их, пока это еще возможно.

ADC Anti-Discrimination Centre memorial

Антидискриминационный центр «Мемориал» защищает права самых уязвимых групп российского общества, в частности, этнических и сексуальных (ЛГБТ) меньшинств, рома, мигрантов. «Мемориал» использует разные способы борьбы с проявлениями дискриминации, это письменные и устные заявления, оказание бесплатной юридической помощи, юридическое просвещение населения, исследования и публикации. За последние несколько лет одно из приоритетных направлений работы АДЦ «Мемориал» - защита правозащитников и социальных активистов.

www.adcmemorial.org

FIDH - Международная Федерация за права человека
17, passage de la Main-d'Or - 75011 Paris - France (Франция)
CCP Paris : 76 76 Z
Tel: (33-1) 43 55 25 18 / Fax: (33-1) 43 55 18 80
www.fidh.org

Директор публикации: Карим Лахиджи
Главный редактор: Антуан Бернар
Авторы: FIDH и ADC Memorial
Координация: Катарин Буть
Верстка: СБТ

Imprimerie de la FIDH - Dépôt légal novembre 2014 - FIDH (English ed.) ISSN 2225-1804 - Fichier informatique conforme à la loi du 6 janvier 1978 (Déclaration N°330 675)

FIDH объединение 178 организаций на пяти континентах

Статья 5. Никто не должен подвергаться пыткам или жестокому, негуманному или унизительному обращению или наказанию. Статья 6. Каждый имеет право на признание всюду как лицо, обладающее законными правами. Статья 7. Все равны перед законом и имеют право на равную защиту закона без любой дискриминации. Статья 8. Каждый имеет право на действенную защиту компетентными нац. судебными органами от действий, нарушающих основные права, предоставленные ему Конституцией или законом. Статья 9. Никто не должен быть подвергнут произвольному аресту, задержанию или изгнанию. Статья 10. Каждый имеет полное право на справедливое и публичное рассмотрение его дела независимым судом.

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 178 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.

fidh

Информацию о входящих в FIDH 178 организациях вы можете найти на сайте **www.fidh.org**