



Международная конвенция о защите прав всех трудящихся- мигрантов и членов их семей

Distr.: General
22 May 2015
Russian
Original: English

**Комитет по защите прав всех
трудящихся-мигрантов
и членов их семей**

Заключительные замечания по первоначальному докладу Кыргызстана*

1. Комитет рассмотрел первоначальный доклад Кыргызстана (CMW/C/KGZ/1) на своих 273-м и 274-м заседаниях (CMW/C/SR.273 и 274), состоявшихся 13 и 14 апреля 2015 года, и на своем 287-м заседании, состоявшемся 22 апреля 2015 года, принял следующие заключительные замечания.

A. Введение

2. Комитет приветствует представление первоначального доклада государства-участника, подготовленного в ответ на перечень вопросов, составленный до представления доклада (CMW/C/KGZ/QPR/1). Кроме того, он приветствует дополнительную информацию, которую устно представила делегация, возглавляемая Постоянным представителем Кыргызстана при Организации Объединенных Наций в Женеве г-жой Гульнаррой Исаковой и включавшая представителей Министерства труда, миграции и молодежи, Министерства юстиции, Министерства иностранных дел и Постоянного представительства Кыргызстана при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве. Комитет высоко оценивает откровенный и конструктивный диалог, проведенный с делегацией.

3. Комитет отмечает, что некоторые страны, в которых работают кыргызстанские трудящиеся-мигранты, не являются сторонами Конвенции, что может препятствовать реализации трудящимися-мигрантами своих прав по Конвенции.

4. Комитет отмечает, что в мае 2015 года государство-участник присоединится к Евразийскому экономическому союзу и что, таким образом, кыргызстанские трудящиеся-мигранты и члены их семей смогут получить льготы,

* Приняты Комитетом на его двадцать второй сессии (13–24 апреля 2015 года).

GE.15-10344 (R) 040615 050615



* 1 5 1 0 3 4 4 *

Просьба отправить на вторичную переработку 



предусмотренные соглашениями, касающимися Евразийского экономического союза.

В. Позитивные аспекты

5. Комитет отмечает заключение государством-участником на региональном и международном уровнях ряда двусторонних и многосторонних соглашений и приветствует заключение таких соглашений, поскольку они способствуют поощрению и защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей. В частности, Комитет отмечает ратификацию государством-участником или присоединение к следующим договорам:

а) Конвенция № 97 Международной организации труда (МОТ) о миграции в целях трудоустройства (пересмотренная) от 1949 года (сентябрь 2008 года);

б) Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей, принятая государствами – участниками Содружества Независимых Государств (ноябрь 2008 года);

в) Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 2005 года (декабрь 2006 года);

г) Протокол к Минскому соглашению 2000 года о взаимных безвизовых поездках граждан Евразийского экономического сообщества (март 2005 года);

д) Конвенция № 182 МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда 1999 года (май 2004 года);

е) Соглашение о сотрудничестве Содружества Независимых Государств в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания (Кишиневское соглашение) от 2002 года (май 2004 года).

6. Комитет приветствует создание Министерства труда, миграции и молодежи (в 2012 году) и принятие Закона № 4 о внешней трудовой миграции (январь 2006 года).

7. Комитет также приветствует принятие таких институциональных и стратегических мер, как:

а) Положения о порядке взаимодействия государственных органов и иных организаций в системе "единого окна" (октябрь 2013 года);

б) долгосрочная программа занятости до 2020 года, в том числе программа по трудоустройству за границей (сентябрь 2013 года);

в) Программа социального и пенсионного обеспечения трудовых мигрантов – граждан Кыргызстана, работающих на территории Российской Федерации (апрель 2013 года);

г) правительственная программа по борьбе с торговлей людьми в Кыргызстане на 2013–2016 годы (январь 2013 года).

С. Основные вопросы, вызывающие обеспокоенность, предложения и рекомендации

1. Общие меры по осуществлению (статьи 73 и 84)

Законодательство и его применение

8. Комитет с обеспокоенностью отмечает, что предусмотренное законодательством государства-участника определение понятия "трудящийся-мигрант" не соответствует Конвенции, поскольку оно охватывает только трудящихся-мигрантов, имеющих документы или постоянный статус.

9. **Комитет рекомендует государству-участнику принять меры, необходимые для обеспечения соответствия своих национальных законов и политики положениям Конвенции, в том числе путем внесения в свое законодательство поправок, гарантирующих защиту прав всех трудящихся-мигрантов, как имеющих постоянный статус, так и не имеющих такового, согласно Конвенции. Кроме того, Комитет рекомендует государству-участнику активизировать свои усилия по улучшению координации действий между министерствами и ведомствами на всех уровнях управления с целью практической реализации прав, защищаемых в Конвенции.**

10. Комитет обеспокоен отсутствием информации о применении положений Конвенции в национальных судах.

11. **Комитет предлагает государству-участнику представить в своем следующем периодическом докладе информацию о применении положений Конвенции в национальных судах.**

12. Комитет отмечает, что государство-участник не сделало заявлений, предусмотренных статьями 76 и 77 Конвенции о признании компетенции Комитета получать и рассматривать сообщения от государств-участников и частных лиц в отношении нарушений установленных Конвенцией прав.

13. **Комитет рекомендует государству-участнику рассмотреть возможность сделать заявления, предусмотренные статьями 76 и 77 Конвенции.**

14. Комитет обеспокоен тем, что государство-участник все еще не ратифицировало Конвенцию (дополнительные положения) № 143 МОТ о работниках-мигрантах от 1975 года, Конвенцию № 181 МОТ от 1997 года о частных агентствах занятости и Конвенцию № 189 МОТ от 2011 года о домашних работниках или не присоединилось к этим конвенциям.

15. **Комитет рекомендует государству-участнику рассмотреть возможность как можно скорее ратифицировать вышеупомянутые документы или присоединиться к ним.**

16. Комитет обеспокоен тем, что Омбудсмен Кыргызстана не обладает всеобъемлющим мандатом в отношении прав трудящихся-мигрантов и что Управление Омбудсмена не имеет надлежащих финансовых и кадровых ресурсов для эффективного выполнения мандата Омбудсмена.

17. **Комитет рекомендует государству-участнику наделить Омбудсмена Кыргызстана широким мандатом для эффективного поощрения и защиты прав трудящихся-мигрантов и членов их семей в соответствии с Конвенцией. Кроме того, Комитет рекомендует государству-участнику предоставить Управлению Омбудсмена надлежащую поддержку, чтобы позволить ему эффективно выполнять данный мандат.**

Сбор данных

18. Приветствуя усилия, предпринимаемые государством-участником для сбора информации и статистических данных по вопросам миграции, Комитет выражает обеспокоенность по поводу отсутствия достаточной информации о миграционных потоках и других связанных с миграцией вопросах. Он с сожалением отмечает отсутствие надлежащей информации о различных критериях, необходимых для оценки хода практического осуществления Конвенции, в частности касательно женщин-мигрантов, несопровождаемых детей-мигрантов, а также трудящихся-мигрантов, для которых государство-участник является страной пребывания и страной происхождения.

19. **Комитет рекомендует государству-участнику активизировать свои усилия для обеспечения учета в системе статистических данных о миграции всех аспектов Конвенции, а также сбора подробных данных о положении трудящихся-мигрантов в государстве-участнике. Он призывает государство-участник собирать количественную и качественную информацию и статистические данные в разбивке по полу, возрасту, причинам въезда в страну и выезда из нее, а также по виду выполняемой работы. В случаях, когда невозможно получить точную информацию, например в случае трудящихся-мигрантов, не имеющих постоянного статуса, Комитет был бы признателен за представление информации, основанной на исследованиях или оценках.**

Подготовка по Конвенции и распространение информации о Конвенции

20. Комитет с сожалением принимает к сведению представленную государством-участником информацию о том, что оно не проводило учебных программ для государственных должностных лиц, занимающихся вопросами в сфере трудовой миграции на национальном и местном уровнях. Он обеспокоен нераспространением информации о Конвенции и закрепленных в ней правах среди всех соответствующих заинтересованных сторон, включая национальные, региональные и местные органы власти, организации гражданского общества и трудящихся-мигрантов, а также членов их семей.

21. **Комитет рекомендует государству-участнику организовать программы регулярного просвещения и подготовки по Конвенции и обеспечить ее доступность для всех должностных лиц и тех, кто связан с миграцией по роду своей деятельности. Комитет также рекомендует государству-участнику гарантировать трудящимся-мигрантам доступ к информации об их правах по Конвенции и сотрудничать с организациями гражданского общества в целях распространения информации о Конвенции и содействия ее осуществлению.**

Коррупция

22. С удовлетворением отмечая прогресс, достигнутый государством-участником в борьбе с коррупцией, Комитет вместе с тем испытывает обеспокоенность в связи с тем, что уровень коррупции остается высоким.

23. **Комитет рекомендует государству-участнику принимать более эффективные меры в связи со всеми случаями коррупции, касающимися трудящихся-мигрантов и членов их семей, и надлежащим образом расследовать все сообщения о коррупции. Комитет также рекомендует государству-участнику проводить информационные кампании с целью побудить трудящихся-мигрантов и членов их семей, утверждающих, что они явля-**

ются жертвами коррупции, сообщать о коррупции и повышать осведомленность трудящихся-мигрантов и членов их семей об услугах, оказываемых на безвозмездной основе.

2. Общие принципы (статьи 7 и 83)

Недискриминация

24. Отмечая, что в соответствии с Конституцией государства-участника (пункт 2 статьи 16) и законом о правовом положении иностранных граждан (статья 3) трудящиеся-мигранты обладают теми же правами, что и граждане государства-участника, Комитет вместе с тем испытывает обеспокоенность в связи с информацией о том, что трудящиеся-мигранты, в частности не имеющие документов или постоянного статуса, а также члены их семей на практике могут подвергаться различным формам дискриминации, в частности в сферах занятости, образования и здравоохранения.

25. Комитет рекомендует государству-участнику:

а) обеспечить в законодательном порядке и на практике, чтобы все находящиеся на его территории или под его юрисдикцией трудящиеся-мигранты и члены их семей, как имеющие постоянный статус, так и не имеющие такового, пользовались без дискриминации признаваемыми в Конвенции правами в соответствии со статьей 7 Конвенции; и

б) наращивать усилия по содействию проведению информационных кампаний для государственных должностных лиц, работающих в сфере миграции, особенно на местном уровне, а также для общественности в целом по вопросам ликвидации дискриминации в отношении трудящихся-мигрантов и членов их семей.

Право на эффективное средство правовой защиты

26. Комитет принимает к сведению представленную государством-участником информацию с указанием на то, что трудящиеся-мигранты обладают таким же правом на возмещение ущерба, что и граждане государства-участника. Вместе с тем Комитет обеспокоен отсутствием информации о числе дел или судебных процессов, возбужденных по инициативе трудящихся-мигрантов и членов их семей, включая тех, которые не имеют постоянного статуса, что может свидетельствовать о недостаточности информации, предоставляемой им государством-участником об их правах и доступных для них средствах правовой защиты.

27. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить в законодательном порядке и на практике, чтобы трудящиеся-мигранты и члены их семей, включая тех, которые не имеют постоянного статуса, обладали такими же возможностями, что и граждане государства-участника, для того чтобы подавать жалобы и добиваться эффективного возмещения ущерба в судах в случаях нарушения их прав по Конвенции. Комитет также рекомендует государству-участнику принять дополнительные меры для информирования трудящихся-мигрантов и членов их семей, включая тех, которые не имеют постоянного статуса, о доступных для них судебных и других средствах правовой защиты в случае нарушения их прав по Конвенции.

3. Права человека всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (статьи 8–35)

28. Комитет отмечает прогресс, достигнутый в деле улучшения и расширения консульских услуг государства-участника посредством принятия документов о порядке оказания консульской помощи и обеспечения защиты прав трудящихся-мигрантов в странах транзита и назначения. Вместе с тем Комитет обеспокоен отсутствием информации о том, имеются ли в распоряжении консульских служб государства-участника в Казахстане и Российской Федерации достаточные людские и финансовые ресурсы для оказания надлежащей помощи трудящимся-мигрантам и обеспечения их защиты. Он также обеспокоен отсутствием сотрудников женского пола на работе в консульских службах государства-участника.

29. **Комитет рекомендует государству-участнику предпринять шаги, необходимые для обеспечения того, чтобы его консульские службы могли эффективно удовлетворять потребности кыргызстанских трудящихся-мигрантов и членов их семей, касающиеся защиты их прав и оказания им помощи. Эти шаги должны включать в себя выделение достаточных людских и финансовых ресурсов, а также разработку постоянно действующих программ подготовки, в том числе программ повышения осведомленности по гендерной проблематике и правам детей для консульских служащих в контексте Конвенции и других договоров по правам человека.**

30. Комитет отмечает принятые меры по обеспечению доступности услуг в области здравоохранения для трудящихся-мигрантов и членов их семей. Он обеспокоен отсутствием информации о конкретных программах по обеспечению доступности неотложной медицинской помощи для трудящихся-мигрантов и членов их семей, в частности тех, которые не имеют постоянного статуса на территории государства-участника.

31. **Комитет рекомендует государству-участнику принять практические и эффективные меры для обеспечения доступности неотложной медицинской помощи для всех трудящихся-мигрантов и членов их семей в соответствии со статьей 28 Конвенции.**

32. Комитет отмечает принятые меры по обеспечению доступности образования для детей трудящихся-мигрантов и членов их семей. Он обеспокоен отсутствием информации о конкретных программах по обеспечению доступности и открытости образования для трудящихся-мигрантов и членов их семей, не имеющих постоянного статуса на территории государства-участника.

33. **Комитет рекомендует государству-участнику принять практические и эффективные меры, например путем осуществления специальных программ, для обеспечения доступности образования и возможности поступления в учебные заведения и посещения этих заведений, особенно для детей трудящихся-мигрантов, не имеющих постоянного статуса, в соответствии со статьей 30 Конвенции.**

4. Другие права трудящихся-мигрантов и членов их семей, имеющих документы или постоянный статус (статьи 36–56)

34. Комитет обеспокоен отсутствием ознакомительного инструктажа на этапе оформления трудоустройства и выезда за рубеж в центрах занятости, созданных Министерством труда, миграции и молодежи.

35. **Комитет рекомендует государству-участнику принять надлежащие меры по распространению информации о правах трудящихся-мигрантов, закрепленных в Конвенции, об условиях их приема и трудоустройства и их правах и обязательствах в соответствии с законодательством и практикой государств работы по найму. Комитет также рекомендует государству-участнику разработать адресные программы по подготовке к отъезду за рубеж и информационно-просветительские программы, в том числе в консультации с профильными неправительственными организациями, трудящимися-мигрантами, работающими в качестве домашней прислуги, и их семьями, а также признанными и авторитетными агентствами по трудоустройству.**

36. Комитет отмечает усилия государства-участника по содействию осуществлению избирательного права путем открытия избирательных участков в городах в Российской Федерации. Вместе с тем он обеспокоен низким уровнем участия кыргызстанских трудящихся-мигрантов за границей в ходе парламентских выборов 2010 года из-за недостаточного количества избирательных участков.

37. **Комитет рекомендует государству-участнику укрепить его усилия с целью гарантировать избирательное право кыргызстанским трудящимся-мигрантам, проживающим за рубежом, путем упрощения процедур их регистрации и участия в следующих национальных выборах.**

38. Отмечая, что принцип равенства применяется в отношении приграничных и сезонных трудящихся в соответствии с законодательством государства-участника, Комитет с обеспокоенностью отмечает, что приграничные трудящиеся, работающие на территории государства-участника, на практике не осуществляют тех же прав, что и трудящиеся граждане страны, поскольку оплата их труда зачастую не регулируется и такие трудящиеся не заключают трудовых договоров, вследствие чего они могут подвергнуться эксплуатации и дискриминации.

39. **Комитет рекомендует государству-участнику принять меры, необходимые для обеспечения того, чтобы приграничные трудящиеся пользовались такими же правами, что и трудящиеся граждане страны, и предлагает государству-участнику представить в своем следующем периодическом докладе информацию о принятых мерах по предоставлению приграничным и сезонным трудящимся возможности осуществлять свои права, на которые они имеют право в силу их пребывания и работы на территории государства-участника, в соответствии со статьей 57 Конвенции.**

5. Содействие созданию нормальных, справедливых, гуманных и законных условий в отношении международной миграции трудящихся и членов их семей (статьи 64–71)

40. Комитет обеспокоен сообщениями о том, что кыргызстанские трудящиеся-мигранты и члены их семей сталкиваются с дискриминацией и часто становятся жертвами преступлений на почве ненависти и ксенофобских нападений в основных странах трудоустройства, в частности в Российской Федерации. Комитет особенно обеспокоен тем, что кыргызстанские трудящиеся-мигранты нередко подвергаются насилию, жестокому обращению, угрозам и запугиванию со стороны работодателей, государственных должностных лиц и частных лиц в странах трудоустройства

41. Комитет рекомендует государству-участнику оказывать консульскую помощь кыргызстанским трудящимся-мигрантам, подвергающимся дискриминации и насилию, защищать их права и интересы в странах трудоустройства для содействия проведению расследований, осуществлению судебных преследований и вынесению приговоров виновным в совершении против них преступлений. Он также рекомендует государству-участнику повышать осведомленность своих граждан о возможных рисках миграции.

42. Комитет отмечает усилия государства-участника по борьбе с торговлей людьми на его территории. Вместе с тем он обеспокоен сохранением практики торговли людьми в государстве-участнике и отсутствием данных о масштабах этого явления в государстве-участнике, и в частности о количестве случаев торговли женщинами и детьми.

43. Комитет рекомендует государству-участнику:

а) эффективно осуществлять свою программу по борьбе с торговлей людьми на период 2013–2016 годов, обеспечивая ее полное соответствие требованиям Конвенции;

б) провести оценку масштабов торговли людьми и систематически собирать дезагрегированные данные для более действенной борьбы с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми, и привлекать виновных к ответственности;

в) обеспечить защиту и помощь всем жертвам торговли людьми, в частности путем предоставления убежища, медицинского ухода, психологической и социальной поддержки и других мер, направленных на содействие их реинтеграции в общество;

г) укрепить подготовку сотрудников правоохранительных органов, судей, прокуроров, инспекторов труда, учителей, медицинских работников и сотрудников посольств и консульств государств-участников, а также более широко распространять информацию о торговле людьми и оказании помощи жертвам.

6. Последующие меры и распространение информации

Последующие меры

44. Комитет просит государство-участник включить в его второй периодический доклад подробную информацию о мерах, принятых во исполнение рекомендаций, содержащихся в настоящих заключительных замечаниях. Комитет рекомендует государству-участнику принять все надлежащие меры для обеспечения выполнения этих рекомендаций, в том числе посредством их препровождения для рассмотрения и принятия мер членам правительства и парламента, а также местным властям.

45. Комитет просит государство-участник шире привлекать организации гражданского общества к осуществлению рекомендаций, содержащихся в настоящих заключительных замечаниях.

Доклад о последующей деятельности

46. Комитет просит государство-участник представить в течение двух лет, т.е. до 24 апреля 2017 года, письменную информацию об осуществлении рекомендаций, содержащихся в пунктах 27, 29, 31 и 33 выше.

Распространение информации

47. Комитет также просит государство-участник широко распространить Конвенцию и настоящие заключительные замечания, в том числе среди государственных учреждений, судебных органов, неправительственных организаций и других субъектов гражданского общества с целью повышения осведомленности о них судебных, законодательных и административных властей, гражданского общества и общественности в целом.

7. Техническая помощь

48. Комитет рекомендует государству-участнику заручиться международной помощью, включая техническое содействие, в интересах разработки комплексной программы по осуществлению вышеупомянутых рекомендаций и Конвенции в целом. Комитет также призывает государство-участник продолжать сотрудничество со специализированными учреждениями и программами системы Организации Объединенных Наций.

8. Следующий периодический доклад

49. Комитет просит государство-участник представить свой второй периодический доклад к 24 апреля 2020 года и включить в него информацию об осуществлении настоящих заключительных замечаний. Или же государство-участник может последовать упрощенной процедуре отчетности, в соответствии с которой Комитет составляет и утверждает перечень вопросов, препровождаемый государству-участнику до представления его следующего доклада. Ответы государства-участника на такой перечень вопросов станут его докладом по статье 73 Конвенции. При этом государство-участник не представляет свой доклад традиционным образом. Эта новая факультативная процедура была утверждена Комитетом на его четырнадцатой сессии в апреле 2011 года (см. A/66/48, пункт 26).

50. Комитет обращает внимание государства-участника на свои согласованные руководящие принципы по конкретному договору (CMW/C/2008/1) и напоминает ему, что периодические доклады должны соотноситься с руководящими принципами и не превышать 21 200 слов (см. резолюцию 68/268 Генеральной Ассамблеи). В случае если представляется доклад, превышающий установленное ограничение по количеству слов, государству-участнику будет предложено сократить доклад в соответствии с вышеупомянутыми руководящими принципами. Если государство-участник не сможет пересмотреть и представить вновь доклад, нельзя будет гарантировать перевод доклада для целей рассмотрения договорным органом.

51. Комитет просит государство-участник обеспечить широкое участие всех министерств и государственных органов в подготовке своего следующего периодического доклада (или ответов на перечень вопросов до представления доклада, в случае упрощенной процедуры отчетности) и в то же время провести широкие консультации со всеми соответствующими заинтересованными субъектами, включая гражданское общество, организации трудящихся-мигрантов и правозащитные организации.

52. Комитет предлагает государству-участнику представить обновленный общий базовый документ, не превышающий по объему 42 400 слов, в соответствии с требованиями согласованных руководящих принципов представления докладов по международным договорам о правах человека,

включая руководящие принципы подготовки общего базового документа и документов по конкретным договорам, которые были утверждены на пятом межкомитетском совещании договорных органов по правам человека в июне 2006 года (см. HRI/GEN/2/Rev.6, глава I).
