



## 经济、社会和文化权利委员会

## 关于乌克兰第六次定期报告的结论性意见\*

1. 经济、社会和文化权利委员会在 2014 年 4 月 29 日举行的第 3 和第 4 次会议(E/C.12/2014/SR.3 和 4)上, 审议了乌克兰关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的第六次定期报告(E/C.12/UKR/6), 并在 2014 年 5 月 23 日举行的第 40 次会议上通过了以下结论性意见。

## A. 引言

2. 委员会欢迎乌克兰按时提交了第六次定期报告(E/C.12/UKR/6)。委员会赞赏乌克兰对问题单的详细书面答复(E/C.12/UKR/Q/6/Add.1), 以及与缔约国高级别部际代表团进行的坦率和建设性对话。

## B. 积极方面

3. 委员会欢迎上次 2007 年对话以来, 缔约国批准或加入了各种人权文书:

(a) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》, 2010 年 2 月 4 日;

(b) 国际劳工组织(劳工组织)关于职业安全、职业卫生和工作环境的第 155 号公约(1981 年), 2012 年 1 月 4 日;

(c) 劳工组织关于矿山安全与卫生的第 176 号公约(1995 年)和关于预防重大工业事故的第 174 号公约(1993 年), 2011 年 6 月 15 日;

(d) 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》, 2013 年 3 月 25 日;

\* 委员会第五十二届会议(2014年4月28日-5月23日)通过。



(e) 关于伪造医药产品行为和涉及威胁公众健康的类似犯罪的《欧洲委员会公约》(《卫生公约》), 2012年8月20日;

(f) 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)关于《保护和促进文化表达形式多样性公约》, 2010年3月10日。

4. 委员会赞赏地注意到缔约国努力推动经济、社会和文化权利, 包括:

(a) 母婴艾滋病毒传染率从2000年的27.5%显著下降为2009年的6.8%;

(b) 2010年5月通过了关于易受艾滋病毒感染和有风险的儿童和青少年的预防、感染了艾滋病毒/艾滋病的儿童和青少年的照料和支助的《国家战略行动计划》;

(c) 通过乌克兰《社会对话法》, 2010年12月;

(d) 2011年10月通过《打击贩运人口问题法》, 2012年3月制定“2015年之前打击贩运人口问题国家专项社会方案”。

### C. 主要关注问题和建议

#### 缔约国在经济危机背景下的《公约》义务

5. 委员会注意到缔约国目前脆弱的政治和经济状况对享有经济、社会和文化权利有着消极影响, 委员会对缔约国为应对经济危机以及为了符合与国际货币基金组织谈判使其提供国际财经援助的条件而采取各项措施对人们享有《公约》(第二条第一款)规定的权利产生负面影响表示关注。

委员会提醒缔约国, 根据《公约》规定, 该国有义务使用一切可用资源, 逐步实现尊重、保护和实现经济、社会和文化权利。委员会承认某些调整有时在所难免, 但提请缔约国注意其2012年5月16日关于经济、社会和文化权利和在经济和金融危机期间紧缩措施的公开信, 信中概述了缔约国在应对经济危机时拟议改变政策或进行调整必须符合的要求。缔约国还应确保为稳定目前经济状况而采取的任何措施不应过多地影响到最弱势和边缘化个人和群体, 不应使现行社会保护标准低于最低核心内容。缔约国还应确保在与诸如国际货币基金组织等国际金融机构谈判财政援助项目和方案时, 充分考虑到其《公约》义务。

#### 反腐败

6. 委员会对缔约国内的腐败程度及其对享有《公约》(第二条第一款)所保护的经济、社会和文化权利等各项人权产生不利影响表示关注。

缔约国应把解决腐败问题的根本原因作为优先事项, 采取一切必要立法和政策措施, 有效打击腐败和相关的有罪不罚现象, 并在法律和实践确保以透明的方式开展公共事务。缔约国还应确保从政者、议员及国家和地方政府官员认识到腐败的经济和社会成本, 并使法官、检察官和警察认识到严格执法的必要性。

## 反歧视法律框架

7. 委员会感到关切的是，关于在乌克兰防止和打击歧视的原则——《2012 年法》没有：(a) 明确载入《公约》第二条第二款所列禁止歧视的原因；(b) 作出与《公约》第二条第二款相符的直接和间接歧视定义；(c) 规定在民事诉讼中反置举证责任；或(d) 规定为歧视受害者提供充分补救，而补救则仅限于物质和精神损害赔偿。委员会注意到，议会正在讨论旨在解决目前反歧视法框架不足的修正案(第二条第二款)。

缔约国应尽快通过反歧视法修正案，以确保按照《公约》第二条第二款的规定充分保护人们不受歧视，同时铭记委员会关于在经济、社会和文化权利上不受歧视的第 20 号(2009)一般性意见，除其他外，特别要：

- (a) 在全面反歧视法中明确载列《公约》第二条第二款所列各种禁止的歧视理由；
- (b) 使对直接和间接歧视的定义与缔约国《公约》义务相符；
- (c) 在公共和私营领域都禁止歧视；
- (d) 在民事诉讼中规定反置举证责任；
- (e) 对歧视案件增加获得补救的条款规定，包括通过司法和行政程序，并为歧视受害人提供有效和适当补救。

## 歧视罗姆人问题

8. 委员会仍然感到关切的是，在解决罗姆人享有《公约》规定权利、受到社会排斥和歧视上没有取得进展，委员会关切地注意到，没有身份证件进一步加剧了这种歧视。委员会对 2013 年通过在 2020 年前《保护罗姆人和使罗姆少数民族融入乌克兰社会战略》以及实施该项战略的《国家行动计划》表示欢迎，但感到关切的是，缔约国没有评估在全国执行该项《战略》和《行动计划》进展情况的标准，没有为有效执行这项战略和计划提供充分的预算拨款。委员会还注意到，缔约国没有提供罗姆人及其状况的最新数据，这是评估为防止歧视罗姆人而采取的各项措施产生何种影响的显著障碍(第二条第二款)。

参照以往各项建议(E/C.12/UKR/CO/5, 第 11 段和第 34 段)，委员会请缔约国加强努力，防止歧视罗姆人，以在实践中充分行使其《公约》规定的权利，为此应：

- (a) 在自愿自我认同的基础上收集统计数据，说明在缔约国居住的罗姆人数量以及他们在就业、社会保障、住房、医疗和教育等方面的状况，以在国家 and 区域一级制订、执行和监测旨在改善其社会经济状况的有针对性的和协调一致的方案；
- (b) 简化程序，消除现有障碍，确保为所有罗姆人提供身份证件，包括出生证，这对他们享有《公约》规定的权利十分必要；

(c) 确保《罗姆人融合行动计划》载列具体措施，解决罗姆人在就业、社会保障、住房、医疗和教育方面的问题；

(d) 确定数量和质量标准，以便监测在全国执行《行动计划》的情况，为有效执行《行动计划》提供充足的财政资源。

#### 歧视克里米亚鞑靼人问题

9. 委员会仍然关注的是，尽管为确保克里米亚鞑靼人重新融入社会采取了措施，并取得进展，克里米亚鞑靼人继续受到歧视，在享受《公约》(第二条第二款)规定的权利时面临困难。

缔约国应采取措施，进一步改善克里米亚鞑靼人的状况，确保他们切实获得就业、住房、医疗卫生、社会服务和教育。

#### 基于性取向和性别认同的歧视

10. 委员会感到关切的是，在就业、社会保障、医疗卫生和教育中存在着因性取向和性别认同而受到歧视的问题，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明为打击和预防此类歧视(第二条第二款)采取了哪些措施。

缔约国应采取一切必要措施，打击和防止针对男女同性恋、双性恋和变性人(LGBT)的歧视，并确保这些人能在与其他人平等的基础上享受《公约》规定的权利。

#### 男女薪酬差距

11. 委员会仍然感到关切的是，尽管缔约国为促进男女平等采取了各项措施，男女薪酬持续存在显著差距，两性之间的平均薪酬差距约为30%。委员会指出，问题的根源在于家庭和广大社会根深蒂固的性别角色成见(第三条)。

委员会建议缔约国铭记委员会关于男女在享受一切经济、社会及文化权利方面享有平等权利的第16号(2005年)一般性意见：

(a) 采取步骤消除持续存在的男女薪酬差距，打击就业中的纵向和横向隔离现象，这种现象导致妇女从事低薪工作，并在与男子平等享有职业机会方面面临重重障碍；

(b) 采取步骤改变社会对性别角色的看法，包括开展宣传活动，提高人们对男女分担家庭责任的认知，通过接受传统上由各自性别主导的领域以外的教育和培训，实现职业机会的平等。

#### 失业问题

12. 委员会关注的是，尽管缔约国为解决失业问题采取了措施，年轻人仍然受到失业的重大影响。委员会还关注的是，由于雇主不遵守规定，为公共和私营公

公司和机构规定的 4% 残疾人就业配额效果有限。委员会还关注的是，罗姆人和克里米亚鞑靼人在获得就业机会方面继续面临困难(第六条)。

委员会建议缔约国加紧努力，进一步降低失业率，特别是年轻人、残疾人、罗姆人和克里米亚鞑靼人的失业问题，包括：

(a) 继续奖励为失业两年以上的人(包括在就业市场上竞争困难的人)创造新就业机会的雇主，确保不再提供这种奖励措施时，受雇者仍能保住其工作职位；

(b) 审查职业教育和培训体系，确保这个体系能反映出当前劳动力市场的需求；

(c) 采取有的放矢的措施，降低青年失业率；

(d) 确保公共和私营公司和机构切实遵守 4% 的残疾人就业配额，包括对不遵守规定的雇主采取惩戒性制裁；

(e) 确保罗姆人和克里米亚鞑靼人享受平等就业的机会和待遇，并为其提供可持续创收机会，包括加强其技能培训。

#### 非正规经济部门就业

13. 委员会关切地注意到，在 2010 年，有 460 万人，或 22.9% 的就业人口在非正规部门工作，因此不受劳动法或社会保障的保护(第六、第七和第九条)。

委员会建议缔约国采取一切适当措施，逐步减少非正规就业，增加机会，使在非正规经济部门就业的人能够享受基本服务、社会保护和其他《公约》所规定的权利。委员会还建议缔约国系统地将非正式部门纳入劳动监察局的监管业务，排除在正规经济部门创造就业机会的法规障碍，提高公众对劳工权利和社会保护适用于非正规经济部门这一事实的认识。

#### 拖欠工资

14. 委员会关切地注意到，在缔约国拖欠工资仍然是一个问题，截至 2014 年 3 月 1 日，工资拖欠额为 9.98 亿赫里纳(HRV)(第六和第七条)。

缔约国应加强措施，解决拖欠工资问题，包括：

(a) 确保有效监督支付工资；

(b) 对违反规定的情况进行适当和劝诫性制裁；

(c) 确保建立工资保障制度，使工人在雇主破产无力支付工资时领到工资；

(d) 确保补救机制不仅能全额支付拖欠款项，还能公平补偿因拖延付款而遭受的损失。

## 社会保障

15. 委员会赞扬缔约国确立了包括最低工资、最低养老金和最低生活水平在内的国家社会标准概念，并定期提高相关数额。但委员会关注的是，最低工资、失业救济和养老金不足，工人、失业人员和退休人员难以维持自己和家人的体面生活(第七、第九和第十一条)。

缔约国应采取措施，逐步使国家社会标准符合其《公约》第七、第九和第十一条的核心义务，并逐步提高相关数额。

## 医疗保险制度

16. 委员会注意到，缔约国正在考虑建立强制性的全民医疗保险制度的可能性，但委员会关注的是，在这方面没有取得进展(第九和第十二条)。

缔约国应加快进程，在确保可持续的公共社会保障体系背景下，建立强制性的国家医疗保险制度。这种制度的存在不应损害保留免费提供有保障的全民医疗服务。

## 贫困问题

17. 委员会关切地注意到，尽管采取了减贫措施，在 2013 年前九个月，相对贫困水平仍然保持在 24.7%的相对稳定状态。委员会还感到关切的是，最弱势和边缘化的个人和群体，包括罗姆人、克里米亚鞑靼人、拥有三个或更多子女的家庭(有些子女不满 3 岁)、有家人失业的家庭、残疾人、有人退休的家庭、单亲家庭和移民家庭的贫困率较高。委员会还感到关切的是，农村地区的贫困率比城市高出 1.7 倍，在 2013 年前九个月，就业人口的贫困程度是 20.7%，这表明就业本身并不足以确保适足生活水准(第九和第十一条)。

委员会提请缔约国注意委员会关于贫困与《经济、社会、文化权利国际公约》的声明(E/C.12/2001/10)。委员会建议缔约国加强努力，消除贫困，特别侧重于最弱势和边缘化的个人和群体，减少城乡差异。缔约国应确保其社会救助体系为穷人切实提供针对性的服务。缔约国还应确保为有效实施减贫方案划拨充分的财政资源，在所采取的措施没有取得预期积极影响时对方案进行相应调整。

## 适足住房权和食物权

18. 委员会仍然感到关切的是，大多数罗姆人继续在简陋的住房条件里生活，没有安全饮用水和卫生设施、用电、取暖、排污、垃圾处理或租赁法律保障，他们面临着被驱逐的危险。委员会还关切地注意到，为寻求庇护者提供的临时住宿中心居住条件差，食品不足，这类中心的收容位置不够(第二条第二款和第十一条)。

缔约国应在铭记委员会关于适当住房权利的第 4 号(1991 年)一般性意见，并采取一切适当措施，确保罗姆人能够得到适当住房，特别是确保划拨足够的资源用于

更多地提供社会住房，并以适当形式提供财政支助，如租金补贴。委员会还建议缔约国采取措施，确保在整个驱逐程序中与罗姆社区磋商，给予正当的程序保障，提供替代住所或补偿，使他们得到适足住所，缔约国应铭记委员会关于强迫驱逐的第7号(1997年)一般性意见。委员会还建议缔约国采取有效措施，确保寻求庇护者能够获得适足住房和食物。

### 医疗保健系统

19. 委员会感到关切的是，缔约国划拨给医疗保健开支的国内生产总值比例较低。委员会还关切的是，尽管在医保系统实施了改革，仍有许多遗留问题，对人们享有医疗保健权产生不利影响。这些问题包括医疗费用高、向病人非正式收取款项、初级医疗保健系统基础设施不足、医疗设备陈旧、医疗服务的质量和范围问题，特别是在农村地区和对弱势群体及边缘个人和群体而言，以及一些药品短缺和疫苗接种覆盖率下降等(第十二条)。

委员会建议缔约国：

- (a) 逐步增加医疗保健支出占国内生产总值(GDP)的比例，把履行缔约国《公约》和《宪法》所规定的健康权义务落到实处；
- (b) 采取措施，进一步完善初级医疗保健系统的基础设施，包括牙齿保健；
- (c) 采取具体措施来解决医疗费用高、某些药物短缺和特别是在农村地区医疗服务有限的问题，确保各类人口包括弱势和边缘化的个人和群体在实际上都能获得负担得起的、高质量的和及时的保健医疗；
- (d) 扭转目前疫苗接种覆盖率下降的趋势。

### 死亡率

20. 委员会感到关切的是，尽管在减少婴儿、儿童和孕产妇死亡率方面取得进展，但死亡率仍然很高(第十二条)。

委员会建议缔约国加紧努力，以期进一步降低较高的婴儿、儿童和产妇死亡率，包括在全国各地提高医疗救助的质量、范围和就诊便利。

### 寻求庇护者获得急诊服务

21. 委员会感到关切的是，寻求庇护者无法获得免费急诊治疗，很少能支付得起这类医疗的高额费用(第二条第二款和第十二条)。

委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保寻求庇护者充分获得免费急诊服务。

### 艾滋病毒/艾滋病

22. 委员会感到关切的是，尽管在预防和防治艾滋病毒/艾滋病方面取得进展，艾滋病毒感染率仍然很高，这是因为能够得到适足检测的人范围有限、抗逆转录

病毒(ARV)药物经常短缺、缺乏实验室监测和抗逆转录病毒疗法(ART)覆盖范围小(2012年为47%)。委员会注意到缔约国承诺在2018年底前将ART技术的覆盖率提高到80%(第十二条)。

缔约国应继续努力，预防和防治艾滋病毒/艾滋病，包括通过有效实施《国家2014-2018年艾滋病方案》，特别是：

(a) 加强国家预防战略，包括提高认识活动，同时考虑到艾滋病毒的传染扩散到最初的高危人群之外的风险，为预防活动提供充足资金，包括清洁针具交换(NSE)方案；

(b) 在全国各地提高充分保密检测的覆盖面；

(c) 加强咨询和转诊服务；

(d) 解决抗逆转录病毒药物短缺问题；

(e) 规定对艾滋病毒感染者进行充分的实验室监测；

(f) 逐步提高抗逆转录病毒治疗覆盖面，包括考虑引进通用型抗逆转录病毒药物。

### 结核病

23. 委员会感到关切的是，在缔约国结核病流行，包括耐多药结核病(MDR-TB)、抗结核药物不足、控制传染不力、检测工作影响小，以及在初级医疗保健提供服务不够(第十二条)。

委员会建议缔约国加紧努力，以期加强其防病和发现疾病的政策和战略，确保在初级医疗保健一级为患者提供充分便利的肺结核专科治疗和药物，并提供适足的服务。

### 毒品

24. 委员会十分关注缔约国对使用毒品的人采取惩罚性做法，造成大量吸毒者被囚禁。委员会还对限制使用鸦片类药物替代疗法(OST)和针具交换(NSE)方案的现行法规表示关注(第十二条)。

委员会建议缔约国采取侧重人权的方法解决毒品问题，包括：

(a) 开展提高认识方案，使人们认识到使用毒品的严重健康危害；

(b) 解决对毒品依赖者的歧视问题；

(c) 为这些人提供适当的治疗、心理帮助和康复服务，包括有效的吸毒成瘾治疗，如鸦片类药物替代疗法；

(d) 为鸦片类药物替代疗法(OST)和针具交换(NSE)方案正常运作划拨财政资源，并增加覆盖面，确保监狱犯人更容易利用这些项目。



### 罗姆人的融合教育

25. 委员会对罗姆儿童在教育方面受到隔离、喀尔巴阡和敖德萨地区的学校只有罗姆儿童就学，以及罗姆儿童在特殊教育学校就学比例较高十分关注(第二条第二款、第十三条和第十四条)。

委员会建议缔约国解决罗姆儿童在学校被隔离和在特殊教育学校就学比例较高的问题，确保有效执行反歧视法，提高教师与一般大众对这些法律的认识。委员会还建议缔约国对罗姆儿童的教育采取融合方式。

### 少数民族或族裔的语言权利

26. 委员会关切地注意到，缔约国试图废除 2012 年 7 月 3 日通过的国家有关语言政策原则的法律。委员会还关切地注意到，在起草修正法的过程中，并未与所有受到影响的少数民族进行充分磋商(第十五条)。

委员会建议缔约国确保相关少数民族切实全面参与起草新的法律进程，使各少数民族的语言多样性得到表达。缔约国还应确保修正法符合国际和区域关于保护少数民族或族裔语言权利的相关标准。

### 克里米亚鞑靼人的文化权利

27. 委员会关注的是，尽管采取措施维护和促进克里米亚鞑靼人的语言、文化、传统和习俗，他们的语言正处于消失的边缘(第二条第二款和第十五条)。

委员会建议缔约国铭记委员会关于人人有权参与文化生活的第 21 号(2009 年)一般性意见，加强措施，确保提供有利条件，使克里米亚鞑靼人得以维护、发展和增强其少数民族特征、语言和文化。委员会建议缔约国，除其他外，特别为文化机构开展活动提供充分资金，为克里米亚鞑靼人创造更多机会，在教育和日常生活中推动和使用母语。

## D. 其他建议

28. 委员会建议缔约国建立一个统计数据收集系统，以评估弱势群体和边缘化个人和群体享有经济、社会和文化权利的情况，包括但不限于克里米亚鞑靼人、残疾人、艾滋病毒/艾滋病患者和非公民。这样做时，缔约国应确保适当尊重保密、知情同意和个人对属于某一特定群体的自愿自我认同。

29. 委员会鼓励缔约国签署和批准《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。委员会还鼓励缔约国考虑签署和批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，接受缔约国尚未接受的各项核心人权条约下的个人申诉机制，以求进一步加强对人权的保护，在权利持有人用尽国内补救办法时，为他们提供更多的机会，在国际层面上提出权利要求。

30. 委员会请缔约国向社会各阶层，特别是政府官员、乌克兰议会和司法部门宣传本结论性意见，并在下次定期报告中向委员会通报为落实这些意见所采取的各项措施。委员会还鼓励缔约国在提交下次定期报告之前鼓励非政府组织和其他民间社会成员参与国家一级的讨论。

31. 委员会请缔约国按照提交核心文件的统一准则(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)提交其核心文件。

32. 委员会请缔约国在 2019 年 5 月 30 日之前提交按照 2008 年通过的经修订的委员会报告准则(E/C.12/2008/2)编写的第七次定期报告。