

ТАДЖИКИСТАН: ЭКСПОРТ РАБОЧЕЙ СИЛЫ – КАКОЙ ЦЕНОЙ?

Таджикские трудовые мигранты
нуждаются в усиленной защите

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.



Благодарность

FIDH благодарит представителей Бюро по правам человека и соблюдению законности Таджикистана за помощь в организации и проведении исследовательской миссии.

Данное издание осуществлено при финансовой поддержке Норвежского Министерства иностранных дел.

Фото на обложке: Прибытие таджикских мигрантов в Санкт-Петербург, май 2011 г., АДЦ «Мемориал».

ВВЕДЕНИЕ	5
I. ТАДЖИКИСТАН – КРАТКИЙ ОБЗОР ПОЛИТИЧЕСКОЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ	7
Политическая система и вопросы соблюдения прав человека	7
Социальная и экономическая ситуация	8
II. НАРУШЕНИЯ ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ МИГРАНТОВ ИЗ ТАДЖИКИСТАНА В РОССИИ	11
Административные препятствия	11
Эксплуатация мигрантов работодателями и посредниками	13
Из практики АДЦ «МЕМОРИАЛ»	13
Принудительный труд	16
Нарушения социально-экономических прав	17
Ксенофобские нападения	18
Милицейское насилие	19
Центры содержания мигрантов	21
III. ПОСЛЕДСТВИЯ МИГРАЦИИ ДЛЯ ТАДЖИКИСТАНА И ЗАДАЧИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ	23
Экономические и социальные последствия миграции	23
Трудовая миграция: экономические причины и политическая ответственность	25
Филиппинская модель и ее недостатки	26
IV. ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РАМКИ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ МЕЖДУ ТАДЖИКИСТАНОМ И РОССИЕЙ	29
Многосторонние соглашения и конвенции	29
Двустороннее соглашение с Россией	29
Миграционная политика Таджикистана: национальное законодательство	31
Миграционная Служба	33
V. ЗАЩИТА ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ МИГРАНТОВ ВЛАСТЯМИ ТАДЖИКИСТАНА	35
Обязательства властей Таджикистана с точки зрения Конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей	35
Риск трудоустройства за границей: необходимо, чтобы существующие законы эффективно применялись	37
Сеть консульских учреждений: недостаточная защита	39
VI. РЕКОМЕНДАЦИИ	43
Рекомендации правительству Таджикистана	43
Рекомендации правительствам Таджикистана и России	44
Рекомендации правительству России	45
ПРИЛОЖЕНИЯ	47
Список международных конвенций, ратифицированных Таджикистаном	47
Список лиц, с которыми состоялись встречи в рамках миссии	48
Список литературы	50

«Когда я в школе учился, мы как-то сидели с ребятами во дворе, подошел парень постарше и сказал - скоро вас тут всех не будет. Я тогда не понял - почему? А он объяснил, что и они вот так раньше с друзьями сидели, а теперь все в России работают; и точно - никого больше из моих одноклассников там нет, все уехали в РФ на заработки уже.

А ведь многие согласны получать дома хоть четверть того, что платят за границей, но тут нет и такой зарплаты, нет возможности работать дома.»

Ф., из Хатлонской области Таджикистана,
работает в Санкт-Петербурге в России

ВВЕДЕНИЕ

Со 2 по 9 мая 2011 года Международная Федерация за права человека (FIDH) и Анти-дискриминационный центр «Мемориал» (в дальнейшем АДЦ «Мемориал») проводили исследовательскую миссию в Таджикистане по вопросам соблюдения прав трудовых мигрантов из этой страны. Сотни тысяч таджиков ежегодно едут работать за границу, 90% из них - в Россию. FIDH и АДЦ «Мемориал», приветствуя ратификацию правительством Таджикистана Международной Конвенции о защите прав трудящихся мигрантов и членов их семей в 2002 году, хотели собрать более подробную информацию и оценить меры, предпринятые с тех пор правительством для защиты своих граждан за границей.

Миссия была реализована в рамках проекта FIDH по изучению миграции на пост-советском пространстве: было уже проведено несколько исследовательских миссий, а также семинар для партнерских организаций в регионе по этой тематике¹. Подготовка миссии и ее работа отражают рабочий подход FIDH, согласно которому ведется изучение миграционных потоков между странами происхождения и странами назначения мигрантов в целях укрепления потенциала и установления сотрудничества между организациями-партнерами FIDH, занимающимися схожей работой в различных странах.

В состав миссии вошли Стефания Кулаева, руководитель программ Анти-дискриминационного центра «Мемориал» в Санкт-Петербурге, членской организации FIDH в России, и Амандин Регамэ, заместитель генерального секретаря FIDH, эксперт по вопросам миграции.

Члены миссии FIDH и АДЦ «Мемориал» встретились с представителями правительства, сотрудниками неправительственных и межправительственных организаций, экспертами (см. список в Приложении). Миссия посетила Душанбе и

¹ См. в частности отчет: «Семинар Международной Федерации за права человека (FIDH). Международная миграция: трудящиеся-мигранты, лица, ищущие убежища и беженцы в Восточной Европе, Центральной Азии и на Южном Кавказе. Алматы, Казахстан, 28-30 ноября 2009 года», <http://www.fidh.org/IMG/pdf/kazakh536RUSversionweb.pdf>

прилегающие к городу поселения и город Курган-Тюбе, административный центр Хатлонской области.

В Таджикистане миссию FIDH и АДЦ «Мемориал» принимало Бюро по правам человека и соблюдению законности Таджикистана, которое взяло на себя организацию миссии и оказало бесценную помощь в организации. Делегаты миссии выражают самую искреннюю благодарность всей команде Бюро по правам человека Таджикистана за прием и поддержку.

Особая роль в организации сотрудничества FIDH и АДЦ Мемориал с таджикскими НПО и представителями властей принадлежит Центру по правам человека. Миссия FIDH благодарит Центр по правам человека за поддержку во время визита в Душанбе, советы и информацию, переданную после окончания миссии. При содействии ЦПЧ было налажено тесное и продуктивное взаимодействие между российскими и таджикскими правозащитными организациями. В конце июня и конце июля 2011 г. представители АДЦ Мемориал приняли участие в ряде семинаров и круглых столов (по подготовке альтернативного отчета Таджикистана об имплементации Конвенции о защите прав трудящихся мигрантов и членов их семей, по взаимодействию с аппаратом омбудсмена Республики Таджикистан, по оценке рисков миграции и миграционной политики РФ, по разработке концепции достижения гендерного равенства, по взаимодействию НПО в деле защиты прав трудящихся-мигрантов), где совместно с таджикскими коллегами разработали и выдвинули ряд рекомендаций правительству Таджикистана.

Опрос представителей государственных структур Таджикистана завершился в консульстве Таджикистана в Москве в начале июня 2011 года, где миссию представляла Анна Ле Уэру, эксперт FIDH.

Целью этого доклада стала оценка мер, принятых таджикскими властями с целью защиты своих граждан, выезжающих работать в Россию. Следовательно, мы не будем затрагивать ни вопрос о положении иностранных граждан, проживающих и работающих в Таджикистане, ни проблемы беженцев.

После краткого обзора политической и экономической ситуации в Таджикистане (Часть I), в Части II напомним, с какими трудностями сталкиваются таджикские трудовые мигранты в России. Рассмотрев экономические и социальные последствия миграции и восприятие миграции как властями, так и международными организациями (Часть III), авторы доклада анализируют (в Части IV) правовые и институциональные рамки, установленные Таджикистаном для управления миграционными потоками, как на национальном, так и на международном уровне. Наконец, ввиду нарушений прав человека таджикских мигрантов в России, в отчете оценивается уровень ответственности таджикских властей и меры, принятые ими по преодолению этих нарушений и для улучшения работы соответствующих служб и институтов (Часть V).

I. ТАДЖИКИСТАН – КРАТКИЙ ОБЗОР ПОЛИТИЧЕСКОЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ

В Таджикистане все еще очень сильно сказываются последствия гражданской войны, в ходе которой с 1992 по 1997 год погибло от 60 до 100 тысяч человек, была разрушена инфраструктура страны. Многие из собеседников миссии ссылались именно на войну и на страх обострения напряженности, объясняя нежелание вступать в открытую конфронтацию с властью даже не по политизированным вопросам и самоцензуру, которая характеризует деятельность многочисленных НПО и активистов гражданского общества. Однако, НПО и независимые наблюдатели указывают на ряд проблем, о которых стоит напомнить.

Политическая система и вопросы соблюдения прав человека

По мнению многочисленных наблюдателей, Президент Эмомали Рахмон, находящийся у власти с 1994 - центр системы, которая основывается на личных, семейных связях и местничестве. Ход выборов в феврале 2010 года, полностью контролируемых государством, вынудил ОБСЕ заявить, что «парламентские выборы не соответствовали многим ключевым обязательствам ОБСЕ»². Во время парламентских выборов в мае 2011 года наблюдались серьезные нарушения в день выборов, включая преобладание семейного голосования³ и голосования через посредников, а также случаи вбрасывания бюллетеней в избирательные урны⁴.

Наблюдатели считают основной проблемой коррупцию, и принятые меры не кажутся достаточными для того, чтобы положить ей конец. Также, согласно собеседника миссии FIDH и АДЦ «Мемориал», для того, чтобы занять государственную должность, получить нужный документ или разрешение от администрации, для поступления в некоторые университеты, избежания призыва в армию, получения доступа к медицинскому обслуживанию или социальным правам, приходится платить взятки.

Что касается СМИ, мониторинг, проведенный организацией «Нансмит», показал, что ситуация ухудшилась в 2010 году: последовали неформальное и финансовое давление, рост уголовных дел по факту клеветы, произвольные аресты и репрессии в отношении независимых СМИ после провала военной операции против исламистов в сентябре 2010 года.⁵

Правозащитники, с которыми встречалась миссия, не жаловались на систематические административные преследования, судебные преследования или отказы в регистрации, от которых страдают многочисленные организации в странах

² <http://www.osce.org/ru/odhr/elections/tajikistan/41627>

³ Практика, в ходе которой член семьи, обычно мужчина, голосует за всю семью, распространена особенно в сельской местности.

⁴ См., например, видео на сайте:
http://www.rferl.org/content/whats_wrong_with_multiple_voting_tajikistan/24176417.html

⁵ См. также пресс-релизы «Репортеров без границ»: «Власти призвали к прекращению кампании преследования СМИ», 25/02/2011 и «После использования угрозы гражданской войны, чтобы заставить СМИ замолчать, власти призвали к диалогу», 15/10/2010.

бывшего СССР. По всей видимости, независимые НПО признаются и воспринимаются властями в качестве контактных лиц, к которым они обращаются за компетентной информацией, когда приходит время подготовки докладов для международных структур, членом которых Таджикистан является⁶.

Таджикистан ратифицировал множество международных конвенций, включая основной документ - Конвенцию о защите прав человека (см. полную таблицу в Приложении). Таджикистан участвует в диалоге по вопросам прав человека с Евросоюзом, а также со Швейцарией, которая ведет собственную дипломатическую политику по защите прав человека в стране. И хотя эти диалоги не приводят к ощутимым изменениям, благодаря им аспект прав человека остается на повестке дня в области международных отношений и в свете доминирующей обеспокоенности общественной безопасностью.

Таджикистан занимает стратегически важное положение на границе с Афганистаном, Узбекистаном и Китаем, что подтверждается наличием российской и французской военных баз. Таджикистан подписал Шанхайскую Конвенцию о борьбе с сепаратизмом, терроризмом и экстремизмом и страна уже на протяжении многих лет противостоит вооруженным исламистам, а также партии Хизб-ут Тахрир, членов которой регулярно приговаривают к лишению свободы на сроки вплоть до 20 лет⁷.

Борьба с исламизмом также может принимать формы более или менее серьезных преследований, среди них — остракизм, которому подвергаются носители бороды — анекдотическая, но показательная форма. В августе 2010 года молодых таджикских студентов, обучающихся в исламских институтах за рубежом, вынудили вернуться в страну, а родителям, отправляющим детей учиться в подобные учебные заведения, угрожали преследованиями. Проект «Закона РТ об ответственности родителей за обучение и воспитание детей», который был принят Парламентом в июле 2011 года, предусматривает запрет для детей на участие в деятельности религиозных организаций. В этой ситуации Партия исламского возрождения, единственная официально зарегистрированная партия оппозиции, для распространения своих идей опирается на недовольство населения, связанное с экономическими и социальными проблемами.

Социальная и экономическая ситуация

Экономическая и социальная ситуация в Таджикистане чрезвычайно сложна. Страна не имеет выхода к морю, алюминий и хлопок остаются двумя основными ресурсами — несмотря на усилия по диверсификации сельскохозяйственной продукции и развитию «делового климата».

В 2006 году, в своих Заключительных замечаниях по Таджикистану, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам с беспокойством отметил⁸, что *«несмотря на усилия, прилагаемые государством, коррупция и nepотизм процветают»*, *«размер минимальной оплаты труда недостаточен для обеспечения адекватного уровня жизни рабочим и их семьям»*, *«маленькие пенсии и пособия по безработице недостаточны для обеспечения адекватного уровня жизни»*. Комитет был особенно обеспокоен *«принудительным детским трудом, в основном на фермах по сбору хлопка, который обычно позволяет местными властями»*. Ситуация продолжает вызывать тревогу, если верить последним статистическим

⁶ К НПО также обращались за консультацией во время составления доклада Таджикистана в Комитет ООН по защите прав трудящихся мигрантов.

⁷ См ICG, *Tajikistan. The changing insurgent threat*, Asia Report N° 205, 24 May 2011

⁸ Заключительные замечания по Таджикистану, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, 24 ноября 2006 г., E/C.12/TJK/CO/1, 24 November 2006

данным Всемирного банка, в соответствии с которыми 47,2% населения в 2009 году жили за чертой бедности; если в целом эта цифра слегка снизилась, крайняя бедность не уменьшилась, и большие семьи с низким уровнем образования столкнулись с ростом бедности⁹.

Кроме того, крушение советской системы, последовавшее применение либеральных экономических подходов и гражданская война привели к разрушению социальной инфраструктуры, в особенности в области образования и здравоохранения, что сказалось особенно на положении женщин и девочек.

В 2006 году Комитет по экономическим, социальным и культурным правам был «серьезно обеспокоен резким снижением посещаемости начальной и средней школы, особенно девочками (...)». Недостаток финансирования в школах подчеркивался многочисленными собеседниками миссии, которые особенно сожалели о сокращении часов изучения русского языка – в то время как этот язык чрезвычайно важен для тех, кто едет работать в Россию.

Вопрос образования девочек отмечался как серьезная проблема многими собеседниками миссии: ухудшение посещаемости в школах сопровождается все более и более ранними браками. НПО, с которыми встречалась миссия, подчеркивали возрастающее социальное давление на незамужних женщин, трудности, с которыми женщины сталкиваются при реализации своего права на развод, проблему насилия в отношении женщин¹⁰.

В 2007 году Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин выразил свое беспокойство по поводу возрождения «патриархальных взглядов на подчиненную роль женщин и прочных стереотипов в отношении их роли и обязанностей в семье и обществе в контексте распада предыдущей политической системы, гражданской войны (1992–1997 годы) и царящей нищеты. Эти взгляды и стереотипы в значительной мере препятствуют осуществлению Конвенции и являются одной из основных причин неблагоприятного положения женщины на рынке труда, их трудностей в получении прав на землю, существования полигамии, бытового насилия и высоких показателей исключения девочек из школ»¹¹.

Что касается здравоохранения, в докладе НПО «Рушд» «Здравоохранение в Таджикистане, бесплатное или платное?» 2009 года подчеркивается ужасающее состояние больниц, недостаточное финансирование, дефицит медицинских материалов и лекарств. В докладе также сообщалось, что в августе 2008 года заработная плата врачей составляла 109 сомони в месяц, из которых 104 уходило на транспортные расходы, вынуждая врачей подрабатывать в различных областях (от частной практики до огородничества). Многие пациенты были вынуждены платить за медицинские услуги.

К этим трудностям недавно прибавилась и значительная инфляция, которую миссия FIDH и АДЦ «Мемориал» смогла наблюдать во время пребывания в Таджикистане. Власти пытались бороться с ней, заморозив цены на мясо и муку¹². Инфляция доходит до 30% в месяц, что связано как с ростом цен на бензин, так и со структурой потребления и долей импортируемых продуктов, включая сельскохозяйственную продукцию.

⁹ Информационный листок Всемирного банка, «Краткий обзор бедности в Таджикистане», сентябрь 2010 года», http://siteresources.worldbank.org/INTTAJIKISTAN/Resources/TJ_Poverty_Note_SummarySept2010Eng.pdf

¹⁰ См. также «Доклад спецдокладчика по вопросам насилия в отношении женщин, причины и следствия насилия – миссия в Таджикистан (A/HRC/11/6/Add.2)», апрель 2009 года.

¹¹ Заключительные замечания Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по Таджикистану, 2 февраля 2007 года, CEDAW /C/TJK/CO/3, параграф 19.

¹² Фарангис Наджибулла, «Разочарование в Таджикистане растет с повышением цен на продукты питания», 15 мая 2011 года, www.rferl.org.

В действительности, несмотря на то, что две трети Таджикистана – сельскохозяйственные области, заемы, высокие цены на семена и удобрения, проблемы орошения водой, к которым прибавляются проблемы эрозии почвы и разливов, делают сельское хозяйство нерентабельным. В то время как страна располагает гидроэлектрическими ресурсами, частые отключения воды и электричества, в особенности зимой, вызывают глубокое недовольство и воспринимается как неспособность правительства управлять своими ресурсами.

Что касается крупной Рогунской ГЭС, перевозимой правительством как мощнейшее средство снабжения Таджикистана электроэнергией, а также как возможность создания новых рабочих мест, результаты ее работы более чем скромны. НПО обеспокоены принудительными перемещениями населения без достаточной компенсации, и подчеркивают, что на строительство этой электростанции был взят огромный заём, что в некоторых случаях приводило к принудительному изъятию заработных плат граждан.

В этой экономической ситуации эмиграция кажется многим таджикам единственным средством прокормить семью и найти источники дохода, на что они не могут рассчитывать дома, где, как выразился один из таксистов в разговоре с миссией, *«работа есть. Только зарплат нет»*. В результате, прежде всего возникает внутренняя миграция, из деревень в крупные города: за границу едут люди, уже накопившие определенный капитал на дорогу, или занявшие деньги для путешествия в надежде на возможность возврата долга с первых заработков. Однако миграция за рубеж, и особенно в Россию, постоянно растет, и кризис 2008 года не помешал этому процессу. Число мигрантов из Таджикистана, работающих за рубежом составляет (согласно разным оценкам) от 520 000 до более миллиона человек (в то время как население страны – 7 миллионов человек), а объем денежных переводов мигрантов оценивается в 40-50 % ВВП страны. Более 90 % этих мигрантов работают в России, в основном в сфере строительства, торговли, жилищно-коммунального хозяйства, сельского хозяйства или обслуживания.

II. НАРУШЕНИЯ ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ МИГРАНТОВ ИЗ ТАДЖИКИСТАНА В РОССИИ

Уже много лет подряд FIDH и ее партнеры, Комитет «Гражданское содействие» в Москве и АДЦ «Мемориал» в Санкт-Петербурге, подчеркивают в своих докладах проблемы и грубые нарушения, с которыми сталкиваются мигранты в России, это касается и таджикских мигрантов¹³. Ниже приведены последние случаи из практики АДЦ «Мемориал», которые подтверждают, что эти проблемы не становятся со временем менее острыми.

Административные препятствия

Между Россией и Таджикистаном существует безвизовый режим. Однако, оказавшись на территории России, граждане Таджикистана должны в течение 7 дней встать на миграционный учет¹⁴ и в этом случае могут проживать там в течение трех месяцев. При этом у них должна быть принимающая сторона – что часто вынуждает их обращаться к посредникам. По данным исследования, проведенного Центром «Шарк», 10% опрошенных не смогли пройти всю процедуру до конца зачастую по причине расходов на эти процедуры¹⁵. Затем мигранты должны получить разрешение на временное проживание, которое выдается только при соблюдении определенных условий, например, получения разрешения на работу.

Следовательно, чтобы проживать в России в течение срока, превышающего три месяца, значительное число мигрантов выезжают из России по истечении трех месяцев в ближайшую из соседних стран (Беларусь, Украину, Казахстан) и сразу возвращаются – часто в тот же день. Эта практика приводит к проблемам на границе и часто ставит мигрантов в трудное положение. В городе Курган-Тюбе,



Таджикский бригадир дворников со своей дочерью. Он убирает 5-6 домов в день и ездит на работу на велосипеде, найденном на свалке. Июль 2011 г. АДЦ «МЕМОРИАЛ»
Фото: Анна Удьярова

¹³ См, в частности: FIDH/Комитет «Гражданское содействие», «Мигранты в России», май 2007 года, (<http://www.fidh.org/IMG/pdf/Migranrussie472-4russe2007.pdf>), Комитет «Гражданское содействие»/FIDH «Трудовые мигранты в РФ: использование принудительного труда», совместный доклад Комитету ООН по ликвидации расовой дискриминации (CERD), июнь 2008 года (<http://www.fidh.org/Rabochie-migranty-v-Rossijskoj-Federacii-nasil>), АДЦ Мемориал при поддержке FIDH «Дискриминация этнических меньшинств и мигрантов при осуществлении их социально-экономических прав в России», 2011, а также см. последний отчет Комитета «Гражданское содействие»: Трудовые мигранты в Москве: между рабством и ксенофобией, 18/04/2011, http://refugee.ru/news/trudovye_migranty_v_moskve_mezhdu_rabstvom_i_ksenofobiej/2011-04-18-138

¹⁴ Речь идет о последнем изменении, введенном 25 марта 2011 года. Три дня, которыми ранее располагали иностранные граждане, прибывающие в Россию, были признаны недостаточными.

¹⁵ Исследование проведено с выборкой в 350 человек – бывших трудящихся мигрантов – по всему Таджикистану. Интервью с Саодат и Музафаром Олимовыми, Центр «Шарк», Душанбе, 6/05/2011

Мухамеджон объяснил миссии FIDH и АДЦ «Мемориал»: *«Пропуску делаю на 3 месяца, а потом выезжаю. 3 месяца работаешь, май, июнь, июль, потом выезжаешь, потом еще три месяца, август, сентябрь, октябрь, и обратно».* Работая в Оренбурге, он обычно выезжает в Аксарайск, Казахстан. На вопрос, как казахские пограничники относятся к его проезду через границу - туда и обратно в тот же день, он отвечает: *«Ах... но если деньги дать, то... нормально. Не много, 50 рублей, но у меня нет времени ждать, надо работать.»*¹⁶

При этом многочисленные фирмы предлагают свои услуги для получения разрешения на работу, разрешения на временное проживание или по сдаче медицинских анализов, необходимых для получения разрешения на работу. Эти фирмы либо торгуют фальшивыми документами, подвергая мигрантов опасности при полицейских проверках, либо оформляют подлинные документы, что ставит вопрос о связи между частными фирмами и ФМС России.

Все попытки АДЦ «Мемориал» привлечь к ответственности фирмы «Иностранец», «Законное право» и другие, открыто действующие на центральных улицах Петербурга, рекламирующие свои услуги с использованием государственной символики и официальных названий, не привели пока к успеху. Многие обращавшиеся к правозащитникам мигранты потеряли в этих фирмах последние деньги на попытках оформить разрешения на работу и на пребывание в РФ. Тем не менее, другие мигранты нередко получают через названные фирмы необходимые разрешения, их действительно вносят в базу данных ФМС. Несомненно, это было бы невозможно, если бы, на самом деле, эти фирмы не допускались к сотрудничеству напрямую с ФМС. Пока нам известно лишь об одном случае привлечения к ответственности мошенников из аналогичных фирм со «значимыми» названиями «Место под Солнцем» и «Лидер права»¹⁷.

Вторая проблема касается разрешений на работу. С 2010 года, разрешения на работу выдаются только сроком на три месяца, и только те мигранты, у которых есть трудовой договор, могут оформить разрешение на работу сроком на один год. Эти разрешения невозможно продлить – даже по запросу работодателя – что вынуждает мигрантов выезжать из страны, чтобы вновь в нее вернуться. В 2010 году также была введена система «патентов», которая позволяет мигрантам купить разрешение на работу, оплатив 1000 рублей за месяц, если они собираются работать по найму у физического лица. Эта система развилась очень быстро, но она остается дорогостоящей и касается только тех мигрантов, которые работают по найму у физических лиц.

На встрече миссии с представительством ФМС РФ в Таджикистане, руководитель местной службы В.В. Себелев утверждал, что в РФ от 200 000 граждан Таджикистана работают у физических лиц, причем за первые полгода введения системы патентов было выдано более 130 000: *«Хоть и новшество, а сколько пользы! Вывели людей из тени, дали возможность работать легально».* Несомненно, система патентов была введена с целью получения возможности налогообложения тех, кто уже работали и работали бы и дальше «по-черному». Однако начальник управления ФМС РФ, специалист по «содействию интеграции мигрантов», доктор философских наук Т.А. Бажан предпочитает давать этому явлению более красивое объяснение:

¹⁶ Интервью FIDH и АДЦ «Мемориал» с Мухамеджонном, Курган-Тюбе, 07.05.2011 г.

¹⁷ 28.06.11 г. в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий, опергруппой 2 отдела ОРЧ по БОП УБЭП ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области совместно с УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области была задержана гражданка С. по подозрению в мошенничестве <http://www.ufms.spb.ru/news/idn-995.html>

«Идея патента очень гуманистична. Ее автор – директор ФМС РФ, К.О. Ромодановский, человек очень творческий. Он видит и гуманистическую роль работы ФМС»¹⁸.

Эксплуатация мигрантов работодателями и посредниками

Организации, которые хотят нанять на работу мигрантов, должны получить разрешение и заранее, почти за год, запросить определенную «квоту» у миграционных властей (ФМС). Последний доклад АДЦ «Мемориал» показывает, как, чтобы обойти эту систему, все больше организаций прибегают к услугам фирм-посредников, которые заключают договор с мигрантами, которых затем отправляют работать в другие фирмы. Эта практика привлечения сторонних ресурсов затрудняет, в случае судебных разбирательств, доказательство существования связи между работодателем и работником и защиту мигрантами своих прав.

Действительно, первые нарушители прав мигрантов - работодатели: проблемы с работодателями, в особенности относительно невыплаты заработной платы, составляют, например, более 90% жалоб, поступающих в Фонд «Таджикистан» в Москве. В июле 2011 глава ФМС встретился с представителями крупных продуктовых ретейлеров (X5 Retail Group, «Дикси» и других) и обсудил с ними проблемы иностранных работников-мигрантов. *«Мы не нацелены на то, чтобы сделать вам больно, но призываем к соблюдению миграционного законодательства. Мы отлично понимаем, что вам надо работать, но мы отвечаем за то, чтобы соблюдался закон»,* – сообщил ретейлерам Ромодановский. *«Не надо скрещивать шпаги. Мы все должны понимать, что любая деятельность должна строиться на букве закона»¹⁹.*

Можно только приветствовать тот факт, что ФМС наконец-то обратила внимание на массовые нарушения трудовых прав работников-иностранцев торговыми сетями. Хотя вызывают недоумения такие формулировки как *«нежелание сделать больно»* нарушителям прав трудящихся мигрантов и довольно странный для структуры, отвечающей за миграцию, тезис о нежелании *«скрещивать шпаги»* с нарушителями. АДЦ «Мемориал» в открытом письме Ромодановскому призвал ФМС жестче реагировать на дискриминацию приезжих из стран СНГ в трудовой сфере и обратить внимание не только на торговые сети, но и на сферу жилищно-коммунального хозяйства и строительства.

Из практики АДЦ «Мемориал»

Обращение дворников – «неформальных» работников жилищных служб Санкт-Петербурга

В июне 2011 года на одном из региональных телеканалов Санкт-Петербурга был показан сюжет о работниках жилищных служб Невского района Санкт-Петербурга, которые устроили «митинг» у здания жилищной службы с требованием выплатить заработную плату за три месяца²⁰. В ходе правозащитного мониторинга, сразу же проведенного сотрудниками АДЦ «Мемориал», удалось узнать подробности дела и пригласить наиболее активных представителей иностранных работников для оказания им юридической помощи.

В АДЦ «Мемориал» обратилась представительница мигрантов - гражданка Таджикистана Маннонова Севархон Бозорбоевна. Она рассказала, что работает дворником на Жилкомсервис № 2 Невского района уже давно, убирает дворы и

¹⁸ Из интервью миссии FIDH и АДЦ «Мемориал» в Душанбе.

¹⁹ Источник: aif.ru <http://www.newsland.ru/News/Detail/id/735564/cat/42>

²⁰ <http://www.tv100.ru/news/Peterburgskie-dvorniki-poterjali-terpenie-41685/>

площадки домов. Работает Севархон с 1 декабря 2010 года, вместе с 60 соотечественницами, причем не получала зарплату уже более трех месяцев, но продолжала работать бесплатно.



Комната, где проживает семья трудовых мигрантов из Таджикистана. В доме с разрушающимися стенами нет ни электричества, ни воды. Июль 2011 г., АДЦ «Мемориал»

Граждане Таджикистана устраиваются работать через «подрядчиков» (по сути - это «фирмы-посредники», специализирующиеся на поставке рабочей силы для жилкомсервисов). Документы при этом не оформляются вообще никакие: ни договоров, ни разрешений на работу у иностранных работников нет.

В декабре и январе заявительница работала через фирму «Стройпрофсервис», подрядчиком был некий Таджиев Мезрожетдин. Обещав платить 12000 руб. в месяц, он через два месяца скрылся, не заплатив работникам ничего, а фирма-посредник сразу же была ликвидирована. В жилкомсервисе заявили, что передали все деньги фирме, и платить второй раз не собираются. Таким образом, иностранные работники остались не только без денег, но и без возможности обратиться за защитой своих прав к нарушителям. С марта 2011 года посредником стала фирма «Люкс-сервис» (предположительный адрес: ул. Добролюбова 7/2, ЗН). Представитель подрядчика заявил, что не намерен платить, поскольку дворники «работают плохо».

Когда подрядчик в очередной раз отказался выплатить зарплату, Севархон обратилась на телеканал, который на следующий день снял сюжет о протесте таджикских дворников. В

жилкомсервисе отказались разговаривать с работниками и с журналистами, ссылаясь на то, что формально они не являются работодателями и «не нанимают иностранных работников».

Заявительница и ее родственники проживают в выделенной жилкомсервисом комнате, и после сюжета в СМИ в квартиру Севархон пришли представители «подрядчика» в сопровождении сотрудников полиции, потребовали освободить помещение, но насильственных действий пока не предпринимали, только запугивали. Полиция знает о незаконной деятельности фирм-посредников, но не предпринимает ничего, напротив, использует эту ситуацию, заставляя дворников бесплатно прибирать территории районного отдела полиции, угрожая в противном случае привлечь к ответственности.

Эксперты и юристы АДЦ «Мемориал» встретились в июне-июле 2011 года как с дворниками, чьи права нарушаются подрядчиками, так и с представителями нанимателей. Мониторинг ситуации показал следующее.

Жалобы дворников касаются, прежде всего, неполной выплаты зарплат, незаконных и необоснованных «штрафов» (эти штрафы, якобы за некачественную уборку, совершенно произвольно назначаются представителем фирмы-подрядчика). За каждым из работников закреплена территория в 2-3 дома и «контейнерная площадка». Также они бесплатно убирают ближайший отдел милиции, чтобы сотрудники «не беспокоили» мигрантов (видимо, это такая «натуральная форма» взятки). Многие приехали работать дворниками уже около четырех лет назад, но все

еще находятся на нелегальном положении, так как именно нелегалов предпочитают трудоустраивать в сфере ЖКХ, пользуясь их уязвимостью для собственной выгоды. При этом «посредники» постоянно меняются, а работа и жилкомсервисы остаются одними и теми же. Многие живут семьями, с детьми (у одной из заявительниц 7 детей, проживающих вместе с ней в комнате в доме, находящемся в аварийном состоянии). Сотрудникам АДЦ «Мемориал» удалось осмотреть условия проживания в таком выделенном жилкомсервисом «общежитии» для дворников: несколько комнат в «аварийном» доме, нет газа, горячей воды, стекол в окнах, обгорелые стены...

Описанная подрядчиком Михаилом *схема труда дворников* выглядит так: фирмы, подобные «Люкс-сервису» (по городу их несколько - каждая «работает» в нескольких районах города), заключает с жилкомсервисами договоры подряда на уборку территории. Жилкомсервис платит деньги и получает прибранную территорию, при этом их не интересует, какими силами и как клининговая компания будет производить уборку. Затем фирма-посредник нанимает дворников, как российских, так и иностранных граждан. При этом с российскими гражданами обязательно заключаются трудовые договоры (по словам Михаила, такую схему они используют в Ломоносовском районе, где много «российских пенсионеров, желающих подработать»), а с иностранными гражданами не заключаются вообще никаких договоров, не проверяются даже разрешения на работу и миграционные карты (все иностранные граждане, работающие в «Люкс-сервисе», находятся на нелегальном положении).

С иностранными работниками используется «бригадная схема»: назначается бригадир из числа самих мигрантов, «менеджер» согласовывает с ним объем работ и оплату, которая затем делится на всех работников пропорционально их трудовому вкладу. Интересно, что в роли «вербовщиков» здесь выступают сами работники: они привозят из Таджикистана своих родственников и друзей и устраивают их в свои «бригады». По словам Михаила, именно в связи с этим и возник конфликт: он договорился с заявительницей, обратившейся в АДЦ «Мемориал», и ее мужем-бригадиром, что работать будут 50 человек и высчитал соответствующую оплату - по 12 000 в месяц. Но реально работало 75 человек, а общая площадь уборки осталась прежней - поэтому каждому конкретному работнику выплатили меньше.

В конце месяца «менеджер» раздает зарплату, вычитая штрафы за плохую уборку или невыход на работу. Михаил заявляет, что такая работа выгодна мигрантам: кроме уборки они занимаются сбором металлолома на убираемых территориях, а также получают бесплатное жилье, которое неофициально предоставляется жилкомсервисом и оплачивается фирмой-посредником.

Естественно, существование таких схем в уборочном бизнесе возможно только в условиях тотальной коррумпированности контролирующих государственных органов: так, Михаил ничуть не скрывал, что они платят взятки сотрудникам УФМС и милиции. Если кто-нибудь из дворников попадается сотрудникам УФМС, то Михаил приезжает и «платит штраф». При этом были случаи, когда за одинаковые нарушения других мигрантов выдворяли, а «подшефных дворников» - нет. То же и с милицией: в районных отделах знают «своих» дворников, за которых платит фирма, и их не трогают, пока они «ведут себя тихо» (и милиция, и УФМС используются «работодателем» для запугивания мигрантов). Кроме того, для мигрантов существует «барщина» в виде бесплатной уборки территории отдела милиции.

В сложившейся ситуации, несомненно, пострадавшей стороной являются иностранные работники, труд которых используется как жилкомсервисами, так и фирмами-подрядчиками, фактически использующими незаконные схемы осуществления коммерческой деятельности, провоцирующие ситуацию систематического нарушения прав иностранных работников.

В условиях фактически бесправного положения иностранных работников представляется необходимым обеспечить контроль за деятельностью подрядчиков и создание прозрачных схем привлечения иностранных работников в жилищно-коммунальной сфере (официальное оформление иностранных работников в жилкомсервисах, заключение с ними трудовых или гражданско-правовых договоров, соблюдение в отношении иностранных работников трудового и гражданско-правового законодательства, в частности, принципа равного и справедливого вознаграждения за труд).

Принудительный труд

В последних докладах FIDH, АДЦ «Мемориала» и Комитета «Гражданское содействие» зафиксированы примеры практик, которые можно назвать принудительный трудом: работодатели конфискуют паспорта, не выплачивают или частично выплачивают заработную плату, принудительно задерживают мигрантов на рабочем месте. Доклады также подтверждают причастность к этим практикам посредников, «бригадиров», на которых российские работодатели возлагают обязанность набирать рабочую силу в странах происхождения. СМИ также регулярно публикуют информацию о подобных случаях, также как и о случаях освобождения «рабов» в России.

Характерен, например, такой случай из недавней практики АДЦ «Мемориал» по защите прав трудящихся мигрантов: 22 июня 2011 г. в АДЦ обратился Саиджафари Зарипзода, 1989 г.р., гражданин Таджикистана. Саид рассказал, что трое таджиков работают на пилораме в г. Сосновый Бор на некоего Бориса Ивановича уже более 2 месяцев. Сын Бориса Ивановича Андрей отобрал у них паспорта и не платит заработную плату, под предлогом неоформленного разрешения на работу.

27 июня Саид Зарипзода, Диловар Зарипов и Ахлетдин Тимуров покинули территорию пилорамы, так и не добившись возвращения паспортов. 28 июня Саид Зарипзода пришел в офис АДЦ «Мемориал» и рассказал, что с 17 апреля по 27 июня работал на лесопилке в районе станции «Калище» вместе со своими друзьями. Также там работало еще более 14 граждан Узбекистана и Украины. У всех работников Андрей Борисович, сын начальника, отобрал паспорта с целью «оформления разрешения на работу», причем за 23 000 рублей за каждого. Паспорта хранятся в офисе пилорамы у секретаря Ирины. Андрей Борисович обещал мигрантам хорошую зарплату, однако за 2,5 месяца работы не заплатил ничего, даже наоборот – мигранты оказались должны ему по 14, 17 и 21 тыс. рублей компенсации его затрат на оформление разрешения. Саид не раз пытался получить назад свой паспорт, однако Андрей Борисович пригрозил, что сожжет документ, если Саид будет «качать права» и не будет работать подсобным рабочим. В данный момент Саид живет у посредника в районе станции метро Старая Деревня и подрабатывает разгрузкой вагонов.

29 июня сотрудники АДЦ «Мемориал» вместе с Саидом выехали в Сосновый Бор для переговоров. В дороге выяснилось, что директор предприятия Борис Иванович якобы отошел от дел после инфаркта, вызванного проверкой УФМС и наложением штрафов на лесопилку в размере 7 млн. рублей (на сайте Сосновоборского УФМС данные сведения не подтверждаются). Попасть в офис правозащитникам не удалось, однако была сфотографирована территория лесопилки с работающими там мигрантами. В ходе телефонного разговора с Андреем Борисовичем, тот подтвердил факт изъятия паспортов «для оформления разрешения на работу» и сообщил, что они находятся в офисе организации – ООО «Сосновый бор» по адресу Санкт-Петербург, шоссе Революции, д. 69 А, предложив встретиться с сотрудниками АДЦ для возвращения личных документов мигрантов.

Однако впоследствии Андрей Борисович отказался от встречи, сообщив, что паспорта в офисе его организации отсутствуют, поскольку переданы в УФМС с уведомлением «о бегстве работников», что заведомо невозможно. АДЦ «Мемориал» было составлено заявление в прокуратуру по факту использования рабского труда, а информация по делу была передана таджикским коллегам в Душанбе. О случившемся был также осведомлен Омбудсмен Таджикистана.

30 июня АДЦ «Мемориалом» был отправлен факс запроса с требованием вернуть паспорта заявителям в ООО «Сосновый бор» по указанному адресу. В то же время, в Душанбе, Центр по правам человека связался с родными Саида и Диловара и договорился о выдаче формы номер 1 через прокуратуру Таджикистана. 1 июля Саид Зарипзода сообщил, что работодатель Андрей связался с ним и пообещал передать паспорта и другие документы «новому хозяину» Саида, у которого тот живет и работает на разгрузке вагонов. Саид тут же сообщил об этом родителям, которые отказались от обращения к правозащитникам и прокуратуре в Душанбе.

Очевидно, что решение отказаться от правовых форм защиты от эксплуатации и нарушения прав и личной свободы иностранного рабочего, связано в этом случае – как и во многих других – с недоверием трудящихся мигрантов и членов их семей в существующей системе государственной защиты прав и свобод – как в РФ, так и в Таджикистане. Рабочие и их близкие предпочитают надеяться на «лучшего работодателя», который своими – скорее всего внеправовыми методами, выбьет из нарушителя документы, а, возможно и денежные задолженности. Что, однако, никак не решает не только проблему в целом, но и конкретные проблемы мигранта, попадающего из одной личной зависимости в другую.

Нарушения социально-экономических прав

Условия работы для большинства таджикских мигрантов в России остаются крайне тяжелыми, тем более, что часто они находят именно физическую работу, например, на стройках. По данным исследования, проведенного в 2010 году Центром «Шарк», выборка которого составила 350 человек по всему Таджикистану, у 27% был только «устный договор». Рабочее время по-прежнему превышает нормы, рабочий день составляет от 9 до 10 часов, а рабочая неделя – от 6 до 7 дней. Проблема чрезмерного объема работы стоит для мигрантов на третьем месте (на том же месте, что поиск места проживания, и после взаимоотношений с полицией и легализации и оформления разрешения на работу), сразу за ней следуют несчастные случаи и болезни.

Действительно, трудящиеся мигранты очень плохо защищены при возникновении несчастных случаев, компании предпочитают платить, когда проблема уже возникает, или вызывать скорую помощь, которая оказывает помощь в независимости от статуса пострадавших. По данным исследования, проведенного Центром «Шарк», только у 22% опрошенных была медицинская страховка, пока они работали в России, а 67% указали, что они не получили никакой помощи от работодателя в случае заболевания или травмы. Как рассказал трудовой мигрант, с которым встречалась миссия FIDH и АДЦ «Мемориал»: *«врачи оказывают первую помощь, потом смотрят, есть ли прописка. А когда несчастные случаи, мы собираем деньги, чтобы отправить обратно на родину»*.²¹

Доступ к жилью для таджикских мигрантов остается крайне ограниченным, большинство живет прямо на стройках или на рабочем месте. Съем комнаты или квартиры внаем происходит, как правило, незаконно, и зачастую люди спят по очереди, настолько комнаты переполнены.

²¹ Интервью FIDH и АДЦ «Мемориал» с Мухамеджоном, Курган-Тюбе, 07.05.2011 г.

Несомненные злоупотребления имеются и в сфере ЖКХ, где мигрантов нанимают за мизерную плату с условием предоставления «жилья», на самом же деле их селят в нежилые помещения, нередко без воды, газа и даже света, которые к тому же вовсе не принадлежат тем, кто «заселяет» мигрантов (подвалы, подсобные помещения, расселенные дома). Что приводит не только к неадекватным условиям жизни дворников и уборщиц, но и к конфликтам с жителями домов, недовольными «захватом» нежилых помещений²².

Такие условия проживания сказываются на здоровье мигрантов и способствуют росту инфекционных и респираторных заболеваний и даже туберкулеза. Врач, который работает в одной из больниц в Таджикистане, сообщил миссии, что в основном мигранты, возвращаясь из РФ, обращаются с проблемами простатита, нефрита, страдают от болезней, связанных с переохлаждением. Он отметил также рост туберкулеза и проблему СПИДа. Характерно, что, по мнению таджикского врача, мигранты часто заболевают туберкулезом именно в РФ, где развитию болезни способствуют холод, плохое питание, скученность и – в первую очередь – контакты с мигрантами, освободившимися из заключения в российских тюрьмах – рассадниках эпидемии. Смертельные инфекционные заболевания, таким образом, нередко «мигрируют» из РФ в республики Центральной Азии, а не наоборот, как чаще всего считается в России.

Риск роста ВИЧ/СПИДа среди мигрантов вызывает беспокойство и у международных организаций, которые разрабатывают различные программы в данном направлении. В этом отношении можно подчеркнуть, что риск депортации из России в случае обнаружения серопозитивности затрудняет как профилактику, так и лечение.

Ксенофобские нападения

Еще одна опасность, которой подвергаются мигранты - нападения на почве ксенофобии. По данным мониторинга Центра «СОВА», всего по предварительным данным в 2010 году в результате насилия, мотивированного расистскими и неонацистскими взглядами агрессоров погибли 37 человек и не менее 368 были ранены²³.

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), начали его оскорблять, выкрикивая националистические лозунги, и наносить удары ножами и кастетом. Жизнь Фирдавса спасло только то, что он успел позвать по мобильному телефону своих братьев, которые к счастью жили очень близко, прибежали и прогнали агрессоров. Фирдавс был быстро доставлен братьями в клинику, где ему оказали первую помощь. По полученной позже медицинской экспертизе, жизни его 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.

²² Корреспондент «Московских новостей» Дарина Шевченко в публикации «усадыбы нелегалов» июня 2011 года рассказывает о том, как московское движение градозащитников борются с заселением старинных домов в центре города трудящимися мигрантами. Поражают жесткие высказывания представителей московской интеллигенции, активистов защиты исторического центра города: в целом, понимая, что в ужасных условиях жизни в этих домах виноваты не сами мигранты, а те, кто их селит, градозащитники, тем не менее, не скрывают своего плохого отношения к бездомным жильцам расселенных особняков. http://www.mn.ru/newspaper_city/20110620/302615034.html

²³ «Декабрь 2010. Предварительные итоги года», <http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2010/12/d20663/>

Вызванные врачами милиционеры осмотрели место происшествия и даже установили личности напавших на Фирдавса националистов, но к ответственности по уголовному делу о нанесении тяжких телесных повреждений привлекли вовсе не их, а... брата Фирдавса, спасшего его жизнь, Фурката Юсупова (по факту получения в драке незначительного ранения одним из агрессоров – Удальцовым). 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 оказанной им адвокатской помощи, удалось добиться возбуждения дела и на тех, кто напал на Фирдавса (им была избрана мера пресечения: подписка о невыезде). Однако дело против Фурката прекращено не было, он до сих пор находится под подпиской о невыезде в статусе обвиняемого.

АДЦ «Мемориал» в июне 2011 год вновь обратился с жалобой к следствию на отсутствие эффективного расследования преступления, жертвой которого стал Фирдавс Юсупов. В ответе, полученном из Главного следственного управления, сказано, что расследование уголовного дела находится на постоянном контроле у руководства следственного управления Следственного комитета по Санкт-Петербургу, *«в настоящее время проводятся следственные действия, направленные на установление всех обстоятельств совершения преступления в отношении Юсупова Ф.М.»*. Прошло более полугода...

Милицейское насилие

Одна из наиболее важных проблем для мигрантов – отношения с полицией. Полицейские рейды по местам работы или проживания и задержания на улице на основании внешнего вида служат для вымогания денег; задержанные мигранты, которых привели в полицейские участки (отделения милиции), могут подвергнуться насилию и жестокому обращению²⁴.

24 июня 2011 г. на Круглом столе в пресс-клубе «Зеленая лапа» социологами из Института социальных исследований и гражданских инициатив была презентована книга «Милиция и этнические мигранты: практика взаимодействия». Авторы книги видят одну из проблем, возникающих во взаимоотношениях между рядовыми сотрудниками полиции общественной безопасности (ППС, отделы милиции на метрополитене) и этническими мигрантами, в низком уровне правовых знаний работников полиции; их нежелании прилагать усилия, в том числе и для повышения своего профессионального уровня. Кроме этого, в отношении иностранного мигранта у полицейских действует установка: «мигрант – правонарушитель», так как все они для сотрудников полиции являются потенциальными нарушителями миграционного законодательства, что опровергается или подтверждается в результате проверки у них документов.

Все это сказывается на использовании сотрудниками полиции «легкого пути»: с меньшими для них усилиями можно остановить визуально определяемого мигранта, чем заниматься выявлением правонарушителей среди иных групп людей. Со своей стороны, приглашенный для участия в дискуссии о проблеме взаимоотношений полиции и мигрантов представитель Управления участковых уполномоченных ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской Области майор полиции Жилин в своем выступлении не скрывал предубеждения против мигрантов, утверждая, что они - *«основная причина высокой преступности»* (утверждение противоречащее собственной статистике ГУВД). Он сожалел, что приходится тратить много времени на документальное оформление задержанных мигрантов, необходимое для

²⁴ Гладарев Б., Цинман Ж. Милиционеры и гастарбайтеры: уличные практики перераспределения ресурсов // Социологический журнал, 2010, 1, С. 37-63

привлечения их к ответственности, лучше бы обойтись «без таких процедур». По словам сотрудника полиции, изменился контингент «этнических мигрантов»: если еще 5 лет назад «этнические мигранты» были тихими и не заметными в городе, «уважительно» относились к сотрудникам милиции, то сегодня они стали «наглее, не уважают сотрудников милиции, не уступают им дорогу». Тем самым выступление представителя полиции выразительно подтвердило выводы исследователей о выражено дискриминационном, предвзятом подходе правоохранителей к визуально определяемым мигрантам.

Существование этой проблемы признают как представители МИД Таджикистана, с которыми встречалась миссия, так и Глава миграционной службы Таджикистана, сказавший в ходе встречи с миссией FIDH и АДЦ «Мемориал»: «доблестные милиционеры РФ очень много подставляют наших граждан», «...хотя сотрудники правоохранительных органов РФ - наши коллеги», и подчеркнувший, в частности, проблему сфабрикованных дел против мигрантов.

Мигранты, с которыми миссия встречалась в Таджикистане, сообщили, что «теперь российские полицейские даже заговорили по-таджикски». Как сказал М., с которым миссия встречалась в Душанбе: «Они уже научились говорить по-таджикски, так и говорят: «пансад сум те, хазор сум те, якуним хазор сум те» (дай 500, 1000, 1500 рублей). С места работы поймают патрули, даже когда регистрация есть, отводят в лес, бьют. Когда я работал охранником в турецкой фирме, на меня напала пьяная молодежь - люди, которые пили в парке недалеко. Меня били, а патруль милиции прошел мимо и не обратил никакого внимания. Меня отбила охрана турецкой фирмы. Я три месяца пролежал»²⁵.

В начале 2011 года в АДЦ «Мемориал» обратилась группа граждан Таджикистана с жалобой на незаконные задержания, избиения и издевательства, которым они подвергались со стороны сотрудника милиции, когда приходили за покупками в дешевый магазин – Торговый Центр «Народный». Все они пострадали от действий человека в штатском, предъявлявшим им прямо в магазине удостоверение сотрудника милиции и увозившего их на машине в помещение некоего «автосервиса», где их жестоко избивали и грабили.

По жалобам шестерых обратившихся (на самом деле пострадавших были десятки) АДЦ «Мемориал» было подготовлено заявление в УСБ ГУВД. Пострадавшим УСБ ГУВД были предоставлены фотографии сотрудников 13 отдела милиции Красногвардейского района Санкт-Петербурга, среди которых заявители опознали задерживавшего и избивавшего их мужчину. Им оказался офицер 13 отдела милиции Скиба Артур Александрович.

В марте 2011 г. в УСБ ГУВД СПб был вызван руководитель АДЦ «Мемориала» Ольга Абраменко, подписавшая заявление по факту обращения граждан Таджикистана, от нее потребовали объяснений – по какой причине АДЦ «Мемориал» подал жалобу на действия милиционера, в чем заключается деятельность организации, кто ее финансирует. После этих «важных» следственных действий (не имевших, разумеется, никакого отношения к расследованию самого преступления), была назначена дополнительная проверка, которая была завершена в июне 2011 года.

По результатам проверки АДЦ «Мемориал» было отказано в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудника 13 отдела милиции Скиба Артур Александровича. В своем постановлении, следователь указывает в качестве оснований для отказа в возбуждении уголовного дела: отсутствие достоверных данных, подтверждающих доводы заявителей; недоверие к информации и объяснениям, предоставленным заявителями; отсутствие оснований не доверять

²⁵ Интервью миссии FIDH и АДЦ «Мемориал» с М., Душанбе, 02.05.2011 г.

пояснениям Скиба А.А., отрицающему свою причастность к избиению граждан Таджикистана (хотя по характеристике, данной Скиба А.А. его коллегами, он зарекомендовал себя как «неисполнительный, ленивый и безответственный сотрудник, на которого нельзя положиться»).

Таким образом, по мнению Следственного отдела, у предварительного следствия имеются достаточные данные, указывающие на отсутствие признаков преступления – при том, что не было проведено никаких реальных уточнений показаний потерпевших, не были вызваны свидетели из числа постоянных покупателей или сотрудников ТРК «Народный», не был осмотрен «автосервис» – место совершения преступлений, а вся «проверка» свелась к разговору с самим предполагаемым преступником и к получению на него резко негативной характеристики от его собственного милицейского начальства.

Учитывая, что результат «проверки» не соотносится с фактическими обстоятельствами дела, АДЦ «Мемориал» принял решение обжаловать Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в суд.

Центры содержания мигрантов

Мигранты, чье правовое положение не урегулировано, в случае задержания подвергаются риску депортации в Таджикистан с запретом въезда в Россию в течение 5 лет. По данным доклада, представленного Таджикистаном в Комитете по защите прав трудящихся мигрантов, за первые шесть месяцев 2010 года 131 265 граждан РТ привлечено к административной ответственности, в том числе 45 907 из них – за нарушение миграционных правил. Вынесено 2022 решений о выдворении.

По закону, задержанные мигранты до депортации должны содержаться в Центрах временного содержания иностранных граждан МВД. На самом деле, в большинстве российских городов таких специализированных центров нет, и для содержания «нелегальных» мигрантов используются тюрьмы, СИЗО, отделения милиции или даже вытрезвители (такой случай стал известен АДЦ «Мемориал» в Мурманске).

В Санкт-Петербурге местом содержания под стражей служит часть здания ФСБ на улице Захарьевской. Фактически это здание находится в распоряжении ГУВД, но, не будучи собственниками и официальными хозяевами этого дома, милиционеры, якобы, не могут даже провести в нем ремонт (информация от Председателя общественной комиссии по надзору за содержанием в местах заключения Санкт-Петербурга В.Э. Шнитке). Общественная комиссия не раз привлекала внимание к недопустимым условиям содержания в изоляторе на Захарьевской, где изначально размещали лишь задержанных за мелкое хулиганство на сроки до 15 суток. В последние годы ожидающие депортации мигранты проводят там порой до года и более.

Общественная комиссия в городе Великий Новгород также недавно выразила возмущение состоянием камер для ждущих выдворения в аналогичном центре – изоляторе для «суточников» в их городе, совершенно непригодном для многомесячной жизни, лишенном элементарных санитарных условий. В Санкт-Петербурге недавно был открыт специализированный центр для ждущих выдворения мигрантов (в Красном Селе), условия в нем лучше, но большая часть помещений пустует, тогда как в нечеловеческих условиях изолятора на Захарьевской все еще сидят десятки, а порой и сотни людей.

В 2010 году АДЦ «Мемориал» подал жалобу в Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) по условиям содержания в этом изоляторе (дело «Лакатош против России»), и уже в начале 2011 года РФ признала все нарушения Европейской Конвенции, заявленные в жалобе, заявителям были предложены компенсации в размере 30 000 евро на каждого. Согласие, в данном случае, заявителей на мировое соглашение и

денежную компенсацию сделало невозможным продолжение, в рамках этого случая, борьбы за немедленное закрытие этого центра как нарушающего права задержанных.

Тем не менее, вызывает удивление, что, признав нарушение в изоляторе всех норм и прав, РФ не приняла решения об изменении ситуации, люди в этой тюрьме по-прежнему страдают от холода, голода, антисанитарии (не выдают не только постельного белья, но даже матрасов), жесткого обращения и отсутствия прогулок в течении месяцев.

По свидетельству проведенного в этом изоляторе более года Павла Габора²⁶, за месяцы, проведенные в камере без окон, с постоянно включенным электрическим светом, лишенный прогулок и свиданий, он совершенно потерял счет времени, не понимал, прошли ли дни, недели или месяцы. В подобных условиях и сегодня содержатся в Санкт-Петербурге граждане иностранных государств. Большинство из них - граждане республик СНГ, чаще всего – Таджикистана, Узбекистана и Украины (хотя есть и приезжие из Африки, Азии и Латинской Америки).

²⁶ см Бюллетень АДЦ «Мемориал №34, <http://www.memorial.spb.ru/www/1062.html?lang=ru>

III. ПОСЛЕДСТВИЯ МИГРАЦИИ ДЛЯ ТАДЖИКИСТАНА И ЗАДАЧИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

В своем первом докладе о выполнении Международной конвенции о защите прав всех трудящихся – мигрантов и членов их семей, правительство Таджикистана указывает, что *«в социальном плане, трудовая миграция из Таджикистана способствовала приобретению новых профессиональных навыков (в строительстве, сельском хозяйстве и т.д.) накоплениям на жилищное строительство, возможностью вложения средств, полученных от денежных переводов в развитие местных инфраструктур (...). Однако, наряду с позитивными моментами трудовой миграции, в Таджикистане наблюдается ряд проблем, возникающих в результате эмиграции населения. Прежде всего, это вопросы утечки квалифицированных кадров и «рабочих рук», необходимых стране для восстановления и строительства стабильного в экономическом и политическом смыслах государства».*

Действительно, перед таджикским правительством остро стоит вопрос о том, насколько надо способствовать эмиграции (что, в свою очередь, зависит от оценки последствий эмиграции для страны) и какие меры надо принять, чтобы избежать ее негативных последствий. Для решения этих проблем международные организации предлагают различные схемы разработки миграционной политики, опираясь на опыт других стран; однако, и эти «модели» тоже можно подвергнуть критике.

Экономические и социальные последствия миграции

В ходе собеседований и встреч в Таджикистане, миссия FIDH и АДЦ «Мемориал» выделила несколько тем, которые остро стоят для Таджикистана, но оцениваются очень по-разному: ориентация на Россию и ее культурное и социальное значение в регионе, последствия миграции для женщин и семей мигрантов, и, наконец, последствия для экономики страны объема денежных переводов мигрантов из-за рубежа в Таджикистан.

Согласно разным оценкам, от 90% до 97% мигрантов едут на заработки именно в Россию, несмотря на все связанные с этим трудности и риск. В 2009 году правительство подписало соглашение с Саудовской Аравией, которая заявила о своей готовности принять мигрантов из Таджикистана. Однако, это предложение не встретило большого энтузиазма ни в обществе, ни в самом правительстве. Глава Миграционной службы заявил миссии FIDH и АДЦ «Мемориал»: *«Мы европейцы. Саудовская Аравия готова принять наших граждан без ограничений, но это проблема: будет изменение мышления, Россия станет чужой страной».*

Действительно, большинство собеседников миссии FIDH и АДЦ «Мемориал» поддерживало канализацию миграции именно в Россию, но по разным соображениям: значение исторических связей, принадлежность к одному евразийскому пространству; несколько раз также звучала идея, что таким образом молодые люди не попадут под влияние исламистов и смогут *«окультуриться»* в *«цивилизованной стране»*. На самом деле, можно отметить, что часть таджикских мигрантов приобщается к религиозным практикам (или к их более радикальным

формам) как раз в России. В тяжелых психологических и материальных условиях мигранты, страдающие от пренебрежительного отношения непринимающего их общества, зачастую обращаются к религии для самоутверждения и моральной поддержки; находят в мечетях и молильных домах место для общения, социальной поддержки и даже социальной интеграции (например, некоторые мечети организуют для сограждан курсы русского языка).

Другой сюжет для дискуссий связан с оценкой миграционных поездок в Россию с точки зрения приобретения или потери квалификации. Согласно проекту «Национальной Стратегии трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж на период 2011-2015г.г.», с которым FIDH и АДЦ «Мемориал» удалось ознакомиться, *«важно отметить, что наряду с оттоком квалифицированной части трудоспособного населения, ТМЗР [трудовая миграция за рубеж] дала возможность повысить квалификацию большой части мигрантов»*. В Таджикистане наблюдается *«строительный бум»*, и большинство строителей, специалисты высокого уровня, *«получили профессиональные навыки (чаще всего без соответствующего сертификата), находясь в трудовой миграции за рубежом»*. Поэтому *«можно однозначно отметить, что строительный сектор в Таджикистане обеспечен специалистами за счет ТМЗР [трудовой миграции за рубеж]. Это явление является положительным фактором для рынка труда Таджикистана»*.

С другой стороны, можно отметить, что мигранты, которые предварительно получили образование в Таджикистане, очень часто работают не по профессии, что, наоборот, ведет к потере квалификации. Миссия FIDH и АДЦ «Мемориал» опросила несколько человек, сыновья которых, при этом обладающие дипломами учителей или юристов, работают на стройках России из-за невозможности трудоустроиться на родине. Как бы то ни было, вопрос образования - ключевой для Таджикистана. Исследования центра «Шарк» показывают низкое качество среднего и высшего образования и недостаточное профессиональное обучение. Около 50% экономически активного населения имеет только среднее образование, и только треть тех, кто участвует в трудовой деятельности, получила профессиональное (ПТУ и техникумы) и высшее образование. При этом мигранты с высшим уровнем образования пересылают в страну деньги чаще и больше, чем мигранты без образования.

Вопрос профессиональной подготовки мигрантов остро стоит на повестке дня в Таджикистане, и профессиональные курсы организуются для отъезжающих на центральном и местном уровне. Как сообщили миссии FIDH и АДЦ «Мемориал» в администрации города Курган-Тюбе, *«Цель не в том, чтобы люди не уехали, а в том, чтобы уехали квалифицированными рабочими.»* В этом подходе очевидно заложен риск, что ориентация на рабочие нужды России в краткосрочной перспективе станет приоритетом, а нужды Таджикистана в более длительной перспективе окажутся на последнем месте или не будут в должной мере приниматься во внимание.

Среди негативных последствий эмиграции, проект Национальной Стратегии трудовой миграции за рубеж 2010-2015 гг. также отмечает, что *«Миграция мужчин за рубеж в поисках работы намного увеличивает нагрузку на женщин в семье, ухудшается воспитание детей в мигрантских семьях. В мигрантских семьях выше уровень детского труда. Кроме того, наблюдается тенденция увеличения количества брошенных матерями детей»*.

Если доля женщин в трудовой миграции пока не очень большая (от 10 до 20% согласно разным оценкам), все острее стоит проблема детей и женщин, оставшихся в Таджикистане. Жены часто не получают денег непосредственно от мужа, поскольку как правило живут в его семье и деньги распределяются главой семейства. Кроме того, растет количество разводов на расстоянии (фактическое

расторжение брака, иногда сопровождающееся незаконной стимуляцией развода по телефону или даже с помощью СМС по мобильной связи). «Брошенные жены» остаются в очень уязвимом положении, поскольку их судьба часто зависит от отношения к ним семьи мужа. В Курган-Тюбе миссия встретила с девушкой, оставшейся одной с ребенком после отъезда мужа; она надеялась с помощью Бюро по Правам Человека и соблюдению законности взыскать с него алименты через суд, но должна была ждать для этого гипотетического возвращения мужа в Таджикистан.

Наконец, стоит вопрос о том, насколько миграция способствует, в конечном итоге, развитию ресурсов и потенциала страны. Исследование МОТа о денежных переводах показывает, что таджикские семьи сильно зависят от денежных переводов, но что очень мало из полученных денег остается для вложения в развитие малого или среднего бизнеса: «*В 2008 году сумма денежных средств, направленных таджикскими мигрантами на родину, составила примерно 2.67 млрд. долл. США, т.е. 49% ВВП (данные Национального банка)*»; «*для более, чем 60% таджикских семей денежные переводы из-за границы составляют свыше половины дохода. 31% семей сообщили, что 100% их дохода состоит из денежных средств, поступающих от родственников-мигрантов*». «*В среднем 57% денежных средств, поступающих от родственников-мигрантов из-за границы, тратятся на самые неотложные нужды, 12% денежных переводов откладываются в виде сбережений на срок менее шести месяцев (краткосрочные сбережения), а 11% – на срок более шести месяцев (долгосрочные сбережения).*»²⁷

Меры, принятые правительством для того, чтобы способствовать развитию страны, пока сводятся, видимо, лишь к декларативным или даже чисто репрессивным действиям, как, например, официальный запрет больших затрат во время свадеб или других семейных церемоний (см. Закон об упорядочении обрядов и традиции 2007 года). Ситуация еще более осложнилась в связи с экономическим кризисом в 2008 г.: несмотря на то, что массовое возвращение мигрантов на родину не наблюдалось (люди старались «переждать» кризис в России), количество денежных переводов снизилось до 30%.²⁸

Трудовая миграция: экономические причины и политическая ответственность

Трудовая миграция может приобрести для человека стратегическое значение в плане социальной мобильности и социального «лифта», она может восприниматься мигрантами как средство избежать тяжелой социальной или семейной ситуации. Однако, в большинстве случаев, миграция является вынужденной и происходит под давлением ситуации и в силу отсутствия экономической перспективы.

С этой точки зрения нельзя не отметить, что в дискурсе не только властей, но и международных организаций²⁹, экономическая ситуация рассматривается как данность, как некая неизбежность, с которой таджикским властям приходится иметь дело, а не как результат усилий самих властей. Правительство даже признало - с известной долей цинизма - что миграции неизбежны, поскольку позволяют снизить социальное напряжение в контексте безработицы. Так, Программа внешней

²⁷ ILO, Migrant Remittances to Tajikistan. The Potential for Savings, Economic Investment and Existing Financial Products to Attract Remittances, 2010

²⁸ ICG (International Crisis Group), *Central Asia: Migrants and the Economic Crisis*, Asia Report N°183 – 5 January 2010

²⁹ См., например, презентацию ситуации Таджикистана МОМ: «*Местным жителям трудно заработать на жизнь из-за ограниченных возможностей трудоустройства в Таджикистане и горной местности. В результате, почти в каждой таджикской семье, пытающейся спастись от бедности, есть трудящийся мигрант.*» (МОТ, МОМ, ОБСЕ «Руководство по разработке эффективной политики в сфере трудовой миграции в странах происхождения и назначения», Женева. 2006 г., стр. 54)

трудовой миграции граждан Республики Таджикистан на 2006-2010 гг. гласит: «Трудовая миграция за границу вызвана необходимостью, с целью смягчения социального климата, обусловленной незанятостью экономически активного населения».

Эта программа также предусматривает, что «ввиду отсутствия легальных источников увеличения доходов и реальных экономических условий для повышения жизненного уровня населения путем трудоустройства в пределах республики, экспорт рабочей силы за границу является важным фактором в решении этой задачи».³⁰ Однако, «экспорт» рабочей силы как способ решения экономических проблем страны резко осуждается Комитетом по защите трудящихся мигрантов (см. ниже пример Филиппин) и в более поздних документах правительство хотя бы на словах отрекается от такой политики: «При разработке сбалансированной политики будет учтено, что рабочая сила и труд мигрантов это не товар, это достояние страны»³¹.

В действительности, экономические трудности, безусловно, объясняются экономической зависимостью страны (в условиях отсутствия значительных природных ресурсов), наследием советских времен, когда Таджикистан уже был одной из беднейших республик, а также недавней гражданской войной. Однако, к числу причин миграции относятся и экономическая политика команды президента, который уже более 15 лет находится у власти, и такие явления как «блат» и коррупция, которые влекут за собой неравный подход к ресурсам, налогам и т.д.

Существуют и другие социальные и политические причины миграции: доказательством является количество мигрантов, которые уезжают, чтобы избежать военной службы. Эти факторы требуют принятия мер и решений, отличающихся от простого применения уже существующих методов (даже если они являются «лучшими практиками» других стран), восхваляемых международными организациями.

Филиппинская модель и ее недостатки

Многие из собеседников миссии FIDH и АДЦ «Мемориал», в частности, Сафило Девонаев, руководитель Миграционной службы при правительстве Таджикистана, упоминали филиппинскую модель, которую пытается применить и Таджикистан. Ситуация в Филиппинах, где 10% населения работают за границей, напоминает ситуацию в Таджикистане, и политика этой страны, реализуемая с 1970 года, часто преподносится международными организациями как пример для подражания.

ОБСЕ, МОМ и МОТ неоднократно ссылались на Филиппины как на пример удачных практик в своем «Руководстве по разработке эффективной миграционной политики»³², а в докладе о возможном развитии агентств по занятости в Таджикистане МОМ и МОТ используют Филиппины как один из азиатских примеров³³. В 2009 году Всемирный банк организовал учебный визит для сотрудников администрации и представителей НПО из Центральной Азии в Филиппины.³⁴ Наконец, стоит отметить, что бывший директор Управления

³⁰ Программа внешней трудовой миграции граждан Республики Таджикистан на 2006-2010 гг, http://www.rec.tj/index.php?option=com_content&view=article&id=63:reg-ext-mig&catid=38:tj&Itemid=54

³¹ Проект «Национальной Стратегии трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж на период 2011-2015 гг.»

³² МОТ, МОМ, ОБСЕ. «Руководство о разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения», Женева 2006 г.

³³ МОТ, МОМ. «Трудовая миграция и возникновение частных агентств по занятости в Таджикистане: обзор существующего законодательства и правоприменения», 2009 г.

³⁴ Обмен Юго-Южным опытом между практикующими специалистами (SEETF) - учебный визит в Филиппины, 27 июня – 1 июля 2009 года, см. программу на сайте Всемирного Банка.

зарубежным трудоустройством Томас Очакосо в течение многих лет работал консультантом МОМ по Центральной Азии и опубликовал большое количество материалов, в которых филиппинский опыт был представлен как образец для стран Центральной Азии³⁵.

Среди «удачных практик», внедренных Филиппинами, международные организации в особенности подчеркивают контроль над агентствами по трудоустройству за рубежом: как государственные, так и частные агентства с государственной лицензией находятся под строгим контролем, чтобы работники не стали жертвами принудительного труда. Перед тем, как мигранты выезжают из страны, для них проводят обязательные информационные семинары, где им рассказывается о процедурах, которые они должны будут соблюдать, а также об их правах. В посольствах сеть атташе по вопросам труда занимается в основном проблемами мигрантов. Наконец, в последние несколько лет особое внимание уделяется участию эмигрантов в политической жизни страны³⁶.

Однако филиппинскую модель можно рассматривать и как систему чрезвычайно строгого контроля за выездами, что отвечает требованиям стран назначения по отношению к странам происхождения, настаивающих на строгом контроле миграционных потоков в ущерб свободе передвижения граждан³⁷. Во время обсуждения Филиппин Комитетом ООН по защите трудящихся мигрантов, множество НПО в своих альтернативных докладах подчеркивали проблемы, с которыми продолжают сталкиваться филиппинские мигранты³⁸.

Причина этих проблем заложена в отношении и политической воле властей, но, в целом, они коренятся и в самой миграционной политике Филиппин. Эти проблемы таковы:

- семинары, организуемые перед отъездом, приносят мало пользы в силу слишком общего характера предоставляемой информации, которая часто не адаптирована для страны назначения и данной категории мигрантов, которые редко воспринимают подобную информацию;
- консульства оказывают недостаточную защиту, отговаривают мигрантов подавать жалобы в случае принудительной эксплуатации или насилия, побуждают мигрантов заключать мировые соглашения или не поддерживают мигрантов в случае обращения в суд, за исключением предоставления переводчиков, не информируют родственников;
- отсутствие консульств в некоторых ключевых странах и отсутствие бесплатных школ для детей мигрантов;
- выдача лишь временных документов и только тем мигрантам, чьи паспорта хранятся у работодателей, и в некоторых случаях даже выдача мигрантов полиции;
- расходы, которые приходится нести мигрантам, покидающим страну, включая сумму, достигающую месячной заработной платы, которую приходится платить частным агентствам занятости, а также расходы на документы, удостоверяющие личность и необходимые свидетельства, так же, как и на обучение перед отъездом.

³⁵ Томас Ачакосо, «Долгосрочная перспектива по усилению миграционных процессов в Таджикистане и Кыргызстане», http://www.iom.tj/pubs/Recommendations%20for%20Tajikistan_Rus.pdf%29

³⁶ Нил Г. Руиз «Управление миграцией: филиппинские уроки», *Всемирный банк, обзор по миграции и развитию*, 11 августа 2008 г.

³⁷ Трудящиеся мигранты не могут официально выехать из страны, если они не предъявили сертификат, подтверждающий, что они прошли обучающие семинары перед отъездом.

³⁸ См. доклады на сайте Комитета: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmws10.htm>, а также Заключительные замечания Комитета ООН по защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей. ФИЛИППИНЫ, CMW/C/PHL/CO/1, 22 мая 2009 г.

Из-за этих чрезмерных расходов мигранты оказываются в долгах, которые приходится выплачивать месяцы или даже годы;

- обязательство вернуться в Филиппины после окончания трудового соглашения, что увеличивает расходы, которые приходится нести мигрантам; это обязательство часто связано с невозможностью для них остаться в странах трудоустройства, если они разрывают трудовой договор;

- подписание договоров со странами трудоустройства, которые являются нарушением прав трудящихся мигрантов (система кафалы в странах Ближнего Востока, связывающая мигранта и работодателя; соглашение о работе на дому, предусматривающее работу без выходных в Саудовской Аравии и т.д.);

- трудности в применении санкций к частным агентствам занятости в случае незаконного найма или других нарушений; либо же санкции ограничиваются штрафом или аннулированием лицензии, либо победа правосудия существует только на бумаге, агентство может закрыться, чтобы заново открыться под другим именем;

- высокая уязвимость филиппинских мигрантов, чье положение не урегулировано (в частности, абсолютно незащищенные филиппинские мигранты в Малайзии). Ситуация вызывает тем большее беспокойство, что эти мигранты часто оказываются на нелегальном положении не из-за политики принимающей страны, а из-за политики самих Филиппин, требующих получения определенного количества разрешений перед отъездом;

- наконец, даже если правительство отрицает, что опирается на стратегии экспорта рабочей силы, все указывает на обратное, начиная с административного приказа № 247 от 2008 года президента Арройо, которая призывает Управление Филиппин по трудоустройству за рубежом изменить стратегию с целью завоевания новых рынков труда и увеличения количества стран, принимающих филиппинцев, чтобы «преодолеть рубеж в 200 стран». Комитет по защите трудящихся мигрантов также с беспокойством отмечает, что политика *«кажется ориентированной на продвижение трудоустройства трудящихся мигрантов за рубежом»*³⁹.

Данный обзор интересен не только потому, что позволяет увидеть относительность качества филиппинской миграционной модели, но еще и потому, что подчеркивает ряд вызовов, рисков и возможных ошибок, с которыми таджикским властям также придется столкнуться в процессе разработки миграционной политики.

³⁹ Заключительные замечания Комитета по защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей. ФИЛИППИНЫ, CMW/C/PHL/CO/1, 22 мая 2009 г.

IV. ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РАМКИ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ МЕЖДУ ТАДЖИКИСТАНОМ И РОССИЕЙ

Многосторонние соглашения и конвенции

В 2002 году Таджикистан ратифицировал Международную Конвенцию о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей, и в декабре 2010 года, с опозданием, представил на рассмотрение Комитета первый доклад. Таджикистан также ратифицировал Конвенцию № 97 МОТ о работниках-мигрантах и Конвенцию № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения.

Таджикистан также подписал ряд соглашений в рамках СНГ, в частности, Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 1994 г., Соглашение государств СНГ о сотрудничестве в борьбе с незаконной миграцией от 6 марта 1998 г. и Конвенцию о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников СНГ от 14 ноября 2008 г. Следует отметить, что этот инструмент гарантирует значительно более низкий уровень защиты, чем международная конвенция, и относится только к тем трудовым мигрантам, чье положение урегулировано.

Таджикистан также является государством-членом Шанхайской Конвенции (в рамках Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС)), наряду с Китаем, Россией, Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном. В соответствии с Договором о долгосрочном добрососедстве, дружбе и сотрудничестве государств-членов Шанхайской организации сотрудничества, государства обязуются контролировать свои границы; сотрудничать в целях урегулирования трудовой миграции и противостояния нелегальной миграции, а также способствовать на территории каждого государства-члена экономической деятельности граждан других государств-членов. Стоит отметить, однако, что никто из лиц, с которыми миссия встретилась в Таджикистане, не считал, что Шанхайская Конвенция влияет на миграционную политику, когда им специально задавали этот вопрос.

Двустороннее соглашение с Россией

В 2004 году Россия и Таджикистан подписали соглашение о трудовой миграции, полное название которого - «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о трудовой деятельности и защите прав граждан Российской Федерации в Республике Таджикистан и граждан Республики Таджикистан в Российской Федерации».

Это соглашение предусматривает ряд важных для защиты прав таджикских мигрантов в России принципов:

- заключение трудового договора в письменной форме (Статья 9) и выдачу документа, содержащего сведения о продолжительности работы и заработной плате ежемесячно (Статья 6);
- запрет дискриминации в уровне заработных плат, который не должен быть ниже уровня заработных плат граждан (Статья 9.4);
- взаимное признание дипломов (Статья 11);
- обязательство работодателя брать на себя расходы по медицинскому обслуживанию трудящихся мигрантов (Статья 8). Работодатель также обязуется выплачивать компенсацию в случае трудового увечья или смерти, произошедшей по вине работодателя или заказчика (Статья 15). Наконец, работодатель также отвечает за транспортировку тела погибшего (Статья 15).

Кроме того, в соответствии с данным соглашением, государства-члены обязуются принимать меры по противодействию деятельности физических или юридических лиц, занимающихся незаконным наймом мигрантов, а также публикациям в прессе недостоверной информации, касающейся трудоустройства за рубежом (Статья 7).

Тем не менее, во многих отношениях соглашение явно неудовлетворительно с точки зрения защиты прав мигрантов:

- Оно не ссылается на международные документы, сторонами которых являются оба государства; в нем не упоминается ни Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ни Международный пакт о гражданских и политических правах. Единственная международная конвенция, упомянутая в Соглашении в Преамбуле, – это «Конвенция Содружества Независимых Государств об основных правах и свободах человека» 1995 года.

- Действие настоящего Соглашения распространяется только на тех, кто на законном основании осуществляет временную трудовую деятельность на территории государства другой Стороны (Статья 2).

- Соглашение предусматривает выдачу разрешений на работу властями на срок, не превышающий одного года (Статья 4). Работодатель может запросить продление разрешения на работу для своего работника, однако продлить разрешение можно не дольше, чем на год.

- Кроме того, в соответствии со Статьей 12, «работники не могут выполнять никакой другой оплачиваемой работы помимо той, на которую было выдано разрешение на работу», под угрозой аннулирования разрешения на работу. Статья 13, однако, предусматривает возможность для трудящегося мигранта найти другого работодателя в течение одного месяца, с оговоркой, что у данного работодателя должно иметься разрешение на привлечение иностранных работников.

В рамках данного соглашения несколько раз в год проводятся встречи между представителями Таджикистана и России, на территории то одного, то другого из этих государств, результатом чего стали определенные позитивные меры. Так, граждане Таджикистана могут въезжать в Россию по внутреннему паспорту, им необязательно получать загранпаспорт. Многочисленные мигранты, с которыми встречалась миссия, упоминали, что хотели бы получить российское гражданство, ввиду того, что Таджикистан – одна из немногих стран, подписавших с Россией соглашение, допускающее двойное гражданство⁴⁰.

⁴⁰ Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства, (Москва, 7 сентября 1995 г.)

В то же время, эксперты, изучающие переговоры России и Таджикистана, уже в течение нескольких лет подчеркивают, что они зашли в тупик: Таджикистан пытается лоббировать подписание договоров о дипломах и социальном страховании⁴¹, в то время как Россия прежде всего стремится подписать соглашение о реадмиссии⁴². Также, в России не всегда признаются медицинские справки, выданные в Таджикистане, что вынуждает таджикских мигрантов проходить обследования в российских центрах, чтобы получить разрешение на работу.

Соглашение между двумя правительствами дополняется соглашениями между министерствами, в частности, «Меморандумом о сотрудничестве в области социальной защиты» от декабря 2002 года между Министерствами труда обеих стран. В 2007 году также было подписано несколько соглашений на региональном уровне: между Правительством Таджикистана и Правительством Москвы, между Хатлонской областью и регионами Оренбурга и Волгограда, между Согдийской областью и городом Иваново и Алтайским и Краснодарским краем. Представитель администрации города Курган-Тюбе объяснил миссии FIDH и АДЦ «Мемориал», что у Хатлонской области есть соглашение о миграции с Алтайским Краем и с Воронежем, и что больше 20 договоров были подписаны между предприятиями через торговую палату. Алтайский край нуждается во врачах (детских, терапевтах), медсестрах и трактористах, и присылает вакансии в Хатлонскую область. Впрочем, никаких данных о жителях Хатлонской области, нашедших работу в РФ благодаря объявленным вакансиям, в администрации не оказалось, тогда как массовая неорганизованная миграция из этого региона активно продолжается.

Миграционная политика Таджикистана: национальное законодательство

С 1999 года внешняя миграция регулируется Законом Республики Таджикистан «О миграции» от 11 декабря 1999 года № 881, в который были внесены поправки в 2002 году. Этот закон содержит положения, как об эмиграции, так и о пребывании иностранных граждан на территории Таджикистана – аспект, который не затрагивается в нашем докладе⁴³.

Закон предусматривает необходимость соблюдения прав лиц, покидающих Таджикистан. Статья 2 гласит, что *«миграция основывается на следующих принципах: обеспечение прав человека на свободный выбор места проживания, свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии, свободу выезда, свободу передвижения»*; закон также содержит запрет на дискриминацию и *«запрещение высылки или принудительного возвращения мигрантов в страны, откуда они прибыли»* (Статья 2).

Также, в соответствии со Статьей 8, *«Государство содействует направлению трудящихся мигрантов граждан Республики Таджикистан в организованном*

⁴¹ В своем докладе Комитету ООН по защите трудящихся мигрантов таджикское правительство прежде всего отмечает трудности в реализации соглашения: в частности, соглашение, посвященное вопросам социального страхования, подготовленное Таджикистаном, до сих пор не было подписано.

⁴² Соглашения о реадмиссии предполагает, что страны принимают не только своих выходцев, но также и выходцев из третьих стран, которые проезжали через данную страну транзитом. Для России вопрос реадмиссии является фундаментальным ввиду отношений страны с Европейским Союзом (ЕС). В 2007 году Россия подписала с ЕС соглашения о реадмиссии, и после переходного периода приняла на себя ответственность за всех мигрантов в неурегулированном положении, въезжающих в ЕС из России. См. Олег Корнеев, «Рeadмиссия в отношениях России со странами Центральной Азии», *Regard sur l'Est*, 15.12.2010. http://www.regard-est.com/home/breve_contenu.php?id=1151

⁴³ Можно отметить, что этот закон содержит те же положения что и законы России и Казахстана – крупных стран иммиграции региона: квоты на трудоустройство, обязательную регистрацию, политику репатриации соотечественников за рубежом в качестве приоритета, отказ в пребывании больным лицам. Этот закон также затрагивает вопрос убежища, не предлагая гарантий того, что процедура является удовлетворительной, и не включает специальных положений о запрете на высылку.

порядке с их согласия только в те страны, где их права защищены». Закон определяет как основные критерии наличия социального и трудового законодательства, гарантирующего права в государстве трудоустройства, ратификации государством трудоустройства международных конвенций, гарантирующих права мигрантов, наличия двусторонних соглашений с Таджикистаном и принятия конкретных мер по защите (Статья 8). Закон также требует, чтобы мигранты, выезжающие на работу, имели трудовой договор до отъезда.

Эти положения закона можно только приветствовать, однако его действие ограничено, поскольку граждане Таджикистана выезжают из страны на работу самостоятельно в условиях безвизового режима СНГ. Недавно состоявшиеся переговоры Таджикистана с Саудовской Аравией (о серьезных нарушениях и эксплуатации трудовых мигрантов в этой стране сообщают многочисленные международные организации) указывают, что основные принципы этого закона не всегда соблюдаются в действительности.

В Статье 4 Закона указывается, что *«лица, переселяющиеся на законных основаниях на постоянное жительство сроком свыше шести месяцев из Республики Таджикистан в другие государства, приобретают статус эмигранта»*, но не объясняется, что этот статус дает. Однако понятие «незаконного эмигранта», упомянутое также в Статье 1 (*«внешняя трудовая миграция - добровольный выезд на законном основании граждан»*) и в Статье 26 (*«Ответственность за (...) незаконный выезд из Республики Таджикистан»*) представляется крайне проблематичным.

Статья 25 предусматривает, что лица, подвергающиеся судебному преследованию или осужденные, а также лица, обладающие сведениями, составляющими государственную тайну, не могут покинуть страну. Возможные интерпретации этой статьи, которая, по всей видимости, является советским наследием, могут привести к ущемлению свободы передвижения граждан. Кроме того, даже сам принцип «нелегальной эмиграции» является абсурдом с точки зрения международного права и Всемирной Декларации прав человека, которая гласит: «Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну» (Статья 13).

Во время миссии FIDH и АДЦ «Мемориал» в Таджикистане в мае 2011 года обсуждался новый закон о внешней миграции. Международные организации, МОМ, МОТ и в особенности Всемирный банк, активно участвовали в разработке проекта закона, который также был представлен и некоторым НПО. FIDH и АДЦ «Мемориал» удалось ознакомиться с текстом этого законопроекта от 24 апреля 2011 г. В законопроекте содержится несколько положительных аспектов: принцип миграции, основанной на свободе перемещения, выборе места проживания и работы (Ст. 5), координация миграционных процессов при условии защиты прав мигрантов в стране назначения (Ст. 12), преследование за предоставление ложной информации о возможностях трудоустройства (Ст. 25), регулирование деятельности агентств по найму (Ст. 10 и др.). Две статьи особо посвящены правам мигрантов в Таджикистане и в России и устанавливают, что трудящиеся-мигранты должны иметь доступ к консульскому представительству или к миграционному совету для защиты своих прав (Ст. 22).

Однако при этом новый закон вызывает и опасения, поскольку в нем используются понятия «нелегальная миграция» и «нелегальный трудовой мигрант», что противоречит международной практике и рекомендациям ООН об использовании терминов «мигрант без документов» или «не имеющий урегулированного статуса». Основные области, вызывающие озабоченность, связаны с ограничениями и запретами на выезд из страны (запрет для лиц, допущенных к государственной тайне, Ст. 14), и с обязательствами, возлагаемыми на мигрантов: обязанность

получения более высокой профессиональной квалификации, представления Таджикистана в государстве трудоустройства и оказания материальной поддержки семьям и родителям посредством денежных переводов (Ст. 22). Кроме того, согласно Ст. 19 законопроекта, мигранты до выезда обязаны различными способами *«получать консультацию о правилах, процедурах выезда и трудоустройства за рубежом»*.

Более того, неясны основания для принятия совершенно нового закона: можно было бы внести поправки или дополнения к закону 1999 г. о миграции, некоторые положения из которого придется все равно оставить, поскольку он регулирует также внутреннюю миграцию. Можно предположить также, что при очевидной неспособности решить главную проблему, а именно неисполнение закона 1999 г., власти хотят путем принятия нового закона произвести впечатление, что меры в этом направлении принимаются. Наконец, можно подчеркнуть, что отсутствие прозрачности в работе над законом препятствуют настоящей общественной дискуссии, в то время как эти вопросы затрагивают жизнь миллионов граждан.

Миграционная служба

До 2006 года миграционные вопросы находились в ведении Миграционной службы при Министерстве труда и социальной защиты. В 2007 году эти функции были переданы МВД, при котором была создана Миграционная служба МВД. Хотя в Министерстве труда и социальной защиты сохраняются отделы, занимающиеся вопросами социальной защиты, трудоустройства и миграции, ответственным министерством стало именно МВД, а ответственным лицом – полковник милиции Сафило Девонаев.

Миграционная служба занималась как таджикскими мигрантами, работающими за рубежом, так и иностранцами, проживающими на территории Таджикистана. Она состояла из множества отделов, среди которых были отдел виз и регистрации иностранных граждан, отдел гражданства и работы с беженцами, отдел разрешения на работу, отдел паспортов, а также отдел трудовой миграции.

Мнения о работе Миграционной службы МВД разделяются. Некоторые собеседники миссии FIDH и АДЦ «Мемориал» высказали соображение, что ввиду общего недоверия к органам милиции, мигранты не могли относиться к миграционной службе при МВД как к структуре, способной их защитить. Кроме того, ответственность за развитие программы по внешней миграции за 2006-2010 гг., возложили на МВД, хотя она была разработана для Министерства труда, и для ее реализации у МВД не было соответствующей компетентности. Для других собеседников присоединение миграционной службы к МВД было логично, поскольку речь шла именно об урегулировании миграции и о присутствии иностранных граждан на территории страны. Однако, в таком случае, этот выбор гораздо труднее обосновать, когда речь идет об управлении миграцией за рубежом. MOM считает, например, что возглавлять такую службу в любом случае должен штатский⁴⁴.

С другой стороны, все собеседники подчеркивали, что подотчетность миграционной службы МВД упрощала отношения с Федеральной Миграционной Службой России, чуть ли не все руководящие посты которой занимают выходцы из силовых министерств.

⁴⁴ Хотя это не является основной темой доклада, можно отметить, что вызывает массу трудностей тот факт, что вопросы беженцев также передали Миграционной службе, в которой доминирует полицейский подход. С 2009 год существует Комиссия по присвоению статуса беженца, возглавляемая начальником Миграционной службы, в которую входят представители службы безопасности (ГКНБ) и администрации президента, и в которой представитель УВКБ имеет только один совещательный голос.

Так или иначе, в апреле 2010 года Президент Эмомали Рахмон объявил о создании новой структуры - Миграционной службы при Правительстве республики. В январе 2011 года был принят Указ о создании этой службы, которую возглавил бывший начальник миграционной службы МВД Сафило Девонаев.

На момент визита миссии FIDH и АДЦ «Мемориал» в мае 2011 года функционирование и полномочия службы были совершенно неопределены. Миссии сообщили, что уже должно было быть принято Положение о миграционной службе, но в реальности никто не знал о его содержании. В Курган-Тюбе, по словам наших собеседников в администрации города, миграционные службы были в результате *«расформированы. И теперь они не знают, где они работают»*. Многочисленные вопросы вызвали функции и сфера компетенции этой службы: прикреплять службу к ОВИРу (отдел виз и регистраций) или нет, риск расширения компетенции службы за счет некоторых министерств, например, Министерства труда, Министерства образования и МИДа.

Поскольку FIDH и АДЦ «Мемориал» не смогли получить копию Положения даже непосредственно в Миграционной службе, миссия проанализировала редакцию, датируемую серединой февраля 2011 года. В соответствии с этим текстом, диапазон деятельности миграционной службы в действительности очень широк (гораздо шире, чем это предусматривает проект закона «О внешней миграции», который еще обсуждается), так как она будет отвечать не только за иммиграцию, но и за эмиграцию, за разработку и анализ государственной политики и ее внедрения, а также за координацию работы различных ведомств, имеющих отношение к миграции. В нее войдут как сотрудники МВД, так и сотрудники других министерств. Миграционная служба будет выполнять одновременно и полицейские функции в Таджикистане, и функции официального представительства за рубежом, а также заниматься вопросами обучения и трудоустройства мигрантов. Функции миграционной службы, составляющие длинный список, ориентированы на множество целевых аудиторий, при этом трудящиеся мигранты из Таджикистана, работающие за рубежом - только одна из них.

Согласно Положению (в редакции февраля 2011 г.), Миграционная служба будет также отвечать за:

- иностранных граждан, прибывающих в Таджикистан: выдачу необходимых документов, таких, как разрешение на временное проживание и вида на жительство, учет иностранных граждан на территории страны, выдачу разрешений на работу и установление квот, контроль за соблюдением правил пребывания [...] и защиту прав иностранных граждан на территории Таджикистана;
- беженцев: предоставление статуса беженца, создание центров приема и распределение беженцев по территории Таджикистана;
- граждан Таджикистана: выдачу паспортов и предоставление гражданства;
- трудящихся мигрантов из Таджикистана: информирование и консультирование; учет мигрантов; содействие системе оргнабора, выдачу и аннулирование лицензий лицам и организациям, занимающимся трудоустройством за рубежом, развитие системы государственных агентств и ярмарки вакансий; участие в экономических проектах для мигрантов; координацию системы обучения мигрантов, определение нужд и разработку программ[...] и защиту прав мигрантов;
- борьбу с торговлей людьми и незаконной иммиграцией, реализацию соглашений по реадмиссии;
- работу с диаспорами, государственными агентствами других стран, в особенности в рамках СНГ;
- и, наконец, защиту государственной тайны.

V. ЗАЩИТА ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ МИГРАНТОВ ВЛАСТЯМИ ТАДЖИКИСТАНА

Обязательства властей Таджикистана с точки зрения Конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей

Основная ответственность за предотвращение и преследование виновных в нарушениях прав, которые происходят на территории России, а также за устранение правовых препятствий, приводящих к тому, что положение мигрантов становится уязвимым, лежит в первую очередь на российских властях. Но это не освобождает таджикские власти от обязательств, и в частности от тех, которые они приняли на себя, подписав Международную Конвенцию о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей. В действительности, в соответствии со Статьей 7 данной Конвенции, *«Государства-участники обязуются в соответствии с международными документами по правам человека уважать и обеспечивать права всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (...), которые находятся на их территории или под их юрисдикцией, предусмотренные в настоящей Конвенции».*

Конвенция напоминает, что основные права (защита от пыток, свобода вероисповедания, доступ к правосудию, доступ к срочной медицинской помощи, право на образование для детей, право вступать в профсоюзы и т.д.) должны быть гарантированы независимо от правового статуса лица в стране трудоустройства (в случае урегулированного и неурегулированного правового положения). В ней разъясняются, в частности, определенные принципы, релевантные в контексте положения таджикских мигрантов в России:

- *«Трудящийся-мигрант и член его или ее семьи не должны привлекаться к принудительному или обязательному труду»* (Статья 11-2);
- *«Трудящийся-мигрант и член его или ее семьи не могут быть произвольно лишены собственности»* (Статья 15);
- *«Трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право на обеспечиваемую государством эффективную защиту от насилия, телесных повреждений, угроз и запугивания как со стороны государственных должностных лиц, так и со стороны частных лиц, групп или учреждений»* (Статья 16-2);
- *«Любая проверка должностными лицами правоохранительных органов личности трудящихся-мигрантов или членов их семей осуществляется в соответствии с установленными законом процедурами»* (Статья 16-3);
- *«Обвиняемые трудящиеся-мигранты и члены их семей, кроме исключительных обстоятельств, отделяются от осужденных лиц»* (Статья 17-2);
- *«Никто, кроме государственного должностного лица, наделенного законом соответствующими полномочиями, не может в законном порядке конфисковать, уничтожить или попытаться уничтожить документы, удостоверяющие личность, документы, дающие разрешение на въезд или пребывание, проживание или поселение на национальной территории, или разрешение на работу. Никакая*

санкционированная конфискация таких документов не должна производиться без выдачи подробной расписки» (Статья 21);

- «Трудящиеся-мигранты пользуются не менее благоприятным обращением, чем то, которое применяется к гражданам государства работы по найму, в вопросах вознаграждения и (а) других условий труда (...) (б) других условий занятости» (Статья 25).

Конвенция четко обозначает определенное количество обязательств, относящихся к государству происхождения: право мигрантов на возвращение в страну происхождения (Статья 8-2); право на получение защиты и помощи со стороны консульских учреждений (Статья 16-7, 23); право на участие в общественной жизни и выборах в государстве своего происхождения (Статья 41)⁴⁵. Наконец, в качестве соображения более общего характера, Статья 1-2 гласит: *«Настоящая Конвенция применяется в течение всего процесса миграции трудящихся-мигрантов и членов их семей, который включает подготовку к миграции, выезд (...) а также возвращение в государство происхождения или государство обычного проживания.»*

Ответственность таджикских властей, следовательно, заключается в том, каким образом государство способствует возвращению мигрантов (без взимания налогов или требования формальностей, а наоборот, помогая возвращению), а также в подготовке к миграции: создание благоприятных условий для получения паспортов и документов, распространение информации, контроль над деятельностью агентств по найму и других посреднических организаций, действующих в Таджикистане (см. далее). Подготовка также происходит в рамках распространения информации о Конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов, как это предусмотрено Статьей 33 данной Конвенции⁴⁶.

Уже многие годы за распространение информации, организацию «горячих линий» для ответов на вопросы мигрантов, организацию информационных семинаров перед отъездом отвечают в основном международные организации (МОМ, при финансировании ОБСЕ в течение нескольких лет, правозащитные организации). Такое положение вещей проблематично, так как приводит к большой нестабильности этих программ, часто краткосрочных (не более нескольких лет) по причине прекращения финансирования. Только стабильные структуры могут постепенно быть признаны как настоящие ресурсные центры: для этого необходимо, чтобы информация о таких центрах передавалась из уст в уста, чтобы мигранты признали их надежными.

Подготовка к отъезду также должна происходить в рамках обучения. С 2008 года Миграционная служба, Министерство труда и Министерство образования открыли несколько обучающих программ на базе ПТУ⁴⁷, в рамках которых проводится и тестирование знаний, которые могут быть полезны в России.

В заключение, важно отметить, что по последнему соглашению между таджикскими и российскими профсоюзами (Федерация независимых профсоюзов России, ФНПР), если человек - член профсоюза строителей Таджикистана, то он автоматически становится членом этого профсоюза в РФ. Это соглашение особо важно, если учитывать, что 70% мигрантов работают на строительстве. В то же время следует учитывать, что большинство мигрантов, работающих на стройках в России, не были

⁴⁵ Хотя в русской версии Конвенции говорится о стране пребывания, в английском и французском вариантах речь идет именно о стране происхождения (State of origin, Etat d'origine).

⁴⁶ В соответствии со Статьей 33, *«Трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право на получение от государства происхождения, государства работы по найму или государства транзита — в зависимости от обстоятельств — информации, касающейся... их прав, вытекающих из настоящей Конвенции.»*

⁴⁷ Правозащитный Центр, Анализ реализации программ внешней трудовой миграции граждан Таджикистана за рубеж за 2006-2010 гг., 2010 г..

заняты в этой сфере в Таджикистане, что снижает значимость этого соглашения, которое, тем не менее, является шагом вперед.

Вопрос миграции, несомненно, занимает одно из первых мест в политической повестке дня, если судить по количеству готовящихся законопроектов (закон о внешней миграции и закон о Частных агентствах занятости (ЧАЗ), но также и по тому, что недавно сформированная Миграционная служба подчиняется непосредственно правительству. Однако, нет уверенности (при том, что существуют консульские службы и что законодательная база, в том числе и на международном уровне, позволяет таджикским властям действовать в сотрудничестве с российскими), что политическая воля соответствует высоким заявленным требованиям и что на реализацию предусмотренных видов деятельности будет хватать финансирования.

Риск трудоустройства за границей: необходимо, чтобы существующие законы эффективно применялись

Нарушения прав мигрантов из Таджикистана в России совершаются не только работодателями – они связаны с деятельностью недобросовестных посредников: ложная информация по поводу места, условий работы и заработной платы, взимание процента с заработных плат, в том числе на покрытие транспортных расходов или за услуги посредников. Эти посредники могут быть как неофициальными, «бригадирами», вербующими рабочую силу в регионе происхождения, так и родителями или друзьями, предлагающими рабочие места, или же частными агентствами по найму за рубежом. В любом случае, эти лица (физические или юридические), как правило, действуют на территории Таджикистана до отъезда мигрантов за границу, и ответственность за их действия несет таджикское правительство.

В этой ситуации власти приняли предложение международных организаций (МОТ, МОМ, Всемирного банка) разработать и принять закон о Частных агентствах занятости (далее - ЧАЗы). Этот закон вдохновлен Конвенцией МОТ № 181 о частных агентствах занятости (1997).⁴⁸

При этом речь не идет о том, чтобы сделать обращение в ЧАЗы обязательным. Это не только повредило бы праву перемещения, но и в принципе невозможно: в условиях безвизового режима между Россией и Таджикистаном, граждане Таджикистана могут въезжать и легально проживать в России в течение 90 дней, используя это время для поисков работы на месте. По мнению представителя МОМ, речь скорее идет о том, чтобы обращение к агентствам было бы более выгодным, чем к неформальным посредникам. Глава Информационного и Ресурсного Центра МОМ также подчеркнула, что очень часто мигранты, которые к ним обращаются, прежде всего, приходят искать работу⁴⁹. В таких случаях Центр советует мигрантам обращаться в существующие агентства, но обязательно вернуться с договором, который им предложили подписать, на проверку.

В июне 2011 г. Программа ООН Управления рисками стихийных бедствий (ПУРСБ ПРООН) в Таджикистане провела рабочий семинар «Управление координации гуманитарной деятельности и системы раннего оповещения в Таджикистане», на котором был затронут в частности вопрос о ЧАЗ. Музафар Зарипов, Национальный консультант по миграции ПРООН ПУРСБ, выступил с отчетным докладом о

⁴⁸ Конвенция МОТ № 181 предусматривает, что услуги ЧАЗов должны быть бесплатными для мигрантов – это условие стало причиной дискуссий по поводу принятия Конвенции, даже среди НПО, так как оно рискует нарушить устойчивость агентств, которые только начинают развиваться.

⁴⁹ Интервью FIDH и АДЦ «Мемориал» с З.Гаджиевым и руководительницей Ресурсного центра, Душанбе, 03.05.2011 г.

поездке в Москву с целью изучения положения таджикских трудящихся мигрантов и нововведений в миграционное законодательство. Музафар Зарипов – горячий сторонник развития системы ЧАЗов, он считает, что ЧАЗы должны работать бесплатно для мигрантов – однако возможно введение ряда платных услуг, оплачиваемых за их счет. Он сам является директором подобного агентства занятости и планирует снова заняться этим бизнесом *«в тесном сотрудничестве с МОМ, Миграционной службой и организацией «Опора Дружбы» и «Опора России»»*.

Российские правозащитники из АДЦ «Мемориал» выступили с критикой концепции развития оргнабора и системы ЧАЗ. Ими были выдвинуты следующие возражения:

- 1) Принцип «оргнабора» подвергается критике со стороны российских экспертов из-за заведомо забюрократизированной и коррупционной формы организации труда;
- 2) Идея совместного, государственно-частного партнерства в организации миграции несет в себе большой коррупционный и криминальный потенциал и ставит мигранта в заведомо уязвимое положение на рынке труда: если гражданин РФ самостоятельно выбирает себе работу и имеет возможность легального трудоустройства, то мигрант оказывается в ситуации, когда его завербовали, доставили, поселили и контролируют от начала и до конца посреднические конторы. Известны десятки случаев, когда права мигрантов были нарушены фирмами и посредниками;
- 3) Неясен механизм защиты прав человека в отношении мигрантов в условиях монополии посредника на их передвижение, труд и жилище;
- 4) Неизбежно в деятельность таких ЧАЗ будут вовлечены так называемые лидеры диаспор, «почетные консулы» и другие лица, зачастую осуществляющие трафик рабочей силы.

Возникает вопрос о причинах поспешности с принятием этого закона в существующем контексте при том, что через агентства проходят от 3 до 10% людей (по разным оценкам). Несомненно, речь идет о желании властей и международных организаций содействовать «урегулированной» миграции, сделать ее более поддающейся контролю. Централизация и контроль за посредниками, несомненно, является средством установить контроль за важными денежными потоками, которые сейчас обращаются неформально.

Однако существующие законы уже позволяют как открывать агентства, так и преследовать физических и юридических лиц в случаях принудительного труда или нарушений прав трудящихся мигрантов работодателями – проблема остается в применении.

Помимо законов о миграции 1999 года и закона о лицензировании (Закон «О лицензировании отдельных видов деятельности»), Статья 335-2 Уголовного кодекса с 2008 года предусматривает уголовное преследование за организацию незаконной миграции. Также может преследоваться организация незаконной отправки и трудоустройства граждан Таджикистана за границей и трудоустройство мигрантов лицом, не имеющим соответствующей лицензии на осуществление этого вида деятельности. Статья предусматривает штрафы, исправительные работы сроком от 6 месяцев до 2 лет и/или запрет на ведение этой деятельности на срок до 3 лет. Однако создается впечатление, что эта статья реально не используется.

В действительности, как правило, в таджикские суды редко попадают дела о нарушении прав, связанных с трудоустройством за границей. МОТ и МОМ в совместном докладе сообщают: *«В суды было передано мало дел, связанных с практикой нарушения прав в контексте трудоустройства за рубежом. Для этого есть две причины: во-первых, для такого рода дел не существует специальной процедуры. Их рассматривают либо как гражданские, либо как уголовные, и ответственность за расследование предполагаемой преступной деятельности лежит на милиции и прокуратуре. Во-вторых, судебные процедуры требуют много*

времени и затраты, а мигранты не доверяют правоохранительным органам как страны происхождения, так и страны назначения»⁵⁰. Так что предпочтение отдается мирному урегулированию.

Также можно было бы применять законодательство против торговли людьми. В 2004 году Таджикистан принял Закон «О борьбе против торговли людьми», а УК РТ содержит ряд статей, которые также можно использовать, в частности, Статью 130 (похищение человека, в том числе и путем обмана), Статью 130(1) (Торговля людьми в целях эксплуатации), Статью 131 (Незаконное лишение свободы) и Статью 132 (Вербовка людей для эксплуатации), к которым можно добавить Статью 167 (Торговля несовершеннолетними). Эти статьи предусматривают наказание сроком от 5 до 8 лет, которые могут быть продлены до 20 лет в случае тяжких преступлений; только Статья 132 предусматривает штраф или лишение свободы сроком до 2 лет.

Миссия не смогла встретиться с представителями прокуратуры и не смогла получить информацию о расследуемых делах. Однако в докладе Таджикистана Комитету по защите прав трудящихся мигрантов приводится информация о 3 делах, возбужденных по статье 130 против руководителей фирм, обманувших мигрантов в плане обещанной работы (ООО «Рустам», «Восток Фарм» и «Поти АС»). Однако только один из троих обвиняемых был судим, два других дела на момент составления доклада все еще были на стадии расследования⁵¹.

Согласно тому же докладу, за первые 6 месяцев 2010 года 13 человек были привлечены к уголовной ответственности по статьям 130, 130(1), 131, 132 и 167. В 2009 году количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности, составило 26, в 2008 – 34, в 2007 – 53. Напротив, нет никаких данных по количеству осужденных и получивших реальные сроки лиц.

Сеть консульских учреждений: недостаточная защита

«Когда у меня все друзья есть, зачем посольство?», - воскликнул Мухамеджон, с которым миссия встретила в Курган-Тюбе, в ответ на вопрос, обращался ли он в таджикское посольство в Москве, когда он там жил. Действительно, по мнению мигрантов, таджикские власти не позиционируют себя как институт, куда можно обращаться за защитой: это недоверие объясняется слабой представленностью консульских учреждений и их практикой.

Существование сети консульских учреждений по всей территории России является необходимым условием защиты мигрантов. Опыт АДЦ «Мемориал» показывает, что отсутствие консульства в Санкт-Петербурге вынуждает мигрантов из Таджикистана ехать в Москву по любым административным вопросам. Ситуация превращается в замкнутый круг, если мигрант потерял паспорт – так как чтобы сделать новый паспорт в Москве, ему приходится ехать поездом или лететь самолетом, для чего необходимо предъявлять... паспорт. Кроме того, помимо нужд, связанных с гражданским состоянием, мигрантам может понадобиться свидетельство на возвращение – документ, временно заменяющий паспорт, в случае его утери или истечения срока действия.

В настоящее время существует консульство только в Москве и генеральное консульство в Екатеринбурге⁵², к которому прикомандирован представитель МВД для решения миграционных вопросов. В Санкт-Петербурге, как и в других городах

⁵⁰ МОТ, МОМ: «Трудовая миграция и появление частных агентств занятости в Таджикистане: обзор существующего законодательства и правоприменения», 2009 г., стр. 23

⁵¹ Первый доклад Республики Таджикистан о выполнении Международной конвенции о защите прав всех трудящихся – мигрантов и членов их семей, 3 декабря 2010 года, CMW/C/TJK/1

⁵² См. сайт: <http://www.tajgenconsul-eka.ru/main/>

(Калининграде), функции почетного консула выполняют представители таджикской диаспоры, но они не уполномочены предоставлять необходимые административные услуги. В Санкт-Петербурге, мигранты не удовлетворены работой так называемого «почетного консула в Санкт-Петербурге» - не вполне официального представителя «таджикской диаспоры», который далеко не всегда помогает с оформлением документов, а неясность его правового статуса и обязанностей делает невозможным заявление претензий. Представители МИД и Миграционной службы, с которыми встречалась миссия, заявили о скором открытии консульства в Уфе⁵³. Однако целые зоны в России остаются неохваченными, и по-прежнему остро необходимо создание сети, покрывающей основные города России.

Однако улучшить необходимо и саму работу консульств. В рамках консульств защитой прав мигрантов занимаются многочисленные отделы. По информации, изложенной в докладе Таджикистана в Комитет по защите прав трудящихся мигрантов, «согласно Положению О представительстве МВД по миграции в РФ, на Представительство возлагается защита прав и интересов мигрантов в случае их ущемления со стороны работодателей или уполномоченных сотрудников Федеральной миграционной службы, МВД и других соответствующих органов РФ»⁵⁴. В этом же докладе сообщается, что представители МИДа и консульских служб обладают большей властью и что «деятельность представительства МВД в данном направлении больше сводится к вопросам содействия выполнения консулом своих функций». Закон о внешней миграции (см. выше) предусматривает, кроме того, создание должности атташе по труду при посольстве, который будет отвечать за вопросы труда в посольстве и обладать дипломатическим статусом.

Тарифы на различные услуги для таджикских граждан, заявленные на сайтах консульств в Москве и Екатеринбурге, составляют от 100 до 500 рублей. Однако многие из собеседников миссии FIDH и АДЦ «Мемориал» сообщили, что сотрудники консульств требовали взятки для ускорения процедур или для удовлетворения запросов. М., уже давно живший в России, также свидетельствует о трудностях с официальными представителями Таджикистана в России: *«Мать убили в Москве 28 февраля 2009. Она работала на рынке, имела при себе 15 000 рублей или больше. Возможная версия - грабеж. Я тогда сам был в Таджикистане. Мы подали заявление в милицию, но милиция потребовала у нас денег. Были тоже проблемы с телом. Таджикское представительство хотело деньги, чтобы заниматься побыстрее репатриацией трупа: 15 000 рублей. Когда я уже был в аэропорту в Москве, представитель Таджикистана взял с меня 2000 руб., грозил иначе отправить тело через несколько дней только»*.⁵⁵

По мнению советника по политическим вопросам посла Таджикистана в Москве, с которым встречалась представительница FIDH, вопрос миграции составляет с каждым днем все более важную часть деятельности посольства. Версия представителя посольства такова: мигранты могут обратиться в посольства в любой момент; посольство предоставляет поддержку мигрантам в юридических вопросах (перевод, адвокаты); оно действует как контактное лицо при взаимодействии с полицией, ФМС, Министерством труда, или направляет мигрантов, нуждающихся в помощи, к компетентным НПО. Оно также пытается решать и проблемы с работодателями, даже если отсутствие договора делает любые действия проблематичными. Оно направляет запросы в ФМС и Министерство труда, но довольно часто не получает ответов на эти письма, их просто игнорируют. Недавно был создан Совет при посольстве, в который вошли различные НПО,

⁵³ Об открытии консульства в Уфе сообщается с 2008 года, но этого до сих пор не произошло.

⁵⁴ Первый доклад Республики Таджикистан о выполнении Международной конвенции о защите прав всех трудящихся – мигрантов и членов их семей, 3 декабря 2010 года, CMW/C/TJK/1

⁵⁵ Интервью FIDH и АДЦ «Мемориал» с М., Душанбе, 2 мая 2011 г.

предоставляющие защиту прав мигрантов из Таджикистана. Однако, представители российских НПО с большим скепсисом относятся к такому описанию активной роли посольства.

По всей видимости, взаимодействие между НПО и посольством в Москве действительно существует. Например, на визитных карточках с телефонными номерами на случай чрезвычайных ситуаций, которые раздают таджикским мигрантам, указаны номера двух юристов из НПО, номер главы посольского отдела по миграции и представителя МВД Таджикистана. С другой стороны возникает вопрос, нет ли тенденции со стороны государственных органов попытаться переложить свою роль на компетентные НПО.

В Душанбе представитель Министерства иностранных дел, с которым встречалась миссия FIDH и АДЦ «Мемориал», отметил, что дипломатические ноты – очень медленная практика, и что гражданское общество может реагировать быстрее и более эффективно. Однако, если таджикские власти могут и должны работать вместе с независимыми НПО, они не должны ни в коем случае перекладывать на последних свои обязанности – так же, как российские власти не должны игнорировать требования таджикских властей.

VI. РЕКОМЕНДАЦИИ

Даже если существующее законодательство предусматривает механизмы защиты трудящихся мигрантов, необходимо, чтобы правительство Таджикистана проводило политику активной поддержки своих граждан за рубежом, открытую и с измеримыми результатами, а также чтобы заявленные меры действительно были осуществлены.

Кроме того, необходимо, чтобы правительство РФ: упростило административные процедуры, эффективно вело политику борьбы с незаконными действиями работодателей и полиции и преследовало виновных в насилии против мигрантов, а также в коррупции; упростило и гуманизировало систему контроля над мигрантами, оказавшимися в РФ без необходимых документов; отказалось от практики содержания невинных людей в «центрах на выдворение», условия в которых сравнимы с тюрьмами с самым строгим режимом; дало возможность постоянно работающим мигрантам продлять право пребывания в РФ без выезда за границу; обеспечило защиту трудящихся мигрантов от дискриминации в социально-экономической сфере.

Защита трудящихся мигрантов из Таджикистана в России зависит от сотрудничества между правительствами Таджикистана и России, однако существенная степень ответственности российского правительства, тем не менее, не избавляет Таджикистан от своих обязательств – в рамках международного права и по отношению к своим гражданам.

Рекомендации правительству Таджикистана

- Оказывать помощь и поддержку таджикским трудящимся-мигрантам в России независимо от их правового статуса; воздерживаться от использования выражения «незаконный трудящийся мигрант»;
- Улучшить доступ к консульской помощи путем расширения консульских представительств;
- Усилить возможности департаментов труда и занятости в посольствах и консульствах по работе с трудовыми мигрантами, в первую очередь ввести в посольствах хотя бы один пост по вопросам труда;
- Жестко контролировать проблему коррупции и вымогательства, не допускать отказа в надлежащей помощи по оформлению документов трудящимся мигрантам, обращающимся за помощью;
- Создать «горячую линию» по вопросам миграции и труда в основных регионах трудоустройства таджикских трудовых мигрантов в России, и обеспечить наличие у сотрудников линии нужной подготовки (по предоставлению нужной информации и направлению в юридические, социальные и иные службы);
- Создать в основных регионах занятости в России убежища и кризисные центры для трудящихся-мигрантов, ищущих убежища от насилия и принудительного труда;
- Предоставлять защиту таджикским трудящимся-мигрантам в их отношениях с российской полицией и системой правосудия, в частности посредством наблюдения судебных процессов и допросов в полиции, оказания переводческих услуг и обеспечения контакта с семьями;

- Предоставлять мигрантам до выезда информацию об их правах и механизмах защиты, существующих в России, в рамках учебных центров, семинаров и распространения информации на железнодорожных вокзалах, автовокзалах и аэропортах.
- Предоставлять населению информацию о Конвенции о правах трудящихся мигрантов и членов их семей и содержащихся в ней правах;
- Расследовать и привлекать к ответственности все агентства или частных лиц, ложно использующих таджикские государственные символы для рекламирования своих услуг;
- Обеспечивать эффективное расследование, привлечение к ответственности и наказание работодателей, посредников и лиц, занимающихся торговлей людьми, ответственных за нарушения прав мигрантов; укреплять меры, направленные на борьбу с принудительным трудом и торговлей людьми; и предоставлять регулярную информацию о количествах уголовных дел и осуждений за эти преступления;
- Обеспечить открытость и прозрачность процесса разработки соответствующего законодательства, который должен включать консультации с гражданским обществом, и легкий доступ к текстам законопроектов на сайтах государственных учреждений;
- Принять меры к тому, чтобы обучение мигрантов не заменяло меры, направленные на улучшение общего функционирования системы образования; обеспечить предоставление школами высококачественной подготовки, которая должна включать в себя изучение иностранного языка;
- В рамках нового миграционного совета обеспечить, чтобы вопросы предоставления убежища и проблемы беженцев были отделены от вопросов трудовой миграции, а также обеспечить независимость комиссии и ее членов;
- Сделать заявление в соответствии со Ст. 77 Конвенции о правах трудящихся мигрантов и членов их семей о предоставлении Комитету по защите прав трудящихся-мигрантов права получать и рассматривать индивидуальные жалобы.

Рекомендации правительствам Таджикистана и России

- Укрепить сотрудничество в сфере борьбы с принудительным трудом и торговлей людьми;
- Во всех подписываемых соглашениях делать ссылку на Конвенции ООН, ратифицированные обоими государствами, а также на Конвенции МОТ;
- Продолжать переговоры с целью достижения соглашения, предоставляющего трудовым мигрантам доступ к действенной социальной защите и достойным пенсиям;
- Реализовать существующие правовые соглашения, чтобы лица, работающие и проживающие в России, материально поддерживали своих жен и детей, оставшихся в Таджикистане, в соответствии с решениями судов в Таджикистане;
- Реализовать существующие соглашения с целью обеспечить таджикским трудовым мигрантам справедливые условия труда и вознаграждения наравне с российскими гражданами;
- Развивать сотрудничество между уполномоченными по правам человека обеих стран;
- Инициировать переговоры с целью снижения стоимости административных процедур для мигрантов в России, в частности в связи с медицинским обслуживанием и выдачей патентов.

Рекомендации правительству России

- Ратифицировать Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей;
- Ратифицировать Конвенцию МОТ № 97 1949 г. о трудящихся-мигрантах и Конвенцию МОТ № 143 от 1975 г. о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения);
- Повысить гибкость системы регистрации и квот, в том числе позволив мигрантам легализовать свое пребывание в заявительном порядке и получать разрешения на работу на более долгий срок (от трех до пяти лет) с последующей возможностью регуляризации своего нахождения в стране на постоянной основе;
- Отменить необходимость получения специального разрешения для работодателей на наем трудовых мигрантов;
- Обеспечить трудящимся-мигрантам доступ к эффективному обжалованию решений о депортации, а также полное соблюдение обязательств России в области прав человека в ходе содержания под стражей и выдворения трудовых мигрантов;
- Осуществлять строгий контроль за частными организациями с целью обеспечения трудящимся-мигрантам справедливых социальных и трудовых условий, в том числе вознаграждения, наравне с гражданами;
- Привлекать к ответственности все частные агентства и физических лиц, ложно использующих символы или название федеральной миграционной службы и других официальных органов России с целью рекламирования своих услуг;
- Отменить необходимость для работодателей получать специальное разрешение на найм трудящихся мигрантов.
- Гарантировать равную оплату трудящимся мигрантам и российским гражданам;
- Строго исполнять требование закона, согласно которому работодатели обязаны предоставлять работникам, в том числе трудовым мигрантам, письменные трудовые договоры;
- Ввести обязательное медицинское страхование для работодателей работников-иностранцев и санкции за уклонение от этой обязанности;
- Обеспечить равную защиту и доступ к механизмам возмещения всем трудовым мигрантам, в том числе не имеющим трудовых договоров; обеспечить рассмотрение национальными судами трудовых споров в отсутствие трудового договора;
- Оперативно и эффективно реагировать на все обращения или дипломатическую корреспонденцию из консульств, посольства и других государственных органов Таджикистана;
- Обучать правоохранительные органы эффективно расследовать жалобы трудящихся-мигрантов как на преступления, так и на нарушения трудового законодательства;
- Тщательно расследовать, привлекать к ответственности и наказывать работодателей, отбирающих паспорта, удерживающих заработную плату и принуждающих работников в нарушение закона работать сверхурочно или допускающих другие нарушения российского и международного права в области прав человека;
- Внести в законодательство изменения, дающие трудовым мигрантам право создавать профессиональные союзы.

- Не препятствовать созданию профессиональных союзов трудящихся мигрантов, создать легальные механизмы защиты прав иностранных рабочих через профсоюзное движение.
- Эффективно расследовать все преступления на почве ненависти, не позволять рассматривать нападения на иностранных рабочих как бытовые «драки», правильно идентифицировать мотив нападения, признавая его отягчающим обстоятельством.
- Заниматься профилактикой ксенофобии в том числе в среде правоохранителей.
- Гуманизировать условия содержания в центрах на выдворения. Не допускать содержания нарушителей миграционных правил в обычных тюрьмах, изоляторах и отделениях милиции.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Список международных конвенций, ратифицированных Таджикистаном

Конвенция	Дата ратификации
Международная Конвенция о Ликвидации Всех Форм Расовой Дискриминации	11 января 1995
Международный Пакт об Экономических, Социальных и Культурных Правах	04 января 1999
Международный Пакт о Гражданских и Политических правах и Дополнительный Протокол к Пакту	04 января 1999
Конвенция о Ликвидации Всех Форм Дискриминации в Отношении Женщин	26 октября 1993
Конвенция Против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания	11 января 1995
Конвенция о Правах Ребёнка	26 октября 1993
Факультативный Протокол к Конвенции о Правах Ребёнка, касающийся участия детей в вооружённых конфликтах	05 августа 2002
Факультативный Протокол к Конвенции о Правах Ребёнка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии	05 августа 2002
Международная Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей	08 января 2002
МОТ Конвенция 97	10 апреля 2007
МОТ Конвенция 143	10 апреля 2007

Список лиц, с встреч миссии FIDH

Должностные лица

- Ашуров Музаффар Курбонмахмадович, Зав. отделом конституционных гарантий прав граждан, Исполнительный аппарат президента Республики Таджикистан
- Девонаев Сафиало Азизулоевич, полковник милиции, Начальник Миграционной Службы Республики Таджикистана
- М. А. Джалолов, Генеральный Директор, Отдел Международных Организаций, Министерство иностранных дел
- Назриев Нарзулло Саидович, Начальник Агенства по социальной защите, трудоустройству и миграции Курган-Тюбе

Дипломатические миссии

- Эдуард Ауер, Посол, Глава Представительства Европейского Союза в Республике Таджикистане
- Анри Зиппер Де Фабиани, посол Франции в Республике Таджикистан
- Виктор Владимирович Себелев, Руководитель Представительства Федеральной миграционной службы России в Республике Таджикистана и Т.А. Бажан, доктор философских наук, Федеральная Миграционная служба России

Международные организации

- Зейнал Гаджиев, Глава миссии в Таджикистане Международной организации по миграции (МОМ)
- Собир Аминов, Национальный координатор в Таджикистане, Международная организация труда (МОТ)

НПО и эксперты

- Наргис Зокирова, Директор, Зульфикор Замонов, Бюро по правам человека и соблюдению законности, Душанбе
- Татьяна Бозрикова, Гендерный эксперт регионального проекта по трудовой миграции ОФ «Панорама», Душанбе
- Асадулло Зикрихудоев, Председатель Общества Инвалидов, Душанбе
- Сергей Романов, Директор Независимого Центра защиты прав человека, Душанбе
- Гулчерха Рахмонова, Менеджер по правовым проектам Центра по правам ребенка, Душанбе
- Кахрамон Сангинов, Координатор Правовых Программ, Фонд «Открытое Общество» в Таджикистане, Душанбе
- Мавлюда Тешабаева, Ассоциация женщин-мигрантов, Душанбе

- Зебо Шарифова, Лига женщин-юристов, Душанбе
- Нурмахмад Халилов, Директор, и Нодира Абдуллаева, руководитель аналитического отдела, Центр по правам человека, Душанбе
- Акрам Аксакалов, Бюро по правам человека и соблюдению законности, Курган-Тюбе
- Юсуф Махмедов, РУШД, Курган-Тюбе
- Музафар Зарипов, глава организации «Миграция и Развитие», Душанбе
- Музаффар Олимов, Саодат Олимова, Исследовательский Центр «Шарк», Душанбе
- Рабочая группа НПО по УПО ООН

Трудовые мигранты в Душанбе и Курган-Тюбе (анонимно)

Список литературы

- ABDULLOEVA, Nodira, BURKHANOVA Mukarram, *Analysis of the implementation of the Program for External Labor migration of Tajik citizens abroad for 2006-2010*, ACTED, OSI, Centre for Human Rights with the support of E.U, Dushanbe, 2010
- ACHACOSO, Thomas, *A long range perspective for strengthening the migration process of Tajikistan and Kyrgyzstan with implications for the Russian Federation*, nd, http://www.iom.tj/pubs/Recommendations%20for%20Tajikistan_Rus.pdf
- GEIGER, Martin, PÉCOUD, Antoine, *The Politics of International Migration Management*, Basingstoke, Palgrave, 2010, 302 p
- ICG (International Crisis Group), *Central Asia: Migrants and the Economic Crisis*, Asia Report N°183 – 5 January 2010
- ILO, *ILO Multilateral Framework on Labour Migration. Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration*, 2006,
- ILO, IOM, *Labour Migration and the emergence of private employment agencies in Tajikistan : a review of current law and practice*, 2009
- ILO, *Migrant Remittances to Tajikistan. The Potential for Savings, Economic Investment and Existing Financial Products to Attract Remittances*, 2010
- IOM, *Abandoned Wives of Tajik Labor Migrants. IOM Study on the socio-economic characteristics of abandoned wives of Tajik labor migrants and their survival capabilities*, august 2009
- IOM, *Economic dynamics of Labour Migrants remittances in Tajikistan*, (Parviz Sh; Khakimov, Mohensho Sh. Makhmadbekov), April 2009
- IOM, *Исследовательский доклад «Таджикская трудовая миграция в условиях глобального финансового кризиса: причины и последствия»* (Ходжамухаммад Умаров), 06/2010
- IWPR, IOM, OSI, UNIFEM, Centre for HR, UKAID *Promotion and Protection of Migrant Workers' Families Rights in the Republic of Tajikistan, On the results of conducted round table consultations*, Dushanbe, 2010
- Олимова Саодат, Олимов Музаффар, «Таджикские трудовые мигранты во время кризиса», *Demoscope Weekly*, № 415 - 416, 22 марта - 4 апреля 2010, <http://demoscope.ru/weekly/2010/0415/tema01.php>
- Электронная Рассылка, *Новости Трудовой миграции из Таджикистана*, Сост. Центр по правам Человека

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.



АДЦ «Мемориал»

Антидискриминационный центр «Мемориал» был зарегистрирован 14 мая 2007 года для продолжения деятельности по правозащитным и антидискриминационным проектам, ранее осуществлявшимся в рамках Санкт-Петербургской благотворительной историко-просветительской правозащитной общественной организации «Мемориал» (СПб ОО «Мемориал»).

Миссия АДЦ «Мемориал» заключается в защите прав лиц, подвергающихся дискриминации (защита, правовая помощь, исследования и публикации). Последние семь лет АДЦ «Мемориал» проводит постоянный мониторинг нарушений прав цыган, представляет правозащитные отчеты и рекомендации, а также оказывает прямую юридическую и психологическую помощь жертвам расизма.

С 2001 АДЦ «Мемориал», при поддержке SIDA, осуществляет проект защиты прав национальных меньшинств и мигрантов на Северо-Западе Российской Федерации. В ходе реализации проекта проводится мониторинг нарушений прав и оказывается правовая и психологическая помощь жертвам нарушений.

АДЦ «МЕМОРИАЛ» 7-я Красноармейская, 25/14, офис 410. Адрес для писем: 190005, Санкт-Петербург, а/я 15. тел. (812) 317-89-30 тел./факс (812) 575-90-50 <http://memorial.spb.ru> Почта: memorial@memorial.spb.ru

FIDH - Международная Федерация за права человека
17, passage de la Main d'Or - 75011 Paris - France (Франция)
CCP Paris: 76 76 Z
Тел: +33 (0) 1 43 55 25 18 / Факс: +33 (0) 1 43 55 18 80
www.fidh.org

Директор публикации: Суэр Белхассен
Главный редактор: Антуан Бернар
Авторы: Амандин Регамэ, Стефания Кулаева
Координаторы: Александра Кулаева, Ванесса Ризк,
Кэтрин Бут
Верстка: Себастьян Ваак

FIDH объединение 164 организаций на пяти континентах



Статья 5. Никто не должен подвергаться пыткам или жестокому, негуманному или унижительному 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 действительную 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 164 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

Международная Федерация за права человека

Информацию о входящих в FIDH 164 организациях вы можете найти на сайте www.fidh.org