



# General Assembly

Distr.: General  
13 September 2013

English/Russian only

---

## Human Rights Council

Twenty-fourth session

Agenda item 3

**Promotion and protection of all human rights, civil,  
political, economic, social and cultural rights,  
including the right to development**

### **Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, its causes and consequences, Gulnara Shahinian**

**Addendum**

**Mission to Kazakhstan: comments by the State on the report  
of the Special Rapporteur\***

---

\* Reproduced as received.

## **Comments of the Republic of Kazakhstan on the report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, its causes and consequences, Gulnara Shahinian, following her mission to Kazakhstan (24 September -1 October 2012)**

### **I. Введение**

1. В соответствии с мандатом, описанным Советом ООН по правам человека в своей резолюции №6/14, и приглашением Правительства Казахстана, Специальный докладчик ООН по вопросу современных форм рабства, его причин и последствий Гульнара Шахинян посетила Казахстан с визитом в период с 24 сентября по 1 октября 2012 г. Основной целью визита стала конструктивная оценка в духе сотрудничества осуществляемых Правительством Казахстана программ по искоренению принудительного труда, кабального труда и наихудших форм детского труда. В этой связи, визит был нацелен на получение информации по проблемам современных форм рабства в стране, обзор законодательства, относящегося к современным формам рабства, и решения причин и последствий такой практики. В ходе ее визита Специальный докладчик провела интенсивные консультации с руководством правительственных учреждений, организаций гражданского общества и команде ООН в Казахстане.

2. Специальный докладчик получила мнения жертв современных форм рабства из Астаны, Алматы, Шымкента, Мактарала и Енбекшиказахского района посредством консультаций, личных интервью и форумов с открытыми дискуссиями.

3. Специальный докладчик пользуется данной возможностью, чтобы выразить благодарность Правительству Казахстана за приглашение, помощь и сотрудничество как до, так и во время ее визита. Она весьма признательна за вклад жертвам современных форм рабства, которые поделились с ней своими историями, многочисленным организациям гражданского общества и за сотрудничество команде ООН в Казахстане.

4. Специальный докладчик поделилась со своими предварительными наблюдениями с Правительством Казахстана по итогам ее визита. Она высоко оценила сотрудничество с Правительством и подчеркнула свое пожелание и намерение продолжить свой диалог с Правительством.

### **II. Концепция**

5. Казахстан является главным направлением для рабочих-мигрантов, в основном из Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана. В то время как, высококвалифицированные работники стремятся мигрировать в Россию или страны за пределами Содружества независимых государств (СНГ), Казахстан привлекает, в целом, низкоквалифицированных работников из соседних государств.

Основные регионы, привлекающие иностранную рабочую силу в Казахстане: Алматинская и Жамбылская области (табачная индустрия и овощные плантации); Южный Казахстан (хлопок и овощи), Алматы, Астана и другие крупные города (строительство, рыночные и дачные работники); и Западный Казахстан (нефть и газ, строительство).

6. Текущая миграционная политика в Казахстане значительно ограничивает возможности для легального трудоустройства, таким образом, увеличивая уязвимость мигрантов. Власти используют международный экономический кризис для оправдания ограничения квоты на иностранных работников-мигрантов почти наполовину. Одновременно существует явная политика предпочтения национального трудоустройства. В рамках квотной системы, разрешения на индивидуальную работу выдаются работодателям напрямую в обход самих работников, таким образом, ставя работников в зависимое положение без возможности легализовать их ситуацию самостоятельно или поиска работы в случае плохих условий труда. Несмотря на казахстанский визовый режим с соседствующими странами-членами СНГ, мигранты все еще обязаны регистрироваться в миграционной полиции для легального проживания в стране, в то время как постоянная регистрация является условием доступа к социальным правам.

#### **Комментарии госорганов РК:**

В целях урегулирования вопроса привлечения иностранной рабочей силы физическими лицами разработан проект Закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам трудовой миграции».

Законопроектом предусматривается легализация трудящихся мигрантов, а также совершенствование государственного регулирования миграционных процессов в части упрощения порядка выдачи разрешений на привлечение иностранной рабочей силы физическими лицами.

Кроме того, предусматривается устранение пробелов трудового законодательства в части регламентирующего привлечение отдельных категорий трудящихся-мигрантов, а также налогового - в части уплаты иммигрантами индивидуального подоходного налога с доходов, получаемых за работу у физических лиц.

Срок выдачи иностранным гражданам разрешения на осуществление трудовой деятельности у физических лиц будет продлен до 1 года, разрешения на временное пребывание – до 3 месяцев.

Устанавливаемая Правительством Республики Казахстан ежегодно квота на иностранных специалистов является инструментом защиты внутреннего рынка труда. Но в то же время устанавливаемая квота превышает заявки компаний в 4 раза и полностью обеспечивает их потребности в квалифицированных специалистах. К примеру, квота с 2009 по 2013 годы возросла с 0,75 % (63 тыс.) до 1,2% (108 тыс.) к экономически активному населению.

В пределах установленной квоты местными исполнительными органами компаниям выдаются разрешения на привлечение иностранных специалистов. В 2012 году в Казахстан компаниями привлечено порядка 22 тысяч иностранных специалистов.

Таким образом, ограничения квоты на иностранных работников-мигрантов отсутствует.

7. Для того, чтобы получить регулярный статус, рабочие-мигранты должны иметь миграционную карту, официально зарегистрировать свое место проживания и иметь разрешение на работу. Их работодатель обязан также иметь официальную лицензию для найма иностранных граждан

#### **Комментарии госорганов РК:**

В настоящее время, большинство стран мира, прежде всего, стран являющиеся центрами международной миграции используют дифференцированные подходы к различным категориям трудовых мигрантов. К их числу относятся, к примеру, США, Россия, Испания, Канада. Эти страны для защиты национального рынка труда устанавливают квоты и выдают разрешения на занятость иностранных работников.

Сформированная правовая база Казахстана в сфере внешней трудовой миграции, основана на международном опыте селективного привлечения иностранной рабочей силы, позволяющей гибко учитывать потребности компаний в квалифицированных трудовых ресурсах. Для осуществления трудовой деятельности необходимо разрешение местного исполнительного органа.

Законодательством предусмотрено два вида разрешения:

- 1) разрешения на привлечение иностранной рабочей силы, выдаваемые работодателям;
- 2) разрешения, выдаваемые иностранному работнику для самостоятельного трудоустройства в Республике Казахстан, согласно перечню профессий (специальностей).

Наличие лицензии для найма иностранных граждан законодательством не предусмотрено.

### **III. Нормативные рамки**

#### **A. Международные и региональные правовые рамки**

8. Казахстан ратифицировал шесть из девяти основных международных договоров по правам человека и подписал Международную Конвенцию о правах инвалидов. Казахстан не является участником Международной Конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей.

9. Казахстан является участником Конвенции о рабстве от 1926 г., Протокола о внесении изменений в Конвенцию о рабстве от 1926 г., принятого в 1953 г. и Дополнительной Конвенции об отмене рабства, торговли рабами, учреждений и практик, схожих с рабством. Однако, данные конвенции не были внесены в национальное законодательство.

10. В 2008 г. Казахстан ратифицировал Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности и Протокол о предотвращении, искоренении и преследовании торговли людьми, в особенности женщинами и детьми, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности.

11. Казахстан является участником нескольких конвенций МОТ относительно предотвращения и/или искоренения современных форм рабства, включая Конвенцию о принудительном труде (№29), Конвенцию об отмене принудительного труда (№105) и Конвенцию о наихудших формах детского труда (№182).

## **В. Региональные соглашения**

12. В отношении региональных соглашений, Казахстан является участником нескольких многосторонних соглашений по трудовой миграции, подписанных странами-членами СНГ. Среди них следует отметить Соглашение от 1994 г. о сотрудничестве в сфере трудовой миграции и социальной защиты трудящихся мигрантов и Соглашение о взаимной нострификации дипломов о среднем, высшем и профессионально-техническом образовании.

13. Казахстан также подписал двусторонние и трехсторонние соглашения по трудовой миграции с Азербайджаном, Беларусью, Кыргызстаном, Монголией, Таджикистаном и Узбекистаном. Следует отметить, что многие похожие соглашения были подписаны с соседствующей Киргизской Республикой. Например: Соглашение от 1997 г. между Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном о создании правовой, экономической и институциональной среды для свободного движения трудовой силы; Соглашение от 2002 г. между Казахстаном и Кыргызстаном о трудоустройстве и социальной защите сельскохозяйственных работников-мигрантов, трудоустроенных в приграничных регионах; Соглашение от 2006 г. между Казахстаном и Кыргызстаном о трудоустройстве и защите прав трудящихся мигрантов, граждан Республики Казахстан, временно трудоустроенных на территории Киргизской Республики и трудоустройстве и защите прав трудящихся мигрантов, граждан Киргизской Республики, временно трудоустроенных на территории Республики Казахстан.

14. Более того, Казахстан подписал Соглашение с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и является членом евразийского фонда в Центральной Азии. Тем не менее, Казахстан не подписал Европейскую Конвенцию по правам человека (ЕКПЧ).

## **С. Национальные правовые рамки**

### **Конституция Республики Казахстан (1995 г.)**

15. Статья 12 Конституции Республики Казахстан гарантирует права и свободы человека «будучи абсолютными и неотъемлемыми и принадлежащими в силу рождения гражданам, иностранцам и лицам без гражданства».

16. Статья 16 утверждает, что «каждый человек, задержанный, арестованный и обвиненный в совершении преступления должен иметь право на защиту адвоката с момента задержания, ареста или обвинения».

17. Статья 17 утверждает, что «достоинство человека не может быть оскорблено» и «никто не может быть подвергнут пыткам, жестокости или другим видам жестокого или унижающего достоинство наказания».

18. Статья 24 гарантирует, что «каждый имеет право на свободный труд и свободный выбор вида занятости и профессии. Недобровольный труд должен быть разрешен только по решению суда или в условиях чрезвычайной ситуации или военного положения» и «имеет право на безопасный труд и гигиеничные условия труда, справедливое вознаграждение за труд без дискриминации, также как на социальную защиту против безработицы». В отношении периода отпуска Конституция утверждает, что «договоры о труде, предусматривающие длину рабочего времени, выходные и праздники и ежегодный оплачиваемый отпуск, должны быть гарантированы законом».

### **Законодательство**

#### **Трудовой Кодекс Республики Казахстан**

19. Статья 4 Трудового Кодекса запрещает, в частности, «дискриминацию, принудительный труд и наихудшие формы детского труда». Она гарантирует права на: «условия труда соответствующие безопасности и требованиям гигиены», «справедливое вознаграждение за труд не ниже минимальной заработной платы» и на все остальное. Она приоритизирует, что «жизнь и здоровье сотрудника должны быть выше результаты работы» и «требует государственное регулирование защиты труда и трудовой безопасности».

20. Статья 8 Трудового Кодекса запрещает принудительный труд с конкретными исключениями, такими как обязательная военная служба или приговор суда, вступивший в правовую силу.

21. Статья 30 утверждает, что минимальным трудовым возрастом является

16 лет. Исключения делаются для лиц, достигших 15- и 14-летнего возраста, с письменного согласия родителей, попечителя или приемных родителей, в случае если работа не нарушает их учебу и не наносит вред их здоровью и моральному развитию.

22. Статья 77 утверждает, что рабочее время не должно превышать 40 часов в неделю. Статья 81 устанавливает, что одна стандартная рабочая неделя должна состоять из пяти рабочих дней и двух выходных дней для работников. В организациях, в которых характер производства и условия труда не позволяют использовать 5-дневную рабочую неделю, применяется 6-дневная рабочая неделя с одним выходным днем.

23. Статья 82 уточняет продолжительность рабочего дня (смены). Она утверждает, что «при 5-дневной рабочей неделе, рабочий день (смена) не должен превышать 8 часов при недельной норме в 40 часов, 7 часов 12 минут при недельной норме в 36 часов и 5 часов при недельной норме в 24 часа. При 6-дневной рабочей неделе, продолжительность рабочего дня (смены) не должна превышать 7 часов при недельной норме в 40 часов, 6 часов при недельной норме в 36 часов и 4 часов при недельной норме в 24 часа. Продолжительность рабочей недели (смены), начало и конец рабочего дня (смены), график перерывов от

работы должны быть определены в соответствии с установленной продолжительностью рабочей недели внутренними трудовыми регулированиями организации, трудовыми контрактами и коллективными трудовыми соглашениями».

24. Статья 120 Трудового Кодекса определяет предел в котором государство гарантирует трудовую компенсацию работников, включая минимальную месячную оплату, оплату за сверхурочную работу, оплату за работу в праздники и выходные, работу за ночную работу и ограничение на удержания из заработной платы работника.

25. Статья 122 определяет минимальную месячную оплату как ежегодно устанавливаемую «законодательно Правительством Республики Казахстан в республиканском бюджете на соответствующий фискальный год, которая не должна быть ниже прожиточного минимума и не должна включать бонусы, компенсации и социальные пособия или другие поощрительные выплаты, и должны быть выплачены в пропорции с отработанным временем» ... и «минимальную стандартную трудовую компенсацию, которая должна определяться на основе минимальной месячной оплаты, установленной законом Республики Казахстан в республиканском бюджете на соответствующий год и мультипликаторов, определяемыми соглашениями и одобренными Правительством Республики Казахстан». «Минимальная почасовая оплата работника, осуществляющего свои должностные обязанности (стандарты рабочего времени), не может быть меньше, чем минимальная месячная оплата, поделенная на среднее число рабочих часов в месяце в соответствии с рабочим временем за соответствующий календарный год».

26. Минимальная месячная оплата или базовая месячная ставка работника первого ранга, предусмотренная условиями трудового контракта, коллективного трудового соглашения и (или) акта работодателя, не может быть меньше, чем минимальная месячная заработная плата, установленная законом Республики Казахстан в республиканском бюджете за соответствующий финансовый год, тогда как для сотрудников работников, вовлеченных в тяжелую работу или работу при вредных (особенно вредных) или рискованных трудовых условиях, заработная плата не может быть меньше, чем минимальная стандартная трудовая компенсация.

27. Статья 179 Трудового Кодекса запрещает «вовлечение сотрудников работников, не достигших совершеннолетия, в тяжелую работу или работу при вредных (особенно вредных) и (или) рискованных условиях труда, также как возможно вредную их здоровью или морали». Она также запрещает детям, не достигшим совершеннолетия, носить или двигать «грузы весом более установленных для них стандартов». (Данный пункт исключен в соответствии с Законом РК от 05.07.2011г. № 452-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам пересмотра компетенции уполномоченных государственных органов и Правительства Республики Казахстан на принятие нормативных правовых актов, устанавливающих требования к проверяемым субъектам».

28. Статья 181 устанавливает, что сокращенное рабочее время утверждается для сотрудников работников, не достигших

совершеннолетия. Она утверждает ограничение для ~~сотрудников~~ работников: в возрасте от 14 до 16 лет – не более 24 часов в неделю, в возрасте от 16 до 18 лет – не более 36 часов в неделю и для студентов, совмещающих учебу и работу во время академического года и в возрасте от 14 до 16 лет – 2,5 часа в день, в возрасте от 16 до 18 лет – 3,5 часа в день.

29. Статья 183 Трудового Кодекса запрещает вовлечение работников, не достигших совершеннолетия, к осуществлению ночной работы, в деловые командировки и работу по ротационному принципу или отзыв их из оплачиваемого ежегодного отпуска».

30. Статья 202 требует, чтобы работники, вовлеченные в тяжелую работу или работу при вредных (особенно вредных) и (или) рискованных условиях труда, имели более короткую рабочую неделю не более 36 часов и, чтобы список таких работ «определялся государственными трудовыми властями в согласовании с государственными здравоохранительными властями».

31. Статья 126 Закона №167 от 16 июля 1997 г. Республики Казахстан Уголовного Кодекса Республики Казахстан запрещает нелегальное лишение свободы, в числе прочего, в целях сексуального или другого эксплуатирования человека (ребенка или взрослого)». Такое действие наказывается лишением свободы сроком до 10 лет с лишением имущества или без него.

32. Статья 148 Уголовного Кодекса утверждает, что повторяющаяся задержка лицом, исполняющим руководящие функции, заработной платы в полном объеме и в рамках установленных сроков по причине нецелевого использования денежных фондов должна быть наказана штрафом... лишением права занимать конкретные должности или осуществлять конкретные виды деятельности на период до 5 лет».

33. Статья 152 требует, чтобы «нарушение правил технической безопасности, или производственной санитарии или других правил трудовой безопасности, совершенное лицом, ответственным за организацию и соблюдение таких правил, по причине халатности, повлекшей за собой серьезный или средней степени тяжести вред здоровью, должно быть наказано штрафом... в размере заработной платы или другого дохода виновного лица за период от двух до пяти месяцев или исправительным трудом на срок до двух лет или тюремным заключением на такой же период с лишением права занимать конкретные должности или осуществлять определенные типы деятельности на срок до трех лет».

#### **Торговля людьми**

34. Статья 128 Уголовного Кодекса предусматривает наказание за все формы торговли людьми (взрослыми и детьми) с целью их сексуального либо другого вида эксплуатирования. Максимальное наказание за такие действия – 8 лет с лишением имущества или без него.

#### **Комментарии госорганов РК:**

Уголовный кодекс Республики Казахстан предусматривает статью 128 «торговля людьми», предусматривающую максимальную меру

наказания от семи до пятнадцати лет с конфискацией имущества, а также статью 133 «торговля несовершеннолетними» с максимальной мерой наказания от двенадцати до пятнадцати лет с конфискацией имущества.

## **IV. Современные формы рабства в Казахстане**

### **A. Принудительный и кабальный труд**

#### **1. Причины**

35. В связи со значительной нехваткой трудовой силы, трудящиеся мигранты составляют основную трудовую силу казахстанской табачной индустрии, которая сконцентрирована в Алматы и Жамбыле. Каждый год, тысячи рабочих-мигрантов, а также зачастую их дети, находят сезонную работу в табачной индустрии Казахстана. Компания «Филипп Моррис Казахстан» (ФМК), филиал компании «Филипп Моррис Интернэшнл» (ФМИ), одной из самых крупных табачных компаний, является единственным скупщиком табака в Енбекшиказахском районе Алматинской области, основным регионом, выращивающим табак в Казахстане.

36. Принудительный и кабальный труд также имеют место, по сообщениям, в индустрии производства хлопка и строительной сфере. Большинство мигрантов прибывают примерно на шесть месяцев для сбора урожая табака и хлопка.

37. Специальный докладчик получила информацию о том, что в Алматы принудительный труд имеет место в основном в частных строительных компаниях, которые обычно привлекают молодых мужчин-мигрантов. В некоторых случаях работодатель является родственником. Иногда в данный процесс вовлекается посредник, который за определенную комиссию организует рекрутинг строительных рабочих из их стран происхождения. Комиссия посредника оставляет рабочих в долгу, и они работают для выплаты этого долга. Посредник получает около 30-40% от их доходов.

38. Специальный докладчик также выслушала информацию о случае 11 незарегистрированных взрослых и детей-мигрантов, которые принудительно трудились на производстве кирпичей.

39. Хотя ответственность работодателя является получить лицензию и разрешения на работу для каждого рабочего, работники-мигранты все еще сталкиваются с правовыми последствиями, в случае если они работают без них. Как покажет отчет, сложность правовых рамок ведет к тому, что многие работают нелегально. В Национальном плане действий по правам человека Казахстана было отмечено, что нелегальная трудовая миграция и поиск эффективных методов для ее регулирования являются «одной из самых серьезных проблем казахстанской миграционной политики». Полиция регулярно проводит рейды для определения легальности статуса пребывания мигрантов.

### Рабочие-мигранты женщины

40. Трудовая миграция в СНГ, в целом, воспринимается как мужской феномен. Однако, женщины представляют увеличивающуюся долю трудовых мигрантов. Их конкретные проблемы были проанализированы в исследовании, опубликованном ЮНИФЕМ. Оценка ЮНИФЕМ выявила, что большинство рабочих-мигрантов женщин работают нелегально, и в результате, они часто становятся жертвами криминальных организаций. ЮНИФЕМ задокументировал более высокую долю рекрутинга через посредника среди женщин-мигрантов, въезжающих в Казахстан. Точные данные о количестве женщин-мигрантов отсутствуют.

41. Женщины-мигранты обычно заняты на низкоквалифицированных работах в индустрии торговли и услуг (работа по дому, рестораны, отели, уборка, няни, уход за людьми). Специальный докладчик получила информацию о том, что домашние работники иногда оказываются в итоге в положении кабального труда или рабства. Они не способны покинуть место без документов, им угрожают тем, что о них сообщат в полицию, или их принудительно удерживают, или они остаются на месте в надежде получить оплату за свой труд. В некоторых случаях, когда их услуги более не требуются, работодатель отбирает их паспорт и отводит в полицию, где они задерживаются и впоследствии депортируются.

42. ЮНИФЕМ отмечает, что «в сельской местности Южного Казахстана женщины из Узбекистана в основном задействованы на сельскохозяйственных работах (выращивание хлопка и овощей); тогда как в Алматинской области женщины из Кыргызстана в основном трудоустроены на сельскохозяйственных работах (выращивание табака и овощей)». Их конкретные нужды, по обыкновению, не учитываются. Так, отсутствуют специальные помещения для женщин и условия для размещения маленьких детей, включая грудных младенцев.

43. ЮНИФЕМ сообщает, что «помимо оплаты за содействие в трудоустройстве (которая, согласно международным стандартам, не может быть предъявлена работникам), рабочие-мигранты женщины зачастую должны платить и за другие услуги. (...) Женщины, прибывшие в Казахстан, также должны платить дополнительные комиссии сверх официально установленных: 32% выплачиваются за содействие при регистрации, 14% - за получение разрешения на работу, 16% - за содействие в переезде и 16% - за само трудоустройство».

44. Миграционная полиция, которая относится к Министерству внутренних дел, ответственна за выпуск виз. Согласно данным Министра внутренних дел, имеется много трудовых мигрантов из СНГ.

## 2. Последствия

45. Мигранты без регулярного статуса и письменных контрактов в особенности уязвимы для эксплуатации: малое количество выходных дней, конфискация паспортов и невыплата заработной платы.

### (a) плохие условия труда

46. Рабочие-мигранты в индустрии выращивания табака должны работать больше часов с небольшим отдыхом в жару и под солнцем во

время летних месяцев. Краткосрочные эффекты от контакта с пестицидами – насморк, тошнота, головные боли и головокружение, долгосрочные эффекты могут включать повреждения мозга и рак.

47. Среди других рисков в индустрии выращивания табака является болезнь зеленого табака (БЗТ), которая вызывается впитыванием никотина при соприкосновении кожи с влажными листьями табака. Она характеризуется «насморком, тошнотой, головными болями, слабостью в мышцах и головокружением». Рабочие часто не имеют хорошего доступа к жилью, воде, питанию, санитарии и гигиене.

*(б) задержки в выплате заработной платы*

48. В табачной индустрии общей практикой является выплата заработной платы в конце сезона, посредством которой работодатель осуществляет одну общую выплату в конце сбора урожая главе семьи, по обыкновению, самому старшему мужчине даже в случае, если условия подписанного контракта утверждают иное. Такая система делает рабочих-мигрантов сильно зависимыми от землевладельцев, которые трудоустраивают их в качестве рабочих. Рабочие получают выплату только в случае доставки табака в ФМК и получения землевладельцем оплаты за табак в зависимости от объема и качества товара. В связи с такой системой оплаты в конце сезона, рабочие-мигранты сталкиваются с ситуацией попадания в ловушку, т.к. если они попытаются уйти от эксплуатационных условий, то они лишаются всех заработанных на тот момент денег. Некоторые рабочие, однако, предпочитают оплату в конце сезона, т.к. это помогает избежать перерасходов и потерь при рейдах миграционной полиции.

49. В некоторых случаях принудительного труда в индустрии выращивания табака, землевладельцы обязывают рабочих выполнять дополнительные поручения без соответствующей оплаты, такие как выращивание других культур, уборка дома или производство ремонтных работ на ферме.

*(в) конфискация документов, удостоверяющих личность*

50. Хотя недобровольное удержание документов, удостоверяющих личность, запрещено казахстанским законодательством, у рабочих-мигрантов иногда отбираются паспорта. Специальный докладчик получила информацию о том, что работодатели удерживают паспорта для защиты от потерь или краж, а также в качестве гарантии выплаты авансов.

51. Рабочие без доступа к их паспортам особенно уязвимы и зависимы от землевладельца или работодателя, в частности, т.к. они часто проживают в удаленной местности и должны будут покрыть длительное расстояние для получения какой-либо помощи.

52. В некоторых случаях рабочие, у которых отбирали паспорта, оставались без выплаченной заработной платы в течение месяцев, были уволены, отправлены домой или депортированы из-за сообщения о них в миграционную полицию, когда работодатель более не нуждался в их помощи.

(г) *недостаточный доступ к здравоохранению*

53. Незарегистрированные мигранты и их дети не имеют доступа к медицинским услугам до тех пор, пока они не имеют острой или угрожающей жизни болезни. Все зарегистрированные мигранты должны пройти ВИЧ-тест. Правительство также обеспокоено угрозой туберкулеза, полиомиелита и малярии.

**3. Политики по борьбе с принудительным и кабальным трудом**

54. В 2006 г. Правительство провело широкомасштабную миграционную амнистию, нацеленную на легализацию рабочих-мигрантов с незарегистрированным статусом из стран СНГ. Миграционная амнистия была нацелена на людей, которые уже работали в Казахстане, но работали без разрешений на работу, предоставляя им возможность для регистрации их статуса как рабочих-мигрантов и продолжения их работы на легальной основе на период до трех лет. Однако, остающиеся административные и другие препятствия в стране не позволили получить какое-либо значительное сокращение нелегальной трудовой миграции.

55. Правительство представило новый проект закона для борьбы с торговлей людьми. Специальный докладчик был проинформирован о том, что примеры торговли людьми отсутствуют.

**4. Программы по борьбе с принудительным и кабальным трудом**

(а) *реакция Правительства*

56. Миграционная полиция проводит на регулярной основе рейды для выявления незарегистрированных мигрантов с целью определения их личности и способа их попадания в страну. В ситуациях принудительного труда полиция принимает меры против работодателей. Полиция не предоставила какой-либо статистики Специальному докладчику.

**Комментарии госорганов РК:**

В рамках проверки соблюдения миграционного законодательства как со стороны иностранцев, так и со стороны граждан Казахстана, правоохранительными органами, совместно с заинтересованными государственными органами на регулярной основе проводятся плановые и внеплановые проверки, в том числе республиканские оперативно-профилактические мероприятия «Мигрант» и «Нелегал». В результате принимаемых мер к административной ответственности за 1 квартал 2013 года привлечено 341 работодателей, что на 31,7% больше по сравнению с прошлым годом (за 1 квартал 2012 года - 259). Выявлено 773 иностранца, осуществлявших незаконную трудовую деятельность.

(б) *реакция компании «Филипп Моррис Казахстан»*

57. ФМК проинформировала Специального докладчика о том, что они разработали стандартный контракт между работодателями и работниками для обеспечения того, что они соответствуют казахстанскому законодательству. Они утверждали, что такие

контракты между ФМК и землевладельцам запрещают наихудшие формы детского труда (НФДТ), принудительный труд или недобровольное удержание документов, удостоверяющих личность рабочих. Их контракты также включают требования к минимальным стандартам жизни, минимальной заработной плате, количеству рабочих часов, часов отдыха и условий безопасности и гигиены, относящихся к использованию и хранению удобрений и пестицидов, а также доступу к чистой воде.

58. ФМК также утверждало, что в случае необходимости, фермеры могли запрашивать компанию о выплате авансовых платежей для обеспечения выплаты заработной платы работникам на такой же основе, что является лучше системы выплаты в конце сезона, при которой работники попадали в ловушку ситуации плохих условий трудоустройства.

59. ФМК утверждало, что они имеют строгие правила в отношении НФДТ в табачной индустрии, и что они обучают агрономов по таким вопросам, как детский труд, удержание паспортов, условия проживания и доступ к образованию для детей.

60. В 2011 г. ФМК ввело новый Кодекс сельскохозяйственных практик труда, который основан на тенденции постоянных улучшений. В случае, если не наблюдается приверженность к улучшениям и необходимые действия не принимаются работодателями, то ФМК прерывает контракт.

61. ФМК сообщило Специальному докладчику, что они создали Фонд местного сообщества (LCF), который является неправительственной организацией. Фонд имеет горячую линию, которая была создана в марте 2012 и доступна для всех, рабочих-мигрантов в табачной и овощной индустрии. Персонал, работающий на горячей линии, прошел подготовку для решения вызовов, которые они получают. LCF является посредником между работниками и работодателями. Мобильная бригада отрабатывает жалобы, такие как несправедливая оплата. С момента своего создания в марте 2012 года, мобильная команда провела 32 последующих визита. Специальный докладчик был не в состоянии переговорить с любой из жертв, которые свидетельствовали бы о знании или использовании этой горячей линии. Фонд также провел информационную кампанию для повышения информированности фермеров и работников об их правах и обязанностях. Кампания была запущена на разных языках.

62. ФМК считает, что трудовые нарушения происходят, потому что жертвы не знают, как рассчитать заработную плату и не знают того, что требуется в договоре.

63. ФМК нанимает агрономов, которые следят за качеством табака, а также трудовых норм. Они также проверяют зарплатные записи и убеждаются, что работники не находятся в условиях кабального труда. Есть 2 книги: одна для рабочих и другая для работодателя, которые агроном проверяет, чтобы убедиться, что они совпадают. Если возникают разногласия, ФМК получает информацию по телефону горячей линии. Цена, которую платит ФМК за табак, основывается на основе соглашения между фермерами и рабочими. Агрономы ФМК посещают фермеров по крайней мере, два раза в неделю. ФМК

сообщает, что рабочие на фермах, которые они контролируют обычно получают минимальную заработную плату в 110 долл. США на человека в месяц. Они также получают небольшой участок земли, чтобы выращивать овощи. Они разделяют урожай с фермером. Многие работники остаются в течение 12-15 лет. Большинство из них из Кыргызстана и работают в Алматинской области.

64. ФМК также ввел конкурс «Лучший социально-ответственный фермер», который проводится ежегодно в январе/феврале для мотивирования лучшей практики среди фермеров. Долгосрочная цель для ФМК – предоставить фермерам знания и инструменты для соответствия законодательству в области трудовой миграции.

65. ФМК также стал соавтором круглого стола с Министерством труда (МТ), в состав которого вошли представители Министерства образования, НПО, фермеров и международных организаций (МОТ, МОМ, USAID), чтобы обсудить, как лучше подойти к решению проблем в табачной промышленности.

*(в) другие программы*

66. Номер горячей линии для жертв торговли людьми и принудительного труда был создан МОМ при помощи Министерства внутренних дел. Горячая линия находится в ведении «Сана Сезим», неправительственной организации, которая работает с правительством и обеспечивает жертв принудительного и кабального труда приютом, психологической и юридической помощью.

**Комментарии госорганов РК:**

Если речь идет о республиканском телефоне доверия «116 16», то линия обслуживается Объединением юридических лиц «Союз кризисных центров» в г. Алматы.

**5. Вызовы**

67. Коррупция в полиции, таможне и среди пограничных представителей ставит мигрантов под постоянный риск вымогательства и депортации. Такие нарушения, как правило, совершаются в условиях полной безнаказанности. Власти не желают помогать нелегальным работникам, так как они не имеют никаких прав в связи с отсутствием их правового статуса. Нелегальные мигранты, которые являются жертвами принудительного труда, не обращаются в полицию, потому что боятся депортации, поскольку они не имеют разрешения на работу. Работодатели часто угрожают передать рабочих-мигрантов в миграционную полицию. Мигранты подвергаются большему риску, чем работодатели, которые редко привлекаются к ответственности.

*(а) строгая квотная система разрешений на работу*

68. В 2009 году изменения в государственной политике оказали влияние на рабочих-мигрантов в табачной индустрии, особенно уязвимых для злоупотреблений, потому что для них стало невозможно обеспечить законный статус занятости. В результате, многие работники оказались на нелегальном положении занятости и, следовательно, более уязвимыми для эксплуатации со стороны работодателей и стали менее

охотно добиваться возмещения по официальным каналам, поскольку они опасались возможных штрафов или депортации из Казахстана. Квоты устанавливаются ежегодно постановлением Правительства.

69. Специальный докладчик была проинформирована Правительством, что ежегодная квота легальных мигрантов составляет около 1 млн. человек. Тем не менее, многие из них, поступают в Казахстан нелегально. Министерство труда сообщило Специальному докладчику, что они надеялись решить эту проблему за счет внедрения Единого экономического пространства с Россией и Беларусью. Это предоставляет 30 дней для граждан этих стран, чтобы зарегистрироваться независимо от того, действительно ли они работают или нет. Они также могут использовать 15 дней для того, чтобы сменить место работы. Вместе с тем, Специальный докладчик отметил, что наиболее уязвимые категории работников из Кыргызстана, Узбекистана и Таджикистана не включены в эту экономическую зону. Граждане этих стран могут оставаться до 90 дней без визы на жительство. Однако, чтобы получить разрешение на работу, нужно зарегистрироваться в течение 5 дней с момента прибытия в Казахстан. Многие из них не имеют разрешений на работу на ближайшие 6 месяцев для того, чтобы собрать урожай табака или хлопка.

#### **Комментарии госорганов РК:**

Информация о том, что ежегодная квота легальных мигрантов составляет 1 млн. человек не соответствует действительности. Так, на 2013 год квота на привлечение иностранной рабочей силы Правительством Республики Казахстан установлена в размере 1,2 процента к экономически активному населению республики, что составляет 108,1 тыс. единиц (в 2012 г. – 1,0 % или 90,0 тыс.).

70. Документы для получения разрешения на работу должны быть представлены работодателем. Чтобы подать заявление на разрешение на работу, работодатель должен, помимо других документов, подать письма-приглашения от работодателя, поддерживаемые документом из миграционной полиции, предоставляющим работодателю разрешения на привлечение работников, справку об отсутствии судимости и медицинскую справку.

#### **Комментарии госорганов РК:**

В целях повышения прозрачности процедур по выдаче разрешений на привлечение иностранной рабочей силы, в 2013 году в Правила привлечения иностранной рабочей силы внесены изменения, предусматривающие автоматизацию процедуры выдачи разрешений через Информационную систему «Е-лицензирование» (Постановление Правительства РК от 25.01.2013г. № 44).

Данным постановлением перечень документов, представляемых для получения разрешения, сокращен с 11 до 7. В частности, исключены:

- 1) Медицинская страховка;
- 2) Медицинская справка;
- 3) Справка о наличии либо отсутствии судимости;
- 4) Заключение центрального исполнительного органа Республики Казахстан в области образования и науки.

71. Многие работодатели не заявляют рабочих в результате сложной бюрократии, а также потому, что они не хотят платить налоги при найме рабочих.

(б) *Недостаток эффективного, доступного мониторинга или механизмов возмещения*

72. Отсутствуют эффективный, доступный мониторинг или механизмы правовой защиты рабочих-мигрантов. Правительство не расследует жалобы на нарушения, допущенные в отношении мигрантов, достаточно строго.

**Комментарии госорганов РК.**

Меры по повышению эффективности системы рассмотрения жалоб трудящихся-мигрантов и распространению информации о механизме рассмотрения обращений осуществляются в рамках Плана мероприятий Правительства Республики Казахстан по борьбе, предотвращению и профилактике преступлений, связанных с торговлей людьми на 2012-2013 годы (утвержден постановлением Правительства Республики Казахстан от 24.10.2012г. № 1347).

Так, пунктами 7,8 и 10 Плана предусмотрена выработка законодательных изменений и дополнений в части оказания государственных услуг жертвам торговли людьми, созданию механизма взаимобмена информацией и возмещению ущерба, причиненного жертвам торговли людьми и трудовой эксплуатации.

73. Существует большой фокус на торговле людьми со стороны государственных чиновников, международных учреждений и неправительственных организаций. Следовательно, существует тенденция отношения ко всем жертвам принудительного труда как к жертвам торговли людьми, даже если критерии торговли людьми не были соблюдены. Когда жертва спасается от принудительного труда и не отвечает требованиям торговли, она не получает никакой юридической, финансовой или социальной поддержки. Жертвы принудительного и кабального труда, следовательно, не определены и не признаны в качестве таковых и часто рассматриваются в лучшем случае как уязвимые группы мигрантов или в худшем случае в качестве жертв плохих практик в области занятости.

74. Специальный докладчик также узнал, что Министерство труда и его инспекторы не проводят идентификацию жертв торговли людьми, поскольку они считают, что это преступная деятельность, с которой оперирует миграционная полиция, и, следовательно, не подпадает под их компетенцию.

75. Казахстанский Трудовой Кодекс гарантирует право трудящихся на обращение в государственные органы труда и их территориальные подразделения для проверки условий труда и охраны труда на месте работы (статья 314). Имеется определенное количество учреждений и механизмов, которые могут помочь работникам в претензионном порядке. Они могут обратиться в прокуратуру, полицию или миграционную полицию или непосредственно в суд по некоторым вопросам. Тем не менее, действия редко принимаются в ответ на нарушения закона, с которыми сталкиваются трудящиеся-мигранты,

потому что они не гарантируются таким правом в связи с их нелегальным статусом.

76. Вместо того, чтобы указывать на отсутствие злоупотреблений, следует учесть тот факт, что трудящиеся-мигранты не сообщают о случаях эксплуатации в официальные органы, что указывает на их недоступность. Власти скорее депортируют любого трудящегося-мигранта без официального статуса в Казахстане, чем расследуют его жалобы. Никто не будет расследовать случаи нарушений в отношении работников, и они не будут сообщать о нарушениях, потому что опасаются штрафа от Правительства, депортации и наказания от своих работодателей.

77. Хотя есть ряд НПО, которые оказывают юридическую помощь, трудящиеся-мигранты редко обращаются к ним, потому что они не знают, что они существуют, не могут поехать в города, где расположены организации или не знакомы с услугами, которые они предоставляют. Трудящиеся-мигранты могут также опасаться обращаться к ним или демотивируются это сделать, потому что они имеют незарегистрированный статус, судебные процессы занимают много времени, и они являются сезонными рабочими. Тем не менее, помощь, которую может предложить НПО ограничена, так как права нелегальных мигрантов, не признаются законом в Казахстане.

78. Хотя Министерство труда присутствует во всех областях и несет ответственность за мониторинг обеспечения соблюдения трудового законодательства, оно не делает этого в отношении принудительного и кабального труда.

79. Казахстан подписал двусторонние соглашения с Узбекистаном и Кыргызстаном в отношении трудящихся-мигрантов, но остается не ясным, как эти соглашения реализуются, и являются ли они на самом деле работы по защите трудящихся-мигрантов от рабства, как ситуациях. Такое соглашение не было подписано с Таджикистаном.

80. Несмотря на работу, проводимую с компаниями и предпринимателями, Правительство признало, что главными виновниками практики рабства, как правило, являются частные лица, которых трудно контролировать.

*(в) законодательство*

81. Постановление 468 не предоставляет право детям сезонных рабочих-мигрантов посещать школу, потому что они посещают школу лишь 3-4 месяца в году. Специальный докладчик получила информацию, что некоторые директора школ наказываются, в случае, когда в их школах обнаруживаются дети мигрантов. Для того, чтобы ребенок смог пойти в школу, ребенок должен показать, что они были зарегистрированы и родители имеют разрешение на работу. На момент подготовки настоящего доклада Специальный докладчик получила информацию, что новое постановление 398 было издано, в котором говорится, что дети иностранцев и лиц без гражданства, проживающих в Казахстане постоянно, и лиц, проживающих в Республике Казахстан временно (беженцы, лица, ищущие убежища, консульские должностные лица, сотрудники дипломатических миссий, трудовых мигрантов, работающих в Казахстане в соответствии с миграционным

законодательством) допускаются к учебным заведениям для дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования и обладают равными правами как и граждане Казахстана. Это новое постановление все еще не позволяет незарегистрированным детям трудящихся сезонных работников получить доступ к школам.

(г) *недостаток осведомленности*

82. Трудящиеся-мигранты, которые прибывают в Казахстан, имеют слабое представление или осведомленность о необходимых правовых документах и программах, к которым они могут получить доступ, если они нуждаются в помощи. В различных дискуссиях с НПО и правительственными чиновниками Специальный докладчик отметила, что, по всей видимости, имелось отсутствие ясности между понятиями принудительного труда и торговли людьми и связями, которые могут подпадать между ними.

(д) *отсутствие контрактов*

83. Во многих случаях соглашения между работодателем и трудящимися заключаются в устной форме и не формализуются в письменном договоре. Следовательно, рабочие не знают о своих правах и работают с более низкой заработной платой.

(е) *недостаток реабилитации*

84. Специальный докладчик получила информацию, что жертвы принудительного труда из Таджикистана, Узбекистана и Кыргызстана, часто оказываются в приютах для бездомных. Они выполняли работу, при этом, им не выплачивалась заработная плата, но не покидали работодателей, потому что они боялись, или их работодатели угрожали сообщить о них в полицию, ввиду их нелегального статуса. Жертвы, в основном, мужчины, эксплуатируемые в отрасли строительства и табачного производства. Женщин, как правило, используют в качестве домашней прислуги. Не имеются какие-либо услуги для жертв принудительного труда и, таким образом, некоторые организации решили помочь им как жертвам торговли людьми, чтобы они могли получить доступ к правовым и реабилитационным услугам. Отсутствуют специальные приюты для жертв принудительного труда.

85. Те, кто находится в приютах, не имеют никаких документов, что затрудняет оказание помощи пострадавшим. Специальный докладчик была проинформирована о том, что Посольство Кыргызстана оказывает помощь жертвам в получении проездных документов, чтобы вернуться в свою страну.

## **В. Наихудшие формы детского труда**

### **1. Причины**

86. Детский труд был выявлен как среди детей трудящихся-мигрантов, так и казахстанских детей в сельском хозяйстве и других секторах. Проведенная быстрая оценка приводит к выводу, что дети, возможно, составляли до 50-60% от общей рабочей силы в табачных и хлопковых полях в аулах опрошенных. В докладе отмечается, что число

девочек и мальчиков, работающих в этих областях, были почти равны. Работающие дети поступают в основном из больших, малообеспеченных семей или семей мигрантов из соседних бедных стран.

87. Специальный докладчик была проинформирована Министерством труда о том, что когда оно проводит инспекции, то министерство смотрит на то, какой тип работы выполняют дети. У Министерства труда не было статистических данных о количестве детей, работающих в наихудших формах детского труда, ввиду трудности контроля табачных и хлопковых полей. Работающие дети-мигранты получают примерно 1 долл. США в день, оплату, которую казахстанские дети не приняли бы.

88. Дети работают на хлопковых полях, потому что их ручной сбор подразумевает получение чистого хлопка, сравнивая с хлопком, собираемым с помощью машин. Работодатели варьируются от малых до средних фермерских хозяйств, которые продают хлопок мельникам, скупающим центрам, которые в свою очередь продают компаниям за рубежом.

89. Министерство труда считает, что коренными причинами НФДТ являются отсутствие правового сознания и, что во многих случаях родители заставляют своих детей идти на работу. Специальный докладчик пришла к выводу, что несмотря на закон, запрещающий НФДТ, существует общее мнение, что, так как казахстанские родители работали на табачных и хлопковых полях, то нет никакого вреда для своих детей или детей мигрантов, в процессе такой же работы.

90. Специальный докладчик была проинформирована о том, что еще одной причиной идти работать для казахстанских детей является нищета и, в этой связи Правительство обеспечивает социальную защиту тем, кто живет за чертой бедности в виде специального пособия и жилищных субсидий, а иногда и продовольственных корзин. Родители также получают детские пособия, если они имеют более одного ребенка. Местные власти определяют тех, кто нуждается в помощи.

## **2. Последствия**

### *(a) долгие часы*

91. По данным МОТ-ИПЕК, средняя продолжительность рабочего дня на табачных полях для детей до 10 лет была около пяти часов (35 часов в неделю), для детей в возрасте 11-15 лет – 6 часов (42 недель), а 16-17-летние работали по 8 часов в день (56 часов в неделю). МОТ-ИПЕК также обнаружили, что в сборе хлопка дети в возрасте до 10 лет работали в среднем 8 часов в день (56 часов в неделю), максимум по 10 часов в день (70 часов в неделю), в то время как дети в возрасте от 11 и старше работали в среднем 10 часа в сутки (70 часов в неделю) и до 12 часов в день (84 часа в неделю).

92. Родители полагаются на помощь их детей на табачных плантациях в связи с системой выплаты по окончании сезона, которая основана на объеме табачного производства. В некоторых аграрных районах, дети местных жителей и трудящихся-мигрантов, как можно ожидать, помогают своим родителям в некоторых задачах, связанных с

выращиванием табака (посев, полив, прополка, сбор, сортировка, нанизывание и прессование) или в хлопководстве (прополка, сбор червей и сбор хлопка).

93. Дети могут также выполнять другие хозяйственные работы на ферме, такие как осмотр овощных культур для семьи, приготовление еды, стирка, уход за братьями и сестрами, транспортировка воды или ремонт.

*(б) влияние на физическое состояние*

94. Дети, которые работают на хлопковых и табачных производствах, особенно уязвимы для опасных условий, которые негативно влияют на развитие их здоровья. Например, дети, работающие в выращивании табака, особенно уязвимы из-за небольших размеров их тела по отношению к дозе никотина, которую они впитывают.

95. Дети, работающие на табачных плантациях, делают это в отсутствие специальной одежды, респираторных масок и других средств защиты от неблагоприятных погодных условий, сельскохозяйственных химикатов и опасных компонентов в листьях табака.

96. При сборе хлопка, дети жаловались на головные боли, солнечные ожоги, боли в спине, так как их работа требует от них постоянного напряжения в поясничной области, и общую усталость. Дети используют и дышат пестицидами, используемыми при выращивании хлопка. Во время сбора урожая дети работают при температурах до 40 градусов по Цельсию что еще больше увеличивает их жалобы.

97. Дети, работающие как в табачной, так и в хлопковой индустриях, сообщили об отсутствии источников питьевой воды, туалетов, мест для принятия пищи и отдыха; оборудования и средств первой помощи. Есть также сообщения о высокой влажности, грязи, плохой вентиляции и освещении, низких температурах в помещениях хранения табачных изделий; поднятии тяжелых грузов; ненормированном рабочем дне и отсутствии времени для отдыха и несбалансированного и недостаточного питания.

98. При несчастных случаях на производстве, большинству детей, в особенности, мигрантов, была оказана помощь со стороны родителей или взрослых, только некоторые обращались за медицинской помощью, только в случаях чрезвычайной ситуации.

*(в) нарушения права на обучение*

99. Работающие дети, вероятно, имеют ограниченный доступ к образованию, выпадают из процесса и имеют более низкую посещаемость школ и производительности. Дети трудящихся-мигрантов, которые работают в сельскохозяйственном секторе, особенно подвержены риску, и редко посещают школу.

### 3. Политики по борьбе с наихудшими формами детского труда

100. В мае 2011 года состоялась встреча в Южном Казахстане со всеми соответствующими участвующими сторонами, чтобы обсудить с МОТ, как решить проблему НФДТ на хлопковых полях.

101. В 2012 году был создан План совместных действий по борьбе с НФДТ. Целью плана является тренинг учителей и работодателей по НФДТ.

#### Комментарии госорганов РК:

В целях повышения уровня безопасности несовершеннолетних детей в области труда, законопроектом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия торговле людьми» (далее - законопроект) вводится новая статья УК:

«138-1. Нарушение трудового законодательства Республики Казахстан в отношении несовершеннолетних

Нарушение работодателем или должностным лицом трудового законодательства Республики Казахстан в части использования труда несовершеннолетних, повлекшее причинение существенного вреда их правам и законным интересам, -

наказывается штрафом в размере от трехсот до семисот месячных расчетных показателей либо исправительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. Те же деяния, совершенные:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) неоднократно;

в) в отношении двух и более лиц;

г) путем обмана или злоупотребления доверием;

д) в отношении лица, заведомо для виновного страдающего

психическим расстройством или находящегося в беспомощном состоянии,-

наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью сроком до трех лет.».

### 4. Программы по борьбе с наихудшими формами детского труда

#### (а) правительственные программы

102. Национальный план действий по НФДТ (2009-2011гг.) был реализован Министерствами труда и социальной защиты, образования, внутренних дел, юстиции, культуры и Генпрокуратурой. План включал в себя меры по развитию мониторинга системы детского труда, повышению уровня информированности по вопросам детского труда среди государственных чиновников и общественных образовательных программ, и усилия, направленные на укрепление и обеспечение соблюдения законов о детском труде и политике. Среди образовательных программ, он отмечает программы профилактики детей-мигрантов от участия в НФДТ.

**Комментарии госорганов РК:**

В настоящее время Министерством труда и социальной защиты населения Республики Казахстан разработан и реализуется Совместный план по искоренению наихудших форм детского труда и реализации Конвенции Международной организации труда № 182 в Республике Казахстан на 2012-2014 годы.

103. Министерство труда сообщило Специальному докладчику, что есть четыре области, где правительство имеет реабилитационные центры. Дети, которые страдают от любых форм плохого отношения к ним, могут явиться в эти кризисные центры. В них имеются юристы, психологи, которые работают с детьми. Дети-мигранты не идут в эти центры. Правительство организовало «горячую линию» для приема сообщений о каких-либо случаях рабства или практиках.

104. Для того, чтобы повысить осведомленность, Национальный комитет по делам детей проводит национальные кампании по борьбе с детским трудом. Кампания обычно длится в течение 12 дней и включает в себя мероприятия для учителей, родителей и детей.

105. В Южном Казахстане инспектора труда и полиции по делам несовершеннолетних проводят регулярные рейды. Специальному докладчику сообщили, что с 2005 года число детей, занятых на работе снизилась.

*(б) другие программы*

106. МОТ-ИПЕК имеют региональную программу по искоренению НФДТ.

107. План МОТ включает в себя создание системы мониторинга детского труда, повышение осведомленности о детском труде, осуществление на местах альтернативных образовательных программ, обеспечение заседаний (раз в два года) национальных координационных советов, а также разработку и осуществление политики и законов.

108. ФМК заявляет о своей политике борьбы с детским трудом на табачных плантациях и, что были приняты следующие меры по решению проблемы детского труда в табачной в Республике Казахстан.

*(i) Мониторинг соблюдения Хороших сельскохозяйственных практик (ХСП)*

109. Агрономы ФМК посещают табачные фермы два или три раза в месяц с инспекциями или необъявленными проверками. Как сообщили агрономы ФМК, было выявлено 22, 36 и 54 случая использования детского труда в 2009, 2008, и 2007 годах соответственно. ФМК считает, что его политика и процедуры оказали прямое влияние на сокращение детского труда на табачных плантациях. ФМК также признал, что эта цифра может быть не совсем точной, так как трудящиеся-мигранты могли скрыть использование детского труда в ходе проверок. Тем не менее, учитывая ограниченное количество проверок, которые проводятся, в результате низкого соотношения инспекторов к количеству ферм, и неизбежные ограничения времени каждого такого посещения из-за большого объема работы, любая такая инспекция может оставлять погрешность. Некоторые рабочие-мигранты сообщили,

что они видели агрономов только раз или два за сезон или не видели вообще.

(ii) *Тренинговые сессии*

110. Агрономы ФМК проводят по 4 тренинговых сессий в год для фермеров, которые включают в себя акцент на профилактику детского труда. По информации ФМК, агрономы также провели 500 тренингов для фермеров ФМК и их работников в 2009 году.

(iii) *Финансируемые программы по предотвращению детского труда*

111. В 2007 году ФМК финансировал 15-дневные лагеря для 337 детей трудящихся-мигрантов и 263 детей местных фермеров, выращивающих табак.

112. В июле и августе 2010 года, они также работали совместно с НПО «Карлыгаш» по созданию летнего лагеря для 6-14-летних. 397 детей посетили лагерь. Тем не менее, среди детей, посетивших лагерь, представлены только 54 % всех детей, работающих на фермах, при этом, 85% всех детей школьного возраста как из Казахстана, так и Кыргызстана, вместе взятых.

**Комментарий НПО «Карлыгаш»:**

Выражение «работающих на фермах» следует заменить на «проживающих в фермерских хозяйствах», так как эти дети не работали в поле.

В 2011 году в лагере отдохнули 118 детей в возрасте от 6 до 13 лет, еще 14 подростков в возрасте от 14 до 17 лет прошли двухмесячный курс обучения в профессиональном лицее с.Шелек.

В 2012 году в лагере отдохнули 80 детей и 28 подростков были охвачены профессионально-техническим обучением.

Данные программы будут продолжены в 2013 году.

113. В 2011 году ФМК предоставил профессиональное обучение для детей старше 15 лет. ФМК также предоставил спортивное оборудование и игровую площадку для молодежи в отдаленных районах земледелия.

114. ФМК также спонсировал программу «Дорога в школу», которая при поддержке Департамента прав детей, распространила 141 школьный пакет для казахстанских детей и для детей трудящихся-мигрантов в табачной индустрии, чтобы помочь им начать учебный год в сентябре 2010 года. К сожалению, как проект, направленный на детей мигрантов, работающих в табачной сфере, он не охватывал детей других рабочих-мигрантов из других сфер и они не смогли воспользоваться данной инициативой.

**Комментарии госорганов РК:**

Министерство образования и науки РК во исполнение поручения Главы государства об обеспечении полной посещаемости учащимися школ ежегодно проводит республиканскую акцию «Дорога в школу» (далее - акция).

Акция проходит во всех регионах нашей страны в период с 1 августа по 30 сентября с целью оказания поддержки школьникам из малообеспеченных и многодетных семей во время подготовки к началу

учебного года и предупреждение неявки детей в школу по социальным причинам.

В ходе акции органами и организациями образования проводятся следующие мероприятия:

1. Рейды в каждом населенном пункте (фермах, пригородных дачах, отделениях хозяйств, полях и др.) по выявлению детей группы риска: злостных «прогульщиков», беспризорных, безнадзорных, детей из неблагополучных семей и мигрантов, а также других детей, систематически уклоняющихся от учебы, занимающихся наихудшими формами детского труда ( Попрошайничество, проституция, подневольный труд на полях и т.п. Рейды проводятся органами образования совместно с органами защиты прав детей, внутренних дел, труда и социальной защиты населения, Акимами сельских округов, поселков, сел, молодежными и детскими организациями.
2. На основе результатов рейдов составляются адресные, персональные списки детей группы риска, семей и детей, нуждающихся в оказании социальной помощи, обеспечить их явку в школу.
3. Составление банка данных о потенциальных меценатах, установление партнерских отношений с ними, предоставление им сведений о детях и семьях, нуждающихся в помощи по сбору ребенка в школу.
4. Принятие мер в отношении лиц, виновных в непосещении ребенком школы (директоров школ, предоставляющих недостоверные данные и скрывающих факты систематического пропуска занятий детьми; родителей, уклоняющихся от определения детей в школы; работодателей, использующих детский труд и т.д.).
5. Разработка наглядной информации об Акции (красочные плакаты, листовки, буклеты, видеоролики), письма-обращения к руководителям предприятий, хозяйств о помощи малообеспеченным семьям и участии их в Акции. Размещение информации о ходе Акции в СМИ («бегущая строка» по местным телеканалам, сюжеты о ходе проведения акции, публикации в газетах, размещение объявлений об Акции, телефонах доверия в общедоступных местах.
6. Решение вопросов льготного проезда учащихся на городском транспорте и подвоза учащихся к школе и обратно домой на безопасном и комфортном транспорте в сельской местности совместно с органами исполнительной власти.
7. Рассмотрение итогов Акции при Акиматах областей, городов Астаны, Алматы и районов.

Для организации PR-компании акции подготовлены рекомендации, проекты логотипов, плакатов и листовок акции. Электронные версии данных материалов размещены на сайте [www.bala-kkk.kz](http://www.bala-kkk.kz) в рубрике «Дорога в школу».

В целом за период проведения акции «Дорога в школу» с 2008 по 2012 годы различными мероприятиями охвачены свыше 1 млн. детей из малообеспеченных семей, которым оказана помощь на сумму около 6 млрд. тенге.

## 5. Вызовы

### *Право на образование*

115. Существует разрыв между международными обязательствами Казахстана в отношении всеобщего права на образование и его национальным законодательством, которое не признает это право для

детей нелегальных мигрантов. Хотя рабочие-мигранты часто не отправляют своих детей в школу, потому что они ожидают, что они будут работать, в некоторых случаях родители готовы зачислить их в местную школу, но еще ряд препятствий мешает им быть в состоянии сделать это. Специальный докладчик признала в качестве основного препятствия постановление Правительства, не предусматривающее посещение школы детьми сезонных рабочих. Школы ввиду этого не желают принимать детей-мигрантов, которые не могут показать доказательство проживания в Казахстане. Учителя, и родители не хотят нарушать закон и инициируют расследование и, возможно, содержание под стражей (в случае родителей, которые имеют нерегулярный вид на жительство) в миграционной полиции.

#### **Комментарий госорганов РК:**

В соответствии со статьей 10 Законом РК от 19.06.1995гю № 2337 «О правовом положении иностранцев» иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Казахстан, имеют равные с гражданами Республики Казахстан права на получение дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан в области образования.

Лицам без гражданства, постоянно проживающим в Республике Казахстан, предоставляется право на получение на конкурсной основе в соответствии с государственным образовательным заказом бесплатного технического и профессионального, послесреднего, высшего и послевузовского образования, если образование каждого из этих уровней они получают впервые.

Право на получение иностранцами на конкурсной основе в соответствии с государственным образовательным заказом бесплатного технического и профессионального, послесреднего, высшего и послевузовского образования определяется международными договорами Республики Казахстан.

Иностранцы, принятые в организации образования, имеют права и несут обязанности обучающихся и воспитанников в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

В соответствии с Приказом Министра образования и науки РК от 28.09.2010г. № 468 «Об утверждении Правил получения дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан» при определении детей в организации образования иностранцами представляются следующие документы:

- 1) постоянно проживающие иностранцы - вид на жительство иностранца в Республике Казахстан;
- 2) лица без гражданства - удостоверение лица без гражданства;
- 3) беженцы - удостоверение беженца;
- 4) лица, ищущее убежище - свидетельство лица, ищущего убежище;
- 5) оралманы - удостоверение оралмана или справку органов миграции.
- 6) лица, временно проживающие в Республике Казахстан - копию паспорта и копию миграционной карточки.

На основании представляемых документов, их дети имеют право на получение образования в школах страны.

116. Дети нелегальных трудящихся-мигрантов зачастую не имеют надлежащих документов, и родители избегают зачисления их в местной школе, потому что это повышает их «видимость», которая может привести к депортации.

117. Специальный докладчик была проинформирована, что в каждой школе есть инспектор, который защищает права детей и помогает предотвратить преступления. Наличие школьного инспектора является еще одним препятствием для нелегальных мигрантов при отправке детей в школу.

118. Другими препятствиями являются: расстояние до школы, поскольку они расположены далеко от фермы, что также означает, что девочки имеют меньше возможностей посещать школу, поскольку им не разрешается путешествовать в одиночку, и стоимость школьного оборудования, таких как принадлежности и учебники.

#### **Комментарии госорганов РК:**

Согласно пункту 5 статьи 6 Закона Республики Казахстан «Об образовании» аким поселка, аула (села), аульного (сельского) округа в случае отсутствия школы в населенном пункте организует бесплатный подвоз обучающихся до ближайшей школы и обратно.

Кроме того, постановлением Правительства Республики Казахстан «Об утверждении гарантированного государственного норматива сети организаций образования» от 21 декабря 2007 года № 1256 Акимы областей, городов Астаны и Алматы обеспечивают доведение числа государственных организаций образования до гарантированного норматива сети организаций образования и получение среднего образования путем предоставления мест в школах-интернатах, пришкольных интернатах или ежедневного подвоза до близлежащих школ детьми, проживающими в сельских населенных пунктах, где отсутствуют образовательные учреждения.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 августа 2012 года № 1119 «Об утверждении стандартов государственных услуг, оказываемых Министерством образования и науки РК, местными исполнительными органами в сфере образования и науки» утвержден стандарт государственной услуги «Прием документов для предоставления бесплатного подвоза к общеобразовательным организациям и обратно домой детям, проживающим в отдаленных сельских пунктах».

Согласно Государственной программы развития образования в Республике Казахстан на 2011-2020 годы показатель по охвату качественным и комфортным подвозом сельских школьников к школе и из школы домой к 2015 году будет достигнут 90%, а к 2020 – 100%.

По данным органов образования на 1 октября 2012 года в Республике Казахстан насчитываются 1 590 населенных пунктов, где нет школ. В них проживают 34 817 детей школьного возраста. Для 29 707 (85,3%) детей организован подвоз до организаций образования и обратно домой, в том числе 2 969 детей подвозятся в пришкольный интернат один раз в неделю и 26 738 детей подвозятся к школам ежедневно.

5 100 (14,7%) детей нуждаются в подвозе, из них 3 749 ребенка добираются до школ самостоятельно, 1 159 - проживают у родственников, 192 - на квартирах.

Подвоз детей осуществляется на 1443 автобусах, в том числе 732 (51%) автобуса принадлежат школам, 220 (15%) - акиматам, 143 (10%) - хозяйствам и 348 (24%) - другим собственникам.

## **V. Заключение и рекомендации**

119. Казахстан взял на себя обязательство защиты прав человека в своей конституции и ратификацией некоторых международных правовых документов, касающихся рабства и его практик. Тем не менее, существует лишь ограниченное понимание различных форм и проявлений рабства. Не делается никакого различия между принудительным трудом и торговлей людьми в целях принудительного труда, существующих форм кабального труда и крепостничества. Специальный докладчик обнаружила, что есть более глубокие знания современных форм рабства на областном уровне, в данных областях принимают активное участие в попытках решения проблемы рабства.

120. Разрыв в знаниях и различные интерпретации в связи с существованием рабства показывают недостаточный уровень понимания явлений и их очень динамичного характера. Следовательно, сложные вопросы определения-выявления, предупреждения, уголовного преследования, а также предоставления комплекса мер по защите и реинтеграции жертв практически не осуществляются. В целях обеспечения надлежащей защиты жертв рабства, принудительного и кабального труда и торговли людьми и адекватного преследования виновных, четкое понимание концепций важно. Международные конвенции, ратифицированные Республикой Казахстан, обеспечивают важную концептуальную ясность этих явлений. В частности, определения содержатся в Конвенции о рабстве, Протоколе о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании, дополняющий конвенцию Организации Объединенных Наций, Конвенции МОТ № 29 о принудительном и обязательном труде, Конвенции № 105 об упразднении принудительного труда, Конвенции № 182 о наихудших формах детского труда.

### **A. Рекомендации**

#### **1. Законодательство и политики**

121. Существующее законодательство о рабстве нуждается в пересмотре с целью приведения его в соответствие с существующими международными стандартами и разработке четких критериев для определения всех форм рабства. Предоставление наказания должно быть соизмеримо с совершенным преступлением, и закон должен обеспечить надежную защиту прав жертв рабства, включая права на возмещение и реинтеграцию. Важно также иметь механизмы защиты, компенсации и реинтеграции, закрепленные в законе. Кроме того, определение торговли людьми в Статье 128 Уголовного кодекса должно быть пересмотрено, чтобы включить в определение все элементы правонарушения и все средства, которые правонарушители используют, перечисленные в статье 3 Палермского протокола.

**Комментарии госорганов РК:**

Разработанным МВД проектом Закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия торговле людьми» в соответствии со статьей 3 Палермского протокола вводится разъяснение понятия эксплуатация, следующего содержания:

«Под эксплуатацией лица в настоящей статье и статьях 126, 128 и 133 настоящего Кодекса понимаются:

- 1) использование виновным принудительного труда, то есть любой работы или службы, требуемой от лица путем применения насилия или угрозы его применения, для выполнения которой это лицо не предложило добровольно своих услуг, за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан;
- 2) использование виновным занятия проституцией другим лицом или иных оказываемых им услуг в целях присвоения полученных доходов, а равно принуждение лица к оказанию услуг сексуального характера без преследования виновным цели получения материальной выгоды;
- 3) принуждение лица к занятию попрошайничеством, то есть к совершению антиобщественного деяния, связанного с выпрашиванием у других лиц денег и (или) иного имущества;
- 4) иные действия, связанные с осуществлением виновным полномочий собственника в отношении лица, которое по не зависящим от него причинам не может отказаться от выполнения работ и (или) услуг для виновного и (или) другого лица.»

Кроме того, учитывая, что статья 3 Палермского протокола предусматривает средства воздействия, которые используют правонарушители «вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо», в новой редакции статьи 128 УК они также нашли свое отражение.

«Статья 128. Торговля людьми

1. Купля-продажа или совершение иных сделок в отношении лица, а равно его эксплуатация либо вербовка, перевозка, передача, укрывательство, а также совершение иных деяний в целях эксплуатации –

наказываются лишением свободы на срок от трех до пяти лет с конфискацией имущества.

2. Те же деяния, совершенные:

- а) группой лиц по предварительному сговору;
- б) неоднократно;
- в) с применением насилия, опасного для жизни и здоровья, или угрозой его применения;
- г) с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия;
- д) в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности;
- е) в отношении двух и более лиц;
  - ж) в целях изъятия органов или тканей потерпевшего для трансплантации или иного использования;
  - з) путем обмана или злоупотребления доверием;

и) лицом с использованием своего служебного положения;  
к) с использованием материальной или иной зависимости потерпевшего;

л) в отношении лица, заведомо для виновного страдающего психическим расстройством или находящегося в беспомощном состоянии, –

наказываются лишением свободы на срок от пяти до семи лет с конфискацией имущества.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные в целях вывоза за пределы Республики Казахстан, ввоза в Республику Казахстан или перевозки лица через территорию Республики Казахстан из одного иностранного государства в другое, а равно вывоз за пределы Республики Казахстан, ввоз в Республику Казахстан или перевозка лица через территорию Республики Казахстан из одного иностранного государства в другое государство в целях совершения таких деяний –

наказываются лишением свободы на срок от семи до десяти лет с конфискацией имущества.

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, если они:

а) совершены организованной группой;

б) повлекли по неосторожности смерть потерпевшего либо иные тяжкие последствия, –

наказываются лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет с конфискацией имущества.

Примечание.

1. Купля-продажа - противоправная возмездная сделка, в которой одна сторона (продавец) передает человека другой стороне (покупателю) за определенное вознаграждение.

2. Иные сделки - дарение (передача человека другому лицу безвозмездно), мена (обмен человека на что-либо), обмен (замена одного человека на другого), аренда (передача человека за плату во временное владение и пользование), оставление человека в качестве обеспечения выполнения обязательства по сделке, заключенной между сторонами, использование человека в качестве предмета оплаты, передача человека в целях получения каких-либо выгод неимущественного характера и другие.

3. Согласие потерпевшего на запланированную эксплуатацию не принимается во внимание, если было использовано любое из средств воздействия указанных в части второй настоящей статьи.

4. Преступлениями, связанными с торговлей людьми признаются преступления, предусмотренные статьей 113, пунктом б) части третьей статьи 125, пунктом б) части третьей статьи 126, статьями 128, 132-1, 133, 270 и 271 настоящего Кодекса.»

Также информируем, что защита жертв торговли людьми, в том числе жертв принудительного труда осуществляется в рамках Закона Республики Казахстан «О государственной защите лиц, участвующих в уголовном процессе» и Главы 12 Уголовно-процессуального кодекса «Обеспечение безопасности лиц, участвующих в уголовном процессе». Новая редакция Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан предусматривает выплату компенсаций потерпевшим из специального фонда компенсаций, в том числе жертвам торговли

людьми (находится на рассмотрении в Мажилисе Парламента Республики Казахстан).

122. Значение квот было подчеркнуто работодателями и должностными лицами в акиматах. Тем не менее, квоты не всегда выполняются в связи с трудностями в регистрации в качестве трудового мигранта и их неэффективностью. Работодатели, правительственные чиновники и мигранты единогласно рекомендуют упростить процесс для получения разрешения на работу. На данный момент процесс является громоздким. Это должно быть также в признании того факта, что большинство фермеров являются небольшими хозяйствами, которые не понимают или не хотят проходить через сложные бюрократические процедуры для того, чтобы нанять работника. Подсчитано, что к тому времени, когда разрешение на работу выдается, уже нет больше необходимости в рабочем. Разрешение на работу должно быть выгодно для всех участвующих лиц в процессе. Фермеры нуждаются в рабочих, правительствам необходимо обеспечить безопасность и сбор налогов, в то время как рабочие в заработках. Работа в направлении упрощения процесса подачи заявки для мигрантов из Кыргызстана и Узбекистана может быть полезной для всех участников.

**Комментарии госорганов РК:**

Вопросы, связанные с упрощением порядка получения иностранцами разрешений на осуществление трудовой деятельности в сфере сельского хозяйства, предусмотрены в проекте Закона РК «О трудовой миграции».

123. Критическое рассмотрение списка документов, необходимого для официальной регистрации иностранных работников является необходимым. Контракты должны представить упрощенную форму изложения прав и защиту как для работодателя, так и работника. Это будет гораздо предпочтительнее, если рабочие будут регистрировать свою занятость в государственном агентстве по труду, а агентство будет отвечать за все взаимосвязи с иностранными работниками, в том числе легализацию их пребывания.

124. В соответствии с Конвенцией МОТ о наихудших формах детского труда, Казахстан разработал перечень работ, которые подпадают под определение наихудших форм детского труда. Список является очень важным правовым инструментом для защиты детей от вовлечения в работу, опасную для их здоровья, нравственности и физической неприкосновенности. Тем не менее, мало кто даже из государственных учреждений были информированы о работе, перечне опасностей работы, указанных в списке, таких как работа на хлопковых плантациях, которая в прошлом считалась приемлемой работой для детей. Важно развивать информационную кампанию, которая включает в себя ток-шоу, статьи в СМИ, клипы на ТВ, чтобы изменить менталитет и старые шаблоны мышления.

**Комментарии госорганов РК:**

В целях повышения правовой информированности населения, а также профилактики наихудших форм детского труда Министерством труда и социальной защиты населения с 2006 года ежегодно с 1 по 12 июня оказывается содействие в проведении широкомасштабной

национальной информационной кампании «12 дней борьбы против эксплуатации детского труда».

Так, в 2012 году департаментами по защите прав детей совместно с местными исполнительными органами в рамках акций проведены 150 семинаров-тренингов, 151 круглый стол, около 2,5 тысячи конкурсов и дебатов.

Кроме того, дано более 300 разъяснений по телефонам доверия и в общественных приемных, распространены свыше 30 тыс. листовок, буклетов, плакатов об акции среди населения.

Впервые в 2012 году с 1 по 19 ноября проведена республиканская информационная кампания «Детство без жестокости и насилия» с участием более 1 млн. детей и 500 тысяч взрослых.

На сайте Комитета по охране прав детей и его территориальных департаментов функционирует рубрика «Детство без жестокости и насилия».

В целях оказания консультативно-правовой помощи действуют телефоны доверия и общественные приемные. Во всех организациях образования размещены информационные стенды «Детство без жестокости и насилия».

В 2012 году в период проведения кампаний «12 дней против наихудших форм детского труда», «Детство без жестокости и насилия» в республиканских и местных газетах, журналах опубликованы около 700 статей, организован показ свыше 200 видеосюжетов на республиканских и местных телеканалах.

Кроме того, консультации, тренинги, круглые толы и семинары для сотрудников заинтересованных государственных органов и неправительственных организаций проводятся также в рамках Плана мероприятий Правительства Республики Казахстан по борьбе, предотвращению и профилактике преступлений, связанных с торговлей людьми на 2012-2013 годы.

125. Хотя в Конституции Республики Казахстан объявляются равными права для всех, и Казахстан является участником КПП и других международных документов, Приказ Министерства образования запрещает детям нелегальных трудящихся-мигрантов доступ в школы. Во многих областях этот разрыв удовлетворялся в рамках доброй воли учителей и администрации школы, данный пункт в законодательстве является серьезным нарушением прав человека. Приказ должен быть создан, чтобы гарантировать доступ к школе для всех детей, живущих в Казахстане. Это должно быть приоритетно и подлежать скорейшему осуществлению.

#### **Комментарии госорганов РК:**

Прием на обучение детей иностранных граждан осуществляется в соответствии с приказом Министра образования и науки РК от 28.09.2010г. № 468 «Об утверждении Правил получения дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан».

В соответствии с указанными Правилами дети трудящихся мигрантов принимаются в организации образования для получения дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования и пользуются такими же правами, как и граждане

Казахстана. Фактов нарушений прав детей-мигрантов на получение образования в Республике Казахстан не зарегистрировано.

По отчетным данным органов образования на 1 октября 2012 года в общеобразовательных школах республики обучаются 14 374 ребенка из семей мигрантов, прибывших из других стран (в 2011г. – 15 661), в том числе из стран СНГ – 13 389 (в 2011г. – 13 869), из других государств – 3 441 ребенок (в 2011г. – 1 792).

В целях оказания поддержки детей, проживающих в социально незащищенных семьях, в том числе в сельской местности, во время подготовки к началу учебного года и предупреждения неявки детей в школу по социальным причинам в республике проводятся акции «Дорога в школу», «Забота». В 2012 году в рамках указанных акций помощь получили 486580 детей на сумму 2,4 млрд. тенге.

126. Казахстан должен позволять незарегистрированным работникам доступ к медицинской помощи. В прошлом, они могли платить за такой медицинский уход, но с недавним введением индивидуального идентификационного номера, недокументированные работники и их семьи не могут получить медицинскую помощь, за исключением случаев возникновения чрезвычайной ситуации. Это имеет последствия, в частности, для детей и женщин. Дети нуждаются в иммунизации, беременным женщинам требуются регулярные осмотры. Ратификация Республикой Казахстан Конвенции о правах ребенка означает, что государство имеет юридическое обязательство гарантировать равное право на здоровье для всех в пределах своих границ.

#### **Комментарии госорганов РК:**

Медицинское обслуживание иностранных граждан на бесплатной основе осуществляется в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи (ГОВМП) в соответствии с Правилами обеспечения получения гражданами ГОВМП, утвержденными постановлением Правительства РК от 19.11.2009г. № 887.

В рамках ГОВМП иностранным гражданам оказывается бесплатная медицинская помощь при острых заболеваниях, представляющих опасность для окружающих, в соответствии с перечнем заболеваний, утвержденных постановлением Правительства от 04.12.2009г. № 2018, если иное не предусмотрено международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

В соответствии с пунктом 20 приказа Министра здравоохранения от 30.09.2011г. № 665 с момента, когда устранена угроза жизни иностранным гражданам или здоровью окружающих, оказание плановой медицинской помощи иностранным гражданам осуществляется на платной основе, за счет направляющей стороны, личных средств граждан, страховых компаний, а также за счет благотворительных взносов и пожертвований предприятий, организаций.

127. Двустороннее соглашение о регулировании трудовой миграции должно быть оговорено и подписано. Двустороннее соглашение с Кыргызстаном должно быть приоритетным. Похожее соглашение должны быть подготовлены и подписаны с Правительством Узбекистана и других стран, из которых происходят мигранты. Эти двусторонние соглашения должны быть основаны на принципах защиты прав человека работников, а также международных стандартах,

содержащихся в Международной конвенции о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей (МКТМ), и содержать положения, обеспечивающие им доступ к социальной помощи, доступу к здравоохранению, образованию и социальной защите и справедливости. Соглашения должны учитывать гендерную специфику и возраст и содержать конкретные статьи, касающиеся запрещения принудительного труда и соответствовать стандартам МОТ о детском труде.

128. Правительству следует ратифицировать МКТМ и конвенции МОТ, которые также охватывают мигрантов, т.е. ратифицировать Конвенцию МОТ № 197 1949 года о трудящихся-мигрантах и Конвенцию МОТ № 143 1975 года о трудящихся-мигрантах.

## **2. Укрепление институциональных возможностей**

129. Отсутствует институциональный механизм межведомственной комиссии по координации, надзору за политикой и программой для обучения по вопросам всех форм рабства и мониторингу за осуществлением. Как казалось, Комитет по контролю и социальной защите Министерства труда и социальной защиты населения имеет роль в отношении инспекций труда и защиты рабочих от рабства, практик рабства, таких как принудительный и кабальный труд, учреждение не видит в этом свою роль – особенно в отношении трудящихся-мигрантов. Национальный комитет по защите детей эффективно проводит работу по защите прав детей. Специальный докладчик отметила, что их политика и действия были доведены вплоть до местного уровня. Их организационную структуру, которая была разработана, и реализуемые программы могут послужить в качестве модели в стране. Министерство внутренних дел также приняло на себя ведущую роль, и решительные меры были приняты его должностными лицами в целях борьбы с рабством.

130. Существующая межведомственная комиссия по вопросам торговли людьми под председательством Министерства юстиции должна расширить сферу своей деятельности в том числе наряду с борьбой против торговли людьми, другими формами рабства, такими как домашнее рабство, принудительный и кабальный труд в различных областях: строительство, сельское хозяйство, сектор услуг. Эта межправительственная комиссия должна состоять из соответствующих должностных лиц из министерств внутренних дел, образования, здравоохранения, юстиции и труда и социальной защиты, министерства иностранных дел, сельского хозяйства и Офиса Омбудсмена. Национальный комитет по защите детей также должен быть включен в этот комитет. Организации гражданского общества и частный сектор, специализирующиеся в этих областях, должны быть членами комиссии, а также международных организаций, работающих в области, таких как МОМ, МОТ, ОБСЕ. Расширение сотрудничества между субъектами на уровне комиссий и комиссий с акиматами важно, а также регулярный обмен информацией и встреч. Создание такой комиссии позволит решать проблема посредством более комплексного подхода. Данная комиссия должна будет отвечать за разработку и реализацию плана действий по борьбе с современными формами рабства в Республике Казахстан. Аналогичные комиссии должны быть установлены на уровне акиматов, в частности, в регионах с высоким уровнем

сельскохозяйственного производства, строительной сфере и приграничных городах.

**Комментарии госорганов РК:**

В состав Межведомственной комиссии по вопросам борьбы с незаконным вывозом, ввозом и торговлей людьми входит руководство Министерств юстиции, внутренних дел, иностранных дел, здравоохранения, туризма и спорта, образования и науки, культуры, финансов, связи и информации Верховного суда, Генеральной прокуратуры, Комитета национальной безопасности, а также представители Национального центра по правам человека Республики Казахстан, Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан, Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан, Международной организации по миграции, Объединения юридических лиц "Союз кризисных центров", Общественного объединения "Феминистская лига", Частного фонда "Қорғау-Астана", Центра ОБСЕ в Астане и Общественного фонда "Международная Правовая Инициатива".

В областных центрах при Акиматах действуют региональные комиссии по борьбе с торговлей людьми.

131. Поскольку Комитет по контролю и социальной защите Министерства труда и социальной защите населения имеет четкий мандат на мониторинг трудового законодательства, необходимо расширить мандат данного органа и присвоить ему полномочия регулярно осуществлять неожиданные инспекции сельскохозяйственных объектов, строительных объектов в плане выявления потенциальных жертв рабства, в том числе частные объекты имущества, если нарушение имеет место там. Важно проанализировать их мандат с точки зрения более эффективного включения их работы в борьбу против рабства и проведение регулярного мониторинга объектов. Следует разработать инструментарий, чтобы иметь возможность для получения срочных индивидуальных жалоб, и подготовки ответов. База знаний и технический потенциал предприятий должны быть повышены. Материалы и информация о своей деятельности в области рабства и прав местных работников и мигрантов должны быть разработаны и распространяться на регулярной основе. Данная работа должна быть осуществлена в сотрудничестве с Министерством внутренних дел.

**Комментарии госорганов РК:**

В соответствии с законопроектом о совершенствовании трудового законодательства и расширении полномочий уполномоченного органа, предусмотрено осуществление государственными инспекторами труда проверок с посещением объектов без вынесения соответствующих актов.

**3. Повышение осведомленности**

132. Информационно-просветительские кампании должны быть созданы в целях просвещения широкой общественности и соответствующих государственных должностных лиц о том, что

представляет собой рабство, различные формы рабства и какие механизмы защиты находятся на местах для жертв.

133. Недостаточная осведомленность и понимание законов о рабстве означает затруднительный сбор доказательств полицией, проведение расследований, а также судебные решения, основанные на законах о рабстве. Департамент Министерства внутренних дел, уполномоченный по работе с торговлей людьми, а также органы внутренних дел в акиматах городов должны быть обеспечены интенсивной подготовкой по вопросам принудительного и кабального труда и его отличия от торговли людьми, а также специальной следственной техники для обнаружения и защиты жертв. Данные тренинги должны обеспечивать женщин и детей конфиденциальной информацией и методологией работы с трудом несовершеннолетних и торговлей людьми. Такой департамент должен быть снабжен дополнительными техническими возможностями, чтобы иметь возможность реагировать на ситуации, связанные с принудительным и кабальным трудом. Тесное сотрудничество должно быть установлено между НПО, работающими с полицией, инспекцией труда и социальной защиты и другими государственными органами для обеспечения согласованной помощи пострадавшим.

134. Специальные тренинги для судей и следователей необходимы для идентификации принудительного и кабального труда. При анализе существующей информации о принудительном и кабальном труде и наихудших формах детского труда в Республике Казахстан, а также дискуссиях с представителями правительства в столице и регионах и неправительственных организаций, стало очевидно, что жертвами рабства являются граждане Республики Казахстан, а также трудящиеся-мигранты из Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана.

135. Обучение, которое было проведено по торговле людьми для правоохранительных органов, должно быть расширено за счет включения интенсивного обучения по вопросам принудительного труда, подневольного труда и наихудших форм детского труда. Обучение необходимо для всех участников процесса: инспекторов труда, социальных работников, пограничников, полиции, работодателей, учителей, гражданского общества, чиновников и т.д.

136. Требуется обучение для сотрудников «горячей линии» и НПО. Программа обучения должна включать в себя идентификацию жертв современных форм рабства и положения в области прав человека на основе защиты их прав, а также необходимую информацию о передаче их для оказания помощи в соответствующие органы.

## **В. Программы**

137. Обширное исследование о природе и случаях принудительного и кабального труда должно проводиться на основе определений, содержащихся в международном праве. Данное исследование обеспечит прочную основу для разработки политик и программ по решению проблемы всеобъемлющим способом для искоренения рабства.

138. Лица, которые базировались в районах или областях имели знания и опыт по вопросам практик, схожих с рабством, и предоставили

много аналитических конкретных идей по борьбе с такими практиками. Важно иметь подход «снизу вверх» при формировании политик и программ ввиду имеющегося огромного опыта, накопленного в регионах.

139. Именно в данном контексте Специальный докладчик рекомендует консультацию по принудительному и кабальному труду и наихудшим формам детского труда. Такая консультация определит существующие пробелы и должна охватывать законодательство, программы, связанные не только кабальным трудом, принудительным трудом и наихудшими формами детского труда. Торговля людьми также должна быть охвачена, так как важно, чтобы все заинтересованные стороны осознавали разницу между торговлей людьми во всех ее проявлениях и другими формами рабства. Торговля людьми является лишь одной из форм рабства. На консультации должны присутствовать правительственные чиновники из областей и районов и организаций гражданского общества и частного сектора. План действий по борьбе с современными формами рабства в Казахстане будет основным результатом по итогам консультации. Рекомендации, проистекающие из этой консультации, ссылающиеся на законодательные изменения, могут быть включены Министерством юстиции в План действий по внесению изменений в различное национальное законодательство. Национальный план, разработанный по итогам консультации должен также способствовать осуществлению Национального плана по правам человека на 2014-2016 гг. План действий по борьбе с современными формами рабства в Казахстане должен иметь четкие программы с конкретными сроками, определенными государственными и негосударственными субъектами и финансированием за счет средств государства и международных донорских агентств.

140. Так как нет четкого механизма для подачи жалоб жертвами и обеспечения защиты жертв, эффективная система прямых жалоб трудящихся-мигрантов и всех, кто страдает от нарушения трудовых прав должны быть установлена и строго соблюдаться. Информация о механизме должна быть распространена по всей стране и, в частности, в регионах с высоким процентом мигрантов на языках, которые они понимают. Национальный офис Омбудсмана должен оказывать поддержку жертвам рабства в получении возмещения.

141. Работа «горячих линий» в настоящее время поддерживается НПО по оказанию помощи жертвам и контролируется полицией. Опыт многих стран показывает, что предпочтительнее иметь «горячие линии» в ведении правительства при надзоре со стороны полиции или Министерства социальной защиты или независимо управляться НПО.