



fidh

При участии АДЦ «Мемориал» и «Бир Дуйно - Кыргызстан»



КЫРГЫЗСТАН

Женщины и дети из Кыргызстана, вовлеченные в миграцию

наиболее уязвимые группы

СОДЕРЖАНИЕ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	4	Неприемлемые условия жизни	32
		Торговля людьми	34
ВВЕДЕНИЕ	7	Ограниченный доступ к медицинскому обслуживанию	35
Методы работы	8	Проблемы охраны репродуктивного здоровья	37
Интервью	8	Отсутствие доступа к правосудию в странах назначения	39
Основные проблемы	9	Несоразмерные наказания за нарушение миграционных правил: штрафы, задержания и выдворения	40
Благодарность	9	Жестокие условия заключения	41
I. СОВРЕМЕННЫЙ ОБРАЗ КЫРГЫЗСТАНА АССОЦИИРУЕТСЯ С МИГРАЦИЕЙ	11	Отсутствие безопасности, насилие и ксенофобия	42
1. Кыргызстан: страна исхода мигрантов	11	Насилие на гендерной почве	43
Различные волны эмиграции из Кыргызстана	11	Домашнее насилие, перенесенное в обостренной форме на территорию страны назначения	43
Основные миграционные потоки из Кыргызстана: в Россию и Казахстан	12	Наказания, которым женщины подвергаются со стороны так называемых «патриотов»	44
Типы мигрантов: преобладающее число молодых иммигрантов из южного Кыргызстана занимаются низкоквалифицированным трудом	12	3. Жены мигрантов – уязвимость как следствие зависимости	45
Различные миграционные стратегии: две трети мигрантов работают на протяжении всего года, сезонные работники составляют одну треть	14	Эксплуатация и финансовая зависимость от родственников мужа	46
2. Стимулы и сдерживающие факторы внешней трудовой миграции	14	Религиозные браки, полигамия и похищение невест	47
Тяжелая социально-экономическая ситуация	15	Уязвимость, связанная с религиозным браком	47
Рост уровня бедности	15	Миграция и похищение невест	48
Внутренняя миграция: первый шаг	16	Право на сексуальное и репродуктивное здоровье	50
Более высокие зарплаты в России и Казахстане	17	III. ДЕТИ, ВОВЛЕЧЕННЫЕ В МИГРАЦИЮ	52
Политическая нестабильность, межэтнические конфликты и нарушения прав человека	18	1. Кыргызские дети в процессе миграции – двойная уязвимость	53
Тюльпановая революция, Революция апреля 2010 и межэтнические конфликты в Оше и Джалал-Абаде в июне 2010	18	Неприемлемые условия жизни	53
Вызывающее беспокойство развитие ситуации в области прав человека	19	Ограничения права на образование в странах назначения (Россия и Казахстан)	54
II. ЖЕНЩИНЫ, ВОВЛЕЧЕННЫЕ В МИГРАЦИЮ, – ДВОЙНАЯ УЯЗВИМОСТЬ	21	Доступ к образованию в России до вступления Кыргызстана в ЕАЭС	55
1. Феминизация миграционных потоков из Кыргызстана	22	Ограниченный доступ к здравоохранению в России и Казахстане	56
В поисках лучших экономических и социальных возможностей	22	Детский труд	57
Рост спроса на работников сферы торговли и услуг в России и Казахстане	24	2. Оставленные дети – «потерянное поколение»	58
2. Нарушения прав женщин-мигранток	25	Детский труд, ограниченный доступ к школьному образованию и отсутствие медицинской помощи	59
Перед отъездом: отсутствие надлежащей подготовки	26	Риск жестокого обращения и психологического, физического и сексуального насилия	60
Опасность вымогательства и эксплуатации в странах транзита	30	Отсутствие защиты и помощи оставленным детям со стороны государства	61
Трудовая эксплуатация	31	ЗАКЛЮЧЕНИЕ	63
		РЕКОМЕНДАЦИИ	54

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Данный отчет основан на интервью, проведенных исследовательской миссией FIDH, встретившейся с 34 женщинами-мигрантками, а также родственниками мигрантов из Кыргызстана, с представителями местных НПО, работающими с отправляющими общинами; с женщинами и детьми, ставшими жертвами правонарушений, а также с экспертами по вопросам миграции и гендерным вопросам. Эти интервью были проведены в ходе шестидневной исследовательской миссии в Кыргызстан (Бишкек и Ошская область) в марте 2016 года. В основу доклада также легли свидетельства кыргызских мигрантов, собранные в ходе исследовательской миссии в южном Казахстане в марте 2016 года.

С середины 2000-х годов число граждан Кыргызстана, вовлеченных в миграционные процессы, неуклонно росло. Около 50 000 кыргызов ежегодно уезжают из страны, чтобы работать за границей: в основном, в Россию и, в меньшей степени, в Казахстан. По разным оценкам, число кыргызских мигрантов составляет сегодня от 650 000¹ до 1 000 000² человек, тогда как общая численность населения Кыргызстана определяется как 5,836 миллионов. Несмотря на то, что миграционные потоки в основном состоят из молодых мужчин, число женщин в рядах мигрантов возросло. В настоящее время почти 40% кыргызских мигрантов в России – женщины, в то время как таджикские и узбекские женщины представляют, соответственно, менее 20% от общего числа мигрантов из каждой из этих стран³.

Бедность, безработица и низкая заработная плата – удел многих кыргызов, однако женщины в большей степени подвержены социально-экономической маргинализации, приводящей к миграции. Основная причина, по которой женщины решают мигрировать – будь то в одиночку, с мужем или другими членами семьи – стремление увеличить свои доходы и оказать финансовую поддержку семье. Миграция при этом часто рассматривается как единственная возможность улучшить уровень жизни семьи.

С ростом процента женщин в миграционных потоках, можно резонно предположить, что все больше детей мигрируют с одним или обоими родителями. Экономические нужды могут также заставить несовершеннолетних мигрировать без сопровождения взрослых. По данным Федеральной миграционной службы Российской Федерации, в 2016 году 18% зарегистрированных кыргызских мигрантов в России были несовершеннолетними⁴. Как и женщины-мигрантки, дети, которые мигрировали, будь то в одиночку, в сопровождении

1. Согласно Единому отчету по миграции в Кыргызстане, подготовленному под руководством Кыргызской Государственной службы миграции, консульские отделы и дипломатические представительства Кыргызстана оценивают количество кыргызских граждан, находящихся за рубежом страны, в более чем 82 557 человек в 2015 г. Но официальная цифра считается заниженной. См. Государственная служба по Миграции при Правительстве Кыргызской Республики, Единый Доклад по Миграции, 2015, Бишкек: <http://ssm.gov.kg/info/view/7>.

2. Эмиль Насритдинов, «Миграция в Кыргызстане: взвешивая за и против», на Academia.edu, 6 марта 2016 года: https://www.academia.edu/4371887/Migration_in_Kyrgyzstan_-_Pros_and_Cons.

3. Согласно данным, опубликованным Федеральной миграционной службой России в апреле 2016, на территории России находились 574 194 граждан Кыргызстана, из них 223 073 женщин, что составляет почти 40% мигрантов. Федеральная Миграционная Служба Российской Федерации, «Сведения в отношении иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, в половозрастном разрезе (по состоянию на 5 апреля 2016 г.)», Главное управление по вопросам миграции МВД, на 19 апреля 2016 года: http://гувм.мвд.рф/about/activity/stats/Statistics/Svedenija_v_otnoshenii_inostrannih_grazhdan/item/5850/.

4. Согласно данным о количестве иностранных граждан на территории Российской Федерации, по состоянию на 5 апреля 2016 в России проживали 96 669 граждан Кыргызстана 17 лет и менее (55 594 мальчиков и 40 975 девочек). Федеральная миграционная служба России, «Сведения в отношении иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, в половозрастном разрезе (по состоянию на 5 апреля 2016 г.)», Главное управление по вопросам миграции МВД, на 19 апреля 2016 года: http://гувм.мвд.рф/about/activity/stats/Statistics/Svedenija_v_otnoshenii_inostrannih_grazhdan/item/5850/.

родителей или других членов семьи, уязвимы вдвойне: как дети, и как лица, чьи права были нарушены в результате миграции.

Анализируя положение женщин и детей, вовлеченных в миграционные процессы, доклад FIDH ставит целью выявить основные нарушения прав человека, с которыми сталкиваются кыргызские мигранты и члены их семей.

Риск нарушений прав женщин и детей особенно высок, поскольку они вдвойне уязвимы: как дети и женщины, а также как мигранты. Эта уязвимость обостряется для лиц, которые рассматриваются как “не имеющие документов”. Около 60% мигрантов из Кыргызстана не имеют всех необходимых документов, требуемых правилами стран пребывания⁵. Женщины и дети подвержены дополнительным дискриминационным рискам, таким как психологическое, физическое и сексуальное насилие или жестокое обращение; трудовая или сексуальная эксплуатация. Они могут быть жертвами неадекватных условий труда и жилья, могут быть лишены доступа к медицинскому обслуживанию (среди прочего, к услугам в области сексуального и репродуктивного здравоохранения, включая аборт для женщин и девочек) и доступа к правосудию. Дети мигрантов, не имеющих документов, рискуют не получить доступа к образованию в странах пребывания. Нарушения их прав могут быть совершены как представителями правоохранительных органов, так и негосударственными субъектами, в том числе работодателями мигрантов, кыргызскими мигрантами или гражданами стран пребывания мигрантов, особенно в России, где сильны антимигрантские и ксенофобские настроения. Озабоченность также вызывает растущее насилие в отношении кыргызских женщин-мигранток со стороны кыргызских мужчин – будь то со стороны их партнера или просто земляков. В Кыргызстане широко распространено бытовое насилие. В странах пребывания женщины-мигрантки становятся еще более уязвимыми к злоупотреблениям, поскольку они удалены от своей семьи и общины. Сложные условия жизни могут привести к росту насилия. В контексте увеличения числа незамужних женщин, мигрирующих из Кыргызстана, в России было зафиксировано несколько актов агрессии в отношении кыргызских женщин, встречающихся с не-кыргызскими мужчинами. Об этих актах, совершенных молодыми кыргызами (называющих себя “кыргызскими патриотами”), стало известно после широкого распространения в социальных сетях видеозаписи показательного нападения «патриотов» на молодую кыргызку Сапаргуль в России в 2012 году.

С момента вступления Кыргызстана в Евразийский экономический союз (ЕАЭС) в августе 2015 года, процедуры для законного проживания и работы для мигрантов и членов их семей были упрощены, а доступ к медицинскому обслуживанию и образованию для детей улучшился. Тем не менее, поскольку большинство кыргызских мигрантов по-прежнему не имеют документов, а те, кто мигрирует на законных основаниях, часто не имеют письменного трудового договора, они не могут пользоваться этими правами и поэтому остаются очень уязвимыми. Законы, политика и практика в отношении миграции, как в самом Кыргызстане, так и в основных странах назначения, пока не включают в себя подхода, основанного на праве и учитывающего гендерные и возрастные аспекты.

5. Мигранты, не имеющие всех документов, дающих право на проживание и легальные рабочие места, считаются лицами «без документов». В России, те, кто не имеет всех документов, таких, как подписанный контракт или полис медицинского страхования, могут попасть в «чёрный список», исключающий возможность возвращения. По оценкам, около 60% кыргызских мигрантов проживают в стране назначения без документов. Тем не менее, эти цифры являются предположительными, поскольку официальных данных по этому вопросу не имеется. Министерство труда, миграции и молодежи, Единый доклад по миграции в Кыргызской республике (2014). Министерство Труда, Миграции и Молодежи Кыргызской Республики, Единый доклад по миграции в Кыргызстане (2014): <http://ssm.gov.kg/uploads/download/6085ac55f5312eedfe985ed7b374466d.pdf>

По разным оценкам, от 12 до 17% населения Кыргызстана живет за границей⁶. Более чем в каждом четвертом кыргызском домохозяйстве (с семьей, состоящей в среднем из семи членов) мигрантами становятся один или более членов семьи. Число лиц, вовлеченных в миграцию, но остающихся в Кыргызстане, также весьма значительно. Миграция способствовала и усилению некоторых практик, нарушающих права женщин, таких как похищение невест и многоженство, в то время как повсеместная практика религиозного брака без официальной регистрации повышает уязвимость женщин, чьи мужья работают за границей. Не имея правовой защиты и финансовых средств, женщины, остающиеся дома, могут сталкиваться с дискриминацией в семье родителей мужа, а также оказаться в весьма затруднительном положении в случае развода. С феминизацией миграционных потоков, число оставленных мигрантами в стране детей также увеличилось. Эти дети, которые рискуют попасть в категорию так называемых «невидимых», рискуют не получить доступа к медицинскому обслуживанию и образованию, а также могут подвергнуться жестокому обращению и сексуальному насилию.

Кыргызские власти должны принимать все необходимые меры для обеспечения защиты прав кыргызских мигрантов и членов их семей за рубежом, а также для обеспечения защиты прав членов семей мигрантов, оставшихся в стране, и тех, чья уязвимость усугубляется социальными последствиями миграционного процесса в Кыргызстане. Российская Федерация и Казахстан должны также сделать все возможное для защиты прав кыргызских мигрантов на своей территории. FIDH выработала ряд рекомендаций, которые находятся в конце доклада.



Федеральная миграционная служба проводит проверки на рынке в Новосибирске. 2 февраля 2011 г.
© РИА Новости.

6. Международная организация по миграции, «Картирование неурегулированной миграции в Центральной Азии», 2014: <http://www.nauka.x-pdf.ru/17raznoe/165134-1-kartirovanie-neuregulirovannoy-migracii-centralnoy-azii-kartirovanie-neuregulirovannoy-migracii-centralnoy-azii-na.php>, а также И. Лукашева, И. Макенбаева, Воздействие мирового экономического кризиса на трудовую миграцию из Кыргызстана в Россию: Качественный обзор и количественное исследование, ILO/ACTED/Европейская комиссия, Бишкек, 2009. с. 61.

ВВЕДЕНИЕ

В Кыргызстане миграционные процессы являются результатом политической и социально-экономической ситуации, сложившейся в стране с момента обретения независимости, и в частности, за последние десять лет. Тем не менее, следует отметить, что вследствие масштаба этого явления миграционные процессы, в некоторой степени, сами повлияли на основные события в социально-экономической и общественной сфере в стране. По данным Государственной службы миграции при правительстве Кыргызстана, около 700 000 граждан Кыргызстана работают за пределами страны⁷, при общей численности населения в 5,836 миллионов человек⁸. Специалисты по вопросам миграции считают, что официальные данные занижены и что почти 20% населения Кыргызстана находятся сегодня в положении трудящихся-мигрантов (до одного миллиона человек)⁹.

По данным Единого доклада по миграции КР, опубликованного под руководством Государственной службы миграции, женщины составляют около 40% мигрантов¹⁰. В этом смысле, Кыргызстан является исключением среди стран отправления Центральной Азии. В Таджикистане и Узбекистане мигрантами являются в основном мужчины, чаще всего оставляющие дома женщин с детьми. Несмотря на то, что в Кыргызстане миграция затрагивает как мужчин, так и женщин, это явление не является нейтральным в гендерном отношении¹¹. Положение кыргызских женщин-мигранток отличается от положения мигрантов-мужчин, в основном, с точки зрения причин миграции, процессов принятия решений, секторов занятости, в которые они обычно мигрируют, а также возможных форм злоупотреблений, которым они подвергаются, нарушений их прав и последствий этих нарушений. Согласно общим рекомендациям, изложенным Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ): «Чтобы понять конкретные последствия миграционных процессов для женщин, необходимо рассматривать миграцию женщин с точки зрения отсутствия гендерного равенства, традиционных ролей женщин, рынка рабочей силы для мужчин и для женщин, широкой распространенности имеющего гендерную основу насилия и происходящей во всем мире феминизации нищеты и миграции рабочей силы. Поэтому углубленный учет гендерной перспективы имеет исключительно важное значение для анализа положения мигрантов-женщин и для разработки стратегий по борьбе с дискриминацией, эксплуатацией и злоупотреблениями, которым они подвергаются»¹².

Трудовые мигрантки уязвимы вдвойне: как женщины и как лица, вовлеченные в миграцию. Рассматривая положение женщин, зависящих от миграции и ее последствий, данный доклад направлен на выявление нарушений прав человека, с которыми сталкиваются кыргызские мигранты и члены их семей. Несмотря на отсутствие специфических статистических

7. Государственная служба по Миграции при Правительстве Кыргызской Республики, Единый Доклад по Миграции, 2015, Бишкек: <http://ssm.gov.kg/info/view/7>

8. Данные Всемирного банка, Кыргызская республика, население в 2014 г., на 5 мая 2016 года: <http://data.worldbank.org/country/kyrgyz-republic>.

9. Эмиль Насритдинов, «Миграция в Кыргызстане: взвешивая за и против», на Academia.edu, на 6 марта 2016 года: https://www.academia.edu/4371887/Migration_in_Kyrgyzstan_-_Pros_and_Cons

10. Согласно данным, опубликованным Федеральной миграционной службой России в апреле 2016, на территории России находились 574 194 граждан Кыргызстана, из них 223 073 женщин, что составляет почти 40% мигрантов. Федеральная Миграционная Служба Российской Федерации, «Сведения в отношении иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, в половозрастном разрезе (по состоянию на 5 апреля 2016 г.)», Главное Управление По Вопросам Миграции МВД, на 19 апреля 2016 года: http://гвум.мвд.рф/about/activity/stats/Statistics/Svedeniya_v_otnoshenii_inostrannih_grazhd/item/5850/.

11. CEDAW, Общая рекомендация 26 по вопросу о трудящихся женщинах-мигрантах, 5 декабря 2008, CEDAW/C/2009/WP.1/R, статья 5 : http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/GR_26_on_women_migrant_workers_en.pdf. На русском языке: <https://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rgeneral26.html>

12. Там же.

данных, можно предположить, что феминизация миграционных потоков сопровождается увеличением числа детей, которые мигрируют вместе с матерями или родителями. По данным Федеральной миграционной службы России, в 2016 году дети представляют 18% мигрантов из Кыргызстана, зарегистрированных в Российской Федерации¹³. Как и женщины-мигрантки, дети, мигрировавшие в одиночку, вместе с родителями или с другими членами семьи, уязвимы вдвойне: как дети, и как лица, вовлеченные в миграцию.

Мигрантами обычно являются лишь несколько членов кыргызской семьи, уезжающих за границу, поэтому до сих пор влиянию миграционных процессов на тех, кто остался в стране, в основном женщин и детей, уделялось недостаточно внимания. Поскольку мужчины по финансовым причинам все чаще уезжают вместе с женами, то, несмотря на отсутствие соответствующих статистических данных, можно предположить, что число оставленных в стране детей также увеличилось. Многие свидетельства это подтверждают. В отсутствие родителей дети подвергаются более высокому риску нарушения их прав. За последние несколько лет насилие, совершаемое в отношении детей, стало в Кыргызстане общественной проблемой. Согласно поступающей информации число детей, подвергшихся насилию, растет. Тем не менее, власти не принимают конкретных мер по защите детей мигрантов.

Целью данного доклада является анализ положения низкоквалифицированных и не обладающих правом проживания в стране назначения кыргызских женщин, работающих в основном в России и, в меньшей степени, в Казахстане, а также женщин и детей, которых мужчины-мигранты оставили в Кыргызстане. Доклад также предлагает конкретные рекомендации для повышения уровня их защиты.

МЕТОДЫ РАБОТЫ

Представляемый доклад подготовлен в рамках проекта FIDH по защите прав представителей населения, вовлеченных в миграционные процессы в Кыргызстане и Казахстане. Доклад основан на выводах исследовательской миссии, работавшей в Кыргызстане в марте 2016 года, на свидетельствах кыргызских мигрантов, собранных во время работы исследовательской миссии на юге Казахстана в марте 2016, на материалах работы правозащитной миссии по сбору информации в Бишкеке в марте 2016, а также на консультациях с основными заинтересованными сторонами на местах в 2015 и 2016 годах и анализе доступных источников.

Международная исследовательская миссия состояла из двух представителей FIDH, антрополога и эксперта по трудовой миграции Маруси Ферри (Франция) и координатора проекта FIDH по миграции в Средней Азии Розали Лоран (Франция), а также Мирлана Кубатбекова, сотрудника членской организации FIDH в Кыргызстане «Бир Дуйно - Кыргызстан», российского эксперта по вопросам миграции из членской организации FIDH «Антидискриминационный центр Мемориал» (АДЦ «Мемориал») Сергея Михеева и представителя партнерской кыргызской организации «Мехр Шавкат» Рамиля Нафикова.

13. Согласно данным о количестве иностранных граждан на территории Российской Федерации, по состоянию на 5 апреля 2016 в России проживали 96 669 граждан Кыргызстана 17 лет или менее (55 594 мальчиков и 40 975 девочек). Федеральная миграционная служба России, «Сведения в отношении иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, в половозрастном разрезе (по состоянию на 5 апреля 2016 г.)», Главное управление по вопросам миграции МВД, на 19 апреля 2016 года: http://гувм.мвд.рф/about/activity/stats/Statistics/Svedeniya_v_otnoshenii_inostrannih_grazhd/item/5850/.

ИНТЕРВЬЮ

Во время работы миссии делегация встречалась с женщинами, чьи права были нарушены в связи с миграционными процессами, представителями гражданского общества, независимыми экспертами и исследователями в Бишкеке, Беловодском и Сретенке (Чуйская область), Оше и Араване (Ошская область). Делегаты также встретились с представителями власти и обсудили с ними собранную миссией информацию.

Методика проведения интервью, была определена в ходе семинара по подготовке исследования и в рамках специальных консультаций. Всего были опрошены 34 женщины, вовлеченные в миграцию, все они в разные периоды эмигрировали в Российскую Федерацию и занимались там неквалифицированным и низкооплачиваемым трудом, не имея при этом права на проживание и соответствующих документов. Свидетельства были также собраны в ходе работы исследовательской миссии о положении трудовых мигрантов в Южном Казахстане (Шымкент и Шелек в Енбекшиказахском районе) в марте 2016 года. Для обеспечения безопасности интервьюируемых и сохранения их личной информации имена в докладе заменены псевдонимами, а некоторые конкретные детали, позволяющие идентифицировать личности, удалены.

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Отсутствие проверенных статистических данных, относящихся к миграционным потокам из Кыргызстана, и особенно отсутствие отдельных данных конкретно о миграции женщин и детей на национальном и региональном уровнях, затрудняют оценку масштаба воздействия миграции на женщин и детей. Эксперты сходятся во мнении, что число кыргызских мигрантов, работающих за рубежом, занижено и что оно может достигать миллиона человек¹⁴. Составление реальной картины миграционных потоков становится сложной задачей в основном вследствие следующих причин: 1) безвизовый режим в странах постсоветского пространства, где, в основном, и работают кыргызские мигранты, 2) значительные пробелы в данных, которые собирают на контрольно-пропускных пунктах, и 3) отсутствие у большинства кыргызских трудящихся-мигрантов документов, дающих право на проживание¹⁵. В результате, статистические данные Государственной службы миграции при правительстве Кыргызстана и Федеральной миграционной службы России (ФМС), а также оценки экспертов по вопросам миграции, не совпадают между собой. Например, ФМС в 2015 году объявила, что в России работали 540 000 граждан Кыргызстана, тогда как Государственная служба миграции при правительстве Кыргызстана заявляла о 520 000 трудовых мигрантах, а различные эксперты полагают, что в действительности это число может достигать 800 000 человек¹⁶. Около 60% кыргызских мигрантов проживают в странах назначения без документов. В России мигранты, не имеющие документов, дающих право на проживание и легальные рабочие места - таких, как подписанный контракт или, до августа 2016, действующий патент и полис медицинского страхования, - считаются проживающими в стране «без документов»¹⁷.

14. Эмиль Насритдинов, «Миграция в Кыргызстане: взвешивая за и против», на Academia.edu, на 6 марта 2016 года: https://www.academia.edu/4371887/Migration_in_Kyrgyzstan_-_Pros_and_Cons.

15. Мигрантами, не обладающими документами, являются лица, которые не имеют всей совокупности документов, необходимых для проживания и работы на законных основаниях в стране назначения.

16. Бакыт Ибраимов, «Кыргызстан: Трудовые мигранты стараются выполнить требование об обязательном знании русского языка», Eurasianet.org, 1 февраля 2013: <http://www.eurasianet.org/node/66491>, на русском языке: <http://russian.eurasianet.org/node/59853>.

17. По оценкам, около 60% кыргызских мигрантов проживают в стране назначения без документов. Тем не менее, эти цифры являются предположительными, поскольку официальных данных по этому вопросу не имеется. Министерство труда, миграции и молодежи, Единый доклад по миграции в Кыргызской республике (2014).

Кроме того важно отметить, что такие вопросы, как психологическое, физическое и сексуальное насилие, репродуктивное здоровье и заболевания, передающиеся половым путем, требуют особо деликатного подхода, в частности, в южном Кыргызстане и сельскохозяйственных районах, где образ жизни населения, как правило, более традиционный и консервативный.

БЛАГОДАРНОСТЬ

FIDH выражает благодарность трем своим членским организациям и их сотрудникам: Антидискриминационному центру «Мемориал» (АДЦ «Мемориал»), Правозащитному движению «Бир Дуйно – Кыргызстан» и Казахстанскому Международному бюро по правам человека, а также партнерской организации в Кыргызстане «Мехр Шавкат», объединению «Интеграция сообществ» и Институту содействия социально-экономическому развитию (ISEDA), а в Казахстане – организации «Международная правовая инициатива», Ассоциации местных общин Енбекшиказахского района и Правовому центру женских инициатив «Сана Сезим» за их помощь в подготовке и проведении миссий и исследования.

FIDH также благодарит всех тех, кто согласился дать интервью во время работы миссий и оказывал консультации на протяжении всего проекта¹⁸.

18. Список представителей гражданского общества, экспертов и представителей официальных органов власти, с которыми встречалась миссия, содержится в приложении 1.

I. СОВРЕМЕННЫЙ ОБРАЗ КЫРГЫЗСТАНА АССОЦИИРУЕТСЯ С МИГРАЦИЕЙ

Практически в каждой четвертой кыргызской семье (средний состав семьи – семь человек) как минимум один из ее членов является мигрантом¹⁹.

«В Кыргызстане у каждого есть родственники и друзья, вовлеченные в миграционные процессы. Это касается каждого».

Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, март 2016.

1. КЫРГЫЗСТАН: СТРАНА ИСХОДА МИГРАНТОВ

Для мигрантов Кыргызстан, в основном, является страной происхождения. По данным Международной организации по миграции (МОМ), «на каждого человека, прибывающего в страну, приходится 3,8 человек ее покинувших»²⁰. С момента обретения страной независимости коэффициент миграционного прироста был отрицательным. В 2014 году 11 685 граждан Кыргызстана официально покинули страну, в то время как 3 928 иностранных граждан иммигрировали в Кыргызстан²¹.

Различные волны эмиграции из Кыргызстана

Политические и экономические реформы советской системы, начатые Михаилом Горбачевым в 1980-е годы, включали отмену миграционного контроля на территории тогдашнего Союза Советских Социалистических Республик (СССР), что привело как к беспрецедентным причинам, так и к новым возможностям миграции. 1989 год был первым годом так называемой «большой миграции» из Кыргызстана, которую можно разделить на три этапа.

Первая волна мигрантов, покидающих Кыргызстан, состояла из русских, украинцев, немцев и татар. Их отъезд был в основном вызван социально-экономическим кризисом, вызванным распадом СССР, а также ростом межэтнической напряженности между этническими узбеками и кыргызами на юге Кыргызстана. Кыргызстан является многонациональным и мультикультурным государством, его население состоит в основном из этнических кыргызов, а также этнических узбеков, таджиков, казахов, татар, русских, немцев и украинцев.

Вторая волна мигрантов состояла из коммерсантов, которые воспользовались открытыми границами и транзитным расположением Кыргызстана. Они приобретали в Китае или

19. Международная организация по миграции, «Картирование неурегулированной миграции в Центральной Азии», 2014: <http://www.nauka.x-pdf.ru/17raznoe/165134-1-kartirovanie-neuregulirovannoy-migracii-centralnoy-azii-kartirovanie-neuregulirovannoy-migracii-centralnoy-azii-na.php>, а также И. Лукашева, И. Макенбаева, «Воздействие мирового экономического кризиса на трудовую миграцию из Кыргызстана в Россию: Качественный обзор и количественное исследование», ILO/ACTED/Европейская комиссия, Бишкек, 2009. с. 61.

20. Международная организация по миграции, «Картирование неурегулированной миграции в Центральной Азии», 2014: <http://www.nauka.x-pdf.ru/17raznoe/165134-1-kartirovanie-neuregulirovannoy-migracii-centralnoy-azii-kartirovanie-neuregulirovannoy-migracii-centralnoy-azii-na.php>

21. Государственная служба миграции при правительстве Кыргызстана «Миграция 1991-2014», официальный сайт Государственной службы, просмотрено 10 апреля 2016 года: <http://ssm.gov.kg/content/view/7>.

Турции мелкие промышленные товары, а затем продавали их в Казахстане и России. Эксперт по вопросам миграции и гендерным вопросам Сюзан Тиме, ранее – приглашенный исследователь Американского университета в Центральной Азии, в 2008 году писала, что «женщины были первыми, кто стал совершать челночные поездки между этими странами и Кыргызстаном и заниматься мелкой торговлей (...), чтобы заработать на жизнь для своих семей»²². Установление норм в этом секторе привело к уменьшению прибыльности подобной торговли (продукты теперь перевозятся на грузовиках), вследствие чего «челноков», как называют таких мигрантов, становится все меньше и меньше.

С начала 2000-х годов все большее число кыргызов покидает страну в поисках лучших возможностей. Эта третья волна миграции характеризуется отъездом этнических кыргызов. Поворотным моментом стал 2006 год: начиная с этого времени большинство кыргызских мигрантов составляют этнические кыргызы, а не русскоязычные граждане страны²³. Согласно результатам опроса, проведенного Национальным институтом стратегических исследований Кыргызстана, в 2013 г. 97,2% мигрантов были этническими кыргызами²⁴.

Основные миграционные потоки из Кыргызстана: в Россию и Казахстан

По оценкам Службы миграции Кыргызстана, примерно 50 000 кыргызов ежегодно покидают страну, чтобы отправиться работать за границей. По данным на 2015 год, примерно 520 000 человек работали в Российской Федерации, 80 000 в Казахстане, 14 000 в Южной Корее, 14 000 в Турции, и 30 000 эмигрировали в США, Европу или Юго-Восточную Азию. Иными словами, около 80% кыргызских мигрантов работают в России и 15% в Казахстане. Таким образом, 95% кыргызских мигрантов работают в странах, которые являются членами Евразийского экономического союза (ЕАЭС)²⁵, а значит, по закону должны пользоваться преимуществами и упрощенным законодательством в области пребывания и занятости мигрантов из стран – членов Союза (см. ниже, II.2.).

Типы мигрантов: преобладающее число молодых иммигрантов из южного Кыргызстана занимаются низкоквалифицированным трудом

Большинство мигрантов из Кыргызстана приезжают из южной части страны: 35% из 700 000 кыргызов, которые работают за границей, являются жителями Баткенской области, 28% – Джалал-Абадской области, а 22% приезжают из Оша²⁶.

22. Сюзан Тиме, «Жизнь во время миграции: Как кыргызские женщины сочетают различные роли, живя на несколько домов», Гендер, технологии и развитие, 12(3), 2008, 325-345, на сайте: https://auca.kg/uploads/Migration_Database/Thieme_2008_GTD~12-3-03.pdf.

23. Международная организация по миграции, «Картирование неурегулированной миграции в Центральной Азии», 2014: <http://www.nauka.x-pdf.ru/17raznoe/165134-1-kartirovanie-neuregulirovannoy-migracii-centralnoy-azii-kartirovanie-neuregulirovannoy-migracii-centralnoy-azii-na.php>

24. Национальный институт стратегических исследований Кыргызской республики, «Разработка концепции миграционной политики Кыргызской Республики», Бишкек, 2013: https://www.auca.kg/uploads/Migration_Database/Publications/18_migrac_report.pdf.

25. В Евразийский экономический союз (ЕАЭС), созданный в 2014 году, с 12 августа 2014 года входят Россия, Казахстан, Беларусь, Армения и Кыргызстан.

26. Государственная служба по Миграции при Правительстве Кыргызской Республики, Единый Доклад по Миграции, 2015, Бишкек: <http://ssm.gov.kg/info/view/7>.

Согласно оценкам, 75% кыргызских мигрантов моложе 35 лет²⁷. В 2013 году Национальный институт стратегических исследований Кыргызстана²⁸ пришел к заключению, что более половины опрошенных мигрантов имеют законченное среднее образование (52,2%), и немногим более трети - законченное высшее образование (36,7%). Только 12,8% респондентов в настоящее время работают в России в сфере занятости, соответствующей их специальности. В 2014 году Международная организация по миграции (МОМ) заявила, что мигранты объясняют работу не по специальности: «отказом работодателей брать на работу в соответствии с квалификацией, полученной в Кыргызстане» и «отсутствием интереса со стороны работодателей по отношению к специальностям и квалификации трудящихся-мигрантов»²⁹. С момента вступления Кыргызстана в Евразийский экономический союз кыргызские дипломы признаются в России, Казахстане и других странах – членах Союза.

Наиболее распространенной областью занятости мигрантов является строительство. В меньшей степени, мигранты также работают на рынках, в сфере услуг, а также на хлопковых и плодово-ягодных полях на юге Казахстана. Женщины-мигранты особенно часто работают в сфере услуг, общественного питания и на предприятиях по пошиву одежды, а также в частных домах в качестве домашней прислуги (см. ниже II.1.). Несколько лет назад труд кыргызских мигрантов массово использовался на табачных полях на юге Казахстана, где правозащитная организация Human Rights Watch³⁰ осудила целый ряд грубых нарушений прав человека. С момента публикации доклада в 2010 году компания Philip Morris заявила, что она вместе с местными НПО предприняла ряд мер по защите прав трудящихся. Вместе с тем, в Казахстане осталось лишь немного табачных полей (вследствие различных экономических причин), и лишь немногие мигранты, работающие там по-прежнему, могут воспользоваться результатами этих мер.

Очень немногие мигранты пользуются услугами агентств по трудоустройству. Согласно статистическим данным, представленным в Едином докладе по миграции³¹ на 2015 год, всего 11 560 граждан Кыргызстана подали заявки в Центр по трудоустройству (при бывшем Министерстве труда, миграции и молодежи – ныне Государственной службе миграции), чтобы найти работу за рубежом. Из них 1 572 получили работу. Предположительно около 50 000 граждан Кыргызстана ежегодно покидают страну, примерно 3% из уехавших в 2015 году нашли работу за рубежом через Центр по трудоустройству³². Более 80% кыргызских мигрантов удается найти работу при помощи родственников, друзей или знакомых, которые временно или постоянно проживают и работают в странах назначения, в частности, в России и Казахстане.

27. Сьюзан Тиме, «Жизнь во время миграции: Как кыргызские женщины сочетают различные роли, живя на несколько домов», Гендер, технологии и развитие, 12(3), 2008, 325-345, на сайте: https://auca.kg/uploads/Migration_Database/Thieme_2008_GTD~12-3-03.pdf.

28. Национальный институт стратегических исследований Кыргызской республики, «Разработка концепции миграционной политики Кыргызской Республики», Бишкек, 2013: https://www.auca.kg/uploads/Migration_Database/Publications/18_migrac_report.pdf.

29. Международная организация по миграции, «Картирование неурегулированной миграции в Центральной Азии», 2014: <http://www.nauka.x-pdf.ru/17raznoe/165134-1-kartirovanie-neuregulirovannoy-migracii-centralnoy-azii-kartirovanie-neuregulirovannoy-migracii-centralnoy-azii-na.php>

30. Хьюман Райтс Вотч, «Адский труд: Эксплуатация трудовых мигрантов на табачных плантациях в Казахстане», Доклад 2010: https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/kazakhstan0710webwcover_1.pdf, на русском языке: <https://www.hrw.org/ru/report/2010/07/14/256096>.

31. Государственная служба по Миграции при Правительстве Кыргызской Республики, Единый Доклад по Миграции, 2015, Бишкек: <http://ssm.gov.kg/info/view/7>.

32. Там же.

Различные миграционные стратегии: две трети мигрантов работают на протяжении всего года, сезонные работники составляют одну треть

Цели миграции и сроки пребывания кыргызских мигрантов в стране назначения могут быть самыми разными, в частности, из-за административных, экономических и социальных ограничений. Согласно результатам опроса, проведенного Национальным институтом стратегических исследований Кыргызстана в 2013 году, две трети мигрантов работают на протяжении всего года, сезонные работники составляют одну треть³³. Большинство мигрантов, покидая Кыргызстан, не знают, как долго они будут находиться за его пределами. Некоторые остаются за границей несколько лет, чтобы заработать достаточно денег, как того ждет от них община на родине. Из-за различных факторов – в том числе, невыплаты заработной платы, снижения заработной платы, коррупции, вымогательства, краж (см. ниже II.2.) – некоторые вынуждены оставаться дольше, но не возвращаться домой в общины, не преуспев³⁴.

Административные причины могут привести к тому, что временная миграция становится постоянной. Предполагается, что за последние несколько лет приблизительно 500 000 кыргызов получили российское гражданство. В период с 2003 по 2009 год среди кыргызских мигрантов было распространено стремление стать российскими гражданами и получить возможность легально работать в России³⁵. Действительно, получить российское гражданство было зачастую проще, чем необходимое для иностранного гражданина разрешение на работу. С 2009 года административные процедуры стали усложняться, а вследствие вступления в августе 2015 года Кыргызской Республики в ЕАЭС кыргызские мигранты больше не нуждаются в разрешении на работу.

2. СТИМУЛЫ И СДЕРЖИВАЮЩИЕ ФАКТОРЫ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ

Современная волна миграции из Кыргызстана в основном направлена в Россию и, в меньшей степени, в Казахстан. Обе страны расположены недалеко от Кыргызстана и применяют в отношении граждан Кыргызстана (а также в отношении узбекских и таджикских граждан) безвизовый режим. Число кыргызских мигрантов стало ежегодно снижаться начиная с 2009 года, когда на экономике России и Казахстана стал сказываться экономический кризис. Тем не менее, несмотря на значительное ухудшение экономики обеих стран с 2014 года, а также на очень тяжелые условия жизни и многочисленные нарушения прав человека в обеих принимающих странах, миграция продолжается.

33. Национальный институт стратегических исследований Кыргызской республики, «Разработка концепции миграционной политики Кыргызской Республики», Бишкек, 2013: https://www.auca.kg/uploads/Migration_Database/Publications/18_migrac_report.pdf.

34. Эмиль Насритдинов, «Миграция в Кыргызстане: взвешивая за и против», на Academia.edu, на 6 марта 2016 года: https://www.academia.edu/4371887/Migration_in_Kyrgyzstan_-_Pros_and_Cons.

35. Замира Кожобаева, «Гражданство. Один паспорт хорошо, а два лучше», Радио Азаттык, 16 февраля 2016.

Тяжелая социально-экономическая ситуация

Рост уровня бедности

Распад СССР в 1991 году вызвал глубокие политические, экономические и социальные изменения в Кыргызстане³⁶. Переход от социалистической структуры с централизованной плановой экономикой к рыночной экономике, а также дезинтеграция сложной системы взаимозависимого производства различных советских республик привели к разрушению экономики Кыргызстана. Это вызвало резкий рост уровня безработицы и, следовательно, уровня бедности.

Согласно данным Всемирного банка, в 2000 году почти 42,2% населения жило на менее чем US \$ 1,90 в день (по международным ценам на 2011 г.), и «все большее число людей [были] вынуждены диверсифицировать свои источники дохода посредством миграции»³⁷. Это особенно верно в отношении граждан Кыргызстана, которые жили в густонаселенной южной части страны (в плодородной Ферганской долине, в Ошской, Баткенской и Джалал-Абадской областях).

Большинство мигрантов поддерживают свои семьи, отправляя им часть своего заработка денежными переводами. Эксперты показали, что уровень бедности «отрицательно коррелирует с миграционным оттоком. (...) Увеличение доходов от денежных переводов помогло Кыргызской Республике минимизировать уровень бедности и дефицит торгового баланса, а также повлияло на обменный курс валюты. Миграционная подвижность населения явилась ответным защитным механизмом населения, адаптирующегося к новому этапу социально-экономических изменений»³⁸. В 2011 году Кыргызстан занял 12-е место среди стран, население которых получает наибольшее количество денежных переводов, они составляли 15% внутреннего валового продукта (ВВП)³⁹. В 2015 страна уже заняла второе место, а денежные переводы составили 30% от ВВП. Несмотря на то, что количество жителей, живущих в крайней нищете (менее 1,90 US \$ в день) уменьшилось в связи с поддержкой, поступающей от мигрантов (от 42,2% населения в 2000 году до 2,9% в 2012 году), почти треть населения Кыргызстана до сих пор живет за чертой бедности⁴⁰.

Кыргызстан – страна, не обладающая, в отличие от российских, узбекских и казахских соседей, запасами нефти и газа. Несмотря на денежные переводы, государство не смогло за период независимости развить экономику и рынок труда. Безработица и низкий уровень заработной платы по-прежнему являются основными причинами современной миграции. Международная организация труда (МОТ)⁴¹ утверждает, что уровень безработицы в 2014 составил 8,1%. Тем не менее, эта цифра, скорее всего, занижена, поскольку некоторые

36. Сьюзан Тиме, «Жизнь во время миграции: Как кыргызские женщины сочетают различные роли, живя на несколько домов», Гендер, технологии и развитие, 12(3), 2008, 325-345, на сайте: https://auca.kg/uploads/Migration_Database/Thieme_2008_GTD~12-3-03.pdf.

37. Там же.

38. Нурлан Атабаев, Гюльназ Атабаева, Дамира Байгонусова, «Экономическое развитие и рост денежных переводов: выборочные данные по Кыргызской Республике», Евразийский журнал бизнеса и экономики, 2014, 7(14), pp. 61-70: <http://www.ejbe.org/EJBE2014Vol07No14p061ATABAEV-ATABAEVA-BAIGONUSHOVA.pdf>.

39. Всемирный банк, «Миграция и денежные переводы», справочник, 2011, второе издание: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Factbook2011-Ebook.pdf>.

40. В 2014 году 30,6% жителей страны жили ниже национальной черты бедности, в 2012 году - 38% населения. Всемирный банк, Всемирный банк данных, Показатели мирового развития, Кыргызская Республика, просмотрено 11 апреля 2016: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&country=KGZ&series=&period>.

41. Международная организация труда, Статистика и база данных, Кыргызстан, просмотрено 11 апреля 2016: http://www.ilo.org/ilostat/faces/help_home/data_by_country/country-details?country=KGZ&locale=en&afr-Loop=123080268685981#%40%3Flocale%3Den%26_afrLoop%3D123080268685981%26country%3DKGZ%26_adf.ctrl-state%3D18pmkh1wkl_4.

исследования предполагают, что в южной части страны безработица достигает 70%⁴². Молодежь, составляющая 30% от общей численности населения, особенно страдает от безработицы. Более 40% безработных составляют лица моложе 28 лет, ежегодно на рынок труда поступают 70 000 молодых людей⁴³. Многие старшеклассники планируют уехать в Россию сразу после окончания школы⁴⁴. Миграция рассматривается как способ решения экономических проблем, она стала общепринятой частью жизни людей вплоть до того, что молодые кыргызы относятся к ней как к некоторой «инициации», необходимой для вступления во взрослую жизнь, полагая, что это даст им возможность заработать достаточно денег для строительства дома, покупки скота или заключения брака. В связи с этим, миграция воспринимается как один из основных путей социального роста.

Миграционные потоки в основном организуются через знакомых, которые уже живут в странах назначения, в то время как организованных каналов миграции очень мало. Значительное присутствие кыргызских мигрантов в России (в частности, в Москве) и в Казахстане способствуют росту миграции именно в эти страны.

Внутренняя миграция: первый шаг

Важно отметить, что первым способом решения экономических проблем, с которыми сталкиваются граждане Кыргызстана, часто становится внутренняя миграция. Но если эти первоначальные шаги не позволяют справиться с экономическими трудностями, внутренняя миграция становится стимулирующим фактором для внешней миграции. Среди основных направлений миграции можно выделить четыре: «из сельских районов в городские районы; из отдаленных горных районов в долины; от периферии к административным и экономическим центрам; и, в более общем плане, с юга на север»⁴⁵. За последние 20 лет каждый третий гражданин Кыргызстана изменил свое место жительства внутри страны, по крайней мере, один раз⁴⁶. Миграционные процессы затронули большинство кыргызов. Среди женщин, опрошенных миссией FIDH в Ак-Жаре, новом пригороде («новостройке»⁴⁷) столицы Кыргызстана Бишкеке, 60% жителей приехали с юга Кыргызстана в поисках работы. Шесть опрошенных в Ак-Жаре женщин, так и не найдя работу в Бишкеке, решили эмигрировать в Россию. По их словам, подобная картина в целом характерна для «новостроек».

42. Мадлен Ривз, «Уехать в город: изучение микродинамики трудовой миграции с юга Кыргызстана», Национальная идентичность в Евразии II: Миграция и диаспора в Евразии, Вольфсон Колледж, Оксфорд, 10 - 12 июля 2009.

43. Государственная служба по Миграции при Правительстве Кыргызской Республики, Единый Доклад по Миграции, 2015, Бишкек: <http://ssm.gov.kg/info/view/7>.

44. Таалайбек Курманалиев, координатор платформы «Центральная Азия в движении» и Мирлан Кубатбеков («Бир Дуйно – Кыргызстан»), интервью от ноября 2015.

45. Аида Алымбаева (Институт социальной антропологии им. Макса Планка), Кенешбек Алмакучуков (Бишкекская финансово-экономическая академия), Эмиль Насритдинов, Руслан Рахимов, Бермет Жу-макадыр кызы (Американский университет Центральной Азии), «Обсуждение внутренней миграции в Кыргызстане», Голоса Центральной Азии, Школа международных отношений им. Элиотта, Университет Джорджа Вашингтона, № 9, февраль 2013: https://www.academia.edu/2899739/on_Internal_migration_in_Kyrgyzstan.

46. Пол Фрайер, Эмиль Насритдинов, Эльмира Салтыбадиева «Центробежное движение: миграция в Кыргызской Республике», журнал Central Asian Affairs 1 (2014), 171-198: https://www.academia.edu/8660829/Moving_towards_the_brink_Migration_in_the_Kyrgyz_Republic.

47. За последние несколько лет вокруг Бишкека появились новые населенные пункты («новостройки»). В контексте массовой миграции в города, а также из-за отсутствия в столице доступного жилья внутренние мигранты занимают участки земли без официального разрешения. Несмотря на усилия ряда общественных организаций по получению для этих поселений правового статуса и возможности пользоваться государственными услугами, некоторые из них остаются незаконными. Их жители в основном являются внутренними мигрантами из южных регионов или Нарынской области, приехавшими в Бишкек в надежде найти лучшие условия и повысить уровень жизни.

Более высокие зарплаты в России и Казахстане

В то же время, рост рынка труда и существование более широких возможностей заработка в России и Казахстане привлекли в эти страны мигрантов из Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана. В 2000 году Россия вследствие резкого роста экономики испытывала дефицит рабочей силы, в то время как Казахстан благодаря наличию нефти и природного газа стал экономическим «локомотивом» региона. В обеих странах мигранты из Центральной Азии получили возможность более высоких заработков. По словам опрошенных во время работы миссии, «хорошая» зарплата в России равнялась сумме от 40 000 до 50 000 рублей в месяц [примерно 500-623 евро на апрель 2016 года⁴⁸]. Тем не менее, подобная зарплата доступна только мужчинам, занятым в строительстве, тогда как женщины могут рассчитывать на максимум 30 000 рублей в месяц [примерно 370 евро, на апрель 2016 г.]. В то же время, средняя заработная плата в Кыргызстане в 2015 году равнялась сумме от 230 до 370 евро⁴⁹.

Несмотря продолжающийся в последнее время в России и Казахстане экономический кризис, спрос на дешевую низкоквалифицированную рабочую силу по-прежнему высок. Кроме того, согласно данным официальной статистики Федеральной миграционной службы Российской Федерации, несмотря на более низкие, чем в период до начала кризиса в июле 2014 года, зарплаты, кыргызские мигранты, похоже, намерены оставаться в стране, в то время как многие узбеки и таджики готовы покинуть Россию. В период с июля 2013 и до конца 2015 года число мигрантов из Кыргызстана уменьшилось «только» на 11%, в то время как количество узбекских и таджикских мигрантов сократилось на 23,4% и 20% соответственно⁵⁰. В результате, по данным Национального банка Кыргызской Республики, объем денежных переводов, посланных в Кыргызстан, снизился в период с 2014 по 2015 год на 28%⁵¹.

Анара, Беловодское (Чуйская область): *«Мой муж в феврале 2016 года уехал в Россию, потому что нам нужны были деньги, чтобы закончить строительство дома и помещения для скота. Но сегодня зарплата уже не та. Если так пойдет дальше, то в апреле он вернется домой. Он останется, только если найдет работу с лучшей зарплатой».*⁵²

Гулмира, Сретенка (Чуйская область): *«Мой муж вернулся и снова уехал. С прошлого октября он не посылал никаких денег. (...) Он не может найти работу. Раньше он зарабатывал 35 000 рублей в месяц [440 евро на 2016 год] на продаже рекламы. Его брат сказал ему, что на стройке он может найти работу с лучшей зарплатой. Так что мой муж оставил свое прежнее место и проработал там два месяца, но зарплату не получил. Так как он не имеет постоянного места работы, то у него нет необходимых документов, чтобы продлить регистрацию. Поэтому я знаю, что его внесут в списки тех, кому запрещен повторный въезд. Но здесь нет никаких перспектив, и вся семья попросила его остаться там ...»*⁵³

48. Эквивалентная стоимость рубля и кыргызского сома в евро даны на соответствующий период. В 2010 году, до начала упадка российской экономики, 50 000 рублей были равны 890 евро. Месячная ставка евро на сайте Европейской комиссии: http://ec.europa.eu/budget/contracts_grants/info_contracts/infoeuro/index_fr.cfm.

49. Государственная служба по Миграции при Правительстве Кыргызской Республики, Единый Доклад по Миграции, 2015, Бишкек: <http://ssm.gov.kg/info/view/7>.

50. Центральноазиатская новостная служба «Число мигрантов из Узбекистана, Таджикистана и Кыргызстана в России снизилось на 1 млн.», CA-news, 12 ноября 2015, просмотрено 12 апреля 2016: <http://www1.ca-news.org/news>.

51. «Денежные переводы мигрантов за 10 месяцев сократились на 28 %», tazabek.kg, просмотрено 4 декабря 2015: <http://www.tazabek.kg/news:399606>.

52. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Беловодское, 1 марта 2016.

53. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Сретенка, 1 марта 2016.

Политическая нестабильность, межэтнические конфликты и нарушения прав человека

Основные причины эмиграции – экономического порядка, но политическая нестабильность Кыргызстана (два крупных протеста в 2005 и 2010 гг., которые привели к свержению правительства), а также несколько межэтнических конфликтов на протяжении последних двух десятилетий также привели к миграции населения.

Тюльпановая революция, Революция апреля 2010 и межэтнические конфликты в Оше и Джалал-Абаде в июне 2010

В 1990 году Верховный Совет Кыргызстана избрал Аскара Акаева президентом Киргизской Советской Республики. После распада СССР он был переизбран Президентом Кыргызской Республики. В 2005 году Акаев был вынужден уйти в отставку из-за протестов, выросших в волну демонстраций по всей стране. Это восстание, вспыхнувшее в результате нарушений в ходе парламентских выборов, получило название «Тюльпановая революция». В 2005 году президентом был избран Курманбек Бакиев, получивший 88% голосов.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) заявила, что выборы стали «ощутимым переломным моментом на пути к демократизации (...) С тех пор страна была отмечена серьезной политической нестабильностью (три раза менялась Конституция) (...) и растущими намерениями президента Бакиева усилить свою власть»⁵⁴. Поворот в сторону автократии стал очевиден после назначения в октябре 2009 году младшего сына Бакиева главой Центрального агентства по развитию. Через год протестное движение, начавшееся с демонстрации 6 апреля 2010 года в Таласе, участники которой выражали протест против коррупции власти и увеличения стоимости жизни, распространилось от северного Кыргызстана до Бишкека, в результате чего Бакиев был отстранен от власти. Во время кровавых столкновений с полицией в столице 87 человек были убиты и 600 получили ранения⁵⁵.

Через два месяца после апрельской революции, в июне 2010 года, в южных районах Ошской и Джалал-Абадской областей произошли ярые столкновения между этническими узбеками и кыргызами. По разным оценкам, от 600 до 2 000 человек были убиты, и тысячи получили ранения. В результате сотни тысяч мирных жителей были вынуждены покинуть свои дома. Кыргызские власти не обеспечили им ни защиту, ни необходимое питание, ни медицинское обслуживание или даже кров⁵⁶. Вместо этого с 21 по 23 июня 2010 года среди них были проведены жестокие зачистки, в основном направленные против узбекского меньшинства. После этих кровавых столкновений кыргызские власти выдвинули обвинения в отношении многих этнических узбеков по подозрению в участии в беспорядках. Например, этнический узбек, правозащитник Азимжан Аскарров был по ложным обвинениям приговорен в сентябре 2010 года к пожизненному заключению. В апреле 2016 года Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций

54. ОБСЕ/БДИПЧ Миссия по наблюдению за выборами, Заключительный отчет, «Президентские выборы. 10 июля 2010. Кыргызская Республика», Варшава, Польша, 7 ноября 2010 г.: <http://www.osce.org/odihr/elections/17661?download=true>

55. FIDH, Кыргызстан (2010-2011), Положение правозащитников. Текст обновлен в мае 2011 года, просмотрен 11 апреля 2016 года: <https://www.fidh.org/en/region/europe-central-asia/kyrgyzstan/KYRGYZSTAN-2010-2011>

56. FIDH, «Гражданское общество и слабое государство в урагане политической нестабильности», 4 октября 2010: <https://www.fidh.org/en/region/europe-central-asia/kyrgyzstan/A-weak-state-political>, на русском языке: <https://www.fidh.org/ru/regiony/evropa-i-central-naya-aziya/kyrgyzstan/KYRGYZSTAN-GRAZHDANSKOE-OBSHESTVO>

(КПЧ ООН) призвал власти Кыргызстана освободить Аскарлова⁵⁷. В силу этой враждебной атмосферы, отмеченной недостатками в правовой и судебной системе страны и повсеместной безнаказанностью, многие этнические узбеки после межэтнического конфликта в Оше по соображениям безопасности решили уехать в Казахстан или Россию. В альтернативном докладе, представленном в марте 2015 года Комитету ООН по защите прав трудящихся мигрантов и членов их семей Антидискриминационным центром «Мемориал» совместно с движением по правам человека «Бир Дуйно – Кыргызстан»⁵⁸, приводится рассказ одного из тех, кто бежал в Узбекистан, но в результате оказался в ловушке, поскольку узбекские власти принудительно вернули этих людей в Кыргызстан. Он также пояснил, что *«этнические узбеки, бежавшие от кровавых столкновений, не смогли вернуться в свои дома, поскольку их заняли и не хотят возвращать этнические кыргызы»*. Многие узбеки, покинувшие Кыргызстан по соображениям безопасности, отправились в Россию, где работают нелегально. Этнические узбеки, покинувшие Кыргызстан после 2010 года и ставшие в России трудовыми мигрантами, де-факто становятся «скрытыми беженцами»⁵⁹. Большинство из них не обращаются с просьбами о предоставлении убежища из страха быть переданными властям Кыргызстана, так как многие из них находятся в международном розыске за якобы участие в столкновениях. Согласно этому отчету, есть много «случаев, когда судьи и прокурорские службы дают согласие на экстрадицию, не принимая во внимание угрозы применения пыток и жестокого обращения, с которым эти люди столкнутся по возвращении в свою страну».

Вызывающее беспокойство развитие ситуации в области прав человека

В 2010 году, после свержения режима Бакиева, временным правительством был проведен конституционный референдум. Он превратил политическое устройство Кыргызстана из президентского режима в парламентскую систему, ограничивающую полномочия президента и усиливающую власть парламента и премьер-министра. Тем не менее, несмотря на прогресс в области демократических институтов, положение с правами человека в стране продолжает вызывать озабоченность. В 2011 году президентские выборы были омрачены «значительными нарушениями», о которых сообщила наблюдательская миссия ОБСЕ⁶⁰, а лица, совершившие преступления, имеющие отношения к кровавым столкновениям в апреле 2010 в Бишкеке и в июне 2010 на юге Кыргызстана, остаются безнаказанными.

Представители узбекского меньшинства продолжают подвергаться дискриминации, угрозам, нападениям, незаконным арестам, несправедливому суду и пыткам. В более общем плане, судебная система характеризуется слабостью и коррупцией, она не способна эффективно бороться с повсеместной безнаказанностью, в том числе, в случае преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов.

57. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека: «Освободить Азимжана Аскарлова и аннулировать решение о признании его виновным - призывают Кыргызстан эксперты ООН по правам человека», Женева, Швейцария, 21 апреля 2016: <http://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19853&LangID=R>

58. Антидискриминационный центр «Мемориал» и «Бир Дуйно - Кыргызстан», Альтернативный доклад, представленный в Комитет ООН по защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, март 2015. http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/KGZ/INT_CMW_NGO_KGZ_19875_E.pdf

59. Там же.

60. ОБСЕ/БДИПЧ Миссия по наблюдению за выборами, Заключительный отчет, «Президентские выборы. 30 октября 2011. Кыргызская Республика», Варшава, Польша, 10 января 2012 г.: <http://www.osce.org/odihr/elections/86926?download=true>.

В то время как страна присоединилась к ЕАЭС (смотри ниже II.2.), пространство свободы ассоциаций, выражения мнений и мирных собраний стало сокращаться. Некоторые законопроекты были во многом вдохновлены российскими законами⁶¹. К ним относятся, в частности, проект закона, вводящего наименование «иностранный агент» в отношении НПО, получающих иностранное финансирование⁶², а также проект закона, устанавливающего уголовную ответственность за так называемую «пропаганду» прав лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексов (ЛГБТИ), принятые, соответственно, в 2012 и 2013 гг. Даже при том, что парламент Кыргызстана окончательно отклонил 12 мая 2016 законопроект о некоммерческих организациях⁶³, положение гражданского общества Кыргызстана (до сих пор одного из самых активных в Центральной Азии) остается тревожным. После работы в Кыргызстане исследовательской миссии в сентябре 2015 г. представители Обсерватории по защите прав правозащитников (совместная программа ОМСТ и FIDH) выразили озабоченность в связи с усилением давления со стороны властей на правозащитников⁶⁴, которые подвергаются давлению, угрозам и клевете. Они представили свои заключения властям Кыргызстана в Бишкеке в июне 2016 года.

61. Федеральный закон N.121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» был принят 13 июля 2012 г.: <http://rg.ru/2012/07/23/nko-dok.html>

Поправки «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях защиты детей от информации, пропагандирующей отрицание традиционных семейных ценностей» были приняты в июне 2013 г.: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(SpravkaNew\)?OpenAgent&RN=44554-6&02](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(SpravkaNew)?OpenAgent&RN=44554-6&02)

62. Всемирная организация против пыток (ОМСТ) : «Кыргызстан: Парламент должен отклонить законопроект, ущемляющий права НПО», 13 апреля 2016: <http://www.omct.org/human-rights-defenders/urgent-interventions/kyrgyzstan/2016/04/d23709/>

63. Akipress, «Парламент Кыргызстана отверг законопроект об иностранных некоммерческих организациях», 12 мая 2016: <http://www.akipress.com/news:576990/>, на русском языке: <http://kg.akipress.org/news:746379?from=kgnews&place=impnews>

64. FIDH, «Кыргызстан на распутье: удастся ли сохранить пространство для правозащитной деятельности?», 8 июня 2016: <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/kyrgyzstan-at-a-crossroads-shrink-or-widen-the-scene-for-human-rights>, на русском языке: <https://www.fidh.org/ru/tematicheskie-napravleniya/pravozaschitniki/kyrgyzstan-na-rasput-e-udastsya-li-sohranit-prostranstvo-dlya>

II. ЖЕНЩИНЫ, ВОВЛЕЧЕННЫЕ В МИГРАЦИЮ, – ДВОЙНАЯ УЯЗВИМОСТЬ

Как отмечено в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW), женщины-мигрантки подразделяются на несколько категорий, соответственно целям миграции, степени подверженности рискам и злоупотреблениям, а также правовому статусу в стране назначения. Следующие категории могут частично совпадать:

- Женщины – трудовые мигранты, мигрировавшие независимо от других членов семьи;
- Женщины – трудовые мигранты, которые воссоединились с мужьями или другими членами семей, также трудовыми мигрантами;
- Женщины – трудовые мигранты, не имеющие легального статуса, которые могут также относиться к одной из вышеперечисленных категорий. Мигрантами, не имеющими легального статуса, считаются лица, которые не имеют всех необходимых документов для проживания и работы на законных основаниях в стране назначения. В России мигранты, не имеющие всех необходимых документов, рискуют быть занесенными в списки лиц, запрещенных к повторному въезду в страну (см. ниже II.2).

Существует также еще одна категория, отличная от других: женщины, оставшиеся в стране происхождения после отъезда мужа или партнера как мигранта⁶⁵.

Хотя миграция может быть для женщин средством для расширения их экономических возможностей, она также ставит их в ситуацию, когда их права подвергаются особому риску. Женщины вдвойне уязвимы: как женщины и как лица, вовлеченные в миграцию. Принятая в 1995 г. Пекинская платформа действий признала, что массовые передвижения людей приводят к «глубоким последствиям для структуры и благосостояния семьи, причем эти последствия являются неодинаковыми для женщин и мужчин, и во многих случаях приводят к сексуальной эксплуатации женщин», а также что «миграция и последующие изменения в структуре семьи возложили на женщин дополнительное бремя, особенно на тех из них, кто имеет несколько иждивенцев»⁶⁶.

Процесс принятия решения, ведущего к отъезду, является особенно сложным для женщин, поскольку им приходится учитывать множество различных параметров (особенно тем, кто уезжает в одиночку), в том числе профессиональные возможности в странах назначения, наличие родственников или знакомых в странах назначения, вопросы безопасности, семейное положение, а также уход за ребенком и репутация в родном сообществе. Женщины, прошедшие опыт миграции, после возвращения могут подвергаться осуждению внутри сообщества. Кроме того, в случае неудачного опыта миграции женщины-мигрантки больше, чем мужчины, подвержены риску потери социального статуса в отправлявших их общинах. Женщины, которые эмигрировали в одиночку и желают по возвращении вступить в брак, могут столкнуться с трудностями в некоторых консервативных общинах, где вопрос «чести»

65. CEDAW, Общая рекомендация 26 по вопросу о трудящихся женщинах-мигрантах, 5 декабря 2008, CEDAW/C/2009/WP.1/R, статья 5 : http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/GR_26_on_women_migrant_workers_en.pdf. На русском языке: <https://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rgeneral26.html>.

66. Пекинская платформа действий, Четвертая Всемирная конференция по положению женщин, 1995: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20R.pdf>

имеет решающее значение⁶⁷. Этот риск особенно высок в сельских районах Кыргызстана. Жители этих районов могут опасаться, что в стране назначения, а также вдали от социально сильного «контроля» отправившей их общины женщины вступали в внебрачные отношения и, таким образом, потеряли свою «честь», а также «опозорили» свою семью и общину.

1. ФЕМИНИЗАЦИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПОТОКОВ ИЗ КЫРГЫЗСТАНА

Отмечается значительная феминизация миграционных потоков из Кыргызстана. В настоящее время в России почти 40% кыргызских мигрантов составляют женщины, в то время как таджикские и узбекские женщины составляют менее 20% от общего числа мигрантов из соответствующей страны⁶⁸. Хотя миграционные процессы касаются всех женщин в Кыргызстане, чаще всего вовлеченными в миграционные процессы оказываются женщины в возрасте от 20 до 40 лет. При этом они могут обладать или не обладать профессиональной квалификацией; состоять или не состоять в браке; происходить из консервативных общин или из более либеральных.

В поисках лучших экономических и социальных возможностей

Женская эмиграция из Кыргызстана – не новое явление. В 1990-е годы женщины занимались мелкой международной торговлей промышленными товарами⁶⁹. Поскольку в советскую эпоху многие кыргызские женщины были заняты в сельском хозяйстве, социальной сфере и области здравоохранения, они оказались первыми, кто потерял работу после развала СССР. Опрошенная в Казахстане в ходе работы исследовательской миссии кыргызская женщина-мигрантка объяснила, что уже в конце 1990-х годов она убедила своего мужа уехать вместе с детьми на юг Казахстана (Енбекшиказахский район), где они могли бы работать на полях, получать более высокий доход, чем в Кыргызстане и обеспечить лучшие условия жизни для своих детей. За последние несколько лет число женщин – трудовых мигранток из Кыргызстана увеличилось.

Хотя на решение женщины мигрировать влияют различные факторы, большинство все же ищет лучшие возможности для жизни. По мнению исследователя Эмиля Насритдинова⁷⁰ из Американского университета Центральной Азии (Бишкек), 57% кыргызских мужчин-мигрантов, состоящих в браке, эмигрируют вместе с женами, и 90% женщин, уехавших вместе с мужьями в Россию, также являются трудовыми мигрантками. Женщины все чаще рассматривают миграцию как совместное семейное предприятие, для которого необходимы лучшие финансовые возможности. Таким образом, они становятся все более активными в разработке проекта миграции и могут даже руководить им:

67. Интервью с Эмилем Насритдиновым, 5 марта 2016, в Американском университете Центральной Азии в Бишкеке, Кыргызстан.

68. Согласно данным, опубликованным Федеральной миграционной службой Российской Федерации, в апреле 2016 года на территории России проживали 574 194 гражданина Кыргызстана. Среди них 223 073 женщин, что составляет почти 40% мигрантов. Федеральная Миграционная Служба Российской Федерации, «Сведения в отношении иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, в половозрастном разрезе (по состоянию на 5 апреля 2016 г.)», Главное управление по вопросам миграции МВД, просмотрено 19 апреля: http://гувм.мвд.рф/about/activity/stats/Statistics/Svedenija_v_otnoshenii_inostrannih_grazhd/item/5850/

69. См. выше I.1. «челноки».

70. Интервью взято 5 марта 2016 в Американском университете Центральной Азии, Бишкек, Кыргызстан.

Нургул, Беловодское (Чуйская область): *«Мы приехали в Россию за лучшей жизнью и за будущим для детей. Думаю, что мы вместе решили уехать, но мне кажется, что в целом инициатива чаще принадлежит женщинам!»*⁷¹

Гюльчаир, Сретенка (Чуйская область): *«В Кыргызстане я работала на ферме, но с двумя детьми это было нелегко, и я подумала, что нашим детям надо дать возможность получить высшее образование. Поэтому мы решили уехать в Россию. Это я захотела уехать! Потом я поговорила с мужем, и он согласился. Мы оставили детей с моей свекровью и уехали»*⁷².

Иногда принимается решение, что мигрировать должна женщина, а муж останется дома, так как женщины могут «считаться более надежными и отправляющими больше денежных переводов»⁷³.

Многие женщины, состоящие в браке или нет, мигрируют независимо от других членов семьи. По данным российских исследований, приводимых в кыргызстанском «Едином докладе по миграции» в 2014 году⁷⁴, 48% женщин-мигрантки были «автономными трудящимися» (приехавшими в одиночку, а в случае состоящих в браке, без сопровождения мужа). Мужья 82% этих женщин оставались в Кыргызстане⁷⁵. На севере Кыргызстана и в городских районах автономная миграция женщин является общепринятым явлением, тогда как в сельской местности и на юге Кыргызстана женщины-мигранток могут столкнуться с неодобрением со стороны членов своих общин.

Феминизация миграционных потоков связана с феминизацией бедности. В период после второй революции и межэтнического конфликта в Ошской области бедность в Кыргызстане «выросла в 2012 году до 38%, с увеличением доли женщин»⁷⁶. Некоторые женщины решили автономно поехать работать за границу вследствие нестабильности их экономической и финансовой ситуации. В патриархальной и традиционной семейной структуре после вступления в брак женщины остаются дома (часто с семьей мужа), в то время как их мужья работают за границей. В случае инициированного мужем развода эти женщины могут оказаться в очень сложной ситуации, особенно если они должны покинуть дом родственников мужа, воспитывать детей в одиночку или если муж отказывается платить алименты. Это особенно касается тех женщин, кто заключил только религиозный брак и чей брак не зарегистрирован официально. В этом случае женщинам очень сложно добиться от бывшего мужа финансовой поддержки (см ниже, II.3.). Кроме того, женщины, опрошенные миссией FIDH в Оше, подчеркнули отсутствие интереса к этому вопросу со стороны правоохранительных органов.

История дочери Икбола (Ош): *«В 2013 году мы выдали нашу дочь Нургуль замуж. Ей было шестнадцать лет. Брак был неофициальным, без регистрации (религиозный брак, «никах»). После свадьбы Нургуль переехала к мужу. Через несколько месяцев она родила ребенка, который также не был зарегистрирован. Два с половиной года спустя Нургуль и ее свекровь начали ссориться, потому что Нургуль не признавала власти свекрови. В результате этих*

71. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Беловодское, 1 марта 2016.

72. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Сретенка, 1 марта 2016.

73. Сьюзан Тиме, «Жизнь во время миграции: Как кыргызские женщины сочетают различные роли, живя на несколько домов», Гендер, технологии и развитие, 12(3), 2008, 325-345, на сайте: https://auca.kg/uploads/Migration_Database/Thieme_2008_GTD~12-3-03.pdf

74. Государственная служба по Миграции при Правительстве Кыргызской Республики, Единый Доклад по Миграции, 2014.

75. Там же.

76. Программа развития ООН, ПРООН в Кыргызской Республике, О Кыргызстане, просмотрено 8 апреля 2016: <http://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/en/home/countryinfo.html>

раздоров свекровь настроила мужа Нургуль на развод, и он отправил ее обратно к нам домой. Когда мы работали в России, а Нургуль была одна дома, ее бывшая свекровь попросила Нургуль забрать сына. Нургуль оказалась одна с совсем маленьким ребенком без каких-либо средств, так как она никогда раньше не работала и у нее не было никаких сбережений. Кроме того, ее бывший муж отказался предоставить ей финансовую поддержку. Поскольку ее брак был незарегистрированным, а на сына в момент рождения не было получено свидетельство о рождении, то она не смогла законным образом получить алименты. Сейчас она готовится ехать в Россию на заработки»⁷⁷.

Помимо поиска лучших экономических возможностей, женщины, опрошенные исследовательской миссией, говорят о социальных стимулах миграции. В исследовании, проведенном в 2006 году, специалист по гендерным вопросам и вопросам миграции Сюзан Тиме также отмечает, что «жены предпочитают уезжать вместе с мужьями, поскольку обеспокоены, что во время их отсутствия мужья начнут употреблять алкоголь или женятся во второй раз»⁷⁸ (см. ниже II.3. о полигамии как следствии миграции). Другим фактором, который влияет на процесс принятия решений будущими женщинами-мигрантами, является традиционная семейная структура: младший сын должен оставаться с родителями в семейном доме, который он унаследует после их смерти. В результате, только старшие сыновья и дочери имеют возможность эмигрировать вместе со своими семьями.

Независимые женщины могут также эмигрировать, стремясь к освобождению от консервативных и патриархальных сообществ и традиций. Это особенно актуально на юге Кыргызстана, где женщины чаще всего подчиняются авторитету родственника мужского пола. По мере увеличения в Кыргызстане числа случаев похищений невест (см. ниже II.3 о похищениях невест)⁷⁹ некоторые родители стали поддерживать стремление дочерей покинуть страну⁸⁰. В целом, миграция может быть выходом для кыргызских женщин, которые не хотят выходить замуж, желают избежать брака, и / или продлить незамужний период жизни⁸¹.

Рост спроса на работников сферы торговли и услуг в России и Казахстане

Начиная с 2000-х годов и в связи с ростом экономики России и Казахстана, в этих странах наблюдается растущий спрос на рабочую силу в сфере торговли и услуг. По данным Национального института стратегических исследований Кыргызской Республики (2013 г.)⁸², наиболее распространенными сферами занятости женщин являются сфера услуг, общественного питания, пошив одежды, а также работа в частных домах в качестве домашней прислуги. Вместе с женщинами, которые работают в сельскохозяйственных угодьях, на сезонные работы часто отправляются их мужья. В этом случае дети зачастую мигрируют вместе с родителями. Молодые незамужние женщины чаще всего работают в

77. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Ош, 2 марта 2016.

78. Сюзан Тиме, «Жизнь во время миграции: Как кыргызские женщины сочетают различные роли, живя на несколько домов», Гендер, технологии и развитие, 12(3), 2008, 325-345, на сайте: https://auca.kg/uploads/Migration_Database/Thieme_2008_GTD~12-3-03.pdf.

79. Похищение невесты: брак по факту похищения женщины.

80. «Бир Дуйно – Кыргызстан», «Анализ ранних браков и раннего материнства в Кыргызстане», при поддержке Норвежского Хельсинского комитета, Бишкек, 2013: <http://birduino.kg/wp-content/uploads/2015/05/2013-05-13-otchet-ranee-materinstvo-bir-duino.pdf>

81. Сюзан Тиме, «Жизнь во время миграции: Как кыргызские женщины сочетают различные роли, живя на несколько домов», Гендер, технологии и развитие, 12(3), 2008, 325-345, на сайте: https://auca.kg/uploads/Migration_Database/Thieme_2008_GTD~12-3-03.pdf.

82. Национальный институт стратегических исследований Кыргызской республики, «Разработка концепции миграционной политики Кыргызской Республики», Бишкек, 2013: https://www.auca.kg/uploads/Migration_Database/Publications/18_migrac_report.pdf

частных домах. В зависимости от сферы деятельности, семейного положения и характера отправившей их общины, продолжительность миграционного периода может быть разной: от одного месяца до нескольких лет. Как и большинство квалифицированных мигрантов-мужчин, квалифицированные женщины-мигрантки обычно начинают с рабочих мест, для которых достаточно низкой квалификации.

2. НАРУШЕНИЯ ПРАВ ЖЕНЩИН-МИГРАНТОК

Как и мигранты-мужчины, кыргызские женщины-мигрантки, как правило, заняты в теневой экономике, не имеют разрешительных документов и занимают низкоквалифицированные рабочие места, даже если обладают более высокой квалификацией. Хотя мужчины и женщины обычно заняты в разных секторах экономики, и те, и другие подвергаются высокому риску жестокого обращения, эксплуатации, нарушения прав и насилия, как в Российской Федерации, так и в Казахстане. Тем не менее, женщины находятся в более уязвимом положении. «Незнание языка, оторванность от семей и привычной жизни, а также, в большинстве случаев, тяжелое финансовое положение, а в случае нелегального проживания, страх депортации, – все эти факторы делают женщин более уязвимыми для нарушения их прав на протяжении всего периода миграции».⁸³

Международное миграционное право

Кыргызстан, Казахстан и Россия - страны-участники основных международных договоров по правам человека, включая Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенцию о правах ребенка.

Кыргызстан ратифицировал Конвенцию ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Конвенция обязывает страны активно защищать права трудящихся-мигрантов, собирать информацию о возникающих проблемах, анализировать ее и реагировать на все нарушения. Комитет ООН по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (КТМ или в дальнейшем «Комитет ООН по защите прав трудящихся-мигрантов») в своих Заключительных замечаниях по первоначальному докладу Кыргызстана (2015) выразил сожаление «в связи с отсутствием надлежащей информации о различных критериях, необходимых для оценки хода практического осуществления Конвенции, в частности касательно женщин-мигрантов, несопровождаемых детей-мигрантов, а также трудящихся-мигрантов, для которых государство-участник является страной пребывания и страной происхождения». Основные страны, где работают трудовые мигранты из Кыргызстана – Россия и Казахстан – не являются участниками настоящей Конвенции. Кыргызстан, Казахстан и Россия ратифицировали восемь основных конвенций Международной организации труда⁸⁴. Тем не менее, Кыргызстан не ратифицировал

83. Доклад Специального докладчика г-жи Габриэлы Родригес Писарро, представленный в соответствии с резолюцией 2004/53 Комиссии по правам человека, 2004 г.: <https://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDODC/GEN/G05/100/50/PDF/G0510050.pdf>

84. Следующие Конвенции: C029 - Конвенция о принудительном труде, 1930 (№ 29), C087 – Конвенция о свободе объединений и защите права на организацию, 1948 (№ 87), C098 - Конвенция о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров, 1949 (№ 98), C100 - Конвенция о равном вознаграждении, 1951 (№ 100), C105 - Конвенция об упразднении принудительного труда, 1957 (№ 105), C111 - Конвенция о дискриминации в области труда и занятий, 1958, (№ 111), C138 - Конвенция о минимальном возрасте, 1973 (№ 138) и C182 - Конвенция о запрещении наихудших форм детского труда 1999 (№ 182).

Конвенцию МОТ о защите прав мигрантов (дополнительные положения) 1975 года (№ 143), Конвенцию МОТ о частных агентствах занятости 1997 года (№ 181) и Конвенцию МОТ о достойном труде домашних работников 2011 года (№ 189).⁸⁵

Кыргызстан, Казахстан и Россия являются государствами-участниками Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, дополняющего Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (также известного как Палермский протокол).

Миграционное законодательство Кыргызстана

На протяжении более 10 лет Кыргызстан предпринимал различные меры для решения вопросов, связанных с внешней трудовой миграцией. В 2004 году была принята Концепция миграционной политики Кыргызской Республики и Программа мер по ее реализации, вслед за чем была принята Государственная программа по регулированию миграционных процессов на 2007-2010 годы. В ее рамках в 2006 г. был принят Закон «О внешней трудовой миграции». Он является основным национальным правовым документом по вопросам внешней миграции. Закон определяет трудящегося-мигранта как «лицо, имеющее урегулированный статус и занимающееся трудовой деятельностью в государстве, гражданином которого оно не является»⁸⁶. Комитет ООН по трудящимся-мигрантам отметил в своих Заключительных замечаниях (2015), что это определение не соответствует Конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, так как «включает в себя только трудовых мигрантов, которые имеют разрешительные документы или регулярный статус», в то время как более 60% граждан Кыргызстана, работающих за рубежом, не имеют документов, а большинство кыргызских мигрантов, которые сталкиваются с нарушениями их прав, проживают в стране назначения нелегально. Государственная служба миграции при Правительстве Кыргызской Республики в настоящее время работает над Концепцией государственной миграционной политики до 2030 года.

Перед отъездом: отсутствие надлежащей подготовки

Согласно различным свидетельствам, собранным исследовательской миссией, у будущих трудовых мигрантов отсутствует доступ к ясной, достоверной и надежной информации, касающейся прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, что подвергает их еще большему риску. Это касается отношений как с работодателями в странах назначения, так и с полицией, в частности, в России, где существуют сильные антимигрантские настроения, особенно в отношении мигрантов из Центральной Азии.

Большинство женщин, решивших мигрировать, приняли это решение на основе информации, которую они получили от родственников, друзей или знакомых. Обычно мигранты из одной кыргызской деревни отправляются в одно и то же место в России или в Казахстане. Более половины кыргызских мигрантов, работающих на территории России, проживают в Москве и ее окрестностях. Никто из опрошенных не получал перед отъездом сведений ни от местных органов власти, ни от Государственной службы миграции, ни от Министерства иностранных дел. Таким образом, они не получили никакой информации относительно

85. Международная трудовая миграция, Normlex, главная страница, Ратификация по странам, Кыргызстан: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103529 (просмотрено 11 мая 2016)

86. Статья 18 Закона Кыргызской Республики «О внешней трудовой миграции» от 13 января 2006.

занятости, трудового законодательства, медицинского страхования и образования детей в странах назначения, а также сведений о том, как воспользоваться механизмами правосудия в случае нарушения их прав в странах транзита и назначения. Большинство из них получают сведения от мигрантов, которые возвращаются в Кыргызстан, а также от кыргызской диаспоры в России и Казахстане.

В России, где проживают более 80% кыргызских мигрантов, национальное миграционное законодательство менялось за последние несколько лет так часто, что мигрантам трудно за ним уследить. Например, в 2014 году, принятие поправок к закону о выезде и въезде в Российскую Федерацию привело к созданию системы «черных списков» (Списки «лиц, лишенных права на повторный въезд»). С 1 января 2015 года была введена патентная система получения разрешений на работу, а с 12 августа 2015 граждане Кыргызстана получили возможность работать без разрешений или патентов. Тем не менее, при въезде на российскую территорию они должны заявить, что основной причиной их приезда является «работа», а также оформить регистрацию и в течение 30 дней подписать трудовой договор (см. врезку ниже). Незнание этих изменений часто способствует возникновению правовой неурегулированности, и, следовательно, усугубляет уязвимость тех, кто отправляется в Россию.

Основные изменения в российском миграционном законодательстве за последнее время

В январе 2014 года Российская Федерация приняла поправки к федеральному закону «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», который предусматривает, что мигранты, нарушившие миграционные правила, могут быть выдворены из страны и потерять право заново въехать на территорию Российской Федерации в течение трех, пяти или десяти лет. Тех, кто был дважды осужден за административные нарушения, также вносят в установленный Федеральной миграционной службой (ФМС), ее региональными отделениями и Государственной пограничной службой список лиц, лишенных права на повторный въезд. В эти списки имеют право вносить иностранных граждан различные российские учреждения: Федеральная служба безопасности, Министерство внутренних дел, Государственная пограничная служба, Министерства иностранных дел, Министерство юстиции и др. В январе 2014 г. были также внесены поправки в закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». В соответствии с этими изменениями, мигранты, не имеющие разрешения на работу или «патента» (см. ниже), дающих им право на пребывание в России на протяжении одного года, а также дети мигрантов могут оставаться на срок, не превышающий 90 дней, и не могут вернуться обратно до истечения 180-дневного срока. До 2014 года иностранные граждане могли покинуть Россию в конце 90-дневного срока и сразу же на законных основаниях въехать повторно. Новый закон вынуждает мигрантов либо покинуть Россию на три месяца для получения разрешения на повторный въезд на территорию Российской Федерации, либо остаться там нелегально. В то же время, с момента вступления Кыргызстана в ЕАЭС в августе 2015 года члены семей трудящихся-мигрантов могут оставаться до тех пор, пока трудящиеся-мигранты имеют трудовой договор.

1 января 2015 года федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан» претерпел новые изменения. Отныне квоты и разрешения на работу не распространяются на трудящихся-мигрантов из стран с безвизовым режимом, включая Кыргызстан. Одновременно была создана единая патентная система. Мигранты из стран с безвизовым режимом, въезжая на территорию Российской Федерации, должны указать в миграционной карте «работу» в качестве основной

цели своего приезда. В этом случае у них есть 30 дней для получения «патента», позволяющего трудящимся-мигрантам работать в качестве физического и юридического лица на протяжении одного года. Патент может быть продлен один раз еще на один год. Чтобы получить патент, трудящиеся-мигранты должны представить документ, подтверждающий отсутствие судимостей, справку о регистрации и полис медицинского страхования, а также заплатить определенный ежемесячный взнос. Антидискриминационный центр «Мемориал» и «Бир Дуйно – Кыргызстан» подчеркивают, что стоимость патента, в зависимости от региона Российской Федерации, может быть очень высокой: стоимость «увеличилась с 1 200 рублей в регионах до 3 000 рублей в Санкт-Петербурге [примерно 21 и 25 евро на 2015 год] и 4 000 рублей [примерно 70 евро на 2015 год] в Москве, эти два города привлекают наибольшее количество мигрантов»⁸⁷. С момента вступления Кыргызстана в ЕАЭС в августе 2015 года, кыргызские мигранты не должны получать патент или разрешение на работу. Как и российские граждане, они должны только подписать контракт, чтобы легально работать на территории Российской Федерации.

Евразийский Экономический Союз (ЕАЭС)

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) объединяет Российскую Федерацию, Беларусь, Армению, Казахстан, и, начиная с 12 августа 2015 года, Кыргызскую Республику. Многие эксперты считают, что вступление Кыргызстана в ЕАЭС не служит интересам страны. Соглашение, действующее в период экономического кризиса в основном в пользу России, тем не менее, выгодно кыргызским мигрантам, так как предоставляет им определенные преимущества, в то время как российское миграционное законодательство становится все более строгим по отношению к мигрантам из других стран. Вступление Кыргызстана в ЕАЭС предоставляет кыргызским гражданам те же условия доступа к рынку труда в России и Казахстане, что и гражданам этих стран. Они считаются «трудящимися» и имеют те же права, что и граждане России и Казахстана, в таких областях, как занятость, здравоохранение и образование. Если в качестве основной цели въезда в страну официально заявлена «работа», они имеют право оформить регистрацию в течение 30 дней после въезда, а не пяти (как это требуется от мигрантов из других стран, также пользующихся безвизовым режимом). Чтобы жить и легально работать в России и Казахстане (без получения разрешения на работу или патента) кыргызские мигранты должны «только» заключить рабочий договор.

Большинство мигрантов покидают Кыргызстан, не зная, где они будут жить и работать. Они просто едут в Россию или Казахстан и надеются получить там работу, используя свои контакты в диаспоре. Некоторые уезжают, когда получают сведения из диаспоры в той или иной стране назначения, что там можно найти определенную работу.

Мира, Сретенка (Чуйская область): *«Мы никого в России не знали, нам просто сказали, что там есть работа. Мы продали скот и на эти деньги купили билеты на поезд. Один человек из нашего села, которого мы не очень хорошо знали, встретил нас на вокзале в Москве и посадил нас на автобус, сказав «вы едете в Талдом, там есть рыбоперерабатывающий комбинат, вы можете там найти работу». Город был в четырех часах езды от Москвы. Там мы встретили одного кыргыза и попросили у него работу».*⁸⁸

87. Антидискриминационный центр «Мемориал» и «Бир Дуйно - Кыргызстан», Альтернативный доклад, представленный в Комитет ООН по защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, март 2015. http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/KGZ/INT_CMW_NGO_KGZ_19875_E.pdf

88. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Сретенка, 1 марта 2016.

Вопросы, касающиеся российских «черных списков», характеризуются серьезным и постоянным недостатком информации со стороны российских властей. Неясно, как мигранты могут проверить, занесены ли они в эти списки, и если да, то на какой срок, и куда нужно обращаться, чтобы их вычеркнули из списка.

Айпери, Ак-Жар: *«Я вернулась сюда (в Ак-Жар) в сентябре, меня выслали из России. Моя самая большая проблема состоит в том, что я была «депортирована» и внесена в «черный список». Я хочу вернуться в Россию, чтобы работать. Здесь у меня нет работы ... Я совершенно не знаю, как все будет и как долго мне будет запрещен повторный въезд. Я ходила здесь во все службы, но никто мне не отвечает!»*⁸⁹

Проблема «черных списков» и ее чрезвычайная важность

Проблема существования списков лиц, которым запрещен повторный въезд в Россию, иначе именуемых «черные списки», встала перед кыргызскими властями со всей остротой в период подготовки вступления Кыргызстана в ЕАЭС, когда с января по август 2015 года проходило «движение делегализации». В этот период, длившийся более восьми месяцев, большое количество кыргызских мигрантов вследствие дезинформации или недостатка информации потеряли легальный статус.⁹⁰ Соглашение между Кыргызстаном и Российской Федерацией создало механизм, который позволил кыргызским мигрантам, занесенным в «черный список» Федеральной миграционной службой РФ, подать заявление с просьбой об удалении их имен из этого списка. Кроме того, с июня по ноябрь 2015 года была проведена «амнистия», позволившая кыргызским мигрантам урегулировать свой статус, выехать из Российской Федерации и непосредственно после этого повторно въехать в страну.⁹¹

В период с июня по ноябрь 2015 года почти 30 000 кыргызов смогли воспользоваться этой амнистией и легализовать свой статус.

Кыргызские трудовые мигранты, чьи имена внесены в списки лиц, которым за незначительные административные правонарушения Федеральной миграционной службой России запрещен повторный въезд в страну на протяжении трех лет, могут через 18 месяцев после их занесения в эти списки послать в информационный центр Кыргызской Государственной миграционной службы просьбу об их исключении из этого списка. Этот запрос затем направляется в региональное отделение Федеральной миграционной службы России. Рассмотрение запроса занимает в среднем четыре или пять месяцев. В случае, если мигранты были включены в список (независимо от того, какой организацией), и считают, что это решение властей является необоснованным, они могут опротестовать его в информационном центре Миграционной службы Кыргызстана. Если речь идет о студентах, лицах, имеющих проблемы со здоровьем и требующих ухода, который может быть предоставлен только в России, или лицах, члены семьи которых имеют российское гражданство, они также могут просить исключения из списка. Отсутствие этой и подобной информации вынуждает мигрантов эмигрировать нелегально. Во время интервью в ноябре 2015 года в Бишкеке представитель «Центра содействия международной защите», кыргызского НПО в Оше, работающего над проблемами внешней миграции, сообщил FIDH, что граждане

89. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Ак-Жар, 29 февраля 2016.

90. По данным кыргызских СМИ, присоединение Кыргызской Республики к ЕАЭС происходило в несколько этапов с января по август (1 января, 20 мая и 21 мая и т.д.) 2015 года, и каждый раз некоторые мигранты переставали покупать патент. По данным центра кыргызской НПО «Центр содействия международной защите», в мае миграционный центр в Сахарово в Москве перестал выдавать патенты кыргызским мигрантам.

91. Айнура Шайкеева, «Мигранты мучаются, не могут выйти из черного списка», Gezitter.org, 13 ноября 2015: http://www.gezitter.org/society/45271_migrantyi_muchayutsya_ne_mogut_vyyti_iz_chernogo_spiska/

Кыргызстана, включенные в «черные списки», часто меняют фамилии в паспортах, чтобы получить возможность снова въехать на территорию Российской Федерации.⁹²

В соответствии со статьей 33 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Кыргызстан обязан информировать трудящихся-мигрантов и членов их семей об условиях их приема, их законных правах и обязанностях, действиях государства в области занятости и по другим вопросам, что позволит им соблюдать административные и другие формальности в этом государстве. Кыргызстан должен принять все меры, которые он сочтет необходимыми, для распространения этой информации или для обеспечения ее распространения другой стороной.⁹³

Опасность вымогательства и эксплуатации в странах транзита

В настоящее время мигранты, отправляющиеся в Россию, используют различные транспортные средства: большинство из них едут в Москву или Санкт-Петербург на поезде или самолете, а некоторые, в зависимости от места назначения, на автобусе через Казахстан. Путешествие на автобусе является наиболее опасным из-за сурового климата Казахстана (в случае аварии люди могут умереть от холода или потеряться в казахской степи) и плохого состояния дорог. Кроме того, пересечение границы не всегда безопасно, поскольку мигранты могут подвергаться коррупции и вымогательству со стороны работников пограничных служб.

Айгуль, Беловодское (Чуйская область): *«Мы выехали на поезде, это было в середине дня. У нас возникли проблемы с казахскими таможенниками; они открыли наши чемоданы и сказали, что у нас слишком много багажа. Таможенники сказали, что шампунь пахнет странно и что это, наверное, наркотики. В конце концов, я ничего не заплатила, потому что стала кричать. Всегда нужно сопротивляться. Если молчать, то они так и будут у вас вымогать деньги. В тот раз они попросили 1000 рублей [25 евро в 2014 году]»⁹⁴.*

Еще одна женщина из Чуйской области объяснила исследовательской миссии, что во время ее поездки в Москву в 2012 году на поезде с 10-летним сыном полицейский угрожал ей и отвел от нее ребенка. Он осуждал ее за то, что она едет без мужа, и заставлял ее и ребенка дать ему денег, но женщина отказалась. Опрошенные женщины из Ак-Жара добавили, что те, кто не говорит по-русски, подвергаются более высокому риску вымогательства со стороны таможенников.

Случаи вымогательства на границе между Кыргызстаном и Казахстаном не являются редкостью. Кыргызские постоянные мигранты в Енбекшиказахском районе Казахстана рассказали, что у них часто берут взятки, когда они выезжают из страны, чтобы въехать вторично и узаконить свое пребывание на ее территории. Они не имеют разрешения на работу и работают нелегально, но должны зарегистрироваться на период в 90 дней. Как и в Российской Федерации до января 2014 года, в Казахстане иностранные граждане имеют право находиться на территории на законных основаниях в течение 90 дней. По окончании этого периода те, кто не подписал трудовой договор, должны покинуть Казахстан и могут

92. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, 9 ноября 2015, Бишкек.

93. Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей к государствам-участникам, Замечание общего порядка № 1 о трудящихся-мигрантах, работающих в качестве домашней прислуги, 23 февраля 2011, CMW / C / GC / 1, §28: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw_migrant_domestic_workers.htm, на русском языке: <https://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rcmwgencom1.html>

94. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Беловодское, 1 марта 2016.

сразу повторно въехать, получив таким образом право законного проживания в стране еще на 90 дней.

Кыргызские мигранты, не знающие, что они внесены в «черные списки» и приезжающие из Кыргызстана в Россию на поезде, могут быть остановлены на российско-казахстанской границе, при этом они могут не иметь достаточных средств для покупки обратного билета. Подобная ситуация довольно распространена, поскольку у многих мигрантов есть деньги только на то, чтобы добраться до места, где они надеются получить работу. Положение мигрантов, которых останавливают на казахстанской границе, становится особо уязвимым, им легко стать жертвой эксплуатации и принудительного труда.

Трудовая эксплуатация

В соответствии со статьей 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, государства-участники признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности, условия работы, отвечающие требованиям безопасности и санитарии, а также право на разумное ограничение рабочего времени.

Согласно данным, приведенным в Едином докладе по миграции⁹⁵, в 2015 году 60% кыргызских мигрантов в Российской Федерации жили на нелегальном положении⁹⁶. Ни одна из опрошенных женщин не подписала контракта с работодателем. Некоторые упомянули имеющееся «устное соглашение». Рабочие условия большинства женщин было очень тяжелыми, в частности, слишком долгий рабочий день (от 12 до 15 часов в день) или изнурительный труд без соблюдения элементарных условий, обеспечивающих безопасность и должные санитарные условия. Некоторым приходилось работать по 24 часа подряд. Частыми также являлись случаи невыплаты не имеющим документов мигрантам заработной платы, задержки ее или частичные платежи.

Айна, Сретенка (Чуйская область): *«В первый год я четыре месяца проработала на швейной фабрике около станции метро «Электрозаводская» (Москва). Это был нелегальный цех, мы работали с поддельными документами, которые нам выдали на фабрике. Когда пришли сотрудники миграционной службы, нас заперли в специальной комнате. Там были почти только одни кыргызские женщины-мигранты, около 30 женщин, и два брата-узбека. Я зарабатывала 15 000 рублей в месяц [эквивалент 300 евро в 2014 году]. Те, кто работал там уже давно, иногда зарабатывали до 30 000 или 35 000 рублей [соответственно, 610 и 710 евро в 2014 году]. Мы работали с 8 утра до 8 вечера, с перерывом на обед 30 минут, а в понедельник у нас был выходной. Когда было много заказов, мы работали по 24 часа. У меня опухли ноги. Было очень трудно. Когда я вернулась в Россию во второй раз, я стирала гостиничное белье при помощи химических средств. Я нашла эту работу через знакомых. Хозяин был очень нехороший человек. Если кто-то из работников болел хотя бы один день или опаздывал, он их бил. Мы работали ночами, с 8 вечера до 8 утра. Из 30 рабочих дней у нас было только два выходных, а сверхурочные часы не оплачивали. Мы зарабатывали 25 000 рублей в месяц [400 евро в 2015 году]. Работа была без договора, а поскольку патент стоит 4 000 рублей [64 евро в 2015 году], никто не хотел его покупать. Зарплату все время задерживали, и мы*

95. Государственная служба по Миграции при Правительстве Кыргызской Республики, Единый Доклад по Миграции, 2015, Бишкек: <http://ssm.gov.kg/info/view/7>

96. «По оценкам международных источников, 10–15% международных мигрантов в мире не имеют постоянного статуса». Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Замечание общего порядка № 2 о правах трудящихся-мигрантов, не имеющих постоянного статуса, и членов их семей, 28 августа 2013, CM-W/C/GC/2: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw_migrant_domestic_workers.htm, на русском языке: <http://publickomitet.ru/un/Resources/4/ch7/GC2.pdf>

решили начать забастовку. Однажды вечером мы пришли на работу, но работать не стали. Менеджер все время звонил, а потом приехал сам. Один парень спросил его: «Почему вы нам не платите?» Он ответил: «А ты кто такой, чтобы мне вопросы задавать?» Он вошел, все пошли вслед за ним, он взял трех парней и избил их, жестоко – ногами и кулаками. И сказал им, что на этой фабрике они больше работать не будут. Ребята не защищались, потому что боялись, что менеджер позовет полицию. После этого менеджер выдал нам нашу зарплату»⁹⁷.

Случаи трудовой эксплуатации особенно часто встречаются в сельском хозяйстве и по отношению к домашней прислуге в Казахстане⁹⁸. Работодатели конфискуют у мигрантов документы и отказываются их возвращать. Иногда работодатели обещают предоставить все документы, необходимые для получения легального статуса, но не делают этого, а используют эту ситуацию для того, чтобы выплачивать ранее обговоренную зарплату не полностью. В Араване (Ошская область) опрошенная женщина рассказала миссии, что работала в Москве с патентом. Когда она сменила работу, то согласилась отдавать 4 000 рублей [64 евро на 2015 год] ежемесячно своему работодателю за то, что тот будет оплачивать ее патент. Позже она обнаружила, что работодатель вообще не оплатил патент и что она оказалась в нелегальном положении.

С июля 2014 года, когда экономика России стала ухудшаться, случаи невыплаты заработной платы стали еще более учащаться, что значительно увеличило уязвимость мигрантов.

Женщины-мигрантки особенно подвержены риску психологического, физического и сексуального насилия, когда они работают в изоляции, например, в качестве домашней прислуги. Гендерные унижения и насилие могут совершать как работодатели женщин-мигранток, так и другие их работники.

Неприемлемые условия жизни

Оговоренные в статье 11 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) право на достаточный жизненный уровень может быть понято как право на безопасность, мир и уважение достоинства. Достаточный жизненный уровень означает пригодное для жизни пространство, обустроенное всем необходимым для поддержания здоровья, обеспечения условий безопасности, удобства проживания и питания, включая наличие чистой питьевой воды и дренаж территории. Расходы на жилье должны быть соизмеримы с уровнем дохода и не должны ограничивать удовлетворение других основных потребностей⁹⁹.

Большинство кыргызских мигрантов, нелегально работающих в секторах производства, нуждающихся в низкоквалифицированной рабочей силе, проживают в России и в Казахстане в непригодных для жизни условиях.

В России поиск доступного жилья, которое можно арендовать официально, как правило, очень сложен. Из-за высокой арендной платы, особенно в Москве, где работают 50% кыргызских мигрантов, и на фоне сильных антимигрантских и ксенофобских настроений многие хозяева не хотят сдавать квартиры людям с «неславянской внешностью». Это выражение часто упоминается, даже в объявлениях, опубликованных в открытых

97. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Сретенка, 1 марта 2016.

98. Интервью представителей казахстанской НПО «Сана Сезим», защищающей права мигрантов, Шымкент, 11 марта 2016.

99. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 4: право на достаточное жилище (статья 11 (1) Пакта.), 1991, §7, 8 (b), (c) and (d): : <http://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>, на русском языке: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Repcomm4.html>

источниках. Поскольку в России документы, официально доказывающие определенное место жительства, необходимы для получения разрешения на проживание в стране (более пяти дней до 2015 г. и более 30 дней после вступления Кыргызстана в ЕАЭС), предоставление поддельных адресов стало настоящим источником дохода. Мигранты часто платят, чтобы получить официальную регистрацию по одному адресу, а сами тем временем живут в другом месте. Вследствие этого мигранты зачастую живут в местах, не приспособленных для жилья. Несколько опрошенных женщин сообщили, что в России они обычно жили в подвалах. По всей видимости, распространенной практикой является проживание в одной квартире от 20 до 50 или более мигрантов, которые платят за эти непригодные условия высокую арендную плату.

Наргиз, Ак-Жар (Чуйская область): *«Мой муж живет в однокомнатной квартире, где проживают 20 человек. Каждый из них платит 6 000 рублей в месяц». [72 евро в марте 2016 года]*¹⁰⁰.

Ассель, Беловодское (Чуйская область): *«Хозяин «выдает» вам комнату. Нас в одной комнате иногда было до девяти человек. Мы жили в одной маленькой комнате с сестрой, ее мужем и его братьями. Каждый платил 3 000 рублей в месяц [75 евро в 2013 году]. Моя сестра и ее муж жили за занавеской. Я спала на диване, а братья мужа моей сестры спали на полу. Иногда, когда мы видели кыргызов, которым негде было жить, мы приглашали их переночевать на несколько дней, чтобы они могли что-то себе найти. Потом хозяин стал кричать, приходили милиционеры и избивали людей».*

Иногда мигранты живут в местах без доступа к проточной воде и без надлежащих санитарно-бытовых помещений.

Айна, Сретенка (Чуйская область): *«Вначале мы с мужем жили в подвале. Он работал в агентстве по уборке квартир, и вместе с нами жили другие люди, которые работали на ту же компанию. Мы жили в комнате с четырьмя семьями, кыргызскими и узбекскими. (...) На самом деле, для работников агентства было специальное помещение, но менеджеры забрали его себе. Поэтому мы жили в подвале».*

Дамира, Сретенка (Чуйская область): *«После двух дней жизни в подвале, мы нашли через посредника квартиру, где жили «только» по шесть человек в комнате. Это стоило 6 000 рублей в месяц [72 евро в марте 2016]. Нас было три семьи: трое мужчин и три женщины. Все были одного возраста. Мы были как одна семья, жили вместе очень хорошо, но никуда не ходили. Только на работу, а с работы сразу домой».*¹⁰¹

Указывая для регистрации один адрес и проживая по другому, мигранты ставят себя в нелегальное положение и оказываются под угрозой принудительного выселения, ареста, судебного приговора и / или выдворения. В условиях коррупции среди сотрудников российских и казахстанских правоохранительных органов, мигранты чаще всего оказываются беззащитны перед вымогательством и даже рассматриваются как «источник дохода». В некоторых случаях мигрантов арестовывали по сфабрикованным обвинениям и держали под арестом, пока они не рассказывали сотрудникам полиции, где они живут вместе с другими мигрантами. Затем полиция имела возможность пойти по этому адресу и угрожать другим мигрантам выселением с целью вымогательства.

100. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Ак-Жар, 2 марта 2016.

101. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Сретенка, 1 марта 2016.

Шахло, Араван (Ошская область): *Опрошенная жила в Москве в квартире с 40 другими мигрантами. Она рассказала миссии о постоянных рейдах правоохранительных органов и сказала, что каждый раз, чтобы их отпустили, мигранты были вынуждены платить по 1500 рублей [21 евро в 2015]. Кроме того, в те дни, когда она получала зарплату (каждые две недели), участковый ждал перед ее дверью, требуя взятки от нее и ее соседа. Ее пять раз арестовывали за нежелание давать сотрудникам полиции свой адрес. Она добавила, что аресты на улице людей, внешне похожих на приезжих из Центральной Азии, – обычная практика со стороны представителей полиции, которые таким образом надеялись допросить мигрантов и выведать, где они живут. Сотрудники полиции старались обнаружить места, где жили не имеющие документов мигранты, чтобы получить возможность заниматься вымогательством, угрожая им арестом и высылкой.*¹⁰²

Многим мигрантам, не имеющим документов и работающим в теневой экономике, работодатели предоставляют жилье, что ставит их в зависимое от него положение. В таких случаях, мигранты боятся потерять не только работу, но вместе с ней и жилье. Некоторые женщины рассказали исследовательской миссии, что они должны были фактически заниматься проституцией, чтобы жить в предоставляемой работодателем квартире.

Торговля людьми

Известны случаи, когда граждане Кыргызстана становились жертвами принудительного труда и сексуальной эксплуатации за рубежом, в частности, в России, Казахстане, Турции и Объединенных Арабских Эмиратах.

Эксплуатация трудящихся-мигрантов в России и Казахстане является распространенным явлением. Как уже упоминалось выше, мигранты, не имеющие документов, в большой степени подвержены риску стать жертвами эксплуатации и таких злоупотреблений, как невыплата заработной платы, а также риску оказаться в неприемлемых для жилья условиях, в которые их ставят работодатели. Работодатели могут также отбирать их паспорта, удерживая мигрантов против их воли. Согласно Докладу Государственного департамента США о торговле людьми (2015), в некоторых случаях определенную роль в эксплуатации рабочих-мигрантов играют российские группировки организованной преступности¹⁰³. Глава казахстанского «Центра поддержки женщин» Алина Орлова сообщила¹⁰⁴, что члены кыргызской диаспоры в Казахстане могут также эксплуатировать своих соотечественников. Например, в Петропавловске (Казахстан) недавно приехавшие кыргызские мигранты полагаются на членов диаспоры, живущих там уже несколько лет и имеющих постоянный статус. Члены диаспоры иногда используют эту возможность в целях эксплуатации вновь прибывших кыргызских мигрантов, они берут их паспорта, якобы для регистрации, или просят их работать бесплатно, якобы чтобы возместить расходы членов диаспоры (административные расходы, жилье, питание, и т.д.).

102. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Араван, 29 февраля 2016.

103. Госдепартамент США ежегодно публикует Доклад о торговле людьми, в котором различные страны разделяются на «группы», в соответствии с усилиями, предпринятыми их правительствами по борьбе с торговлей людьми. Страны, наибольшим образом соответствующие стандартам, определяемым законом о защите жертв торговли людьми, относятся к Группе 1. Страны, предпринявшие «значительные усилия» по борьбе с торговлей людьми, относятся к Группе 2. Страны, не предпринявшие значительных усилий по борьбе с торговлей людьми, – к Группе 3. Государственный департамент США, Доклад о торговле людьми, июль 2015: <http://www.state.gov/documents/organization/245365.pdf>.

104. Семинар FIDH с участием представителей гражданского общества Казахстана, Кыргызстана и России, посвященный положению трудящихся-мигрантов и членов их семей в Казахстане, Алматы, 1-2 февраля 2016.

Среди жертв торговли людьми процент женщин непропорционально велик, женщины также подвержены большему риску стать жертвами сексуальной эксплуатации¹⁰⁵. В Казахстане Закон о домашних работниках, давший возможность частным лицам нанимать до пяти домашних работников на семью, с одной стороны, представляет собой позитивный фактор, поскольку в подобных случаях разрешение на работу выдается непосредственно на руки трудящимся-мигрантам, но с другой стороны, повышает уязвимость мигрантов, работающих в изоляции. Инспекторы труда не проверяют условия подобного труда, пока не получают жалобу от мигрантов¹⁰⁶.

Согласно Докладу Государственного департамента США о торговле людьми (2015)¹⁰⁷, кыргызские женщины подвергаются принудительной проституции, их заставляют ухаживать за детьми и выполнять работу домашней прислуги. В Совместном докладе «Центра содействия международной защите» (Ош) и ОБСЕ¹⁰⁸ подчеркивается, что в сельской местности женщины в большей мере подвержены этим видам эксплуатации, поскольку до них в меньшей степени доходят сведения, распространяемые Министерством внутренних дел и НПО в ходе проводимой ими информационной кампании¹⁰⁹.

Представители кризисного центра «Сезим» в Бишкеке, оказывающего помощь женщинам, пострадавшим от домашнего насилия и торговли людьми, сообщили исследовательской миссии, что в некоторых случаях жертвы секс-торговли сами «вербуют» молодых женщин на рынках в Кыргызстане, заманивая их ложными обещаниями хорошо оплачиваемой работы за рубежом (как правило, в Казахстане, России и Турции).

Ограниченный доступ к медицинскому обслуживанию

Статья 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) признает право на обладание наивысшим достижимым уровнем физического и психического здоровья. Как поясняет Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП), право на здоровье следует понимать как право на использование ряда учреждений, товаров, услуг и условий, необходимых для реализации наивысшего достижимого уровня здоровья. Они должны быть в наличии, доступными, приемлемыми и качественными¹¹⁰.

105. Управление ООН по наркотикам и преступности, страница просмотрена 16 апреля 2016 : <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html?ref=menuaside>, на русском языке: <http://www.unodc.org/unodc/ru/index.html>

106. Интервью инспектора труда и представителей Министерства труда Казахской Республики в Шымкенте (южный Казахстан) 11 марта 2016.

107. Государственный департамент США, Доклад о торговле людьми, июль 2015: <http://www.state.gov/documents/organization/245365.pdf>.

108. ОБСЕ, Центр содействия правовой защите, «Анализ факторов и рисков, связанных с торговлей людьми на юге Кыргызской Республики», 2012-2013.

109. Мария Грация Джаммаринаро, Специальный докладчик по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, Заявление на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи, Третий комитет, пункт 68 (б и в), 23 октября 2014: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16659&LangID=E#sthash.CeFXkEcL.dpuf>, а также ОБСЕ, Центр содействия международной защите, «Анализ факторов и рисков, связанных с торговлей людьми на юге Кыргызской Республики», 2012-2013.

110. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 14: право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 12 Пакта), 11 августа 2000, E/C.12/2000/4, §12 (b): <http://www.refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf>. На русском языке: <http://www.refworld.org.ru/docid/47ebcc3c2.html>. См. также Комитет по ликвидации всех форм расовой дискриминации, Замечание общего порядка № 30, 2004, §29, 36: http://tinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=6&DocTypeID=11.

Россия

Согласно закону Российской Федерации, бесплатная неотложная медицинская помощь должна предоставляться всем нуждающимся независимо от юридического статуса. В период с января 2010 по август 2015, иностранные граждане могли пользоваться плановыми медицинскими услугами, оплаченными их медицинской страховкой, которую предоставлял работодатель, только при наличии постоянного вида на жительство. Трудящиеся-мигранты, временно пребывавшие на российской территории, в том числе, большинство граждан Кыргызстана, имели возможность пользоваться исключительно частными агентствами медицинского страхования. С января 2015 года поправки к Закону о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации предусматривают, что трудовые мигранты из стран с безвизовым режимом обязаны купить полис добровольного медицинского страхования¹¹¹.

С момента вступления Кыргызстана в ЕАЭС кыргызские мигранты, временно или постоянно находящиеся в России, как и российские граждане, должны в обязательном порядке оформить полисы медицинского страхования на себя и членов своих семей сразу после подписания трудового договора.

Казахстан

В Казахстане трудовым мигрантам из стран СНГ также должна бесплатно предоставляться неотложная медицинская помощь. Это также касается медицинских услуг для больных, чье заболевание опасно для окружающих. Для получения плановых медицинских услуг работодатель обязан предоставить трудящимся медицинскую страховку. С момента вступления Кыргызстана в ЕАЭС кыргызские трудящиеся-мигранты, как и граждане Казахстана, имеют доступ к государственной казахстанской системе здравоохранения.

До вступления Кыргызстана в ЕАЭС ни один из опрошенных мигрантов не имел во время работы в России или Казахстане полиса добровольного медицинского страхования. Они либо не знали, что должны его получить, либо не считали медицинскую страховку необходимым расходом.

Нургуль, Сретенка (Чуйская область): «Я вернулась (в Кыргызстан) из России пять лет назад. Там я помогала мужу на стройке, где он работал. Я помогала ему клеить обои, но упала и сломала позвоночник. В больницу меня не отвезли, только прописали корсет и лекарства. Я смогла заплатить за рентген, но не за консультации у врача. Поскольку несчастный случай произошел на нелегальной стройке, я не хотела вызывать скорую помощь и дошла сама до ближайшей клиники. Через десять дней после несчастного случая я вернулась в Кыргызстан, чтобы снова пойти к врачу, потому что здесь медицинская консультация дешевле. У меня был с собой рентген. В больнице мне сказали, что мне нужна операция, иначе это останется на всю жизнь, и когда мне будет 40 лет, я буду ходить, как старуха. Но они попросили меня заплатить за операцию в долларах, а где я возьму доллары? Теперь все еще очень болит, в течение пяти лет я постоянно чувствовала эту боль, а теперь уже слишком поздно, чтобы делать операцию».¹¹²

Несмотря на то, что присоединение Кыргызстана к ЕАЭС должно было облегчить мигрантам в России и Казахстане доступ к медицинской помощи, ситуация мигрантов, не имеющих документов, продолжает вызывать беспокойство, поскольку у них нет возможности получить медицинский страховой полис, пока они не подпишут договор. Когда в России

111. Статья 13 Закона о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/4355>.

112. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Сретенка, 1 марта 2016.

или в Казахстане у мигрантов, не имеющих документов, возникают проблемы со здоровьем, они предпочитают не обращаться в больницу из-за высокой стоимости медицинских услуг, а в России также из страха перед депортацией. Исследования, проведенные в 2014 году в Республике Татарстан, в западной части России, показали, что «самолечение зачастую выступает единственно возможной реакцией на болезнь среди трудовых мигрантов».¹¹³

Гюльчарир, Сретенка: *«У меня не было медицинской страховки. Это слишком дорого, и я даже не думала ее покупать. Однажды я почувствовала боль в груди, пошла в больницу, и они отправили меня в посольство Кыргызстана, где мне дали телефон и адрес кыргызского врача. Консультация стоила 300 рублей [8 евро в 2012 году]. Я пошла к нему (...). Он сказал мне, что я должна пойти к маммологу, я посмотрела и увидела, что консультация у маммолога стоит 5000 рублей. Я не могла себе этого позволить, так что на консультацию не пошла и оставила все, как есть. К тому же, здесь нет кыргызских женщин-врачей. Так что, когда женщины имеют проблемы со здоровьем по женской линии, например, гинекологические, они не решаются идти к врачу. Они никогда не ходят к врачам. Никто не ходит».*¹¹⁴

В альтернативном докладе, представленном в 2015 году Комитету ООН по защите прав мигрантов, Партнерская гражданская платформа «Центральная Азия в движении» сообщила, что когда женщины-мигранты заболевают, они ждут возвращения в Кыргызстан, чтобы обратиться к врачу. Исключение составляют случаи острых заболеваний, родов, а также обследование новорожденных»¹¹⁵.

Проблемы охраны репродуктивного здоровья

Права на сексуальное и репродуктивное здоровье защищены несколькими международными документами, в том числе CEDAW и МПЭСКП, которые защищают права на охрану здоровья и на медицинский уход, оговоренные текстами договоров Организации Объединенных Наций. Эти права также закреплены в Программе действий Международной конференции по народонаселению и развитию (Каир, 1994) и Пекинской декларации и Платформе действий (1995). В 1999 году Комитет CEDAW подтвердил, что, согласно Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, доступ к медицинскому обслуживанию, в том числе в области репродуктивного здоровья, является одним из основных прав человека. Таким образом, государства-участники должны обеспечить для всех женщин полный доступ ко всему спектру высококачественных и доступных медицинских услуг, в том числе услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья¹¹⁶. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) напомнил в 2016 г. в Замечании общего порядка 22 о правах на сексуальное и репродуктивное здоровье, что это право взаимозависимо и неотделимо от других прав человека.

Только немногие женщины-мигранты имеют в странах назначения доступ к информации о сексуальном и репродуктивном здоровье, а также к соответствующим услугам и консультациям. Многие воздерживаются от пользования услугами по охране

113. Ирина Кузнецова, Лайсан Мухарьямова, «Трудовые мигранты в системе медицинских услуг: формальные и неформальные стратегии», Журнал исследований социальной политики, 12 (1) 30 марта 2014: https://jsps.hse.ru/data/2014/03/30/1317318420/JISP_12_1_Kuznecova_Muchar'anova.pdf.

114. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Сретенка, 1 марта 2016.

115. Партнерская-гражданская платформа «Центральная Азия в движении», включающая такие организации, как «Центр содействия международной защите», правозащитное движение «Бир Дуйно – Кыргызстан», общественная организация «Ресурсный центр для пожилых», «Альтернативный доклад - 2015», представленный Комитету ООН по защите трудовых мигрантов (2015): http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/KGZ/INT_CMW_NGO_KGZ_19876_E.pdf

116. Комитет CEDAW, рекомендация общего порядка № 24: статья 12 Конвенции (женщины и здоровье), 1999, A/54/38/Rev.1, гл. I, §1, 29.

репродуктивного здоровья из страха выдворения, а также по финансовым причинам. Согласно представителям медицинских организаций, опрошенных Центром содействия международной защите, среди женщин, имеющих доступ к врачу, многие, особенно молодые женщины, не могут позволить себе купить прописанные противозачаточные средства¹¹⁷. Согласно законодательству Казахстана и России, роды в качестве ситуации, требующей неотложной медицинской помощи, должны проводиться для трудовых мигранток из СНГ бесплатно. Тем не менее, в исследованиях, проводившихся в Москве и посвященных доступности для мигрантов из Центральной Азии государственной системы предоставления медицинской помощи (2014), говорится, что требование вида на жительство и / или отчеты о дородовых анализах могут представлять собой препятствие для госпитализации в родильное отделение. Кроме того, услуги дородовой помощи не являются ни бесплатными, ни качественными¹¹⁸.

Айна, Сретенка (Чуйская область): *«Через четыре месяца после приезда в Россию я была беременна моей первой дочерью. У меня был тест на беременность, и это все. Пойти к врачу стоит слишком дорого. Я пыталась, но анализ крови стоит 5 000 рублей [120 евро в 2012 году], а ультразвук – 2 500 рублей [70 евро в 2012 году]. Поскольку я из-за беременности перестала работать, то не могла себе позволить заплатить. Я боялась оставаться без УЗИ, но что было делать! Я вернулась в Кыргызстан, когда у меня было шесть месяцев беременности, сделала все анализы и, к счастью, все было хорошо! (...) Я проработала на этом заводе (завод химической очистки гостиничного белья) полтора года. На пятом месяце беременности я прекратила работать. Я никому не говорила, что беременна, потому что не хотела потерять зарплату за два месяца, зарплату за один месяц в любом случае пришлось бы потерять, но это уже хоть что-то! Работать по время беременности очень тяжело и физически, и морально»*¹¹⁹.

Две женщины, опрошенные в ходе исследовательской миссии, рассказали, что в связи с беременностью они подверглись в России дискриминации. Оповестив работодателей о беременности, они были немедленно уволены без оплаты за работу, сделанную со времени получения последней зарплаты (в обоих случаях свыше двух месяцев заработной платы).

Отсутствие дородового обследования может стать причиной проблемной беременности, преэклампсии, а также других гинекологических осложнений. Согласно данным Национального комитета по конфиденциальному расследованию материнской смертности на 2011-2012 годы (под руководством Министерства здравоохранения Кыргызской Республики), 12% умерших были мигрантками. В этом докладе говорится, что женщины-мигрантки занимались челночной торговлей или другой работой, требующей большой нагрузки, не имея при этом необходимого доступа к соответствующим дородовым медицинским услугам¹²⁰.

117. Партнерская-гражданская платформа «Центральная Азия в движении», включающая такие организации, как «Центр содействия международной защите», правозащитное движение «Бир Дуйно – Кыргызстан», общественная организация «Ресурсный центр для пожилых», «Альтернативный доклад - 2015», представленный Комитету ООН по защите трудовых мигрантов (2015): http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/KGZ/INT_CMW_NGO_KGZ_19876_E.pdf

118. Интервью было проведено в помещении НПО «Сана Сезим» в Шымкенте (Казахстан) 11 марта 2016.

119. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Сретенка, 1 марта 2016.

120. Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, Национальный комитет по конфиденциальному расследованию материнской смертности, «Первый отчет конфиденциального аудита материнской смертности в Кыргызской Республике за 2011–2012 гг.», Бишкек, 2014.

Отсутствие доступа к правосудию в странах назначения

Учитывая, что более 60% кыргызских мигрантов в России не имеют легального статуса¹²¹, большинство из них, став жертвами нарушения их прав, не обращаются в полицию, так как боятся вымогательства, ареста и/или выдворения. Центр содействия международной защите подтвердил, что «55% женщин – трудовых мигрантов указали, что они больше всего страдают от злоупотреблений, совершаемых представителями городской полиции, и 28% рассказали о злоупотреблениях, совершенных сотрудниками Федеральной миграционной службы (37,5% говорили о притеснениях со стороны местных жителей, и 21% о злоупотреблениях со стороны работодателей, – в этом случае, подавляющее большинство мигрантов не знают, куда жаловаться на жестокое обращение)»¹²².

За последние несколько лет в связи с увеличением количества законодательных поправок в области миграционного права, а также в атмосфере усилившихся ксенофобских настроений, рейды представителей органов правопорядка с целью обнаружения мигрантов, не имеющих документов, и вымогательства при помощи запугивания их арестом и выдворением, в частности, в Москве, стали совершаться гораздо чаще. (Смотри выше II.2. «Неприемлемые условия жизни»).

В тех случаях, когда представители полиции непосредственно не участвуют в ущемлении прав мигрантов, они, тем не менее, чаще всего не проводят независимого, надежного и беспристрастного расследования, направленного на то, чтобы виновные в совершении подобных действий понесли наказание.

Алина, Сретенка (Чуйская область): *«Подвал сожгли 30 декабря 2012 года русские националисты (мы считаем, что это были русские националисты, но виновные не были арестованы), полили весь вход и коридор бензином и закрыли дверь снаружи, а затем чиркнули спичкой. Окно было только в одной комнате, мы его разбили, и все смогли вылезти, кроме одного кыргыза, который умер. У его брата было обожжено 60% тела, но он мог вылезти. Мы не жаловались, потому что слишком боялись, ведь мы живем нелегально, но полиция все равно пришла, и они нам сказали, что это был несчастный случай. Но мы же чувствовали запах бензина! Никто не хотел арестовывать тех, кто это сделал! Потом сделали небольшой ремонт, и мы там жили еще некоторое время»*¹²³.

Государственные организации Кыргызстана, занимающиеся вопросами миграции

В 2005 году был создан Государственный комитет по миграции и занятости (2005-2009), а в 2012 Министерство труда, миграции и молодежи. После парламентских выборов октября 2015 министерство было преобразовано в Государственную службу миграции при Правительстве Кыргызской Республики.

Министерство иностранных дел посредством посольств и консульств в Казахстане (Астана и Алматы¹²⁴) и в Российской Федерации (Москва, Екатеринбург, Новосибирск,

121. Государственная служба по Миграции при Правительстве Кыргызской Республики, Единый Доклад по Миграции, 2015, Бишкек: <http://ssm.gov.kg/info/view/7>

122. Г. Ибраева, А. Ниязова, М. Аблезова, А. Молдошева, 2014. Отчет о результатах исследования «Гендер и миграция», по заказу ICCO Cooperation.

123. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Сретенка, 1 марта 2016.

124. Консульские службы Министерства иностранных дел Кыргызской Республики, официальный сайт, информация, просмотрено 11 апреля 2016: <http://www.consulkg.kz/>

Красноярск, Владивосток, Оренбург, Краснодар, Хабаровск и два в Санкт-Петербурге¹²⁵) также участвует в работе по вопросам, связанным с миграцией.

Большинство трудовых мигрантов не обладает достаточной информацией, позволяющей им защищать свои права. Они не знают, что существует возможность обратиться за помощью в консульские учреждения. Единственная встретившаяся нам женщина-мигрантка, знавшая о существовании кыргызского консульства в Москве, пояснила, что узнала об этом случайно, увидев наклейку на поезде, ехавшем в Москву. В городе она и ее муж столкнулись с проблемой невыплаты заработной платы работодателем. Она решила обратиться в консульство за помощью. Поскольку они не заключили контракт, представители консульства сказали, что могут вмешаться только в неофициальном порядке. Им удалось вернуть половину зарплаты, но этот случай, по всей видимости, является исключением. По данным Центра содействия международной защите, «подавляющее большинство мигрантов, живущих и работающих в Москве, не стоят на консульском учете (96%). Большинство из них находились в Москве больше года»¹²⁶. Помимо отсутствия разъяснительной работы в кыргызских мигрантских общинах, женщин-мигранток удерживает от обращения в кыргызские консульства отсутствие женщин среди сотрудников консульских учреждений в Казахстане и в России¹²⁷. Согласно данным консульских служб Министерства иностранных дел Кыргызской Республики, все сотрудники консульств Кыргызстана в России – мужчины. Однако после работы миссии FIDH, состоявшейся в марте, в Кыргызское консульство в Санкт-Петербурге была назначена женщина. В Казахстане, начиная с 2016 года, консулом также является женщина.

Несоразмерные наказания за нарушение миграционных правил: штрафы, задержания и выдворения

Вследствие недостаточной осведомленности о собственных правах, а также в результате различных изменений, внесенных в российские законодательные нормы в последнее время, многие мигранты были осуждены в России на основании следующих статей, относящихся к российскому миграционному праву: часть 3 статьи 18.8 Административного кодекса РФ (нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо пребывания (проживания) в Российской Федерации) и часть 2 статьи 18.10 Административного кодекса РФ (незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации). Эти статьи вступили в силу 9 августа 2013 года в обстановке усиления ксенофобских настроений. В соответствии с этими изменениями в законодательстве, в случае, если закон был нарушен в Москве, Санкт-Петербурге, Московской или Ленинградской областях, нарушение ведет к обязательному выдворению. Согласно мониторингу судебных разбирательств, проведенному Комитетом «Гражданское содействие» (Россия), с 2012 года количество выдворений увеличилось более чем в четыре раза. В период с 2012 по 2015 год 98% решений о выдворении, принятых российскими судами, были приняты на

125. Посольство КР в Российской Федерации, официальный сайт, просмотрено 11 апреля 2016: http://kyrgyzembassy.ru/?page_id=449#.Vw5mmSZb9CU

126. Партнерская-гражданская платформа «Центральная Азия в движении», включающая такие организации, как «Центр содействия международной защите», правозащитное движение «Бир Дуйно – Кыргызстан», общественная организация «Ресурсный центр для пожилых», «Альтернативный доклад - 2015», представленный Комитету ООН по защите трудовых мигрантов (2015): http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/KGZ/INT_CMW_NGO_KGZ_19876_E.pdf

127. Встреча с представителем консульской службы Министерства иностранных дел в Бишкеке, 5 марта 2015.

основе этих двух статей¹²⁸. В случае нарушения миграционного режима мигранты могут быть подвергнуты тройному наказанию: штрафу, заключению и выдворению.

Согласно докладу, опубликованному Комитетом «Гражданское содействие» 10 мая 2016 года, «в Москве районные суды вынесли за 2015 год 58 196 решений о выдворении по статьям 18.8 и 18.10 КоАП РФ. Такие дела заняли более 80% от общего числа всех административных дел в районных судах. Среднее рассмотрение подобного дела длится три-пять минут, что приводит к появлению в районных судах «судей-рекордсменов», выдворяющих за один рабочий день до ста человек»¹²⁹.

Жестокие условия заключения

Согласно международным стандартам в области прав человека, задержание мигрантов за нарушения иммиграционных правил не должно быть автоматическим или обязательным. В приоритетном порядке должны применяться другие меры, не связанные с лишением свободы. Содержание под стражей должно применяться как крайнее средство, распространяться лишь на короткий период времени, и только в тех случаях, когда не могут быть применены менее ограничительные меры. Необходимые правовые гарантии должны обеспечивать отсутствие безосновательного и бессрочного характера подобных задержаний¹³⁰.

В своем докладе от 2015 года Антидискриминационный центр «Мемориал» осудил нарушения прав мигрантов в так называемых «центрах временного содержания мигрантов». «Условия содержания в этих центрах не лучше, чем в тюрьмах, где содержатся люди, обвиняемые в совершении преступления, а судебный контроль бывает даже хуже: в России мигранты могут оставаться в этих учреждениях в течение двух лет без какого-либо судебного рассмотрения».¹³¹ Женщины, содержащиеся под стражей в подобных центрах, говорят о перенаселенности, плохих санитарно-гигиенических условиях, недостаточном доступе к надлежащей медицинской помощи и медицинским консультациям и сомнительном разделении между мужскими и женскими зонами.

Зейнат, Ак-Жар (Чуйская область): *«В течение месяца у меня не было регистрации. Сотрудники Федеральной миграционной службы пришли в кафе, где я работала, потому что срок моего патента истек. Я не имела права на работу, но продолжала работать по два часа в день, заменяла коллегу, а они пришли как раз в это время. Был суд, постановили, что я должна заплатить 7 000 рублей штрафа в миграционную службу [примерно 100 евро в 2015 году]. Сначала я оставалась в миграционной службе до полуночи, а затем меня на два дня перевели в изолятор временного содержания. На протяжении суток не давали ни еды, ни воды. Когда меня перевозили в суд, мне надели наручники, они ударили меня током из электрошокера, толкнули в машину, и крикнули: «Сиди! Пошла, давай!» Потом я провела 20 дней в заключении в Казани. В этом центре заключения нас в камере было шесть человек. Дважды в день выводили на прогулку по десять минут. Через неделю после прибытия, и уже после того, как заставили*

128. Константин Троицкий, «Выдворения в Москве: статистика и судебная практика», Комитет «Гражданское содействие», 23 февраля 2016: <http://refugee.ru/en/news/expulsions-in-moscow-statistics-and-court-practice/>, на русском языке: <http://refugee.ru/news/vydvoreniya-v-moskve-statistika-i-sudebnaya-praktika/>

129. Комитет «Гражданское содействие»: «Административные выдворения из России — судебное разбирательство или массовое изгнание?», 10 мая 2016: <http://refugee.ru/en/news/deportations-from-russia-court-proceedings-or-mass-expulsion/>, на русском языке: <http://refugee.ru/publications/administrativnye-vydvoreniya-iz-rossii-sudebnoe-razbiratelstvo-ili-massovoe-izgnanie/>

130. В том числе, Ежегодный доклад Специального докладчика по вопросу о правах мигрантов Франсуа Крепо о задержании не имеющих документов мигрантов, 2012: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-24_en.pdf

131. Там же.

меня мыть пол и посуду, они дали мне мой телефон. (...) Мужчины были на первом этаже, а женщины на втором. В охране были мужчины и женщины. Повсюду были камеры. Женщины и мужчины часто дрались. Многие из них находились там уже давно. Одна узбечка и четверо ее детей находились там уже шесть месяцев. (...) Было много самоубийств. В моей камере женщина перерезала себе вены и умерла. Другая повесилась в душевой. Когда меня отпустили, я должна была оставаться в наручниках всю дорогу до аэропорта и даже в самолете. Я сняла наручники, как только вошла в самолет, а полицейские сидели с обеих сторон от меня. Они ушли только перед взлетом. Мне было очень стыдно. В аэропорту было много знакомых. Кыргызстан – маленькая страна! А со мной обращались как с преступницей...»¹³².

Отсутствие безопасности, насилие и ксенофобия

Международный пакт о гражданских и политических правах закрепляет отсутствие дискриминации (статья 2), равенство перед законом и равную защиту закона (статья 26). В нем также говорится, что «всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом» (статья 20). В Заключительных замечаниях по Российской Федерации (2015) Комитет ООН по правам человека выразил озабоченность в связи с а) проявлениями исламофобии и антисемитизма, а также другими актами расизма и ксенофобии, включая преступления с расовой подоплекой, такие, как нападения казачьих патрулей, направленные прежде всего против лиц неславянского происхождения, включая трудящихся-мигрантов из Средней Азии, Кавказа и Африки, а также лиц народности рома; б) распространением и деятельностью экстремистских групп, таких, как ультранационалисты, расисты и неонацисты, в том числе «бритоголовые»; в) употреблением дискриминационных выражений в отношении национальных, этнических, религиозных или других меньшинств, ксенофобной и расистской риторикой в политических выступлениях, в частности в ходе избирательных кампаний, и в средствах массовой информации»¹³³.

8 апреля 2016 года россиянин несколько раз выстрелил в человека в метро только из-за его «неславянской внешности». С 2007 года Информационно-аналитический центр «Сова» (Российская Федерация) сообщил о 787 насильственных действиях, совершенных в отношении лиц из Центральной Азии¹³⁴. Существует вероятность, что эта цифра занижена, поскольку многие мигранты, не имеющие документов, не обращаются в суд с жалобами.

Ксенофобский и антимигрантский дискурс и политический курс, разжигаемые и осуществляемые российскими властями, способствуют безнаказанным нападениям на мигрантов, особенно в Москве и Санкт-Петербурге, где антимигрантские настроения особенно сильны. С 23 октября по 2 ноября 2014 года власти Москвы провели операцию «Мигрант 2014»¹³⁵ с целью покончить с нелегальной миграцией. В результате массовых рейдов, во время которых полиция применяла насилие, в первые четыре дня были задержаны 7 000 мигрантов.

132. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Ак-Жар, 2 марта 2016.

133. Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по седьмому периодическому докладу Российской Федерации, 2015: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fRUS%2fCO%2f7&Lang=fr

134. Информационно-аналитический центр «Сова», база данных, просмотрено 9 мая 2016: <http://www.sova-center.ru/en/database/>, на русском языке: <http://www.sova-center.ru/database/>

135. FIDH, «Россия: остановить массовые аресты мигрантов», 30 октября 2014: <https://www.fidh.org/en/region/europe-central-asia/russia/16382-russia-fidh-and-adc-memorial-call-to-stop-mass-arrests-of-migrants>

Многие опрошенные женщины, работавшие в России, особенно те, кто работал в Москве в ночное время, чувствовали себя в общественных местах в опасности. Большинство женщин заявили, что они шли с работы прямо домой, не выходя больше никуда из страха подвергнуться нападению.

Анора, Сретенка (Чуйская область): *«Я работала с 10 утра до 10 вечера, и каждую ночь за мной приходил муж, потому что я боялась возвращаться домой в одиночку. Это очень опасно для кыргызов. Однажды, когда я ехала в метро, одного кыргызского мальчика избили трое русских, которые называли его «муслим» И никто ничего не сказал»*¹³⁶.

Насилие на гендерной почве

В странах назначения кыргызские женщины-мигранты подвергаются риску насилия по признаку пола, в том числе чинимого кыргызскими мужчинами, включая их партнеров, родственников или просто земляков.

Домашнее насилие, перенесенное в обостренной форме на территорию страны назначения

В Кыргызстане дискриминация и насилие в отношении женщин и девочек является серьезной проблемой. В 2014 году Комитет ООН по правам человека выразил озабоченность в связи с продолжающимся насилием в отношении женщин, подчеркнув, что домашнее насилие все еще «принято всем обществом»¹³⁷. Согласно Медико-демографическому исследованию Кыргызстана, проведенному в 2012 году, 28% замужних или ранее состоявших в браке женщин и девочек в возрасте 15-49 лет сообщили, что испытали физическое, сексуальное или эмоциональное насилие со стороны мужа или партнера¹³⁸. Предвзятости и молчание, которые окружают тему домашнего насилия в стране, позволяют считать эти цифры заниженными.

Домашнее насилие часто «экспортируется» из Кыргызстана в Россию или Казахстан, где оно также широко распространено и где о нем тоже не принято говорить. Женщины-мигранты особенно уязвимы за границей, поскольку отрезаны от своих семей и других систем поддержки, не сообщают о злоупотреблениях из-за своего нелегального положения или из страха потерять регулярный статус в случае расставания с мужем и депортации.

Нургуль, Беловодское (Чуйская область): *«Мы с мужем сняли «угол» в двухкомнатной квартире, где жили 15 человек (...) Там был один человек, который бил свою жену на кухне. Он был из Оша. Такой был ревнивый. Он сказал ей, что она вернулась домой поздно, и избил ее. Она пришла поздно, потому что работала. У нее лицо было в синяках, и он сломал ей нос. Мы пытались разнять их, но он сказал, что это не наше дело, это его семья»*¹³⁹.

Нурмира, Ак-Жар, (Чуйская область): *«Моя младшая сестра Гульмира (20 лет) вышла замуж в ноябре 2015 г. Она оставила учебу и уехала к мужу в Москву. Там он стал ее бить. Он ревновал, потому что она разговаривала в интернете со своими бывшими одноклассниками. Они жили*

136. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Сретенка, 1 марта 2016.

137. Комитет по правам человека, Заключительные замечания по второму периодическому докладу Кыргызстана, CCPR/C/KGZ/CO/2, 23 апреля 2014: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/KGZ/CO/2&Lang=En.

138. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики и Министерство здравоохранения Кыргызской Республики. «Медико-демографическое исследование Кыргызстана», Бишкек, 2012: <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR283/FR283.pdf>, на русском языке: http://mineconom.gov.kg/Docs/macro/154_0.pdf

139. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Беловодское, 1 марта 2016.

с братом ее мужа и его женой, которые не хотели, чтобы она ушла, и спрятали всю ее одежду. Через месяц она сбежала и позвонила моему мужу, который купил ей билет на самолет, чтобы она могла вернуться в Кыргызстан. После возвращения у нее стали постоянно случаться судороги»¹⁴⁰.

Зейнат, Ак-Жар: «Мой муж три раза сказал «талак» (согласно Корану, тройное провозглашение этой религиозной формулы считается оформленным разводом, который муж дает жене), и оставил меня. (...) Он уехал в Россию в 2011 году, я присоединилась к нему год спустя в Казани. Однажды ночью он выгнал меня из дома в полночь. Он положил всю мою одежду в чемодан и выставил его за дверь, в коридор. Я приехала домой в 11 часов вечера на такси, потому что боялась возвращаться одна. Он стал кричать: «Почему ты так поздно? Почему ты взяла такси? Это дорого, такси! У тебя связь с шофером такси!» Он стал меня сильно бить, пока меня не вырвало. Я попала в больницу и несколько недель не могла работать. В России он бил меня все время. Однажды он сказал: «Я запрещаю тебе работать в кафе; если ты не слушаешься, я оболью тебе лицо кислотой!» Он спросил хозяина меня уволить, и меня уволили. Тогда я нашла место в другом кафе, но он и там сделал то же самое»¹⁴¹.

Наказания, которым женщины подвергаются со стороны так называемых «патриотов»

Алина, Сретенка (Чуйская область): «На фабрике-прачечной, где я работала в Москве, была кыргызская девушка, у которой была связь с узбеком. Остальные кыргызские мужчины все время ее унижали, называли ее проституткой и другими грубыми словами»¹⁴².

В онлайн-видео, размещенном на YouTube в феврале 2012 года, молодая кыргызка по имени Сапаргуль стоит обнаженная на темной улице в одном из российских городов, а группа кыргызских мужчин оскорбляет ее и избивает, потому что она разговаривала в кафе с мигрантом из Таджикистана. Ранее другие видео, демонстрировавшие насильственные действия в отношении кыргызских женщин-мигранток в России, также выкладывались в интернет авторами этих агрессивных действий, однако именно видео с Сапаргуль вызвало широкий резонанс¹⁴³. На всех этих видео заснят один и тот же тип правонарушений: крайне жестокие действия молодых людей по отношению к девушке, поддерживавшей отношения с мужчиной из иной страны, чем Кыргызстан. На видео они добиваются от нее ответа на вопрос, почему она «навлекает позор на кыргызскую нацию и занимается проституцией с мужчинами другой национальности»¹⁴⁴. Совершающие эти действия кыргызы называют себя «патриотами» и считают, что они должны «преподать хороший урок» кыргызским женщинам и девушкам, которые, встречаясь с мужчинами из других стран, не уважают то, что по их мнению называется «кыргызскими традициями».

С 2012 года количество случаев такого вида насилия ввиду их безнаказанности стало увеличиваться. 26 февраля 2016 года, после поступления жалоб от нескольких потерпевших, три «патриота» были впервые арестованы¹⁴⁵ представительством Министерства внутренних

140. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Ак-Жар, 2 марта 2016.

141. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Беловодское, 2 марта 2016.

142. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Сретенка, 1 марта 2016.

143. Элеонора Бейшенбек Кызы и Клэр Бигг, «Жестокие нападения на кыргызских женщин-мигранток на «патриотических» видео», Радио Свободная Европа / Радио Свобода, 31 мая 2012: <http://www.rferl.org/content/kyrgyz-migrant-women-brutally-assaulted-in-patriotic-videos/24599390.html>

144. Гюльнара Ибраева и Анара Молдошева, «Мужская политическая несознательность и будущее национализма в Кыргызстане», 2013, краткое изложение на сайте: https://static.unigraz.at/fileadmin/rewizentren/Reees/CAS_Abstract_Ibraeva_and_Moldosheva_2nd_draft.pdf

145. Айжамал Мураталиева, «Москва: Задержаны «патриоты», издававшие над кыргызстанками», Kloop, 2 марта 2016: <http://kloop.kg/blog/2016/03/02/moskva-zaderzhany-patrioty-izdevavshiesya-nad-kyrgyzstankami/>

дел Кыргызской Республики в Москве. Однако Аскар Алиев, глава представительства Министерства внутренних дел Кыргызстана, опубликовал следующий комментарий на фейсбуке: *«В ход пускают даже холодное оружие и электрошокеры, заставляют «зрителей» содрогнуться от ужаса. Безусловно, я сам, будучи отцом и братом, не могу поддерживать тот образ жизни, который ведут некоторые наши девушки, провоцируя столь жесткую реакцию земляков»*¹⁴⁶. Такие комментарии официального представителя кыргызского государства, оправдывающего преступные действия, способствует дальнейшему росту насилия и общественного осуждения кыргызских женщин, а также лишает их веры в способность государства защитить их от насилия.

3. ЖЕНЫ МИГРАНТОВ – УЯЗВИМОСТЬ КАК СЛЕДСТВИЕ ЗАВИСИМОСТИ

Миграция влияет не только на самих мигрантов. Она также оказывает влияние на жизнь тех, кого оставили, отправляясь на заработки, мужа или другие члены семьи. По мнению бывшего Специального докладчика по вопросу о правах мигрантов Хорхе Бустаманте¹⁴⁷, «воздействие миграции на оставленных детей трудно поддается измерению». Так же трудно оценить и последствия для оставленных жен мигрантов. Если в некоторых случаях денежные переводы от родственников из-за рубежа способствуют повышению экономического, социального и культурного положения, в других случаях отмечается, что оставленные жены становятся более уязвимыми и могут подвергаться психологическому, физическому и сексуальному насилию.

В Кыргызстане дискриминация и гендерное насилие в отношении женщин встречаются достаточно часто. В 2015 году в Заключительных замечаниях по Кыргызстану Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW) выразил озабоченность по поводу «сохранения глубоко укоренившихся патриархальных представлений и стереотипов о роли и обязанностях женщин и мужчин в семье и обществе, которые носят дискриминационный характер по отношению к женщинам и увековечивают их подчиненное положение в семье и обществе и которые, среди прочего, находят отражение в выборе женщинами образовательных дисциплин и профессий, их ограниченном участии в политической и общественной жизни и неравном участии на рынке труда, а также неравном положении в браке и семейных отношениях. Комитет напоминает, что такие стереотипы также являются коренными причинами насилия в отношении женщин, и выражает обеспокоенность в связи с широким распространением пагубных видов практики, в силу которой женщины подвергаются дискриминации, в частности детских браков и похищения невест, и в связи с тем, что на сегодняшний день государство-участник не принимает последовательных мер в целях изменения или искоренения дискриминационных стереотипов и негативных традиционных представлений, а также пагубных видов практики».¹⁴⁸ На этом фоне миграция зачастую усугубляет уязвимость оставленных дома женщин.

146. Диля Юсупова, «Представитель МВД КР в России призвал «патриотов» не устраивать самосуд», Заноза, 22 февраля 2016: http://zanoza.kg/doc/333755_predstavitel_mvd_kr_v_rossii_prizval_patriotov_ne_ystraivat_samosyd.html

147. Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Хорхе Бустаманте, 2009, A/HRC/11/7, параграфы 46-52: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.7.pdf> на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/132/25/PDF/G0913225.pdf>

148. CEDAW, Заключительные замечания по Кыргызстану, 11 марта 2015 г., CEDAW/C/KGZ/CO/4: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fKGZ%2fCO%2f4&Lang=en на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/066/74/PDF/N1506674.pdf?OpenElement>

Шаги по преодолению гендерной дискриминации

Конституция 2010 г. и Закон Республики Кыргызстан о государственных гарантиях по обеспечению равных прав и возможностей для мужчин и женщин от 2008 г. охватывали вопросы прямой и косвенной дискриминации. В 2012 г. правительство предприняло шаги по борьбе с гендерным неравенством и дискриминацией путем принятия Национальной стратегии по достижению гендерного равенства до 2020 года, а также соответствующих национальных планов¹⁴⁹. 16 декабря 2015 г. правительство Республики Кыргызстан приняло Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства 2015-2017¹⁵⁰.

Эксплуатация и финансовая зависимость от родственников мужа

В свете того, что значительная часть населения Кыргызстана живет за границей и что члены семей оказываются разбросаны между страной происхождения и страной назначения, традиционная структура семьи оказалась переосмыслена, а домашняя нагрузка на оставшихся женщин увеличилась. Так, например, миссия опросила Нургуль, которая живет в Сретенке (Чуйский район) и занимается шестью детьми, из которых только двое являются ее собственными. Также на ее попечении оказался ребенок сестры, работающей в Бишкеке (внутренняя миграция) и трое детей деверя, который вместе с женой уехал в Россию.

В традиционных семьях женщины после свадьбы живут с родителями мужа и остаются с ними, когда муж уезжает работать за границу. Жены мужчин-мигрантов зачастую страдают от социальных предрассудков и бедности, а также подвергаются насилию со стороны семьи мужа. В 2010 г., по окончании своей миссии в Кыргызстане, Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях, отметила, что «экономически зависимые женщины, живущие с родственниками мужа, пока муж находится на заработках, входят в число наиболее уязвимых женщин Кыргызстана, так как они имеют больше всего шансов стать жертвами домашнего насилия».¹⁵¹

В беседе с миссией FIDH, Эмиль Насритдинов, занимающийся проблемами миграции сотрудник Американского университета Центральной Азии (Бишкек), охарактеризовал отношения, которые существуют в традиционных семьях между кайнене (свекровью) и келин (невесткой), как «зачастую построенные на эксплуатации. Свекровь традиционно играет роль “стража порядка”».¹⁵² Это было подтверждено в ходе различных опросов, проведенных делегацией в Оше и Араване (Ошская область).

Айгуль, Ош: «Когда женщина выходит замуж, она попадает в полное подчинение к свекрови, которая, в соответствии с традиционными семейными ценностями, должна быть с ней неприступной и строгой, так как ей одной принадлежит власть в доме. Положение новой невестки определяется этим главным правилом. Она становится служанкой своей свекрови. Например, она должна вставать в пять-шесть часов утра, чтобы согреть воду для свекрови,

¹⁴⁹. Там же.

¹⁵⁰. ПРООН, «Национальный план действий по достижению гендерного равенства», ПРООН в Республике Кыргызстан, расширение прав и возможностей женщин, 18 апреля 2016: http://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/ru/home/library/womens_empowerment/follow-your-voice1.html

¹⁵¹. Доклад Рашиды Манжу, специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях, по результатам официального визита в Кыргызстан в ноябре 2009 г., опубликованный 29 мая 2010 г., A/HRC/14/22/Add.2: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.22.Add.2_en.pdf на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/137/61/pdf/G1013761.pdf?OpenElement>

¹⁵². Эмиль Насритдинов, «Миграция в Кыргызстане: взвешивая за и против», на Academia.edu, на 6 марта 2016 года: https://www.academia.edu/4371887/Migration_in_Kyrgyzstan_-_Pros_and_Cons

которая будет мыться перед первой молитвой [намазом]. После этого невестка должна убирать, готовить и так далее. Целый день она должна выполнять домашние обязанности. У нее не остается времени, чтобы получить образование и даже чтобы пойти работать и зарабатывать деньги. Если невестка не нравится свекрови, она может заставить сына развестись с ней. Другая проблема – очень юный возраст, в котором женщины выходят замуж: свекровью женщина тоже становится рано и приобретает власть в доме. Не имея опыта, она может увидеть соперницу в молодой жене сына и начать защищать свой статус. (...) Во-вторых, наши семьи очень религиозные, а согласно Корану, рай начинается у ног матери. Это означает, что сыновья должны сначала ублаготворить мать, и только потом – жену. Это правило слишком высоко ценится некоторыми мужчинами. Поэтому, когда сноха, в свою очередь, становится свекровью, она ведет себя точно так же. Главное оправдание: «Я настрадалась, теперь ее очередь». Это своего рода «дедовщина»¹⁵³. Как в армии.»¹⁵⁴

Жены мигрантов не могут получать денежные переводы от своих мужей напрямую и поэтому не могут контролировать их. Жены мигрантов, опрошенные в Оше и Араване, объясняли, что их мужья посылают денежные переводы на имя матери или старшей сестры. Одна из них рассказала миссии о молодой женщине, которая умерла от анемии в 2012 году, потому что у нее не было денег на лекарства. Деньги муж отправлял старшей сестре, а та тратила их на свои нужды.

Религиозные браки, полигамия и похищение невест

Уязвимость, связанная с религиозным браком

В течение последних нескольких лет масштаб и продолжительность миграционных процессов способствовали усилению практики нарушения прав женщин и характеризовались возобновлением и противозаконным заключением традиционных и религиозных браков.

В Общей рекомендации по статье 16 Конвенции о равенстве мужчин и женщин во всех вопросах, касающихся брака и семейных отношений, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW) отметил, что регистрация брака защищает имущественные права супругов в случае прекращения семейных отношений в результате смерти или развода»¹⁵⁵. В случае развода или раздела «основополагающим принципом должно быть равенство супругов применительно к экономическим преимуществам и неблагоприятным последствиям брака и его расторжения. Распределение ролей и обязанностей между супругами в течение совместной жизни не должно иметь негативных экономических последствий ни для одной из сторон».

По официальной оценке, около 80% жителей Кыргызстана являются мусульманами¹⁵⁶. Религиозный брак, или «никах», не признается государственными органами, несмотря на то, что эта практика широко распространена, особенно в традиционных консервативных общинах в сельской местности и в южной части страны. Это повышает уязвимость жен мигрантов, поскольку не позволяет женщинам воспользоваться юридической защитой и

153. Дедовщина: неформальная практика жестокого обращения и унижения новых призывников в вооруженных силах бывшего Советского Союза.

154. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Ош, 2 марта 2016.

155. CEDAW, Общая рекомендация по статье 16 Конвенции по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Экономические последствия вступления в брак, семейных отношений и их расторжения), 26 февраля 2013 г., CEDAW/C/GC/29: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/comments/CEDAW-C-52-WP-1_en.pdf, на русском языке: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/29&Lang=en

156. Госдепартамент США, Бюро по демократии, правам человека и труду, Международный доклад о свободе вероисповедания, Кыргызстан, 2013 г.: www.state.gov/j/drl/rls/irf/2001/5598.htm (по состоянию на 14 мая).

помощью в случае развода. Без юридического доказательства брака жены практически не имеют законных прав, чтобы потребовать помощи на содержание или алименты. Если муж находится за границей, у женщины также почти нет возможности заставить его участвовать в содержании детей.

После развода женщина вынуждена покинуть семью мужа, как правило, вместе с детьми, и собственная семья далеко не всегда принимает ее обратно, что приводит к нищете и социальному отторжению.

Согласно правилам ислама, муж имеет право на «талак», то есть для развода ему достаточно трижды произнести «Я развожусь с тобой».¹⁵⁷ В беседе с миссией директор Института содействия социально-экономическому развитию (ISEDА) привел различные примеры «религиозного развода с помощью телефона и смс-сообщений» в Оше. Некоторые кыргызстанские мусульмане приспособили этот обычай к реальности миграции и посылают три смс-сообщения, чтобы получить развод.

Законодательство о религиозном браке

С целью повышения защиты женщин, вступающих в брак, парламент в декабре 2015 г. внес на рассмотрение законопроект, обязывающий муллу заключать «никах» (религиозный брак) только после того, как пара вступит в гражданский брак, зарегистрированный государством. Законопроект также обязывает муллу требовать документы, подтверждающие возраст брачующихся.

В июне 2016 г. парламент принял в первом чтении другой законопроект, запрещающий несовершеннолетним вступать в религиозный брак. За нарушение этого закона для родителей несовершеннолетнего, для совершившего церемонию муллы и/или для взрослого, желающего вступить в брак с несовершеннолетней(ей), предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок от трех до пяти лет.

Миграция и похищение невест

По результатам проведенного ЮНИСЕФ обследования, «почти 1,7% респондентов репродуктивного возраста (15-49 лет) отмечали, что состоят в полигамном браке или союзе (...)».¹⁵⁸

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW) отмечает, что «полигамный брак ущемляет право женщин на равенство с мужчинами и может иметь серьезные эмоциональные и финансовые последствия для нее и ее иждивенцев, поэтому такие браки должны не поощряться, а запрещаться».¹⁵⁹

Бывший Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях Рашида Манжу отмечала в 2010 г., что «активная трудовая миграция кыргызских мужчин также привела к распространению полигамных отношений, поскольку

157. Алма Кенжебекова, «Традиция дать жене развод словом «талак» появилась и в Казахстане», Радио Азаттык, 27 ноября 2012: <http://rus.azattyq.org/a/talaq-muslim-ritual-for-divorce-in-kazakhstan/24781672.html>

158. Доклад Рашиды Манжу, специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях, по результатам официального визита в Кыргызстан в ноябре 2009 г., опубликованный 29 мая 2010 г., A/HRC/14/22/Add.2: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.22.Add.2_en.pdf на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/137/61/pdf/G1013761.pdf?OpenElement>

159. CEDAW, Общая рекомендация No. 21: О равноправии в браке и семейных отношениях, параграф 14: <http://www.refworld.org/docid/48abd52c0.html>, на русском языке: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw_handbook/cedaw_rec21.pdf

женатые мужчины, находясь за границей, могут вступить во внебрачные отношения, жениться и обзавестись новой семьей». ¹⁶⁰ Действительно, миссия слышала множество рассказов о мужчинах, которые покидали Кыргызстан на долгие годы и второй раз женились за границей. Некоторые из них продолжают посылать денежные переводы женам, оставшимся в Кыргызстане, другие полностью обрывают всякие контакты.

Эксперт по правам женщин в Кыргызстане, а также представитель Кризисного центра Сезим (Бишкек) выразили озабоченность по поводу того факта, что миграция стала одним из факторов, которые в последнее время привели к усилению полигамии и практики похищения невест. По результатам обследования ЮНИСЕФ 2009 г., полигамные браки чаще всего имеют место в Баткене (3,6%) и Чуйской области (3,1%), практика также распространена в городах Ош и Джалал-Абад. ¹⁶¹

Похищение невест

Статья 16 Конвенции Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW) подчеркивает, что мужчины и женщины имеют равные права на вступление в брак исключительно на основе полного и добровольного согласия, право на свободный выбор супруга, а также равные права и обязанности в период брака и при его расторжении.

Практика принудительного брака в Кыргызстане приобретает угрожающие размеры. По данным НПО «Центр помощи женщинам», 32 женщины похищаются в стране ежедневно – то есть каждые 40 минут. Ежедневно шестеро из них подвергаются изнасилованию. ¹⁶² Считается, что от 30% до 80% браков в сельской местности заключаются путем похищения невесты. Обычно группа мужчин похищает женщину в общественном месте и доставляет ее в дом мужчины, который хочет жениться на ней. Затем ее принуждают надеть белый свадебный платок на голову. Жертвы часто удерживаются на ночь, так как социальное давление является очень сильным: семья девушки обычно предпочитает, чтобы она осталась с похитителем, чем вернулась домой, после того, как провела ночь вне дома. В соответствии со статистическими данными Бюро омбудсмана за 2014 г., 80% похищенных невест остались с похитителем и лишь 20% сбежали.

Кампания «Девушки – не невесты» отмечает, что «несмотря на распространенное мнение, что похищение невест составляет традицию кыргызов, практика является относительно новой. Исследования показали, что исторически похищения по взаимному согласию происходили в форме побега, но при этом случаи несогласованного похищения невесты были крайне редкими». ¹⁶³

С момента внесения изменений в Уголовный кодекс в 2013 г. похищение женщины с целью заключения брака против воли считается преступлением, которое карается сроком до семи лет лишения свободы (статья 155 Уголовного кодекса). Тем не менее, практика похищений продолжается, так как преступники крайне редко привлекаются

160. Рашиды Манжу, специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях, по результатам официального визита в Кыргызстан в ноябре 2009 г., опубликованный 29 мая 2010 г., A/HRC/14/22/Add.2: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.22.Add.2_en.pdf на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/137/61/pdf/G1013761.pdf?OpenElement>

161. Там же.

162. Топчугуль Шайддулаева (Центр помощи женщинам, Бишкек), ««Традиции» как нарушение прав человека», Радио Азаттык, 7 декабря 2011: http://rus.azattyk.org/content/kyrgyzstan_shaidullaeva_women_rights/24413912.html

163. Эйли Хьюз, «Похищение невест и земельные права в сельском Кыргызстане», Девушки – не невесты, 27 марта 2013 г., см.: <http://www.girlsnotbrides.org/bride-kidnapping-and-land-rights-in-rural-kyrgyzstan/>

к ответственности. К тому же, по словам Нургуль Бакировой, заведующей Отделом гендерной политики Министерства труда и социального развития, в рамках текущей реформы Уголовного кодекса статья 155, предусматривающая наказание в виде тюремного заключения, может быть упразднена, и похищение перестанет считаться общественно опасным преступлением. Вместо этого будет предложена частная примирительная процедура.¹⁶⁴

Эксперт по гендерным вопросам и правам женщин в Кыргызстане Лариса Илибеева также отметила, что возрождение старых традиций, таких, как похищение невест, связано с миграционным процессом. Перед тем, как эмигрировать, мужчины, как правило, стремятся найти такую жену, которая будет заботиться об их родителях. Поэтому похищение невесты может быть связано с эксплуатацией похищенной женщины, вынужденной принять на себя бремя домашних обязанностей в семье, которую она не выбирала.

Когда, несмотря на риск социального отторжения, жертва такой практики решается обратиться в полицию, она зачастую сталкивается с бездействием государства и отсутствием понимания, что приводит к повторной виктимизации.

Право на сексуальное и репродуктивное здоровье

Права людей, инфицированных вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ), были отчетливо закреплены в международных документах, защищающих права на жизнь, здоровье¹⁶⁵, частную жизнь¹⁶⁶ и отсутствие дискриминации¹⁶⁷. В Политической декларации по ВИЧ/СПИДу 2011 г. Генеральная ассамблея ООН вновь подтвердила, что «полное осуществление всех прав человека и основных свобод для всех является важнейшим элементом глобального реагирования на эпидемию ВИЧ, в том числе в области профилактики, лечения, ухода и поддержки; что решение проблемы стигматизации и дискриминации тех, кто является или может быть носителем ВИЧ, или затронут им, включая их семьи, имеет также огромное значение для борьбы с глобальной эпидемией ВИЧ»¹⁶⁸.

В Оше директор Института содействия социально-экономическому развитию (ISEDА) Икбол Бахрамова подчеркнула отсутствие в Кыргызстане доступа к информации о сексуальном и репродуктивном здоровье. В консервативных и традиционных общинах сведения о контрацепции и передаваемых половым путем заболеваний полностью табуированы. При этом количество ВИЧ-инфицированных кыргызстанских мигрантов за последние годы значительно увеличилось. В соответствии с официальной статистикой, в период с 2009 по 2012 гг. их число удвоилось. Эти статистические данные следует использовать с осторожностью, так как они учитывают только тех, кто включен в реестр Министерства здравоохранения Кыргызстана. Многие люди живут с ВИЧ-инфекцией, не зная об этом.

164. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Бишкек, 24 мая 2016 г.

165. См., например, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Статья 1: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>. На русском языке: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml

166. См., например, Международный пакт о гражданских и политических правах, Статья 17: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>, на русском языке: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml; и Международные руководящие принципы по ВИЧ/СПИДу и правам человека, 2006, параграф 119: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HIV/ConsolidatedGuidelinesHIV.pdf>. На русском языке: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HIVAIDSGuidelinesru.pdf>

167. См., например, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка 14, параграф 18: <http://www.refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf>, на русском языке: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2F2000%2F4

168. Генеральная ассамблея ООН, Политическая декларация по ВИЧ и СПИДу: активизация наших усилий по искоренению ВИЧ и СПИДа: http://www.unaids.org/sites/default/files/sub_landing/files/20110610_UN_A-RES-65-277_en.pdf, на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/529/18/pdf/N1052918.pdf>

В связи с отсутствием информации о сексуальном здоровье и под влиянием консервативных «традиционных ценностей» общества, которые препятствуют любым разговорам на эту тему, молодые мигранты, проживающие за рубежом, ничего не знают о безопасном сексе. По результатам проведенного в 2015 г. исследования Красного Креста¹⁶⁹, 20% от числа опрошенных кыргызстанских мигрантов, имевших несколько половых партнеров, не предохранялись при половых контактах. 82% опрошенных мигрантов (из Таджикистана, Кыргызстана и Узбекистана) не знали, где в России можно анонимно сдать тест на ВИЧ. Следовательно, большинство ВИЧ-инфицированных мигрантов по возвращении домой могут являться распространителями болезни – либо потому, что они не знают о ней, либо из страха огласки, в результате которой они могут подвергнуться остракизму. Таким образом, их жены, не имеющие доступа к информации о заболеваниях, передающихся половым путем, могут также быть инфицированы.



Российская Федерация, Москва. Члены Молодой гвардии «Единой России» оскорбляют трудящихся-мигрантов во время митинга на Казанском вокзале. 2009 г
© RIA Novosti

169. «Результаты исследования "Осведомленность мигрантов о туберкулезе и ВИЧ"», Internist.ru, 28 апреля 2015 г., см.: <http://internist.ru/publications/detail/22192/>

III. ДЕТИ, ВОВЛЕЧЕННЫЕ В МИГРАЦИЮ

В рамках настоящего отчета ребенком называется «каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее»¹⁷⁰. В Кыргызстане совершеннолетие официально достигается в 18 лет.

В течение последних лет кыргызские дети все чаще страдают от миграции. Их можно отнести к следующим категориям¹⁷¹.

- дети, мигрировавшие вместе с родителями – трудящимися-мигрантами;
- дети, вовлеченные в транзит без сопровождения¹⁷² (их также называют «несопровождаемые дети») – это дети (согласно определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции), «разлученные с обоими родителями и другими родственниками и не находящиеся на попечении взрослого лица, которое по закону или обычаю несет ответственность за такое попечительство»¹⁷³;
- дети, эмигрировавшие отдельно¹⁷⁴ от своих родителей («разлученные дети») – это «дети, согласно определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции [о правах ребенка], разлученные с обоими родителями или со своими предыдущими законными или традиционными попечителями, но не обязательно с другими родственниками. Поэтому к их числу могут относиться дети, сопровождаемые другими взрослыми членами семьи».¹⁷⁵;
- дети, родившиеся от родителей – трудящихся-мигрантов в ходе транзита или в одной из стран назначения;
- дети-мигранты, возвращенные в страну происхождения, добровольно или по принуждению, отдельно или вместе с родителями.

Есть и еще одна дополнительная, совершенно особая категория: дети, оставленные родителями, а именно «дети, согласно определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции [о правах ребенка], выросшие в стране происхождения или стране обычного проживания и оставленные взрослыми мигрантами, несущими за них ответственность, то есть одним или обоими родителями, родственниками, законными опекунами и/или попечителями».¹⁷⁶ Комитет по правам ребенка четко заявил, что «пользоваться правами, закрепленными в Конвенции, могут не только дети, являющиеся гражданами государства-участника, и поэтому эти права, если в Конвенции конкретно не предусмотрено иное, должны быть

170. Конвенция о правах ребенка, 1989: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx> на русском языке: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml

171. Комитет по рабочим-мигрантам-Комитет по правам ребенка. Объединенное замечание общего характера по правам ребенка в контексте международной миграции, Пояснительная записка: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CMW/Pages/JointGeneralCommentonChildren.aspx>

172. Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6: Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, 1 сентября 2005 г., CRC/GC/2005/6, параграф 7: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf> на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/417/74/pdf/G0641774.pdf?OpenElement>

173. Там же.

174. Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Хорхе Бустаманте, 2009, A/HRC/11/7, параграфы 45: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.7.pdf> на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/132/25/PDF/G0913225.pdf>

175. Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6: Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, 1 сентября 2005 г., CRC/GC/2005/6, параграф 8: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf> на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/417/74/pdf/G0641774.pdf?OpenElement>.

176. Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Хорхе Бустаманте, 2009, A/HRC/11/7, параграфы 45: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.7.pdf> на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/132/25/PDF/G0913225.pdf>

доступны для всех детей – включая просителей убежища, беженцев и детей-мигрантов – вне зависимости от гражданства, иммиграционного статуса или отсутствия гражданства»¹⁷⁷.

Организация Объединенных Наций признает пробелы в защите прав детей, вовлеченных в процесс миграции: законы, политика и принятые процедуры в области миграции не в состоянии включить подход, основанный на интересах ребенка и защищающий его права, и не могут принять во внимание особые потребности и особую уязвимость детей, вовлеченных в миграционные процессы¹⁷⁸.

Не хватает детальных статистических данных о миграции детей из Кыргызстана. Кыргызстанские дети мигрируют в мировом масштабе по различным причинам, по большей части сопровождая членов семьи и/или в поисках экономических возможностей. Несмотря на то, что кыргызстанские мужчины-мигранты обычно не берут с собой детей, феминизация миграционных потоков (см. выше) привела к увеличению числа детей, эмигрирующих вместе с родителями. В некоторые миграционные планы вовлекаются все члены семьи: например, обычной для Кыргызстана является сезонная миграция вместе с детьми для работы на полях южного Кыргызстана. Хотя дети обычно путешествуют вместе со своими близкими, растет число детей, мигрирующих без сопровождения по экономическим причинам и в поисках работы.

1. КЫРГЫЗСКИЕ ДЕТИ В ПРОЦЕССЕ МИГРАЦИИ – ДВОЙНАЯ УЯЗВИМОСТЬ

Дети в процессе миграции находятся в ситуации двойной уязвимости – как дети и как лица, вовлеченные в миграционный процесс. Они особенно подвержены риску дискриминации, психологического, физического и сексуального насилия и жестокого обращения в ходе всего процесса миграции. В 2014 г. Комитет по правам ребенка в Заключительных замечаниях по Российской Федерации выразил обеспокоенность в связи с распространением дискриминации в отношении «детей, находящихся в маргинализированном и неблагоприятном положении, таких как дети рабочих-мигрантов, дети апатридов, дети, не имеющие постоянной регистрации по месту жительства (прописка), а также в связи с отсутствием целевого бюджета, выделенного на их нужды»¹⁷⁹. Такие дети, среди всего прочего, могут сталкиваться с трудностями и ограничениями доступа к социальным и медицинским услугам, а также к образованию в стране назначения, и могут быть подвергнуты принудительному труду и эксплуатации.

Неприемлемые условия жизни

Кыргызстанские дети-мигранты и члены их семей часто живут в неудовлетворительных антисанитарных условиях в перенаселенном из-за высокой арендной платы в России и в Казахстане жилье. В упоминавшихся выше заключительных замечаниях 2014 г. Комитет по правам ребенка выразил обеспокоенность в связи с очень напряженным графиком работы

177. Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6: Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, 1 сентября 2005 г., CRC/GC/2005/6, параграф 12: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf> на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/417/74/pdf/G0641774.pdf?OpenElement..>

178. Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Хорхе Бустаманте, 2009, A/HRC/11/7, параграфы 42-45: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.7.pdf>.

179. Комитет по защите прав ребенка, Заключительные замечания по Российской Федерации, 2014 г., см: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fRUS%2fCO%2f4-5&Lang=en

рабочих-мигрантов (нередко семь дней в неделю, плюс сверхурочные часы), который «лишает их детей родительского внимания»¹⁸⁰.

Гюльмира, Беловодское (Чуйская область): «Мы взяли с собой младших дочерей пяти и шести лет, так как за ними некому было присмотреть здесь (в Кыргызстане). Они не ходили ни в школу, ни в детский сад, я их запирала дома, и они сами разогревали еду, которую я им оставляла. Первые два дня они очень плакали, но потом привыкли»¹⁸¹.

Статья 27 Конвенции о правах ребенка гласит: «Государства-участники признают право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка». Родители несут основную ответственность за реализацию этого права, но государства должны, в пределах своих возможностей, принять соответствующие меры, чтобы помочь им.

Рабочие-мигранты обычно снимают жилье неофициально (без регистрации) и постоянно находятся под угрозой выселения.

Аида, Ош: «В 2013 году мой муж, трое моих детей и я неофициально поселились в трехкомнатной квартире. Владелец дал нам войти только после того, как мы заплатили. Кроме нас, там жило еще десять человек. В конце года соседи пожаловались, что в квартире живет слишком много мигрантов. Полиция пришла и вышвырнула нас из квартиры. Владелец не вернул деньги, которые мы выплатили за месяц вперед. Мы оказались на улице. Была зима. Мы не знали, куда идти. К счастью, мой муж работал водителем такси, и целую неделю мы спали в машине. Затем с помощью знакомых мы нашли другое жилье.»¹⁸²

Ограничения права на образование в странах назначения (Россия и Казахстан)

В соответствии со статьей 13 Международного пакта по экономическим, социальным и культурным правам, право на образование должно быть доступно для всех, как юридически, так и практически, без всякой дискриминации. Как заявляет Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, «принцип недискриминации распространяется на всех лиц школьного возраста, проживающих на территории государства-участника, включая неграждан, и независимо от их правового статуса»¹⁸³. Комитет по правам ребенка выражает серьезную озабоченность в связи с увеличением случаев дискриминации в отношении детей мигрантов «в процессе приема в учебные заведения, а также в связи с регулярными визитами представителей школьной администрации на дом к ученикам-мигрантам с целью выяснения их миграционного статуса»¹⁸⁴.

В соответствии с совместным исследованием ЮНИСЕФ и Института статистики ЮНЕСКО, посвященным не посещающим школу детям в Кыргызстане (2012), «даже дети, которые мигрируют вместе с родителями, не имеют возможность выбирать школу, так как они вынуждены постоянно переезжать из одной квартиры в другую (семья может менять адрес до 6–8 раз в год). Отсутствующие зачастую документы делают детей-мигрантов

180. Там же.

181. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Беловодское, 1 марта 2016

182. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Ош, 2 марта 2016 г.

183. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка №. 13: право на образование (статья 13 Конвенции), 8 декабря 1999, E/C.12/1999/10, §34. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/462/18/pdf/G9946218.pdf?OpenElement> См. также статьи 2 и 28 Конвенции о правах ребенка.

184. Комитет по правам ребенка, Заключительные замечания по Российской Федерации, 2014 г., см: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fRUS%2fCO%2f4-5&Lang=en.

чрезвычайно уязвимыми с точки зрения доступа к образованию и медицинскому обслуживанию, и эта категория детей подвергается наибольшему риску быть вовлеченными в незаконный или тяжелый труд, наркоторговлю, попрошайничество или проституцию»¹⁸⁵. Большинство мигрантов из Кыргызстана заняты в теневой экономике и не имеют легального статуса, поэтому некоторые предпочитают вообще не посылать детей в школу из страха выдворения.

Некоторые дети-мигранты из Кыргызстана сталкиваются с препятствиями при доступе к образованию из-за отсутствия необходимых документов.

Министерство образования и науки Казахстана приняло в 2012 году закон, позволяющий всем детям мигрантов, а не только детям, чьи родители имеют постоянный вид на жительство, посещать школу. По словам учителя из Шымкента, теперь все дети могут посещать школу, даже если у них нет регистрации. Однако председатель Детского фонда Казахстана заявляет, что многие дети сезонных рабочих не посещают школу – у них нет регистрации, значит, они попадают в категорию «невидимых».

В России до августа 2015 г. трудности с поступлением в школу для кыргызских детей все время возрастали.

Доступ к образованию в России до вступления Кыргызстана в ЕАЭС

До января 2014 г. детям мигрантов было очень трудно получить юридический статус для того, чтобы полностью проучиться весь учебный год, так как они должны были покидать страну каждые три месяца для возобновления регистрации и легализации своего пребывания в России. Обычно они пересекали ближайшую границу, но многие родители не могли позволить себе такой поездки по причинам финансового характера и из-за потери времени.

После января 2014 г. обязанность для детей рабочих мигрантов из Центральной Азии возобновлять вид на жительство каждые 90 дней, покидая страну на три месяца, означает, что их образование прерывается каждые три месяца (см. выше II.2.). В альтернативном отчете в Комитет ООН по защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей Антидискриминационный центр «Мемориал» и «Бир Дуйно – Кыргызстан» указали на серьезные последствия этого закона для ребенка: «проучившись в школе 3 месяца, ребенок должен прекратить обучение и покинуть территорию Российской Федерации, находиться за ее пределами в течение еще 3 месяцев, и только потом вернуться обратно в РФ и вновь приступить к обучению. Программа, которую проходили его одноклассники в течение предыдущих 3-х месяцев, будет им пропущена, поэтому страдает качество образования ребенка-мигранта. Нарушается и право ребенка на жизнь в семье, а большинству детей просто некуда ехать – ведь их родители находятся в РФ, семьи и дома на родине часто уже просто нет»¹⁸⁶.

К детям также может относиться закон о «правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», принятый в январе 2014 г., они могут быть включены в список лиц, которым запрещен повторный въезд в РФ (см. выше II.2.). Например, по сообщению директора

185. ЮНИСЕФ и Институт статистики ЮНЕСКО, Все дети в школу в 2015 г. Глобальная инициатива «Дети, не посещающие школу». Исследование по Кыргызстану, 2012: <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/out-of-school-children-kyrgyzstan-country-study-2012-en.pdf>

186. Антидискриминационный центр «Мемориал» и «Бир Дуйно - Кыргызстан», Альтернативный доклад, представленный в Комитет ООН по защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, март 2015. http://adcmemorial.org/wp-content/uploads/Kyrgyzstan_Migrants_2015_RUS.pdf

НПО «Планета надежд» и в соответствии с отчетом АДЦ «Мемориал» «О положении детей из уязвимых групп в РФ»¹⁸⁷, несовершеннолетнему гражданину Кыргызстана Самикжону Самикову (на тот момент ему было 17 лет) был запрещен повторный въезд на территорию Российской Федерации под предлогом, что он нарушил сроки законного пребывания в 2013 г. С 1 сентября 2011 г. он обучался в Профессиональном лицее технологии и дизайна в Санкт-Петербурге и жил с матерью, которая работала согласно полученному по всем правилам разрешению на работу в РФ. После обращения правозащитников был получен ответ об отмене ограничения на въезд Самикова. Однако немедленного применения решения об отмене не произошло из-за сложной системы изменения базы данных, куда внесены лица, которым запрещен повторный въезд (решение должно быть представлено в соответствующий орган, что обычно занимает много времени).

Кроме того, в соответствии с Приказом № 32 Министерства образования от 22 января 2014 г., дети делятся на две категории: те, у кого есть постоянная регистрация, могут быть приняты в школу, а те, у кого есть только временная регистрация, принимаются, только если есть свободные места¹⁸⁸. О детях, у которых нет регистрации, в приказе не говорится ничего.

С момента принятия различных поправок в законодательство в 2014 г. многие дети были отчислены из школ в связи с отсутствием документов (вид на жительство, регистрация, медицинская страховка и др.). По данным комитета «Гражданское содействие», директора школ испытывают огромное давление со стороны российской федеральной миграционной службы: от них требуют отчислять детей, не имеющих регистрации.

В сентябре 2015 г. Верховный совет разрешил детям учиться в школах без регистрации. «Таким образом, любой ребенок, включая детей мигрантов и беженцев, теперь имеет право учиться в образовательных учреждениях столицы и области при наличии там свободных мест», – сообщила Светлана Ганнушкина, председатель комитета «Гражданское содействие».¹⁸⁹ Однако это разъяснение означает, что дети не имеющих регистрации мигрантов продолжают сталкиваться с трудностями при поступлении в школу, не говоря уже о том, что директора школ неохотно берутся разбираться с путаницей, возникающей в результате принятия противоречивых правовых документов за нескольких последних лет.

Ограниченный доступ к здравоохранению в России и Казахстане

В соответствии со статьей 24 Конвенции о правах ребенка государства-члены признают право ребенка «на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья. Государства-участники стремятся обеспечить, чтобы ни один ребенок не был лишен своего права на доступ к подобным услугам системы здравоохранения»¹⁹⁰.

187. АДЦ «Мемориал», Положение детей из уязвимых групп в Российской Федерации, альтернативный отчет, 2014, cc.38-39: http://adcmemorial.org/wp-content/uploads/crs_eng_www.pdf, на русском языке: http://adcmemorial.org/wp-content/uploads/crsRU_www.pdf

188. Дарина Шевченко, «Почему детей мигрантов начали отчислять из российских школ», Комитет «Гражданское содействие», 18 июня 2015 г.: <http://refugee.ru/en/news/why-migrant-children-are-being-expelled-from-russian-schools/> на русском языке: <http://yodnews.ru/2015/06/18/migrants>

189. Анастасия Зотова, «Верховный суд разрешил детям учиться в школах без регистрации», Открытая Россия, 17 Сентября 2015: <https://openrussia.org/post/view/9593/>

190. В соответствии с Конвенцией Комитета по правам ребенка «медицинские и связанные с ними услуги, а также оборудование и товары должны быть доступны для всех детей (...) по закону и на практике без какой дискриминации». См. Замечание общего порядка № 15 о праве ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения (статья 24), 17 апреля 2013 г., CRC/C/GC/15: <http://www.refworld.org/docid/51ef9e134.html>; на русском языке: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%2F15&Lang=en

В 2014 г. в Заключительных замечаниях по Российской Федерации Комитет по правам ребенка выразил озабоченность «распространенностью случаев недостаточности питания, особенно среди детей трудящихся-мигрантов, и значительными препятствиями, с которыми сталкиваются такие дети и дети просителей убежища при получении медицинской помощи, включая профилактическую медицинскую помощь и экстренную помощь»¹⁹¹.

Действительно, из-за отсутствия предусмотренных законом документов, таких как регистрация, медицинская страховка, контракты (или, до 2015 г., патенты), дети мигрантов могут лишиться доступа к эффективной медицинской помощи, так как их родители опасаются, что отсутствие законного статуса может быть обнаружено, и они могут быть задержаны или выдворены. Независимо от законности пребывания на территории страны существует и еще один явный барьер – высокая стоимость медицинских услуг. Мигранты, покинувшие страну в поисках экономических выгод, не хотят «тратить деньги» на медицинское страхование, которое очень часто расценивается как «ненужные расходы».

Детский труд

Кыргызская семья в трудном экономическом положении может принять решение отправить одного или нескольких детей за границу на заработки. Обычно несовершеннолетние отправляются из Кыргызстана с родственниками или знакомыми, которые работают за границей. Неизвестно общее число детей, которые мигрируют одни и без сопровождения.

По словам начальника Управления дошкольного, школьного и внешкольного образования Министерства образования и науки Кыргызстана (2012), «дети мигрантов, сопровождающие родителей в Казахстан или Россию, обычно работают вместе с ними на полях, кухнях, рынках и в других местах. Такие дети обычно не ходят в школу»¹⁹². В России и в Казахстане дети обычно присматривают за маленькими детьми, убирают жилье или помогают на стройках¹⁹³. В большинстве случаев у таких детей нет никаких шансов вернуться в школу по возвращении в Кыргызстан. Например, в Чуйской области безработная мать пяти детей (ее муж тоже безработный) отправила 16-летнюю дочь в Москву на год присматривать за детьми знакомых¹⁹⁴.

В результате создания в России базы данных лиц, которым запрещен повторный въезд на территорию страны, отмечается, что детей все чаще отправляют в Россию, в частности, когда все взрослые члены семьи уже внесены в эту базу данных. До сих пор нет официальных данных, чтобы подтвердить или опровергнуть эту тревожную информацию.

191. Комитет по защите прав ребенка, Заключительные замечания по Российской Федерации, 2014 г., см: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fRUS%2fCO%2f4-5&Lang=en

192. ЮНИСЕФ и Институт статистики ЮНЕСКО, Все дети в школу в 2015 г. Глобальная инициатива «Дети, не посещающие школу». Исследование по Кыргызстану, 2012: <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/out-of-school-children-kyrgyzstan-country-study-2012-en.pdf>

193. Замира Кожобаева, «Дети – жертвы трудовой миграции», Радио Азаттык, 23 января 2016: <http://rus.azattyk.org/content/article/27506177.html>

194. Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6: Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, 1 сентября 2005 г., CRC/GC/2005/6, параграф 12 и след.: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf> на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/417/74/pdf/G0641774.pdf?OpenElement>

2. ОСТАВЛЕННЫЕ ДЕТИ – «ПОТЕРЯННОЕ ПОКОЛЕНИЕ»¹⁹⁵

Поскольку более 17% населения Кыргызстана составляют мигранты, в стране существует множество оставленных ими детей. Многие родители не хотят или не могут брать детей с собой в миграцию, потому что боятся трудностей в стране назначения, потому, что у них нет финансовых возможностей оплатить расходы на переезд и проживание детей и/или потому, что они боятся, что через детей миграционные службы смогут выявить отсутствие у них документов.

Специальный докладчик по вопросу о правах мигрантов отмечал в ежегодном отчете за 2009 г., что «воздействие миграции на оставленных детей трудно поддается измерению. Некоторые дети могут иногда находиться в лучшем положении, когда, например, речь идет о детях, получающих денежные переводы, что предоставляет им больший доступ к здравоохранению и образованию. Другие в большей степени подвержены риску психосоциальной травмы, более склонны к агрессивному поведению, злоупотреблению наркотиками и подростковой беременности; они страдают от обездоленности и отсутствия заботы; дискриминации и социального ostracism; они эксплуатируются кредиторами и испытывают денежное давление; становятся объектами физического, психологического и сексуального насилия со стороны родственников или соседей; подвергаются жестокому обращению»¹⁹⁶.

Когда оба родителя мигрируют, они, как правило, оставляют детей с бабушкой и дедушкой. Если те умерли или отказываются взять детей, родители обращаются к другим родственникам (к дядьям или тетям) или соседям. В самом крайнем случае дети могут быть оставлены с незнакомыми людьми или помещены в государственное учреждение, где они обычно считаются «социальными сиротами»¹⁹⁷.

Решение оставить детей, как правило, принимается из-за безвыходного положения.

Динара, Ак-Жар (Чуйская область): «Если я найду работу здесь, я не вернусь в Россию, но если я не найду работы, я бы, конечно, хотела вернуться туда. Детей я оставляю матери. Я разрываюсь на части, потому что, с одной стороны, я должна оставаться с детьми для их же блага, а с другой стороны, я должна заработать денег, чтобы вырастить их... и что мне делать?»¹⁹⁸.

В соответствии с оценкой ЮНИСЕФ положения детей в стране, «многие дети остаются на попечении у родственников, зачастую с бабушками и дедушками, которым порой трудно удовлетворить материальные и эмоциональные потребности растущих детей, вследствие чего многие дети оказываются в домах-интернатах. В некоторых случаях дети тех, кто выехал за границу, могут сталкиваться с проблемой получения документов, в том числе внутреннего паспорта и других документов, удостоверяющих личность»¹⁹⁹. Специальный докладчик по вопросу торговли детьми, детской проституции и детской порнографии

195. Эмиль Насритдинов и Нейт Шенкан, «Образ отсутствия: домашние хозяйства мигрантов в Кыргызстане», исследовательско-консалтинговое агентство SIAR, Бишкек, Кыргызстан, май 2012 г

196. Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Хорхе Бустаманте, 2009, A/HRC/11/7: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.7.pdf> на русском языке: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/132/25/PDF/G0913225.pdf>

197. Хамид Турсунов, «Кыргызстан: Трудовые мигранты плодят "социальных сирот"», EurasiaNet.org, 22 января 2013 г.: <http://www.eurasianet.org/node/66436>, на русском языке: <http://russian.eurasianet.org/node/59828>

198. Интервью, полученное в ходе работы миссии FIDH, Ак-Жар, 29 февраля 2016 г

199. Мэтью Науманн, «Положение детей в Кыргызской республике», UNICEF, 2011 г.: http://www.unicef.org/kyrgyzstan/Situation_analysis_ENG.pdf, на русском языке: http://www.unicef.org/kyrgyzstan/ru/Situation_analysis_RUS.pdf

добавила в 2013 г., что «опекуны зачатую плохо оснащены, экономически и эмоционально, чтобы удовлетворить потребности детей, оставленных на их попечение». Она отметила также, что оставленные дети особенно уязвимы для эксплуатации.

Детский труд, ограниченный доступ к школьному образованию и отсутствие медицинской помощи

В статье 32 Конвенции о правах ребенка признается право ребенка на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья и либо служить препятствием в получении им образования, либо наносить ущерб его здоровью и развитию. Конституция Республики Кыргызстан, Трудовой кодекс и Кодекс о детях также запрещают использовать труд детей в случае вредных и/или опасных условий труда, а также в любых формах занятости, которые могут нанести ущерб их здоровью или нравственному развитию.

Дети, оставленные в Кыргызстане, как правило, имеют больший объем обязанностей в домашних хозяйствах, в которых они живут. Например, они часто берут на себя обязанности стариков, если старики больше не в состоянии их выполнять²⁰⁰. На них также ложатся сельскохозяйственные работы²⁰¹. В результате дети часто пропускают школу, особенно во время весеннего и осеннего сельскохозяйственных сезонов.

Статья 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и статья 28 Кодекса о правах ребенка признают право на обязательное, доступное и бесплатное начальное образование для всех и поощряют постоянное развитие различных форм среднего образования. Конвенция о правах ребенка настаивает, что государства-члены должны принимать *«меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школу»*.

Эмиль Насритдинов и Нейт Шенкан показали в рамках национального исследования, выполненного в 2012 г. исследовательско-консалтинговым агентством SIAR (Кыргызстан), как ограничиваются права детей на образование и медицинскую помощь, в случае, если их оставили родители. Помимо психологической цены миграции, дети, которых воспитывают бабушки и дедушки, в случае болезни будут *«скорее отправлены к традиционным лекарям, чем вылечены с применением современных лекарственных средств»*, а дальние родственники, с которыми живут дети, скорее всего просто не заметят, что у них есть проблемы со здоровьем.²⁰²

Статья 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (ICESCR) признает право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. Как указывает Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (CESCR), право на здоровье следует понимать, как право доступа к разнообразным медицинским учреждениям, товарам и услугам, а также обеспечение

200. Алтынай Мурзабекова, «Кыргызстан: Миграция женщин из пост-советского Кыргызстана в Россию: последствия для семьи», The PULS magazine, 7 марта 2015 г.: <https://pulsocentralasia.org/2015/03/31/the-migration-of-women-from-post-soviet-kyrgyzstan-to-russia-effects-on-the-family-by-altynai-myrzabekova/>

201. Мехригюль Аблезова, Эмиль Насритдинов, Руслан Рахимов, «Влияние миграции на старшее поколение. Старики во главе домашних хозяйств в Кыргызстане», Help Age International в Центральной Азии, Центр социальных исследований Американского университета в Центральной Азии, Бишкек, 2008 г.: https://www.auca.kg/uploads/Migration_Database/Impact%20of%20migration%20on%20elderly,%20eng.pdf, на русском языке: https://www.auca.kg/uploads/Migration_Database/Impact%20of%20migration%20on%20elderly,%20rus.pdf

202. Эмиль Насритдинов и Нейт Шенкан, «Образ отсутствия: домашние хозяйства мигрантов в Кыргызстане», исследовательско-консалтинговое агентство SIAR, Бишкек, Кыргызстан, май 2012 г.: http://www.academia.edu/4370835/Portrayal_of_Absence_Households_of_Migrants_in_Kyrgyzstan

условий, необходимых для поддержания наивысшего достижимого уровня здоровья. Все услуги должны быть в наличии, доступными, приемлемыми и хорошего качества. Отсутствие дискриминации является ключевым условием доступности. Учреждения, товары и услуги должны быть доступны для каждого по закону и в действительности без всякой дискриминации, особенно для наиболее уязвимых и социально отчужденных слоев населения²⁰³.

Риск жестокого обращения и психологического, физического и сексуального насилия

Статья 19 Конвенции о правах ребенка обязывает все государства-участники принимать все необходимые меры с целью защиты ребенка, находящегося на попечении родителей, законных опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребенке, от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление. Кодекс о детях Республики Кыргызстан, принятый в 2012 г., включает в качестве одного из основополагающих принципов «обеспечение защиты детей от всех форм насилия» (статья 4) и определяет жестокое обращение с ребенком (насилие) как «любые действия по отношению к ребенку, нарушающие или ставящие под угрозу его физическое или психическое развитие» (статья 5). Статья 7 устанавливает, что каждый ребенок «имеет право на заботу со стороны родителей и лиц их заменяющих» и на «уважение его человеческого достоинства». Статья 16(1) гласит: «Каждый ребенок имеет право на защиту чести и достоинства, неприкосновенность личности. Государство обеспечивает личную неприкосновенность ребенка, осуществляет его защиту от физического и (или) психического, сексуального насилия, жестокого, грубого или унижающего человеческого достоинства обращения».²⁰⁴

В соответствии с упоминавшимся выше национальным исследованием 2012 г. оставленные дети более уязвимы к дискриминации и унижению, как «дома», так и в школе. Это особенно справедливо, когда оба родителя эмигрировали, и дети живут с отдаленными родственниками, которые не относятся к ним, как к собственным детям. Такие дети сильнее подвергаются риску жестокого обращения, психологического, физического и сексуального насилия.

Пока родители-мигранты находятся за границей, очень трудно осуществлять контроль за ситуацией, в которой находятся их дети. В заключительных замечаниях по Кыргызстану 2015 г. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выразил озабоченность в связи с тем, что «дети кыргызских трудовых мигрантов, остающиеся на попечении третьих лиц, в то время как их родители работают за рубежом, зачастую подвергаются сексуальным надругательствам»²⁰⁵. Директор центра по оказанию помощи детям, пострадавшим от насилия и жестокого обращения, сообщил миссии, что половина

203. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 14: право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 12 Конвенции), 11 августа 2000 г., E/C.12/2000/4, §12 (b): <http://www.refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf>. На русском языке: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2F2000%2F4 См. также Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Замечание общего порядка № 30, 2004, §29, 36: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=6&DocTypeID=11

204. Питер Ньюэлл, «Брифинг по Кыргызстану для Комитета по правам ребенка», предсессионная рабочая группа, Глобальная инициатива по искоренению всех форм телесного наказания детей), октябрь 2013 г.: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/KGZ/INT_CRC_NGO_KGZ_15749_E.pdf

205. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Заключительные замечания, июль 2015 г., E/C.12/KGZ/CO/2-3: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/150/29/PDF/G1515029.pdf?OpenElement>; на русском языке: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FKGZ%2FCO%2F2-3&Lang=en

из 200 детей Чуйской области, которым центр оказывал поддержку в течение прошлого года, – это дети, оставленные одним или обоими родителями. В 2015 г. центр оказал помощь 40-45 детям, пострадавшим от сексуального насилия, причем родители 40% из них являлись внутренними или внешними мигрантами²⁰⁶.

В школах дети также подвергаются опасности. В деревне Уйгур-Абад Ошской области шестилетняя девочка и ее десятилетняя сестра (оставившая их мать работает в Москве) неоднократно подвергались сексуальному насилию в медресе (религиозной школе)²⁰⁷.

Ежемесячно мать посылала сумму в 10 000 сомов [145 евро] за «заботу» о ее дочерях. Младшая девочка в конце концов убежала из медресе и рассказала о происходящем родственникам. Судебно-медицинская экспертиза подтвердила, что обе девочки подвергались сексуальному насилию. Власти, желавшие замять скандал, замяли дело и выпустили пресс-релиз, утверждавший, что девочки не были изнасилованы. Человек, управлявший медресе, был признан виновным в домогательствах, но не в сексуальном насилии, несмотря на доказательства судебно-медицинской экспертизы. Этот случай ярко демонстрирует безнаказанность в случае преступлений против оставленных детей в Кыргызстане.

Хотя обычно родители-мигранты предполагают, что родственники будут хорошо относиться к их детям, это далеко не всегда соответствует действительности. Директор общественного фонда «Лига защитников прав ребенка» Назгуль Турдубекова описывает интернаты, специальные закрытые учреждения и места заключения, а также «образовательные институты» как места, потенциально опасные для детей. При этом она особо подчеркивает, что жизнь с родственниками также небезопасна для детей, и что этот факт особенно страшен. В специальном докладе 2015 г. «Борьба с насилием в отношении детей в Кыргызской Республике» уполномоченный по правам человека сообщил о десятилетней девочке, которую уехавшая на заработки в Казахстан мать оставила с родственниками. В течение двух лет она жила с дядей и его двумя сыновьями, которые регулярно насиловали девочку и угрожали, что убьют ее, если она кому-нибудь об этом расскажет. Она все время пыталась убежать, однако ее возвращали и избивали

Отсутствие защиты и помощи оставленным детям со стороны государства

Республика Кыргызстан не обеспечивает необходимую и эффективную защиту детей из этой уязвимой группы. В Докладе 2013 г. по Кыргызстану Специальный докладчик по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии выразила глубокую обеспокоенность «отсутствием устойчивых программ поддержки семей и выполнения родительских обязанностей, а также нехваткой социальных услуг для детей и семей, относящихся к группе риска, включая детей, оставленных дома трудовыми мигрантами. Службы для семей, где они имеются, зачастую не получают достаточного финансирования или недоукомплектованы кадрами. В частности, наблюдается нехватка квалифицированных

социальных работников с необходимыми навыками и ресурсами на местном уровне для выявления нуждающихся семей и детей и оказания им помощи».²⁰⁸

206. Интервью, состоявшееся 2 марта 2016 г. в Бишкеке.

207. Случай, записанный миссией FIDH в ходе интервью в Араване (Ошская область), 29 февраля 2016 г.

208. Доклад Специального докладчика по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии, Миссия в Кыргызстан (15-26 апреля 2013 г.), Совет по правам человека ООН, 25-я сессия, 23 декабря 2013 г.: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Children/Pages/CountryVisits.aspx>, на русском языке: <http://www.refworld.org.ru/country,,,KGZ,,52e0f92e4,0.html>

Центр защиты детей (расположенный в Бишкеке)²⁰⁹ подчеркивает роль школьных учителей в деле выявления таких оставленных детей, которые могут находиться в трудном положении (психологическое давление, дискриминация и унижение по месту жительства, жестокое обращение и др.). Социальные работники также играют важную роль для обеспечения защиты таким детям.

23 июня 2015 г. было принято постановление (постановление №391²¹⁰) об оказании помощи детям и семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации, включающее и оставленных детей. По словам главы Отдела по поддержке семьи и детей Министерства труда и социального развития²¹¹, в Кыргызстане насчитывается около 192 000 семей, находящихся в трудной ситуации, и среди них 72 000 оставленных детей. На местах работают 59 местных комиссий, которые занимаются вопросами защиты прав ребенка в стране.

В 2003 г. был принят Закон о социально-правовой защите от насилия в семье, который определяет семейное насилие как «любое умышленное действие одного члена семьи в отношении другого, если это действие ущемляет законные права и свободы члена семьи, причиняет ему физические или психические страдания и наносит моральный вред либо содержит угрозу физическому или личностному развитию несовершеннолетнего члена семьи». Это относится не только к физическому, но также к психологическому и сексуальному насилию в семье. В соответствии с законом Кыргызской республики, наказание за сексуальное насилие в отношении детей предусматривает до пяти лет лишения свободы. Однако оставленные дети, жертвы насилия или сексуальной эксплуатации обычно не могут добиться справедливости по закону. Коррупция в Кыргызстане является системной проблемой, она охватывает административные органы и даже систему правосудия на всех уровнях. Жалобы, поданные против мужчин и/или женщин, на чье попечение были оставлены дети и кто вместо этого унижал и жестоко обращался с ними, обычно не имеют хода, дела быстро прекращаются, особенно если обвиняемый обладает властью или деньгами. Соответствующие органы также обычно хотят избежать скандала.

Тридцатилетняя женщина из Аравана (Ошская область), уезжая в Россию, оставила своих дочерей шести и восьми лет с чужими людьми, потому что ее муж был в тюрьме, а родители скончались. Пока она была в России, она узнала от дальней родственницы, что 44-летний отец семейства изнасиловал ее дочерей. 25 апреля 2016 г. состоялся суд, и в отсутствие судебно-медицинской экспертизы отрицавшему вину преступнику дали всего год условно²¹².

209. Интервью, записанное FIDH 29 февраля 2016 г. в Бишкеке.

210. Постановление правительства Кыргызской республики №391 от 22 июня 2015 года «Об утверждении Положения о порядке выявления детей и семей, находящихся в трудной жизненной ситуации», http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=77569

211. Интервью, записанное миссией FIDH в Бишкеке, 24 марта 2016 г.

212. Жанна Аскарлова, «За изнасилование девочек шести и восьми лет суд вынес условный приговор на год», *Голос свободы*, 11 мая 2016: <http://vof.kg/?p=30783>

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящий отчет уделил особое внимание многочисленным случаям, в которых Кыргызстан, Казахстан и Российская Федерация оказались неспособны защитить права женщин и детей, вовлеченных в миграционный процесс. С момента вступления Кыргызстана в Евразийский экономический союз (ЕАЭС) в августе 2015 г. процедуры получения мигрантами из Кыргызстана и членами их семей разрешений на проживание и работу были упрощены в двух основных странах назначения – в Казахстане и в России. Медицинское обслуживание и образование для взрослых и детей стали более доступными для тех, кто может подписать контракт с работодателем. Однако, поскольку большинство мигрантов из Кыргызстана не могут получить такой контракт, они не могут извлечь выгоду из этих улучшений и, таким образом, остаются весьма уязвимыми. Более того, трудящиеся-мигранты и члены их семей, у которых нет всех необходимых документов для выполнения ныне действующих миграционных правил в странах назначения, часто считаются правонарушителями, особенно в России с момента создания базы данных лиц, которым запрещен повторный въезд на территорию РФ (2014). Мигранты также страдают от недобросовестности и коррумпированности работодателей и сотрудников правоохранительных органов.

Низкоквалифицированные, не имеющие документов женщины, занятые в теневой экономике, подвергаются тяжелой эксплуатации и живут в трудных условиях. Они особенно подвержены рискам дискриминации, жестокого обращения и насилия, разгула коррупции правоохранительных органов и системы правосудия, а также сильной ксенофобии. Преступники, как правило, остаются безнаказанными, так как нелегальные мигранты боятся выдворения при обращении к средствам правовой защиты. Следует также отметить, что государственные органы Кыргызстана, а также двух основных стран назначения – Казахстана и России, – не обеспечивают мигрантам защиту, основанную на соблюдении прав человека и учете гендерных особенностей, в том числе и от их собственных соплеменников. Права детей мигрантов не соблюдаются из-за того, что их родители не имеют нужных документов. Такие дети часто не имеют должного доступа к медицинскому обслуживанию и образованию. Положение несопровождаемых детей вызывает особую обеспокоенность, так как они чрезвычайно уязвимы к эксплуатации и использованию детского труда.

В Кыргызстане положение оставленных уехавшими в эмиграцию мужчинами женщин и детей особенно уязвимо. В частности, в обществе, живущем патриархальными ценностями, жены мигрантов, заключившие религиозный брак, не имеют никакой защиты при разводе. Кроме того, миграционные процессы в той или иной степени способствовали укреплению обычаев, нарушающих права женщин, таких как полигамия или похищение невест. Помимо этого, такие обычаи провоцируют домашнее насилие в Кыргызстане и за рубежом и увеличивают число кыргызских женщин, страдающих от жестокого обращения со стороны граждан Кыргызстана за рубежом.

Миграция оказывает крайне негативное воздействие на детей, оставленных в Кыргызстане, что выражается в увеличении количества лежащих на них домашних обязанностей и уменьшению времени их присутствия в школе. Оставленные дети очень уязвимы к насилию и жестокому обращению не только, когда их помещают в интернат или оставляют с малознакомыми людьми, но и в случае, если они остаются под присмотром родственников. Более того, им очень плохо гарантирована защита в стране, где преступления против детей практически остаются безнаказанными в условиях полностью коррумпированной системы правосудия.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Властям Кыргызстана:

- Выполнить рекомендации договорных органов ООН, сформулированных в частности: в заключительных замечаниях Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, выпущенных в июле 2015 года; Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов, выпущенных в апреле 2015 года; Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, выпущенных в марте 2015 года; Комитета по правам ребенка, выпущенных в июне 2014 года; и Комитета по правам человека, выпущенных в марте 2014 года, которые отражают большинство вопросов, поднятых в настоящем докладе.
- Ратифицировать Конвенцию МОТ относительно трудящихся-мигрантов 1975 г. (№ 143) (дополнительные положения); Конвенцию МОТ о частных агентствах занятости, 1997 (№ 181); и Конвенцию МОТ о достойном труде домашних работников, 2011 (№ 189);
- Ратифицировать Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (2013 г.).
- Подготовить декларацию, как это предусмотрено в статьях 76 и 77 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, о признании компетенции Комитета получать и рассматривать сообщения от государств-участников и отдельных лиц о нарушениях прав, закрепленных в Конвенции.
- Необходимо лоббировать ратификацию Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей принимающимися странами, РФ и РК, в рамках интеграционных процессов и гармонизации законодательства ЕАЭС по трудящимся-мигрантам.

Государственной Службе миграции при Правительстве Кыргызстана:

- Информировать трудящихся-мигрантов о:
 - новых правилах пребывания и трудоустройства в странах назначения в связи с выступлением Кыргызской Республики в ЕАЭС;
 - правах трудящихся-мигрантов и членов их семей в соответствии с Конвенциями ООН;
 - рисках, которым могут быть подвержены мигранты, обратив особое внимание на потенциальную гендерную дискриминацию и связанные с ней злоупотребления и насилие;
 - доступе к социальным службам, здравоохранению и образованию; доступе к правосудию, а также к услугам, оказываемым кыргызскими консульствами.
- При проведении информационных кампаний о правилах трудоустройства в РФ и РК особое внимание обращать на необходимость заключения письменного трудового договора с работодателями, чтобы пользоваться всеми правами, предусмотренными в рамках договорных обязательств членов ЕАЭС.
- Укрепить сотрудничество с гражданским обществом, особенно с сетью местных общественных советов, в соответствии с рекомендациями Комитета по правам мигрантов, с платформой «Центральная Азия в движении»²¹³ и с другими организациями, занимающимися вопросами миграции в стране и в регионе.
- Разработать Концепцию государственной миграционной политики до 2030 года с учетом гендерных и возрастных аспектов миграции.

213. Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Заключительные замечания по первоначальному докладу Кыргызстана, 22 мая 2015, замечание 45, «Комитет просит государство-участник шире привлекать организации гражданского общества к осуществлению рекомендаций, содержащихся в настоящих заключительных замечаниях»: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/103/44/PDF/G1510344.pdf?OpenElement>

Министерству иностранных дел:

- В соответствии с законом «О гарантированной государством юридической помощи», обеспечить доступ к защите граждан Кыргызстана, находящихся во внешней трудовой миграции, через консульские учреждения.
- Разработать механизмы взаимодействия между Министерством юстиции и Министерством иностранных дел по реализации закона «О гарантировании государством юридической помощи» в целях оказания бесплатной юридической защиты для внешних трудящихся-мигрантов.
- Лоббировать ратификацию Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей принимающимися странами, РФ и РК, в рамках интеграционных процессов и гармонизации законодательства ЕАЭС по трудящимся-мигрантам.

Консульским службам Министерства иностранных дел:

- Проводить информационную кампанию для мигрантов на всей территории Российской Федерации и Республики Казахстан:
 - о новых правилах пребывания и трудоустройства в странах назначения, в связи вступления Кыргызской Республики в ЕАЭС;
 - о правах трудящихся-мигрантов и членов их семей в соответствии с конвенциями ООН;
 - о рисках, которым могут быть подвергнуты мигранты, и особенно о рисках потенциальной гендерной дискриминации, злоупотреблений и насилия;
 - о доступе к социальным услугам – таким, как здравоохранение и образование; к правосудию, а также к услугам, оказываемым кыргызстанскими консульствами.
- Обеспечить более широкий доступ к консульской помощи путем расширения консульского представительства и распространения информации о способах связи, особенно с использованием новых технологий.
- Увеличить количество юристов консульских учреждений в крупных городах РФ и РК.
- Обеспечить гендерно-ориентированные консультации, в том числе юридическую, психологическую и медицинскую помощь жертвам дискриминации, злоупотреблений и насилия, в том числе бытового. С целью адаптации услуг к потребностям женщин-мигрантов, консульские службы обязательно должны включать женский персонал.
- Включить в план работы консульских учреждений активное взаимодействие с гражданскими организациями, занимающихся защитой прав трудящихся-мигрантов из Кыргызстана, включая совместный мониторинг судебных процессов, условия содержания в СУВСИГ, специальных и закрытых учреждениях принимающих стран.

Министерству внутренних дел КР:

- Усилить работу, направленную на выявление недобросовестных вербовщиков и нелегальных агентств трудоустройства, находящихся на территории КР.
- Усилить взаимодействие Министерства внутренних дел, Министерства труда и социального развития, Министерства образования и науки, местного самоуправления для активизации превентивных мер против насилия над детьми с акцентом на детей внешних трудящихся-мигрантов.
- Оперативно реагировать на проступающую информацию о нарушениях прав детей, с особым вниманием к случаям насилия над детьми.
- Повысить ответственность официальных лиц Министерства внутренних дел за неэтичные публичные высказывания в адрес женщин и девушек трудящихся-мигрантов, способных повлечь угрозу их безопасности.

- Проводить всестороннее, эффективное расследование по фактам бытового насилия в отношении женщин и детей, членов семей трудящихся-мигрантов.

Министерству труда и социального развития:

- Через местное самоуправление инициировать информационные кампании о важности проведения полного медицинского обследования, с особым вниманием на выявление вирусов иммунодефицита человека и туберкулеза до выезда в трудовую миграцию и после возвращения.
- Обеспечить соответствующее количество социальных работников для ведения эффективной работы по выявлению детей внешних трудящихся-мигрантов с уделением особого внимания по обеспечению их прав.
- Проводить систематическое обучение социальных работников с привлечением профессиональных тренеров, работающих с детьми и в их интересах.
- Расширить информационные кампании о важности оформления временного опекуна над детьми родителями выезжающими во внешнюю трудовую миграцию.
- Усилить взаимодействие Министерства труда и социального развития, Министерства внутренних дел, Министерства образования и науки, местного самоуправления для активизации превентивных мер против насилия над детьми с акцентом на детей внешних трудящихся-мигрантов.

Министерству юстиции КР:

- В соответствии с законом « О гарантированной государством юридической помощи », обеспечить доступ к защите граждан Кыргызстана, находящихся во внешней трудовой миграции, через консульские учреждения.
- Разработать механизмы взаимодействия между Министерством юстиции и Министерством иностранных дел по реализации закона « О гарантировании государством юридической помощи » в целях оказания бесплатной юридической защиты для внешних трудящихся-мигрантов.

Парламенту Кыргызстана:

- Привести статус института Омбудсмана КР в соответствии с Парижскими Принципами.
- Принять законопроект, инициированный депутатом ЖК А. Саяновой, предусматривающий ответственность участников заключения религиозного брака без официальной регистрации.
- Ускорить процесс принятия законопроекта « О внесении изменения и дополнения закона КР по социально-правовой защите от насилия в семье ».

Институту Омбудсмана:

- Обратить особое внимание на положение детей, чьи родители выехали в внешнюю трудовую миграцию, и взять под контроль случаи жестокого обращения и сексуального насилия в отношении детей внешних трудящихся-мигрантов, и расследования, включая мониторинг судебных разбирательств, по фактам жестокого обращения и сексуального насилия в отношении детей внешних трудящихся-мигрантов.

Властям России и Казахстана:

- Ратифицировать Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей в рамках интеграционных процессов и гармонизации законодательства ЕАЭС по трудящимся-мигрантам.
- Ратифицировать Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, в связи подписанием Казахстаном Протокола в 2010 году, без его дальнейшей ратификации.
- Ратифицировать Конвенцию МОТ № 97 1949 г. о трудящихся-мигрантах; Конвенцию МОТ № 143 1975 г. о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения); и Конвенцию МОТ о достойном труде домашних работников, 2011 г. (№ 189).
- Усилить контроль над работодателями и гарантировать ответственность работодателей, нанимающих трудящихся-мигрантов без контракта, а также не соблюдающих условия контракта.
- Проводить плановые трудовые инспекции домашних хозяйств использующих труд трудящихся-мигрантов женщин в качестве домашних работников.
- Усилить борьбу с коррупцией среди официальных лиц, в частности среди сотрудников правоохранительных органов, таможенников и сотрудников миграционной полиции.
- Оперативно реагировать на сообщения о фактах нарушения прав трудящихся-мигрантов и проводить тщательное и беспристрастное расследование; привлекать к ответственности лиц, виновных в совершении преступлений против мигрантов, в том числе преступлений на почве ненависти в соответствии с законодательством.
- Обеспечить всем женщинам, независимо от юридического статуса, свободный доступ к половому и репродуктивному здравоохранению, включая услуги по до- и послеродовой помощи.
- Обеспечить всем детям, в том числе детям сезонных мигрантов, свободный доступ к образованию.
- Привлечь к ответственности граждан КР, именующих себя «кыргызскими патриотами» (особенно в России), уличенных в жестоком обращении с женщинами-мигрантами.

Евразийской экономической комиссии:

- Учитывать возрастные и гендерные аспекты при формировании миграционной политики, предназначенной для государств-членов ЕАЭС.

FIDH призывает международное сообщество использовать все имеющиеся в его распоряжении средства, чтобы склонить власти Кыргызстана, Казахстана и России следовать вышеупомянутым рекомендациям и, в частности:

Европейскому Союзу:

- Систематически включать вопросы о правах мигрантов и членов их семей в странах назначения, а также лиц, оставшихся в странах происхождения, в двусторонние диалоги по правам человека с Кыргызстаном, Казахстаном и Россией.
- Следить за тем, чтобы реализация прав человека не была изолирована в диалогах по правам человека ЕС, а была включена во все переговоры и политические действия, и политически поддерживалась на всех уровнях обсуждения (в том числе, в дискуссиях по вопросам торговли, в рамках органов ООН и т.д.).
- Реализовать рекомендацию Совета ЕС, призывающую «Европейскую комиссию разработать, в сотрудничестве с центрально-азиатскими партнерами, стратегии,

- отвечающие динамике рынков труда и изменениям в профилях трудовых мигрантов с тем, чтобы минимизировать безработицу через продвижение предпринимательства и путем содействия трудоустройству и расширения возможностей молодежи, женщин и представителей меньшинств»²¹⁴.
- Разработать программы, ориентированные на социальную реинтеграцию и трудоустройство женщин-мигранток, возвращающихся из-за границы, в соответствии с рекомендацией 73 резолюции Европарламента от 13 апреля 2016 года по реализации и обзору Стратегии ЕС в Центральной Азии²¹⁵.
 - Принять, где требуется, надлежащие меры, руководствуясь принципами ЕС о предотвращении насилия и дискриминации в отношении женщин.

Организации Объединенных Наций:

Специальному докладчику ООН по правам мигрантов:

- Посетить Казахстан для оценки положения трудящихся-мигрантов.
- Направить в Россию запрос о проведении посещения страны для оценки положения трудящихся-мигрантов.
- Направить в Кыргызстан запрос о проведении посещения страны для проведения мониторинга и оценки положения членов семей внешних трудящихся-мигрантов.

Специальному докладчику ООН по вопросу о насилии в отношении женщин:

- Направить в Кыргызстан запрос о проведении контрольной миссии для расследования насилия в отношении женщин, его причинах и последствиях, с особым акцентом на влияние миграции на положение кыргызских женщин.

Специальному докладчику ООН по вопросам злоупотреблений детьми, детской проституции и детской порнографии:

- Направить в Кыргызстан запрос о проведении контрольной миссии для расследования насилия в отношении детей внешних трудящихся-мигрантов.

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ):

- В рамках своего мандата в области прав человека, внимательно следить за положением трудящихся-мигрантов и членов их семей в странах назначения, а также положением тех, кто остался в Кыргызстане.

214. Совет ЕС «Заключительные соображения Стратегии ЕС по Центральной Азии», 22 июня 2015, см.: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/06/22-fac-central-asia-conclusions/>

215. Резолюция Европейского парламента от 13 апреля 2016 о выполнении и пересмотре Стратегии ЕС-Центральная Азия, см.: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0121&language=EN&ring=A8-2016-0051>

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Список официальных лиц, представителей организаций гражданского общества и экспертов, встреченных в рамках исследовательской миссии в марте 2016.

Органы власти Кыргызской Республики (КР):

- **Министерство труда и социального развития КР**, Г-жа Жупар Рыспекова, Заведующая отделом Head of State benefits and monetary compensation, и Г-жа Жанул Мухамедовна Джаймабаева, Заведующая отделом поддержки семьи и детей.
- **Государственная Служба Миграции при Правительстве КР**, Г-н Майрамбек Мырзыбекович Бейшенов, Заведующий отделом разработки миграционной политики, трудовой миграции граждан за рубежом, Г-жа Гулайда Султановна Орозалиева, Заведующая отделом правового обеспечения и международного сотрудничества, и Г-жа Бакытгуль Сабышевна Айдакеева, главный специалист отдела трудовой миграции граждан за рубежом.
- **Департамент консульской службы Министерства иностранных дел (ДКС МИД КР)**, Г-н Руслан Мааткеримов, Советник Директора ДКС МИД КР.
- **Генеральное Консульство КР в Алматы** (Республика Казахстан), Г-жа Гульнура Нарматова, Консул.
- **Институт Омбудсмана КР**, Г-н Альберт Сексенбаевич Колопов, Заведующий отделом по правам ребенка и молодежи, и Г-жа Гульзина Асимжановна Асаналиева, Заведующая отделом по защите социально-экономических прав.

Международные организации:

- ООН Женщины, Г-н Геральд Гюнтер, Представитель «ООН-женщины» в Кыргызстане.
- Международная организация по миграции, Г-жа Жылдыз Ахметова и Г-жа Салия Борбиева, представители МОМ в Алматы (Республика Казахстан).

Организации гражданского общества:

- ОО «Бир Дуйно – Кыргызстан», Г-жа Толекан Исмаилова, Председатель правления, и Г-н Мирлан Кубатбеков, Менеджер проекта.
- Мерх Шавкат, Г-н Рамиль Нафиков, Менеджер проекта.
- «Инновационные решения», Г-жа Гульнара Ибраева, Директор.
- «Ресурсный Центр пожилых», Г-жа Светлана Баштовенко, Президент.
- «Интеграция сообществ», Г-жа Айымжан Аманалиева, Директор.
- Кризисный центр «Сезим», Г-жа Бубусара Рискулова, Директор.
- Центра помощи детям пострадавшим от насилия и жестокого обращения при мэрии г.Бишкек, Г-жа Динара Давлетбаева, Директор.
- Центр защиты детей, Г-жа Мира Итикеева, Директор.
- Гражданская платформа «Центральная Азия в движении», Г-жа Татьяна Зорина, бывший менеджер программ DCA в Центральной Азии, и Таалайбек Курманалиев, координатор платформы.
- «Центр содействия международной защите», Г-н Акжол Абдикеримов, менеджер проекта.
- «ISEDA » (Institute for Social and Economic Development Assistance), Г-жа Икбол Бахрамова, Председатель правления.

Эксперты и журналисты

- Американский Университет в Центральной Азии. Тянь-Шагский аналитический центр, Г-жа Татьяна Злобина Эксперт проекта по миграции, и Г-н Эмиль Насритдинов, Доцент кафедры антропологии и ассоциированный профессор.
- Kloop.kg, online media, Г-жа Анна Лелик, журналист.

Список официальных лиц, согласившихся обсудить с миссией результаты ее исследования и доклад в мае 2016:

- **Государственная Служба по Миграции при Правительстве КР**, Г-н Алмазбек Асанбаев, Заместитель председателя ГСМ.
- **Департамент консульской службы Министерства иностранных дел**, Г-н Руслан Мааткеримов, Советник Директора ДКС МИД КР.
- **Министерство труда и социального развития КР**, Г-жа Нургуль Бакирова, Заведующая отделом гендерной политики, и Г-н Бакыт Тодогелдиев, Заведующий отделом поддержки семьи и детей.
- **Министерство внутренних дел КР**, подполковник милиции Г-н Алмаз Асанович Дорбоев, Заместитель начальника отдела по противодействию нелегальной миграции 10-главного управления МВД КР, и Г-н Улукбек Балагазиевич Балагазиев, Старший оперуполномоченный отдела по противодействию нелегальной миграции 10-главного управления МВД КР.
- **Генеральная Прокуратура КР**, Г-н Тилек Салибаев, начальник отдела по надзору за исполнением законов о детях, соблюдением прав и свобод граждан.
- **Жогорку Кенеш, Парламент КР**, Г-жа Чолпон Джакупова.
- **Институт Омбудсмана КР**, Г-н Альберт Сексенбаевич Колопов, Заведующий отделом по правам ребенка и молодежи, и Г-жа Гульзина Асимжановна Асаналиева, Заведующая отделом по защите социально-экономических прав.

Международные организации:

- Международная организация труда, Г-н Болотбек Ороков, и Национальный координатор МОТ в Кыргызстане, и Г-жа Амина Курбанова, Национальный координатор проекта МОТ «Искоренение детского труда в КР».
- Делегация Европейского Союза в Кыргызстане, Г-н Никола Скарамуццо, проектный менеджер.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Таблица основных международных договоров в области прав человека, ратифицированных Кыргызской Республикой, Республикой Казахстан и Российской Федерацией.

МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ	РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН	КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА
Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации: 1969	Ратификация: 1969	Ратификация: 1998	Ратификация: 1997
Международный пакт о гражданских и политических правах: 1976	Ратификация: 1973	Ратификация: 2006	Ратификация: 1994
Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах: 1976	Ратификация: 1991	Ратификация: 2009	Ратификация: 1994
Второй факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни: 1991	Ратификация: нет	Ратификация: нет	Ратификация: 2010
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: 1976	Ратификация: 1973	Ратификация: 2006	Ратификация: 1994
Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах: 2013	Ратификация: нет	Ратификация: нет	Ратификация: нет
Международная конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин: 1981	Ратификация: 1981	Ратификация: 1998	Ратификация: 1997
Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин: 2000	Ратификация: 2004	Ратификация: 2001	Ратификация: 2002
Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания: 1987	Ратификация: 1987	Ратификация: 1998	Ратификация: 1997
Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания: 2006	Ратификация: нет	Ратификация: 2008	Ратификация: 2008
Конвенция о правах ребенка: 1990	Ратификация: 1990	Ратификация: 1994	Ратификация: 1994
Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах: 2002	Ратификация: 2008	Ратификация: 2003	Ратификация: 2003
Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии: 2002	Ратификация: 2013	Ратификация: 2001	Ратификация: 2003
Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений: 2014	Ратификация: нет	Ратификация: нет	Ратификация: нет
Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей: 2003	Ратификация: нет	Ратификация: нет	Ратификация: нет
Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений: 2010	Ратификация: нет	Ратификация: 2009	Ратификация: нет
Конвенция о правах инвалидов: 2008	Ратификация: 2012	Ратификация: 2015	Подпись: 2011, Ратификация: нет
Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов : 2008	Ратификация: нет	Ратификация: нет	Ратификация: нет

Источник: Объединенные Нации, Права Человека, Управление Верховного Комиссара, <http://indicators.ohchr.org/>

ПРИ УЧАСТИИ АДЦ «МЕМОРИАЛ» И «БИР ДУЙНО – КЫРГЫЗСТАН»



«Правозащитное движение: «Бир Дуйно Кыргызстан»

Миссия общественного Объединения «Правозащитного движения: «Бир Дуйно Кыргызстан» заключается в защите прав человека, в особенности защиты свободы ассоциаций и укрепления политического пространства для правозащитников в Кыргызстане через поддержку культуры и искусства. Долгосрочная цель организации: используя инновационные методы, создать устойчивое и инклюзивное правозащитное движение, продвигать вопросы человеческого достоинства и уважения основных прав человека, соблюдения международных обязательств и укрепления политического пространства для гражданского общества. Общественное Объединение «Правозащитное движение: «Бир Дуйно Кыргызстан» – членская организация FIDH и партнер Гражданской платформы «Центральная Азия в движении».

<http://birduino.kg>



Антидискриминационный центр «Мемориал»

Антидискриминационный центр «Мемориал» защищает права людей, страдающих от дискриминации в России и постсоветском регионе, – представителей этнических меньшинств, в том числе рома, мигрантов, ЛГБТИ, жертв множественной дискриминации. АДЦ «Мемориал» – членская организация FIDH и партнер Гражданской платформы «Центральная Азия в движении».

<http://adcmemorial.org>

Не закрывайте глаза

fidh

**Директор
публикации:**

Димитрис
Христопулос

**Главный
редактор:**

Антуан Бернар
Авторы: Сергей
Михеев, Маруся
Ферри и Розали
Лорент

Координация:

Александра
Кулаева и Клэр
Сан Филиппо

Design:

FIDH

Установление фактов – расследования и наблюдение за судебными процессами

Поддержка гражданского общества – программы по повышению квалификации и обмену опытом

Мобилизация мирового сообщества – постоянная работа по информированию межправительственных организаций

Свидетельствование и обличение – мобилизация общественности и прессы

FIDH считает, что изменения в обществе должны осуществляться в первую очередь силами местных субъектов.

Всемирное движение за права человека поддерживает членские и партнерские организации на национальном, региональном и международном уровнях в их борьбе с нарушениями прав человека и работе по укреплению демократии. Рекомендации FIDH по соблюдению прав человека обращены к государствам и другим обладающим властью структурам, например, к вооруженным оппозиционным группировкам или транснациональным компаниям.

Основные наши бенефициары – членские организации FIDH в разных странах, а через них – жертвы правонарушений. FIDH работает в тесном партнерстве и с другими субъектами, деятельность которых направлены на преобразования в обществе с целью улучшения ситуации с правами человека.

fidh

КОНТАКТЫ

FIDH

Fédération Internationale
des Ligues des droits de l'Homme

17, passage de la Main d'Or

75011 Paris - France (Франция)

CCP Paris: 76 76 Z

Tel: (33-1) 43 55 25 18

Fax: (33-1) 43 55 18 80

www.fidh.org



FIDH
объединение 184
организаций
на пяти континентах

fidh

НЕ ЗАКРЫВАЙТЕ ГЛАЗА

Цель работы FIDH - защищать жертвы нарушений прав человека, предупреждать эти нарушения и преследовать тех, кто их совершает.

Универсальное предназначение

FIDH работает для того, чтобы соблюдались все права, отмеченные во Всеобщей декларации прав человека, – гражданские, политические, а также экономические, социальные и культурные.

Всемирное движение

Созданная в 1922 году, FIDH сегодня включает в себя 184 национальных организаций в более чем ста странах мира. Она координирует и поддерживает их деятельность, а также выступает их посредником на международном уровне.

Обязательство независимости

FIDH, как и входящие в нее организации, не принадлежит к какой-либо партии или религиозному направлению и не зависит от каких-либо представителей власти.