

## РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВНЕСЕНИЮ ИЗМЕНЕНИЙ

### В ПРОЕКТ ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

#### «О ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ ГРАЖДАН РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН ЗА РУБЕЖ».

Настоящие рекомендации к проекту закона «О трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж» подготовлены специалистами Общественной Организации Центр по правам человека (далее ЦПЧ) и экспертами Международной Федерации за права человека (далее FIDH).

**Центр по правам человека** является республиканской, некоммерческой правозащитной организацией, реализующей деятельность по защите прав трудовых мигрантов из Таджикистана на протяжении последних 7 лет. **Международная Федерация за права человека (FIDH)** работает в более чем 100 странах мира. Деятельность FIDH направлена на защиту прав человека, и защита прав мигрантов является приоритетным направлением работы FIDH. FIDH обладает консультативным статусом или статусом наблюдателя в ООН, ЮНЕСКО, Совете Европы, Африканской Комиссии по правам человека и народов и МОТ.

Мы надеемся, что опыт ЦПЧ в вопросах трудовой миграции из Таджикистана и международная экспертиза FIDH в вопросах защиты прав трудовых мигрантов позволили нам подготовить значимые рекомендации, которые будут учтены членами рабочей группы по подготовке законопроекта «О трудовой миграции граждан РТ за рубеж».

Пользуясь случаем мы выражаем свое уважение Межведомственной комиссии по урегулированию миграционных процессов в РТ, и благодарим за предоставленную возможность принять участие в обсуждении указанного выше законопроекта.

#### I. Понятийный аппарат законопроекта.

- FIDH рекомендует исключить из термина «трудовая миграция за рубежом» словосочетание «на законном основании». Такая рекомендация продиктована, прежде всего, тем, что согласно международным стандартам выезд граждан не может быть незаконным, так как право на выезд укреплено в Международном Пакте о гражданских и политических правах, во Всеобщей декларации прав человека и в Международной Конвенции о защите прав все трудящихся мигрантов и членов их семей.
- FIDH также рекомендует исключить из термина «трудовая миграция за рубежом» словосочетания «в соответствии с законодательством государства трудоустройства». По мнению FIDH это желательно, если мигрант будет работать в соответствии с законодательством государства трудоустройства, но если оставить такую формулировку это будет означать, что мигранты, не имеющие в странах назначения легальный статус, не смогут попасть под сферу защиты данного закона.

- FIDH также рекомендует из термина «государство трудоустройства» исключить слова «как правило, на основании трудового договора (контракта) или иной формы трудовых отношений, согласно действующего законодательства этого государства». Если оставить в законопроекте эту часть, то возникает риск что мигранты, не имеющие легального статуса, не попадут по сферу защиты настоящего закона. ЦПЧ рекомендует, использовать в законе общепринятое понятие государства трудоустройства (или государства работы по найму) использованное в ст.6 Международной Конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей от 1990 г.
- FIDH рекомендует дополнить понятие «работодатель» и изложить его в следующей редакции «Работодатель – физическое или юридическое лицо, которое предоставляет работу на условиях трудового договора (контракта), или в пользу которого мигрант фактически осуществляет трудовую деятельность в государстве трудоустройства». Такая рекомендация сделана исходя из того, что с точки зрения прав человека, неважно есть ли у работника трудовой контракт с работодателем или нет. Необходимо шире толковать понятие работодатель, чтобы в сферу его действия подпадали также и те мигранты, которые не имеют трудовые контракты с работодателем.
- ЦПЧ и FIDH настоятельно рекомендуют исключить из законопроекта термины «незаконная трудовая миграция граждан РТ за рубежом» и «незаконный трудящийся мигрант». Необходимо учитывать, что международная практика уже давно отошла от такого понятия как «незаконный мигрант». Рекомендации ООН и МОТ указывают на то, невозможно сказать про лицо, что оно незаконное, так как все люди имеют право на законный статус. Однако некоторые мигранты могут оказаться в неурегулированной ситуации и тот факт, что такие лица вынуждены были использовать не урегулированные каналы для выезда и трудоустройства, не делает мигрантов «нелегальными».
- ЦПЧ рекомендует дать определение также и другим понятиям, используемым в законопроекте, например «атташе по трудовой миграции», «дружественные кабинеты», «семьи трудовых мигрантов находящиеся в бедственном положении».

## II. Статья 3 Законопроекта.

- FIDH рекомендует добавить в сферу государственной политики в области трудовой деятельности граждан РТ за рубежом такое направление как «Защиту физической целостности, политических, социальных и экономических прав граждан РТ».

## III. Статья 8 Законопроекта.

- FIDH рекомендует заменить предложение «принимает меры по упреждению стихийных и неупорядоченных процессов трудовой миграции граждан РТ за рубежом на основе....(далее по тексту)» на следующее изложение «принимает меры по ориентации трудовой миграции граждан РТ за рубеж на основе....(далее по тексту)». FIDH указывает на то, что стихийную миграцию нельзя рассматривать

как нечто негативное, ведь с точки зрения прав человека люди вправе свободно передвигаться и ехать куда они хотят.

- FIDH также предлагает дополнить п.12 ст.8 предложением о том, что ведение электронной базы данных будет контролироваться во избежание нарушений прав человека. ЦПЧ рекомендует указать для каких целей, будет осуществляться такой учет, а также указать в законе, что лица, учет которых ведется, будут проинформированы о внесении их данных в электронную базу данных.
- ЦПЧ предлагает использовать в названии статьи официальное наименование ведомства уполномоченного в сфере трудовой миграции, т.е. Миграционная служба при Правительстве РТ. Использование термина «уполномоченный орган» может толковаться неоднозначно, так как по смыслу ст.6 Законопроекта Правительство РТ также является уполномоченным органом в сфере трудовой миграции.

#### **IV. Статья 9 Законопроекта.**

- ЦПЧ рекомендует в ч.4 п.2 ст. 9 заболевания ВИЧ и СПИД указать отдельно, через запятую, так как это разные виды заболевания.
- FIDH рекомендует ч. 7 п. 3 ст.9 изложить в следующей редакции «организовывает деятельность работодателей относительно развития производства и других учреждений с целью повышения количества рабочих мест».

#### **V. Статья 13 Законопроекта.**

- Рекомендуются исключить ч. 1 ст. 13., так как предложение изложено не ясно и в таком виде не несет смысловой нагрузки.

#### **VI. Ст.14 Законопроекта**

- FIDH полагает, что ст.14 законопроекта создает существенный риск ограничения права человека на свободу передвижения. В частности не ясно чем оправдано то, что выезд гражданина может быть ограничен в связи с тем, что он обладает сведениями, составляющими государственную или иную охраняемую законом тайну. Также из смысла статьи не ясно, каким образом это будет определяться. Ограничение недееспособных лиц в выезде, по мнению FIDH, может привести к риску того, что лица с ограниченными физическими возможностями будут ограничены в своем праве на свободное передвижение.
- ЦПЧ считает, что в связи с использованием в законопроекте такого ограничения на организованный выезд граждан в трудовую миграцию как обладание «сведениями, составляющими государственную или иную охраняемую законом тайну» необходимо упомянуть об Общем замечании за №27 Комитета ООН по

правам человека<sup>1</sup>, где говорится о том, что самого по себе упоминания государственной тайны недостаточно для подобного ограничения свободы передвижения. В соответствии с этим общим замечанием, ограничения свободы передвижения должны иметь под собой четкие законные основания и соответствовать критериям абсолютной необходимости и требованиям соразмерности.

- Законопроект Республики Казахстан «О регулировании миграционных процессов» также содержал схожие с настоящим законопроектом Таджикистана положения относительно выезда граждан в трудовую миграцию, и БДИПЧ ОБСЕ в своих рекомендациях отметил, что «рекомендуется изъять из законопроекта все упоминания разрешений на выезд и передать полномочия на разрешение этого вопроса судам»<sup>2</sup>.

## VII. Статья 19 Законопроекта

- FIDH рекомендует сделать дополнение в ч.3 ст.19 и изложить ее в следующей редакции «на доступ к информации о миграционной политике РТ, о международном законодательстве в области прав трудящихся мигрантов и членов их семей и в особенности о Международной Конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей, и о правилах...(далее по тексту)». Такое дополнение полностью отвечает требованиям ст.33 Международной Конвенции о защите прав трудящихся мигрантов и членов их семей (далее МКЗПТМ), согласно которой Таджикистан обязан распространять информацию о положениях МКЗПТМ среди трудовых мигрантов.

## VIII. Статья 22 Законопроекта

- Исключить из обязанностей трудовых мигрантов постоянно повышать свои профессиональные навыки (ст.22 ч.2 п.3). Повышение трудовыми мигрантами своей квалификации, несомненно, является желательной и будет только на пользу им, но закреплять это в законе не желательно. Во-первых, потому что не всегда у трудовых мигрантов может быть возможность повышать квалификацию, так как это связано и с финансовыми расходами и во вторых человек самостоятельно принимает решение о том, повышать свою квалификацию или ему достаточно того чем он обладает.
- Исключить пункт 4, части 2, ст.22. Вменение в обязанность мигрантов поддерживать материально свою семью и родителей, конечно же, продиктовано из гуманных соображений и реалий сегодняшней жизни таджикского общества, но все же рекомендуется пересмотреть эту часть законопроекта. Во-первых, наличие такого положения в законе может создавать мнение о том, что государство перекладывает свою обязанность по поддержке уязвимых групп

<sup>1</sup> Комитет ООН по правам человека, замечание общего порядка №27 «Свобода передвижения» (ст.12), 02\11\99.

<sup>2</sup> ODIHROSCE Заключение № MIG- KAZ \ 183\2011 (AT)

(например, пожилые люди) на самих граждан, и во вторых семейное законодательство Таджикистана уже содержит нормы обязывающие детей содержать нетрудоспособных родителей и обязанности супругов по отношению друг к другу.

- Исключить пункт 5, части 2, ст.22 где упоминается обязанность трудовых мигрантов покидать территорию страны назначения по истечению законных оснований для пребывания, так как это дублирует п.1 ч.2 ст.22. Соблюдение законодательства и соблюдение правил пребывания в государстве трудоустройства по смыслу охватывает, и обязанность покидать страну нахождения, если не пребывание нет законных оснований.

#### **IX. Ст. 25 Законопроекта**

- FIDH рекомендует дополнить статью и изложить ее в следующей редакции «уполномоченный орган и его органы на местах обеспечивают трудящихся мигрантов граждан РТ, выезжающих на работу за рубеж достоверной информацией о законодательстве и о Международной Конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей, безопасном найме ... (далее по тексту)». Такое дополнение полностью отвечает требованиям ст.33 Международной Конвенции о защите прав трудящихся мигрантов и членов их семей (далее МКЗПТМ), согласно которой Таджикистан обязан распространять информацию о положениях МКЗПТМ среди трудовых мигрантов.

#### **X. Ст.26 Законопроекта.**

- ЦПЧ предлагает дополнить эту статью положением о том, что общественные организации и организации работников и работодателей могут также участвовать в процессе мониторинга деятельности агентств занятости по трудоустройству граждан за рубежом. Такая практика была рекомендована МОТ. Эксперты, этой организации, говоря о привлечении социальных партнеров в процесс контроля над деятельностью агентств занятости, указывают на то, что «это способствует повышению легитимности процесса контроля, а также может способствовать росту эффективности, обеспечивая более широкое участие социальных партнеров».<sup>3</sup>ЦПЧ полагает, что такая практика может способствовать прозрачности работы агентств занятости.

---

<sup>3</sup> Руководство для частных агентств занятости: регулирование, контроль исполнение. Издание МОТ (Женева) 2007 г., стр. 10.