



КОММЕНТАРИИ

Коалиции неправительственных организаций Казахстана по Универсальному периодическому обзору (УПО) в отношении выполнения Республикой Казахстан рекомендаций по результатам рассмотрения Второго периодического доклада Республики Казахстан в рамках УПО¹

Настоящие комментарии подготовлены неформальной Коалицией НПО Казахстана, включающей неправительственные организации Казахстана, образованной для целей подготовки информации от гражданского общества в рамках Универсального Периодического Обзора в отношении Республики Казахстан: Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности (КМПБПЧиСЗ); Фонд развития парламентаризма в Казахстане; Казахстанская феминистская инициатива «Феминита»; Комиссия по правам людей с ограниченными возможностями имени Кайрата Иманалиева; ОФ «Детский Фонд Казахстана»; Центр по гражданским и политическим правам (CCPR-Centre), Правовой центр женских инициатив "Сана Сезим"; ОО "Талдыкорганский региональный центр поддержки женщин"; ОО "Центр поддержки женщин".

Комментарии разработаны в процессе экспертных и общественных обсуждений и согласования между членами Коалиции. Окончательный текст комментариев был также представлен на обсуждение представителям государственных органов. Центр по

¹ По состоянию на февраль 2019 г., представлены перед рассмотрением Третьего периодического доклада Республики Казахстан.

гражданским и политическим правам (Центр ССРР) предоставил техническую, правовую и экспертную помощь при подготовке и составлении комментариев, а также поддержку на всех этапах процесса представления отчета в рамках УПО на национальном и международном уровне.

РЕЗЮМЕ: В 2014 году Рабочей группой Совета ООН по правам человека по результатам рассмотрения Второго периодического доклада Республики Казахстан в рамках УПО было представлено 198 рекомендаций. В марте 2015 года Республикой Казахстан были приняты 147 рекомендаций и не приняты 51 рекомендация.

По результатам общей оценки выполнения рекомендаций в рамках УПО Коалиция НПО Казахстана по УПО получила следующие результаты по 147 рекомендациям (51 - отклонена): полностью выполнено - 10 рекомендаций; частично выполнено (находятся в стадии выполнения) - 103 рекомендации; не выполнены - 33 рекомендации.

Спустя год в 2016 году Казахстан был рассмотрен Комитетом ООН по правам человека и получил рекомендации по выполнению Международного Пакта о Гражданских и Политических Правах (МПГПП). 3 рекомендации были выбраны для процедуры последующей деятельности, по выполнению которых были сделаны соответствующие оценки по следующим темам: а) пытки и жестокое обращение, б) свобода ассоциаций и участия в общественной жизни, в) привлечение к ответственности за нарушения прав человека в связи с событиями в Жанаозене. Оценка Комитета в августе 2018 года выявила, что Казахстан получил в основном степень С, что означает, что никакие шаги не были предприняты для выполнения рекомендаций. Некоторые рекомендации получили степень В, что означает частичное выполнение рекомендаций, но при этом отсутствие необходимых дальнейших действий. Заключительные замечания Комитета ООН по правам человека представлены по ссылке.² Письмо о последующей деятельности представлено по ссылке.³

² [http://ccprcentre.org/files/documents/G1617493_\(3\).pdf](http://ccprcentre.org/files/documents/G1617493_(3).pdf).

³ http://ccprcentre.org/files/documents/FU_Kazakhstan.pdf

ПРАВА УЯЗВИМЫХ ГРУПП

I. Равенство и недискриминация

II. Права женщин

III. Права ребенка

IV. Права инвалидов

V. Правозащитники

VI. Торговля людьми

I. Равенство и недискриминация

1. Обзор казахстанского законодательства позволяет сделать вывод о том, что вопросы реализации права на свободу от дискриминации не получили системного решения. Нормативное закрепление носит фрагментарный характер, не позволяющее эффективно обеспечивать защиту от дискриминации в различных сферах жизни. Кроме того, нет четкой системы правовых предписаний и запретов, связанных с обеспечением равенства и недискриминации.

2. Основные законы Республики Казахстан содержат только общий запрет дискриминации, в том числе запрет на нарушение равноправия граждан (ст.141 Уголовного кодекса РК (УК РК)). В целом, провозглашая принцип равенства прав и свобод казахстанское законодательство в ограниченном объеме использует термин «дискриминация» без его определения⁴ и в неодинаковых контекстах, а также не содержит понятийного аппарата, относящегося к вопросам дискриминации и недискриминации.

3. В Казахстане отсутствует специальное антидискриминационное законодательство, которое содержало бы наряду с механизмом защиты прав определение термина «дискриминация», включая понятия прямой и скрытой дискриминации, соответствующие статье 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛРД), которая была ратифицирована Республикой Казахстан в 1998 году. Меры, которые Казахстан предпринял в отношении предупреждения дискриминации, на сегодняшний день недостаточны, поскольку государство не привело национальную правовую базу в соответствие с международными нормами и стандартами, содержащимися в документах, к которым Республика Казахстан присоединилась. Нормы

⁴ Кроме Закона РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» от 08.12.2009 г. N 223-IV с изм. от 03.07.2013 г., в котором дается определение дискриминации по половому признаку.

казахстанского законодательства не содержат достаточных процедурных гарантий защиты от дискриминации. Отсутствуют нормы, устанавливающие ответственность государственных служащих за дискриминационное поведение. Имеющиеся средства в рамках права на судебное обращение за защитой своих прав в порядке административного, гражданского или уголовного производства неэффективны и неприменимы в условиях современного состояния законодательства.

4. Недостатки законодательства затрудняют судебную защиту граждан по мотивам дискриминации. В стране практически нет судебной практики по рассмотрению дел о дискриминации по любому признаку, включая основания, предусмотренные в МКЛРД, так как граждане не обращаются с жалобами в судебные органы. В правоприменительной практике сложилась ситуация, при которой фактам дискриминации дается другая юридическая квалификация. Несовершенство национального законодательства, размытость юридических признаков форм и способов дискриминации, отсутствие критериев, позволяющих судить о наличии дискриминации в конкретном случае, исключает возможность потерпевшей стороне доказать факт дискриминации.

5. Проведённые в 2015-2016 гг. исследования⁵ выявили доказательства случаев дискриминации и неблагоприятного отношения на основе религии; этнической принадлежности и языка; пола; сексуальной ориентации и гендерной идентичности; политических взглядов; ограниченной дееспособности и состояния здоровья.

6. Более того, Комитет по правам человека проводил обзор Казахстана в 2016 году и принял несколько рекомендаций по равенству и недискриминации, которые не были выполнены по сегодняшний день: включить сексуальную ориентацию и как запрещенное основание для дискриминации, обеспечить эффективную защиту от всех форм дискриминации, запретить прямую, косвенную и множественную дискриминацию и обеспечить доступ к средствам защиты для жертв. Государство также должно пересмотреть процедуры по операциям по хирургической коррекции и изменению пола для того, чтобы обеспечить их соответствие Пакту.⁶

Рекомендации:

1) Разработать и принять комплекс законодательных, административных и организационных мер по разработке и принятию антидискриминационного

⁵ См. «Во имя единства. Решение проблем дискриминации и неравенства в Казахстане», совместный доклад Equal Rights Trust и Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности, 2016 г.

⁶ Заключительные замечания, принятые Комитетом по правам человека, 9 августа 2016 года, CCPR/C/KAZ/CO/2, §9-10.

законодательства, эффективных антидискриминационных институтов, механизмов и процедур.

Обеспечить должную и эффективную защиту от всех форм дискриминации, включая частную сферу; запретить прямую, косвенную и множественную дискриминацию, в соответствии с Пактом и другими международными стандартами в области прав человека; и (г) обеспечить доступ для эффективных и соответствующих средств защиты жертвам дискриминации.

2) Ввести в законодательство РК определение «дискриминация», соответствующее определению в статье 1 МКЛРД, и обеспечить эффективный доступ к правосудию лиц, потерпевших в результате дискриминационных действий.

3) Принять меры по обеспечению равного и справедливого представительства национальных меньшинств в органах государственной власти.

4) Дать более точное определение термину «иные обстоятельства» в статье 14 Конституции Республики Казахстан для запрещения дискриминации по признакам сексуальной ориентации и гендерной идентичности. Отменить законы, требующие хирургического вмешательства для получения юридического признания смены пола. Тщательно расследовать и пресекать все случаи дискриминационного насилия в отношении представителей ЛГБТИ-сообщества. Включить четко и ясно сексуальную ориентацию и гендерную идентичность в список запрещенных оснований для дискриминации; обеспечить нулевую терпимость к любым формам дискриминации или жестокого обращения по отношению к людям по мотивам их сексуальной ориентации или гендерной идентичности, а также должное расследование случаев, связанных с дискриминацией, и наказание в случае, когда дискриминация имеет место. Пересмотреть процедуры по операциям по хирургической коррекции и изменению пола для того, чтобы обеспечить их соответствие МПГПП.

5) Выполнить в полном объеме рекомендации Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации⁷.

II. Права женщин

1. Рекомендации первого и второго циклов УПО в отношении защиты прав женщин в Казахстане выполняются фрагментарно. Представленность женщин на уровнях принятия решений остается низкой. Не запланированы разработка и внедрение действенных механизмов и временных мер для увеличения представительства женщин на уровне

⁷ См. Заключительные замечания Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации

принятия решений, неэффективны мероприятия по формированию партийных списков. Стратегия гендерного равенства содержит явно недостаточные меры по повышению политической представленности женщин. Вопрос о квотах продолжает находиться на стадии изучения.

Более того, данная рекомендация Комитета по правам человека касательно насилия в отношении женщин не была выполнена.⁸ При этом следует отметить, что государство предприняло противоположные меры, декриминализовав домашнее насилие.

2. В декабре 2009 г. был принят Закон РК «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин». После принятия этого закона прошло почти десять лет и следует констатировать, что существуют серьезные недоработки в данном законе, включая: неполное определение дискриминации (не разработан критерий нарушения права с точки зрения дискриминации); не определена ответственность за нарушение положений данного закона; не проводится разъяснительной работы работниками Министерства юстиции, Верховного Суда Казахстана по правильному пониманию положений настоящего закона; неразвито секторальное законодательство; положения о дискриминации введены лишь в отдельные законодательные акты Республики, включая Трудовой кодекс, Уголовный кодекс; не создано специального органа, ответственного за соблюдение законодательства РК о государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин.

3. Предусмотренный законом перечень государственных органов, осуществляющих контроль за соблюдением данного закона, носит нескоординированный характер. Несмотря на многочисленные рекомендации членов СПЧ, КПЧ, КЛРД, КЛДЖ, КПП в Казахстане, кроме положения Конституции, отдельных положений в Трудовом кодексе, процессуальном законодательстве и достаточно декларативного Закона о государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин, нет ни всеобъемлющего специального антидискриминационного законодательства, ни антидискриминационных институтов, ни антидискриминационных процедур.

4. Принцип равенства в области занятости, гарантированный Конституцией Республики Казахстан, практически не соблюдается. Увеличение представленности женщин в Мажилисе Парламента Казахстана – заслуга отдельных женщин, но не результат «последовательной политики реализации гендерной стратегии РК». Национальный план

⁸ Заключительные замечания, принятые Комитетом по правам человека, от 9 августа 2016, CCPR/C/KAZ/CO/2, §11-12.

реализации гендерной политики в Казахстане практически не реализован. Очевидна малоэффективность Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте РК.

5. Незначительна представленность женщин на уровне принятия решений в качестве начальников департаментов, управлений министерств. В 2017 году по Индексу гендерного равенства по версии Программы Развития ООН Казахстан находился на 59 месте, при этом доля женщин в Казахстане среди представителей юридических лиц составляла более 50%, а среди индивидуальных предпринимателей - около 6%. К сферам с наибольшей долей женщин можно отнести гостиницы и рестораны, торговлю, коммунальные, социальные и персональные услуги и сельское хозяйство. При этом из 2,7 миллиона самозанятого населения страны около 60 процентов составляют женщины.

6. В национальном уголовном законодательстве отсутствует статья о привлечении правонарушителя за дискриминацию лиц женского пола. Практика рассмотрения судами исковых заявлений о дискриминации практически отсутствует.

7. Не выполнено решение Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин по делу «А.Белоусова против Республики Казахстан».⁹

8. В 2009 году был принят Закон «О профилактике бытового насилия», в котором была предпринята попытка урегулировать деятельность всех государственных органов в вопросах профилактики бытового насилия. В то же время в июле 2017 года был введён в действие закон, согласно которому статьи 108 и 109 Уголовного Кодекса Республики Казахстан («Умышленное причинение лёгкого вреда здоровью» и «Побои») переместились из уголовного в административное законодательство, таким образом, по существу было декриминализовано бытовое насилие, которое рассматривается теперь не как преступление, а как административное правонарушение, и агрессор привлекается только к административной ответственности, а не к уголовной. В результате чего насильник наказывается штрафом менее \$100 или административным арестом сроком до 72 часов.

⁹ Решение Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин по делу «А.Белоусова против Республики Казахстан» <http://juris.ohchr.org/Search/Details/2053>

9. Согласно п. 4 ст. 5 Закона «О профилактике бытового насилия» от 03.07.2013 г., стандарты оказания специальных социальных услуг, порядок их предоставления, права и обязанности лица (семьи), находящегося в трудной жизненной ситуации, определяются законодательством Республики Казахстан о специальных социальных услугах, что далеко не всегда соответствует состоянию женщины, пострадавшей от бытового насилия.

10. Законодательство РК не запрещает сексуальное домогательство. Такого понятия в нём не существует. Ответственность за сексуальное домогательство также не предусмотрена законами о бытовом насилии и равноправии.

Рекомендации:

- 1) *Ввести должность омбудсмана по гендерным вопросам.*
- 2) *Пересмотреть перечень запрещенных видов трудовой деятельности для женщин и рассмотреть возможность улучшения условий труда в таких областях занятости, которые считаются опасными для здоровья женщин, с тем, чтобы содействовать работе женщин по таким профессиям. Внести в трудовое законодательство меры, направленные на устранение структурного неравенства и профессиональной сегрегации, как горизонтальной, так и вертикальной для того, чтобы сократить и ликвидировать разрыв в оплате труда женщин и мужчин.*
- 3) *Ввести в законодательство РК такие специальные меры, как 30-процентная доля участия женщин в процессе принятия решений в составе выборных и назначаемых органов, других областях, в которых женщины недопредставлены, что позволит ускорить процесс достижения фактического равноправия женщин и мужчин. Создать прозрачный для гражданского общества механизм продвижения женщин в политических партиях и на уровень принятия решений в государственных структурах.*
- 4) *Пересмотреть структуру системы социального обеспечения и трудовое законодательство в целях ослабления действия факторов, осложняющих положение женщин на рынке труда. Разработать и осуществить специальные программы профессиональной подготовки и переподготовки для различных групп безработных женщин с учётом их доли от численности безработного населения и их навыков, и образования.*
- 5) *Внести дополнения в статью 789 «Сроки административного задержания» КоАП и увеличить срок административного задержания агрессора с 3-х до 24-х или 48-ми часов, чтобы насильник смог протрезветь от алкогольного опьянения, прийти в адекватное*

состояние от наркотической интоксикации и поступать осознанно, во избежание еще более тяжких преступлений по отношению к родным и близким при возвращении домой.

б) Внести изменения в Уголовно-процессуальный кодекс РК в части перевода статей 108, 109 и 110 Уголовного кодекса РК из категории дел частного обвинения в категорию дел частно-публичного обвинения, что снимет бремя доказывания с жертвы бытового насилия в суде.

Классифицировать акты насилия в отношении женщин, включая домашнее насилие, в качестве дел государственного обвинения, подлежащих расследованию и уголовному преследованию ex officio (в силу возложенных законом обязанностей), и отмена положений, допускающих прекращение уголовного преследования при примирении сторон.

7) Для оказания качественной и эффективной помощи жертве бытового насилия и предоставления бесплатной юридической и психологической помощи, социального сопровождения, предоставления временного жилья, разработать и принять стандарты специальных социальных услуг. Предусмотреть финансовое обеспечение из средств республиканского или местного бюджетов. Обеспечить регулярное 3-х годовичное финансирование деятельности кризисных центров для женщин, оказавшихся жертвами насилия.

Обеспечить, чтобы все случаи насилия в отношении женщин расследовались своевременно и тщательно, чтобы виновные были привлечены к ответственности, и чтобы жертвы имели быстрый доступ к средствам защиты, включая безопасные, соответствующие и финансируемые должным образом шелтеры/кризисные центры и соответствующие центры поддержки во всей стране.

Способствовать сообщению о таких случаях, среди прочих мер, путем систематического информирования женщин об их правах и имеющихся возможностях, благодаря которым они могут получить помощь.

8) Обеспечить доступом к средствам правовой защиты пострадавших от изнасилований, предусмотреть бесплатную защиту в суде, создать достаточное количество кризисных центров за счет бюджетных средств, куда они могли бы обратиться за помощью, включая юридическую, психологическую. Изучить масштабы распространения, причины и последствия изнасилований в Казахстане и на основе полученных результатов разработать план комплексных и адресных мероприятий. Внести изменения в законодательство РК - прекратить практику урегулирования фактов изнасилования во внесудебном порядке, когда предполагаемый преступник

достигает примирения с жертвой и обязуется «компенсировать причиненный вред», и другими преступлениями.

Усилить ресурсный и финансовый потенциал специальных подразделений, работающих в области борьбы с насилием в отношении женщин, и обеспечить, чтобы правоохранительные органы, судебная система, специальные и медицинские работники проходили соответствующие обучающие мероприятия по порядку выявления и работы по случаям, связанным с насилием в отношении женщин.

9) Разработать и принять законодательство, в частности в области трудовых отношений, в целях борьбы с сексуальными домогательствами на рабочем месте, включающее определение понятия «сексуальные домогательства на рабочем месте» в соответствии с международными нормами и стандартами, предусматривает эффективные процедуры подачи и рассмотрения жалоб, средства правовой защиты и санкции. Обеспечить, чтобы при осуществлении положений статьи 123 Уголовного кодекса РК от потерпевших не требовалось подписание какого-либо заявления, если такое заявление может фактически являться препятствием для реализации их права на доступ к правосудию.

10) Принять меры и провести мероприятия, необходимые для повышения уровня информированности широкой общественности, в том числе в сельской местности, о сексуальных домогательствах на рабочем месте как уголовно-наказуемом деянии, а также способствовать проведению в жизнь политики по борьбе с такого рода домогательствами, охватывая как государственные, так и частные сферы занятости.

Усилить превентивные меры, включая повышение осведомленности о неприемлемости и негативных влияниях насилия в отношении женщин.

III. Права ребенка

1. В феврале 2016 г. Указом Президента РК был создан институт Уполномоченного по правам ребенка (УПР) в Республике Казахстан, который осуществляет свою деятельность на общественных началах. Деятельность УПР на общественных началах, отсутствие достаточного финансирования, технических и людских ресурсов, определение государственной структуры – Комитета по охране прав детей Министерства образования и науки РК - координирующим органом не соответствует рекомендациям Комитета ООН по правам ребенка о незамедлительном принятии мер для учреждения института Уполномоченного по правам ребенка в полном соответствии с Парижскими принципами,

без которого невозможны систематический мониторинг, облегченная процедура подачи жалоб для детей и их законных представителей и их защита.

2. До настоящего времени не принята Национальная стратегия защиты прав детей. Не разработан план действий, предусматривающий создание эффективных механизмов его осуществления, обеспеченных достаточными кадровыми, техническими и финансовыми ресурсами. Не разработан прозрачный четкий «детский» бюджет. Несмотря на активную деятельность Комитета по охране прав детей, его ведомственная принадлежность Министерству образования и науки Республики Казахстан значительно сужает потенциальные возможности Комитета, ограничивая его полномочия преимущественно сферой образования. В 2014 году Постановлением Правительства РК территориальные департаменты по защите прав детей Комитета по охране прав детей преобразованы в отделы, переданные в Управления образования местных Акиматов, что значительно усилило их зависимость от местных исполнительных органов. Такая реорганизация привела к утере подготовленных профессиональных кадров, работавших в интересах детей.

3. Несмотря на то, что Казахстан присоединился к Конвенциям МОТ №138 о минимальном возрасте для приема на работу и №182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда и Правительством разработан список видов работ, которые детям запрещается выполнять, включая сельскохозяйственную работу, и была ужесточена уголовная ответственность за использование детского труда, детский труд сохраняется, преимущественно в сельско-хозяйственном секторе: на сборе хлопка и в овощеводстве. Комитет по правам человека разделил наше беспокойство по этому вопросу в 2016 году¹⁰.

4. По-прежнему остро стоят проблемы обеспечения жильем детей из малообеспеченных семей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

5. В государственной системе защиты прав детей правоприменительная практика, направленная против дискриминации, практически отсутствует. В вопросах доступа к образованию, здравоохранению все еще сохраняется дискриминационный принцип по отношению к детям-инвалидам; детям в сельской местности; детям, проживающим в районах экологического бедствия; детям, не гражданам Казахстана, детям из малообеспеченных семей.

¹⁰ Заключительные замечания, принятые Комитетом по правам человека, от 9 августа 2016, ССРР/С/КАЗ/СО/2, §35-36.

6. Рабочей группой НПО по правам ребёнка выявлены факты нарушения прав детей четырех категорий: беженцев и мигрантов, детей с особыми потребностями, детей с девиантным поведением, детей из малообеспеченных семей на доступ к качественным услугам образования, здравоохранения, коррекционным и реабилитационным программам.

7. Законодательство Республики Казахстан запрещает браки с несовершеннолетними и принудительные браки. В пункте 1 статьи 10 Кодекса РК «О браке (супружестве) и семье» брачный возраст определен в качестве минимально необходимого для вступления в брак и устанавливается в 18 лет, совпадая с возрастом наступления гражданской дееспособности гражданина в полном объеме. В пункте 2 статьи 10 Кодекса предусмотрена возможность снижения брачного возраста на срок не более двух лет при наличии таких уважительных причин как беременность и рождение ребенка.

8. В то же время Уголовный кодекс Республики Казахстан, введенный в действие с 1 января 2015 года, не предусматривает уголовной ответственности за принудительные и ранние принудительные браки. На практике поощряется урегулирование вопроса путем давления на девушек подтвердить «добровольность отношений».

9. Изучение ситуации показывает, что рост количества ранних и принудительных браков, особенно в сельских регионах, принимают характер систематического нарушения прав и свобод, прежде всего девочек и женщин. Ежегодно, по данным Министерства юстиции РК, в Казахстане регистрируется в среднем 3000 браков с несовершеннолетними. Как правило, принуждения к вступлению в брак, похищения с целью принуждения к вступлению в брак носят латентный (скрытый) характер. Потерпевшие не обращаются в правоохранительные органы по разным причинам: в силу сложившихся стереотипов, что похищение и принуждение к вступлению в брак не преступление, а сложившаяся традиция; в силу возраста и, соответственно, непонимания происходящего; в силу материальной или иной зависимости; из-за давления со стороны родственников (общины) и боязни осуждения; а также по причине неверия в помощь правоохранительных органов. Зачастую, потерпевшие, запертые и лишённые свободы, не имеют физической возможности обратиться за помощью к родственникам или в правоохранительные органы.

10. Не ратифицирован Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах ребёнка.

Рекомендации:

- 1) Ратифицировать 3 Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка.
- 2) Внести изменения в понятийный аппарат Закона РК «О правах ребёнка», заменив понятие «ребёнок-инвалид», создающее негативный стереотип, на понятие «ребёнок (дети) с ограниченными возможностями».
- 3) Внести изменения и дополнения в Закон о Национальном превентивном механизме по включению в перечень учреждений и организаций, подпадающих под мандат НППМ, медико-социальных учреждений для инвалидов и детей-инвалидов с психоневрологическими патологиями, детей-инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата, детских домов, специальных интернатных организаций и других организаций специального социального назначения в условиях круглосуточного проживания.
- 4) Внести дополнения в Закон Республики Казахстан от 30 марта 1999 года «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества», предусматривающие обязательное получение среднего образования несовершеннолетними, содержащимися в следственных изоляторах, исходя из того, что в соответствии со статьей 541 УПК РК, срок пребывания под стражей может быть продлен до шести месяцев, что является достаточно продолжительным периодом прерывания образовательного процесса.
- 5) Инициировать внесение дополнения в Уголовный кодекс РК об ответственности за принуждение несовершеннолетних к вступлению в брак либо за вступление в фактические брачные отношения с несовершеннолетними. Ввести административную или уголовную ответственность религиозных деятелей за обряд заключения брака с не достигшими брачного возраста. Ввести в КоАП РК норму об ответственности родителей, принуждающих своих детей вступать в брак до достижения брачного возраста.
- 6) Привести институт Уполномоченного по правам ребёнка Республики Казахстан в полное соответствие с Парижскими принципами, в том числе путем дальнейшего укрепления его независимости и путем предоставления ему адекватных финансовых и кадровых ресурсов.
- 7) Разработать и внедрить перечень гарантированных услуг для детей с расстройствами аутистического спектра (пенсия по инвалидности, услуги обслуживания и/или обучения на дому, меры по реабилитации и социальной адаптации в условиях специальных организаций образования и др.).
- 8) Разработать механизмы мониторинга детского труда.

Удвоить усилия для того, чтобы прекратить использование детского труда, в частности в хлопковой промышленности.

9) Создать специализированные кризисные центры с длительным пребыванием детей и развитой системой психотерапевтической помощи детям – жертвам домашнего, сексуального и физического насилия.

IV. Права инвалидов

1. Рекомендации в отношении соблюдения прав лиц с ограниченными возможностями (инвалидов) выполнены частично. В Казахстане насчитывается около 700 тыс. инвалидов.

2. 20 февраля 2015 г. Президент Казахстана подписал Закон «О ратификации Конвенции о правах инвалидов». Согласно информации ООН, официально Казахстан ратифицировал Конвенцию 21 апреля 2015 г. Однако, к сожалению, Казахстан не ратифицировал Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов, который позволяет инвалиду подать жалобу о нарушении своих прав непосредственно в Комитет ООН по правам инвалидов в случае, если он прошёл по этой жалобе все судебные инстанции в Казахстане и не получил решения.

3. В связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов был разработан ряд программ:

- План по улучшению качества жизни инвалидов на 2012-2018 гг.;
- Государственная программа развития здравоохранения Республики Казахстан «Денсаулық» на 2016-2019 годы;
- Государственная программа развития образования и науки Республики Казахстан на 2016 - 2019 годы.

4. Однако, в целом законодательство имеет общие недостатки: есть дискриминационные нормы; нет общественного мониторинга: отсутствует механизм участия; отсутствует «разумное приспособление»; не учтены интересы инвалидов различных категорий в соответствующей сфере; не соблюдаются принципы универсального дизайна.

5. В государственной Программе развития здравоохранения «Денсаулық», к сожалению, никаких конкретных мероприятий в отношении инвалидов не указано. Есть только общее положение: «В соответствии с международными стандартами межсекторальное взаимодействие различных государственных и общественных институтов должно быть

нацелено на снижение факторов риска возникновения инфекционных и неинфекционных заболеваний и предусматривать комплексные меры, направленные на обеспечение инвалидов равным доступом к услугам здравоохранения».

6. Продолжает быть ограниченным доступ инвалидов к правосудию: а) физически – здания судов не приспособлены для доступа и пользования инвалидами различных категорий; б) не защищены интересы инвалидов на различных стадиях правосудия (не предоставляются сурдопереводчики, индивидуальные помощники и т.д).

7. Не разработаны механизмы деинституционализации специальных государственных учреждений, где содержится большое количество инвалидов (интернаты для психохроников, для инвалидов с нарушением опорно-двигательного аппарата и другие). Больные с ментальными нарушениями здоровья продолжают содержаться в так называемых домах для «психохроников» на 200 – 800 койко – мест, хотя такое массовое содержание пациентов нецелесообразно по медицинским соображениям.

8. Слабо развита система предоставления инвалидам специальных социальных услуг, которые позволяют обеспечить инвалидам независимую и самостоятельную жизнь и поддерживать самих инвалидов. Совершенно не развивается инклюзивное образование. До сих пор дети-инвалиды различных категорий обучаются в отдельных коррекционных образовательных учреждениях. Не соответствуют международным стандартам и механизм расчёта минимальной потребительской корзины, к которому привязаны пособия по инвалидности.

9. Во всех регионах страны приняты постановления маслихатов (местных представительных органов власти) об определении размера и порядка возмещения затрат на обучение на дому детей с ограниченными возможностями из числа инвалидов по индивидуальному учебному плану и о возмещении затрат на обучение на дому детей с ограниченными возможностями из числа инвалидов по индивидуальному учебному плану. В то же время школы-интернаты для детей с нарушениями интеллекта слабо обеспечены новыми учебниками, учебно-методической литературой и наглядными пособиями, разработанными на основе инновационных технологий обучения, воспитания и коррекции нарушений детей. В штатном расписании специальных организаций образования не предусмотрены отдельные ставки логопеда и дефектолога. Среди проблем, решение которых в значительной степени способствовало бы дальнейшему

развитию инклюзивного образования: создание в организациях образования безбарьерной образовательной среды, разработка механизмов материально-технического, социального, психолого-педагогического, кадрового и реабилитационного сопровождения.

Рекомендации:

- 1) Ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов.
- 2) Продолжить реформирование законодательной базы РК для приведения её в полное соответствие с Конвенцией о правах инвалидов во всех областях, указанных в Конвенции, с точки зрения продвижения принципа недискриминации, учитывая необходимость обеспечения разумного приспособления в целях достижения равенства, и ввести ответственность за дискриминацию по признаку инвалидности.
- 3) Разработать и принять терминологию, употребляемую для обозначения инвалидов, во всех действующих и в новых законах (понятия: «дискриминация по признаку инвалидности», «универсальный дизайн», «разумное приспособление», «тактильное общение», «чтецы», «инклюзия», «абилитация», «ассистивные технологии» и др.).
- 4) Обеспечить доступность физического окружения, транспорта, технологий, информации и связи, объектов и услуг, предоставляемых населению, в том числе доступ к правосудию: обеспечить физический доступ для инвалидов различных категорий во все помещения, где находятся органы правосудия (суды, прокуратура, МВД, адвокатура); учесть особенности инвалидов при досудебных и судебных разбирательствах: предоставить сурдопереводчика для инвалидов по слуху и помощника для инвалидов с затруднениями в передвижении; разработать механизмы информирования инвалидов в области правосудия; обеспечить инвалидов дополнительными услугами (и разумными приспособлениями), позволяющими им участвовать во всех стадиях юридического процесса, включая стадию расследования и другие стадии предварительного производства.
- 5) Обеспечить равный доступ к инклюзивному образованию в местах проживания лиц с ограниченными возможностями.
- 6) Оказывать содействие занятости трудоспособных инвалидов путём создания дополнительных рабочих мест через развитие индивидуального предпринимательства, малого и среднего бизнеса, профессиональную подготовку и переподготовку инвалидов. Предусмотреть нормы государственного стимулирования участия предприятий и организаций в обеспечении жизнедеятельности инвалидов, в том числе занятости инвалидов, включая механизмы, обеспечивающие экономическую заинтересованность

бизнеса в социальном партнёрстве с государством в реализации политики поддержки инвалидов.

7) Расширить представленность инвалидов в числе депутатов Парламента, а также госслужащих министерств, акиматов и их структур.

V. Правозащитники

1. Государство не исполнило решения Комитета ООН по правам человека по делам правозащитников Р.Есергеева, Б.Торегожиной, А.Свиридова, Б.Жагипарова.

2. Количество случаев угроз активистам и правозащитникам ежегодно увеличивается в сравнении с 2014 г. (255). Так, в 2018 г. только из числа освещённых в СМИ зарегистрировано 555 случаев угроз 295 активистам и правозащитникам и 57 организациям. Из них большая часть: а) гражданские активисты, журналисты и активисты профсоюзов, б) имели место в гг. Алматы, Нурсултан (Астана), Караганда, Мангистауская область и Западно-Казахстанская область.

3. Трендом является изоляция неугодных власти правозащитников и активистов. К примеру, на основании обвинительных приговоров лишены свободы: в 2016 г. правозащитники М.Бокаев и Т.Аян, в 2017 г. – лидеры профсоюзов Н.Кушакбаев и А.Елеусинов. При этом, используя такой механизм, как сделка о признании вины, активисты вынуждены были раскаяться в обмен на более мягкое наказание (например, Б.Блялов). Применяется такой вид наказания, как лишение права заниматься общественной деятельностью (М.Бокаев, Т.Аян, Ж.Есентаев).

4. Из анализа опроса активистов и правозащитников, проведенного ОО «Кадір-қасиет» в 2015 г., следует, что 61% подвергается угрозам в связи с правозащитной деятельностью, в отношении 17% угрозы были реализованы.

5. Наибольшее число угроз поступило от судов, полиции и прокуратуры. При этом имеющиеся средства правовой защиты либо неэффективны, либо недоступны.

6. Государство препятствует деятельности правозащитников и активистов¹¹; не поощряет и не защищает правозащитников согласно Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (84,5%, 169 чел.), осуществляя в большей степени контроль за правозащитной деятельностью.

7. Государство не способно расследовать случаи угроз. К примеру, за 2011-2017 гг. 70 активистов и правозащитников подверглись нападениям (из которых 2 со смертельным исходом), но лишь 4 дела дошли до суда.

VI. Торговля людьми

1. В последние годы Казахстан предпринял ряд мер в направлении борьбы с торговлей людьми. Законом создана нормативная и правовая база для защиты жертв торговли людьми и членов их семей путём их переселения на новое место жительства; замены документов; изменения внешности; личной охраны, охраны жилища и имущества; выдачи специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности; обеспечения конфиденциальности сведений о защищаемом лице; изменения места работы или учебы; временного помещения в безопасное место. При этом предусмотрена защита как потерпевших, так и их семей.

2. Несмотря на это Государством не в полной мере выполнены рекомендации Специального докладчика по современным формам рабства и их последствиям, в частности: существующее законодательство, касающееся рабства, следует пересмотреть для приведения его в соответствие с международными стандартами, включив в него полный и четкий перечень всех форм рабства, включая принудительный и кабальный труд, а также наихудшие формы детского труда и подневольного труда домашней прислуги. Комитет по правам человека выразил аналогичное беспокойство и рекомендовал обеспечить, чтобы положения обо всех формах рабства и сходной с рабством практики, в том числе подневольный труд в качестве домашней прислуги, принудительный и кабальный труд и принудительные браки, и предусматривающих в этих случаях уголовную ответственность, были должным образом включены в

¹¹ 69% (138 чел.) опрошенных активистов и правозащитников.

законодательство государства-участника и четко определены, а также уголовная ответственность была предусмотрена во всех случаях.¹²

3. Отсутствует системная эффективная работа и соответствующие институты по выявлению, преследованию, наказанию и одновременно оказанию помощи жертвам торговли людьми, включая получение компенсации за причиненный вред. Основную работу по оказанию прямой помощи жертвам торговли людьми осуществляют неправительственные организации. Более того, Комитет по правам человека выражал беспокойство в 2016 году касательно того, что количество возбуждаемых уголовных дел, судебных разбирательств и выносимых приговоров за преступления, связанные с торговлей людьми, в последние годы значительно снизилось.¹³

4. При расследовании преступлений, связанных с торговлей людьми, правоохранительные органы не соблюдают стандартов тщательного и беспристрастного разбирательства. В ходе расследования и судебного рассмотрения преступлений, связанных с торговлей людьми с целью сексуальной эксплуатации, потерпевших зачастую воспринимают негативно. И такое отношение иногда приводит к тому, что «эксплуататоры» оказываются в более комфортном положении, нежели их жертвы, лишённые какой-либо поддержки со стороны государства. Несвоевременное принятие мер безопасности в отношении потерпевших и свидетелей приводит к отказу от ранее данных показаний и делает невозможным дальнейшее расследование по уголовному делу. Более того, жертвы торговли людьми не могут получить социальной помощи от государства ввиду отсутствия прописки или гражданства.

5. В стране только создана возможность для жертв получать помощь медиков, психологов и социальную реабилитацию в рамках системы оказания специальных социальных услуг, но нет целенаправленных юридических и социальных реабилитационных программ по защите жертв торговли людьми. К сожалению, отсутствуют программы по своевременной идентификации жертв торговли людьми и предоставление доступа к бесплатной помощи адвокатов. Не разработан Закон РК «О противодействии торговле людьми». Более того, Комитет по правам человека выражал беспокойство касательно того, что жертвам торговли людьми, которых незаконно ввозят в Казахстан, предъявляются обвинения в нарушении иммиграционных правил, после чего их высылают из страны, и что

¹² Заключительные замечания, принятые Комитетом по правам человека, от 9 августа 2016, CCPR/C/KAZ/CO/2, §35-36.

¹³ Заключительные замечания, принятые Комитетом по правам человека, от 9 августа 2016, CCPR/C/KAZ/CO/2, §33-34.

финансируемых государством приютов и других служб по оказанию помощи жертвам не хватает.¹⁴ Закон Республики Казахстан "О борьбе с торговлей людьми" не был разработан и принят.

6. Рекомендации по борьбе с торговлей людьми включены в План мероприятий Правительства по реализации рекомендаций государств-членов ООН в рамках Универсального периодического обзора по правам человека на 2015 - 2020 годы, однако, их выполнение осуществляется несистемно и недостаточно эффективно.

Рекомендации

- 1) *Внести изменения в Конституцию РК и закрепить свободу от рабства в соответствии со статьёй 8 Международного пакта о гражданских и политических правах.*
- 2) *Обеспечить, чтобы положения обо всех формах рабства и сходной с рабством практики, в том числе подневольный труд в качестве домашней прислуги, принудительный и кабальный труд и принудительные браки, и предусматривающих в этих случаях уголовную ответственность, были должным образом включены в законодательство государства-участника и четко определены, а также уголовная ответственность была предусмотрена во всех случаях*
- 3) *Во всех областных центрах РК создать кризисные центры и приюты для жертв торговли людьми. Предусмотреть долгосрочное государственное финансирование таких центров.*
- 4) *Обеспечить наличие и предоставление соответствующих услуг жертвам принудительного труда, включая правовую, финансовую и социальную поддержку, а также шелтеры.*
- 5) *Ввести в Казахстане институт национального докладчика по проблеме торговли людьми.*
- 6) *Провести исследование по оценке количества жертв торговли людьми в Казахстане.*
- 7) *Провести массовую легализацию лиц без документов (детей и взрослых), регистрации и постоянного места жительства в связи с тем, что именно эта группа населения имеет наибольшие риски попасть в ситуацию торговли людьми.*
- 8) *Ввести в обязанность сотрудников полиции, прежде всего сотрудников спецучреждений и участковых, а также миграционной полиции, проводить опросы по специально разработанным формам на предмет выявления жертв торговли людьми.*

¹⁴ Заключительные замечания, принятые Комитетом по правам человека, от 9 августа 2016, ССРР/С/КАЗ/СО/2, §33-34.

9) Обеспечить эффективное расследование и уголовное преследование за случаи торговли людьми согласно соответствующим статьям Уголовного кодекса, воздержаться от ненужной классификации таких преступлений в соответствии с положениями, которые предусматривают меньшее наказание, и обеспечить осуждение виновных. Усилить существующие механизмы идентификации жертв.

10) Обратит внимание на борьбу с коррупцией в деятельности правоохранительных органов, борющихся с торговлей людьми.

11) Внести изменения в ст. 128 УК РК с целью закрепления положения о том, что согласие жертвы на эксплуатацию не принимается во внимание при квалификации преступлений, связанных с торговлей людьми.