



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
18 July 2019
Russian
Original: English

Семьдесят четвертая сессия

Пункт 72 b) первоначального перечня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Права человека мигрантов: передовая практика и инициативы в области учитывающих гендерные факторы законодательства и политики по вопросам миграции

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Фелипе Гонсалеса Моралеса, представленный в соответствии с резолюцией [34/21](#) Совета по правам человека.

* [A/74/50](#).



Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов: передовая практика и инициативы в области учитывающих гендерные факторы законодательства и политики по вопросам миграции

Резюме

В настоящем докладе освещаются основные мероприятия, проведенные Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов со времени представления его последнего доклада Генеральной Ассамблее ([A/73/178/Rev.1](#)), и содержится исследование, посвященное передовой практике в области законодательства и политики по вопросам миграции, в которых учитываются гендерные факторы. В исследовании собрана информация о законодательстве и политике по вопросам миграции, существующих на национальном уровне. На основе материалов, представленных государствами, гражданским обществом, национальными правозащитными учреждениями и другими заинтересованными сторонами, и их анализа в докладе выявляются примеры передовой практики, обсуждаются проблемы и выносятся рекомендации государствам относительно путей повышения степени учета гендерных факторов в их деятельности по регулированию миграции.

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Генеральной Ассамблее Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов в соответствии с резолюцией 34/21 Совета по правам человека.

II. Деятельность¹

2. С 22 по 26 апреля 2019 года Специальный докладчик выступил с основным докладом на практикуме с участием правозащитников, отстаивающих интересы мигрантов, который был организован Иberoамериканским университетом в Мехико, и провел ряд других мероприятий. 13 мая он выступил с лекцией, посвященной практике Межамериканского суда по правам человека в области миграции, в Мадридском университете имени Карлоса III, а 5 июня он выступил на заседании дискуссионной группы по Глобальному договору о безопасной, упорядоченной и легальной миграции в Американском обществе международного права в Вашингтоне, округ Колумбия.

3. 7 июня 2019 года Специальный докладчик и Председатель Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей направили письмо координаторам межправительственных консультаций и переговоров по вопросу о порядке проведения в 2022 году Форума по рассмотрению проблем международной миграции, в котором подчеркнули важность участия международных правозащитных механизмов в качестве заинтересованных сторон в процессе глобального обзора и просили координаторов рассмотреть вопрос о создании возможностей для привлечения этих механизмов к работе в связи с этим.

4. С 17 июня 2019 года в течение недели Специальный докладчик участвовал в ежегодном совещании мандатариев специальных процедур Совета по правам человека, состоявшемся в Женеве. 20 июня он организовал встречу соответствующих мандатариев специальных процедур и представителей учреждений Организации Объединенных Наций в Исполнительном комитете Сети Организации Объединенных Наций по вопросам миграции, на которой было решено, что мандатарии и члены Сети должны активизировать сотрудничество посредством регулярного обмена информацией, в том числе путем проведения заседаний за круглым столом в ходе своих соответствующих ежегодных совещаний.

5. Специальный докладчик в сотрудничестве со Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины») представил свой доклад о воздействии миграции на женщин-мигрантов и девочек-мигрантов (A/HRC/41/38) на параллельном мероприятии Совета по правам человека, состоявшемся 25 июня 2019 года. Это мероприятие предоставило возможность обменяться мнениями различным участниками, включая женщин-мигрантов.

6. 27 июня 2019 года Специальный участник принял участие в заседании дискуссионной группы по теме «Универсальные права человека для мигрантов и беженцев: проблема или шанс?», которое было проведено в рамках конференции «Права человека в эпоху полемизма», организованной Эрланген-Нюрнбергским центром по правам человека при Университете имени Фридриха — Александра в Эрлангене и Нюрнберге, властями города Нюрнберг и Нюрнбергским правозащитным центром (Германия). 3 июля он выступил в Бристольском университете (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии) с

¹ Информацию о деятельности в период с августа 2018 года по апрель 2019 года см. в документе [A/HRC/41/38](#).

лекцией о текущих тенденциях и вызовах в области миграции, а 5 июля провел веб-семинар с представителями гражданского общества и другими заинтересованными сторонами из Азиатско-Тихоокеанского региона, посвященный правам человека мигрантов в этой части мира.

III. Передовая практика и инициативы в области учитывающих гендерные факторы законодательства, политики и методов работы в сфере миграции

A. Введение

7. В своем последнем упомянутом выше докладе Комитету по правам человека (A/HRC/41/38) о воздействии миграции на женщин-мигрантов и девочек-мигрантов Специальный докладчик подчеркнул, что существующие дискриминационные социально-культурные нормы и политика по-прежнему усугубляют особую уязвимость женщин и девочек из числа мигрантов на всех этапах миграционного процесса. Представляя собранную информацию о нынешней практике и инициативах в области учета гендерных факторов в деятельности по регулированию миграции, Специальный докладчик ставит целью выявить примеры передовой практики и предоставить государствам рекомендации в отношении путей повышения защиты прав женщин и девочек — мигрантов.

8. При подготовке доклада Специальный докладчик разослал вопросники государствам-членам, национальным правозащитным учреждениям, организациям гражданского общества и соответствующим заинтересованным сторонам, включая учреждения Организации Объединенных Наций, с просьбой представить информацию о передовой практике применения законодательства и политики по вопросам миграции, в которых учитываются гендерные факторы. В вопроснике Специальный докладчик запросил информацию, в частности, о любой существующей или будущей передовой практике или инициативах в области учитывающих гендерные факторы законодательства и политики по вопросам миграции, а также о трудностях, возникающих в ходе их осуществления. Ответы на вопросник и полезную информацию представили 27 государств. Специальный докладчик также выражает признательность за замечания и информацию, которые были представлены 14 национальными правозащитными учреждениями, 14 организациями гражданского общества и двумя соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций, а также одной региональной межправительственной организацией по правам человека. Полученные ответы размещены на официальном веб-сайте мандатария (<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/Gender.aspx#submissions>). 21 мая 2019 года в ходе веб-семинара Специальный докладчик провел консультацию по теме настоящего доклада.

9. Доклад подготовлен главным образом на основе материалов, полученных в ответ на вопросники, и добавлен материалами дополнительных исследований. Он не претендует на исчерпывающий охват всего существующего законодательства и политики по вопросам миграции, в которых учитываются гендерные факторы, но призван дать общий обзор, обеспечивающий возможность их обсуждения.

В. Определение учета гендерных факторов

10. Общепринятого определения «учет гендерных факторов», применяющегося в законодательстве, политике и практике, не существует, несмотря на попытки, предпринимавшиеся с целью его сформулировать. Для решения этой проблемы международные организации и государства используют такие варианты термина «учет гендерных факторов», как «актуализация гендерной проблематики» или «учет гендерной проблематики».

11. Согласно определению Европейского института по вопросам гендерного равенства, учитывающая гендерные факторы политика обеспечивает, чтобы потребности всех лиц удовлетворялись в равной степени. Для этого необходимо учитывать дифференцированные потребности и интересы женщин и мужчин, выявлять случаи гендерного неравенства в доступе к ресурсам и контроле над ними, учитывать воздействие гендерных стереотипов и традиционных гендерных ролей, прогнозировать их различные последствия для женщин и мужчин, а также обеспечивать гендерное равенство². По мнению Структуры «ООН-женщины», для обеспечения учета гендерных факторов в деятельности по регулированию миграции необходимо выявлять и инициативно устранять препятствия гендерного характера. Признание и удовлетворение потребностей женщин посредством миграционной политики является наиболее эффективным способом обеспечения справедливых и позитивных результатов миграции³. Кроме того, учитывающая гендерные факторы политика должна предотвращать повторную виктимизацию, дискриминацию или стигматизацию мигрантов. Усилия по интегрированию концепции учета гендерных факторов в деятельность по регулированию миграции не должны строиться на предположении о том, что женщины и девочки из числа мигрантов уязвимы по своей природе, а в первую очередь должны обеспечивать признание их способности действовать и быть направлены на расширение их возможностей в плане реализации своих прав⁴.

12. В практике ряда государств и организаций системы Организации Объединенных Наций используется термин «составление бюджета с учетом гендерных факторов». Согласно определению Структуры «ООН-женщины», это форма составления бюджета призвана «обеспечить, чтобы сбор и распределение государственных средств осуществлялись эффективно и содействовали обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин». Она должна быть основана на «углубленном анализе, позволяющем определить эффективные меры по осуществлению политики и законов, направленных на поощрение прав женщин. Она обеспечивает инструменты для оценки различных потребностей и вклада мужчин и женщин, а также мальчиков и девочек в рамках существующих доходов, расходов и ассигнований и направлена на корректировку бюджетной политики в интересах всех групп»⁵.

² См. материал, представленный Платформой для международного сотрудничества в отношении незарегистрированных иммигрантов.

³ См. материал, представленный Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»).

⁴ См. материал, представленный организацией «Альянса Америкас».

⁵ UN-Women, National Committee Australia, “Gender Responsive Budgeting” (<https://unwomen.org.au/our-work/focus-areas/what-is-gender-responsive-budgeting/>).

С. Международная система прав человека

13. Все мигранты, независимо от их статуса, вправе пользоваться всеми правами человека просто в силу того, что они являются человеческими существами. Недискриминация и равенство перед законом являются основополагающими принципами международной системы прав человека. Государства обязаны поощрять и защищать права каждого человека на своей территории или в пределах своей юрисдикции, включая мигрантов, без дискриминации. Обязанность государств уважать, защищать и осуществлять права мигрантов в равной степени распространяется на всех мигрантов, включая женщин и девочек из числа мигрантов, независимо от их сексуальной ориентации или гендерной идентичности.

14. Миграция никогда не является нейтральным в гендерном отношении явлением. Поскольку женщины составляют примерно половину всех международных мигрантов, крайне важно, чтобы конкретные потребности и проблемы всех мигрантов анализировались с гендерной точки зрения, в частности с учетом гендерного неравенства, преобладающего в странах происхождения, транзита и назначения. Дискриминация по гендерному признаку, нередко являющаяся одной из коренных причин миграции, усугубляется миграционным процессом и условиями, в которых они живут и работают в странах назначения. Девочки-мигранты особенно уязвимы, поскольку они часто могут сталкиваться с дискриминацией на основе сочетания таких факторов, как их миграционный статус, возраст и гендерная принадлежность. Гендерная дискриминация накладывается на дискриминацию по другим признакам, включая возраст, миграционный статус, а также этническую, религиозную и расовую принадлежность⁶.

15. Для выполнения своих обязательств в соответствии с международным правом в области прав человека, особенно в отношении устранения всех форм дискриминации и поощрения гендерного равенства в сфере регулирования миграции, государствам следует разрабатывать миграционную политику с учетом гендерных факторов. В связи с этим в Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции изложена дорожная карта для регулирования миграции с учетом гендерных факторов. Глобальный договор исходит из необходимости поощрения гендерного равенства, расширения прав и возможностей женщин и девочек, а также признания женщин в качестве организаторов и движущей силы преобразований⁷. В Глобальном договоре государствам рекомендуется учитывать гендерные факторы при проведении обзора своей политики и практики в целях ослабления уязвимости⁸.

16. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года также установлены четкие временные рамки для достижения гендерного равенства: цель 5 в области устойчивого развития предусматривает ликвидацию всех форм дискриминации в отношении женщин и девочек к 2030 году. Включение этой цели в Повестку дня на период до 2030 года свидетельствует о том, что гендерное равенство остается проблемой, несмотря на то что оно является

⁶ Terres des hommes, "Rights of migrant women: A child rights perspective", Second edition, Bridging Paper 1, January 2017 (https://www.terredeshommes.org/wp-content/uploads/2017/02/BP-4-Rights-of-migrant-women_web3.pdf).

⁷ Carolina Gottardo and Paola Cyment (2019), "The Global Compact for Migration: what could it mean for women and gender relations?", *Gender & Development*, vol. 27, No.1, pp. 67–83.

⁸ UN-Women, "Policies and Practice: A guide for gender-responsive implementation of the Global Compact for Migration"; в данном справочном пособии содержатся четкие, конкретные и практические руководящие указания для правительств и других заинтересованных сторон по осуществлению Глобального договора по миграции с учетом гендерных факторов.

одним из основных прав человека, так как женщины и девочки по-прежнему в несоразмерно большей степени страдают от дискриминационной практики и насилия во всем мире⁹.

D. Учет гендерных факторов в законодательстве, политике и практике по вопросам миграции

17. Большинство инструментов законодательного, политического и практического характера, в которых учитываются гендерные факторы, были приняты государствами относительно недавно, и некоторые из них реализованы лишь частично. В связи с этим следует отметить, что элементы, о которых речь идет ниже, характеризуются различной степенью эффективности.

1. Общее законодательство, применимое ко всем лицам, проживающим на территории государства, независимо от их происхождения

18. В целях оценки степени отражения в национальном законодательстве подхода, предусматривающего учет гендерных факторов, был проведен обзор национального законодательства и политики в области прав человека на основе информации, полученной от государств. В конституции многих государств содержатся положения, поощряющие равенство всех лиц и запрещающие дискриминацию по любому признаку, включая пол и гендерную принадлежность. Вследствие того что эти законодательные акты призваны определить и защитить права всех лиц, находящихся на их территории, некоторые государства считают, что их действие имплицитно распространяется на мигрантов, включая женщин и девочек из числа мигрантов; вместе с тем в них не всегда упоминаются многочисленные и взаимосвязанные формы дискриминации, с которыми сталкиваются женщины и девочки — мигранты, или их особые потребности.

19. Одним из примеров этого является Албания. Принципы гендерного равенства и недискриминации закреплены в Конституции страны (статья 18)¹⁰. Кроме того, Закон № 9970 2008 года «О гендерном равенстве в обществе» направлен на обеспечение эффективной защиты от гендерной дискриминации и определяет меры, гарантирующие равные возможности для мужчин и женщин. Аналогичным образом, статья 25 Конституции Азербайджана гарантирует права и свободы каждого человека без какой-либо дискриминации¹¹.

20. В Бразилии Закон 13.445/2017 предусматривает, что находящиеся на национальной территории мигранты пользуются такой же защитой, что и граждане страны, в том числе в отношении нерушимых прав на жизнь, свободу, равенство, безопасность и собственность, а также права на воссоединение семьи. Кроме того, указ № 8.727 от 8 апреля 2016 года предоставляет любому лицу право на признание и регистрацию своей гендерной идентичности в государственных информационных системах, а также на использование своих гражданских имен (*nome social* на португальском языке)¹².

⁹ См. Ludvik Girard, “Achieving Gender Equality Through Migration Governance: Opportunities and Solutions in Support of the Sustainable Development Agenda”, in edited by Gervias Appave and Neha Sinha eds., *Migration in the 2030 Agenda*, International Organization for Migration, 2017 (http://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_in_the_2030_agenda.pdf).

¹⁰ См. материал, представленный Постоянным представительством Албании при Организации Объединенных Наций.

¹¹ См. материал, представленный Постоянным представительством Азербайджана при Организации Объединенных Наций.

¹² См. материал, представленный Постоянным представительством Бразилии при Организации Объединенных Наций.

21. В Ирландии отсутствует конкретное определение «учет гендерных факторов», используемое в этом контексте. Вместо этого существуют отдельные законодательные акты, охватывающие вопросы гендерного равенства, включая Закон о равенстве в сфере занятости 1998 года, который запрещает дискриминацию по признаку пола в сфере занятости¹³. Кроме того, в Национальной стратегии по защите женщин и девочек на 2017–2020 годы конкретно признается «необходимость обеспечить, чтобы находящиеся в неблагоприятном положении женщины, пожилые женщины, женщины-инвалиды, женщины, являющиеся представительницами этнических групп пэйви и рома, и женщины-мигранты могли участвовать в принятии ключевых решений, касающихся их жизни»¹⁴.

22. Португалия в своей Национальной стратегии по обеспечению равенства и недискриминации на 2018–2030 годы подтвердила свою поддержку делу обеспечения равенства мужчин и женщин и заявила о стремлении ликвидировать насилие в отношении женщин, включая домашнее насилие, и искоренить дискриминацию по признаку сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения¹⁵.

2. Национальное законодательство и политика, в которых особое внимание уделяется учету гендерных факторов

23. Другие государства пошли дальше и включили понятие «актуализация гендерной проблематики» в свое национальное законодательство. Например, в своей Национальной стратегии по обеспечению гендерного равенства на 2014–2019 годы¹⁶ Словакия определила различные элементы «актуализации гендерной проблематики» и поставила цели, обеспечивающие применение принципа актуализации гендерной проблематики и учет соображений гендерного равенства и гендерных факторов во всех процессах принятия решений в связи с этим¹⁷.

24. Помимо того что на Украине равные права и возможности женщин и мужчин закреплены в ее законодательстве¹⁸, от правительства также требуется проводить гендерно-правовую экспертизу действующего законодательства и проектов законов и нормативных правовых актов, касающихся прав человека¹⁹.

25. Одна из целей посвященного вопросам защиты компонента 3 «Плана действий»: женщины, мир и безопасность, 2017–2022 годы» Сальвадора предусматривает уделение внимания женщинам-мигрантам, особенно тем, которые являются жертвами торговли людьми²⁰. Кроме того, стратегический план

¹³ См. материал, представленный Постоянным представительством Ирландии при Организации Объединенных Наций.

¹⁴ Ireland, Department of Justice and Equality, *National Strategy for Women and Girls 2017–2020: creating a better society for all* (http://justice.ie/en/JELR/National_Strategy_for_Women_and_Girls_2017_-_2020.pdf/Files/National_Strategy_for_Women_and_Girls_2017_-_2020.pdf).

¹⁵ См. материал, представленный Постоянным представительством Португалии при Организации Объединенных Наций.

¹⁶ См. материал, представленный Постоянным представительством Словакии при Организации Объединенных Наций.

¹⁷ Там же; актуализация гендерной проблематики определяется как «интеграция и учет на систематической основе вопросов, касающихся положения, приоритетов и потребностей женщин и мужчин, во всех стратегиях в качестве одного из способов поощрения равенства между мужчинами и женщинами».

¹⁸ Закон Украины № 2866-IV 2005 года «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин».

¹⁹ Постановление кабинета министров Украины № 504 (материал, представленный Постоянным представительством Украины при Организации Объединенных Наций).

²⁰ См. материал, представленный Постоянным представительством Сальвадора при Организации Объединенных Наций, и El Salvador, Ministry of Foreign Affairs, *National Plan of Action on Women, Peace and Security, 2017–2022* (<https://rree.gob.sv/wp->

Сальвадорского института по правам женщин на 2015–2019 годы обязывает это учреждение уделять внимание женщинам из числа перемещенных лиц и мигрантов²¹.

26. Законом Боснии и Герцеговины о гендерном равенстве 2003 года предусматривается проведение пересмотра существующих законов в целях приведения их в соответствие с международными и национальными стандартами в области гендерного равенства, а также выделение бюджетных средств на соответствующие мероприятия²².

27. Комиссариат по делам беженцев и миграции Сербии учредил комитет по составлению бюджета с учетом гендерных факторов, который отвечает за сбор данных по гендерной проблематике, проведение гендерного анализа и осуществление последующей деятельности в отношении соответствующих программных задач²³.

28. С 1984 года попытки составления бюджета с учетом гендерных факторов с различной степенью успеха предпринимались в более чем 40 странах²⁴. Например, в Румынии Закон № 202/2002 требует учитывать соображения, касающиеся обеспечения гендерного равенства и составления бюджетов с учетом гендерных факторов, во всех государственных стратегиях и деятельности всех государственных учреждений²⁵. В Андорре в соответствии с Законом № 6/2014 гендерная проблематика должна учитываться во всех областях государственной деятельности, в том числе по предоставлению социальных услуг и медико-санитарного обслуживания²⁶.

3. Внешняя политика, учитывающая гендерные факторы

29. Ряд стран в своей внешней политике уделяют приоритетное внимание учету гендерных факторов. Швеция, например, стала первой страной, которая сформулировала и проводит феминистскую внешнюю политику. В *Handbook on Sweden's feminist foreign policy* («Руководство по вопросам шведской феминистской политики») отмечается, что Швеция «также уделяет приоритетное внимание вопросу обеспечения безопасности и достойных условий, особенно для женщин, в контексте трудовой миграции»²⁷.

content/uploads/2018/04/plan-de-accion1325-octubre-final.pdf), по состоянию на 16 июня 2019 года.

²¹ Salvadorian Institute for the Rights of Women, strategic plan: 2015–2019 (<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:wvTne37oFhQJ:https://www.transparencia.gob.sv/instituciones/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/109567/download+&cd=3&hl=en&ct=clnk&gl=be&client=safari>).

²² См. материал, представленный Омбудсменом по правам человека Боснии и Герцеговины.

²³ См. материал, представленный Постоянным представительством Сербии при Организации Объединенных Наций.

²⁴ Janet Stotsky, “Budgeting with women in mind”, *Finance & Development*, June 2007, vol. 44, No. 2.

²⁵ См. материал, представленный Румынским институтом по правам человека.

²⁶ См. материал, представленный Постоянным представительством Андорры при Организации Объединенных Наций.

²⁷ См. материал, представленный Постоянным представительством Швеции, и Government of Sweden, Ministry of Foreign Affairs, *Handbook: Sweden's feminist foreign policy*, 2014 (<https://www.government.se/4abf3b/contentassets/fc115607a4ad4bca913cd8d11c2339dc/handbook-swedens-feminist-foreign-policy>), p. 83.

4. Учет гендерных факторов в законодательстве и политике по вопросам миграции

30. Ссылки на особые потребности женщин и девочек — мигрантов чаще всего встречаются в контексте законодательства и политики по вопросам убежища. В общем законодательстве и политике по вопросам миграции такие ссылки носят менее систематический характер.

Законодательство и политика по вопросам миграции, которые представляются нейтральными в гендерном отношении

31. Законодательство и политика по вопросам миграции многих стран имеют нейтральный в гендерном отношении ограниченный характер, подразумевающий наличие у мигрантов равных прав, к которым они могут иметь доступ вне зависимости от их пола, расы, цвета кожи или этнического происхождения²⁸. Вместе с тем нейтральные в гендерном отношении законодательство и политика все же могут иметь гендерно обусловленные последствия или могут по-разному сказываться на жизни представителей различных гендерных групп.

32. Так же обстоит дело в Аргентине, где Закон № 25.871 2004 года, официально введенный в силу указом № 616 2010 года, предусматривает право каждого человека на миграцию. Кроме того, он гарантирует всем мигрантам основные свободы, в частности равный доступ к социальным услугам, включая здравоохранение и образование, правосудие и трудоустройство, вне зависимости от миграционного статуса. Он также предусматривает право на воссоединение семьи с родителями, партнерами и детьми²⁹. Эти же условия верны в отношении Сальвадора, который проводит всеобъемлющую национальную политику по вопросам детства и отрочества, рассчитанную на период 2013–2023 годов. Ее цель состоит в том, чтобы обратить внимание на многочисленные ситуации уязвимости, в которых находятся дети и подростки, особенно те, которые относятся к мигрантам или являются детьми родителей-мигрантов, и внедрить системы идентификации и направления в целях предоставления им более эффективной помощи и защиты³⁰.

Законодательство и политика по вопросам миграции, в которых женщины и девочки рассматриваются как уязвимые группы

33. В других странах действуют законодательство и политика по вопросам миграции, которые относят женщин и девочек — мигрантов главным образом к категории «уязвимых», в частности беременные женщины, одинокие родители с несовершеннолетними детьми, лица, подвергшиеся пыткам, изнасилованию или другим серьезным формам физического или сексуального насилия³¹. Особенно это касается законодательства и политики по вопросам содержания под стражей граждан третьих стран. Такой подход не является «гендерно ориентированным». На сегодняшний день не существует международно признанного определения

²⁸ Подобно другим странам, Словения включила положение о необходимости учета гендерной проблематики в свой Закон № 480/2002 об убежище. Он требует, чтобы личный досмотр просителей убежища и собеседование с ними проводились лицом одного с ними пола (см. материал, представленный Постоянным представительством Словении при Организации Объединенных Наций).

²⁹ Упоминается как в материале, представленном Постоянным представительством Аргентины, так и в материале, представленном аргентинским омбудсменом.

³⁰ См. материал, представленный Постоянным представительством Сальвадора при Организации Объединенных Наций.

³¹ См. материал, представленный Постоянным представительством Словакии при Организации Объединенных Наций.

термина «уязвимые группы»³²; более того, в редких случаях имеется исчерпывающий перечень уязвимых лиц, равно как и разрабатываются нормы, касающиеся особых потребностей в защите, которые должны применяться к женщинам и девочкам, задержанным по иммиграционным мотивам³³. Такие категории уязвимых лиц не подпадают под существующие заранее определенные категории, включая лиц с иной сексуальной ориентацией и гендерной идентичностью. Следует иметь в виду, что уязвимость не является статичным состоянием, она также может изменяться и развиваться с течением времени, как это имеет место в случаях длительного содержания под стражей³⁴.

34. Эти ограничения заметны на примере Закона Бельгии об иностранцах 1980 года, статья 1 которого относит к «уязвимым группам» сопровождаемых и несопровождаемых детей, беременных женщин, пожилых людей, жертв пыток, изнасилований и других форм психологического, физического или сексуального насилия³⁵. Вместе с тем в нем не предусмотрены какие-либо стандарты обращения, вытекающие из отнесения отдельных лиц и групп к категории уязвимых, за исключением случаев, касающихся несовершеннолетних.

35. В Чили беременная женщина-мигрантка считается уязвимой и нуждающейся в помощи. Она может получить визу и доступ к медицинскому обслуживанию, что гарантирует протекание беременности и рождение ребенка без повышенного риска. Такую же визу может получить любое лицо, проходящее лечение³⁶.

36. В Мексике в рамках Консультативного совета по миграционной политике при Министерстве внутренних дел была создана техническая группа по учету гендерной проблематики в политике в области ухода за женщинами-мигрантами и их защиты. Цель этой группы состоит в том, чтобы гарантировать женщинам-мигрантам эффективный доступ к их правам путем учета гендерной проблематики и создать механизмы позитивных действий посредством административных правил и процедур и государственной политики, которые сказываются на развитии их человеческого потенциала. Кроме того, правительство Мексики разработало официальную миграционную политику на 2018–2024 годы, центральное место в которой отводится мигрантам; политика основана на многосекторальном, многомерном, сквозном, инклюзивном и межсекторальном подходе, предусматривающем учет гендерной проблематики³⁷.

³² См. OHCHR and Global Migration Group, “Principles and Guidelines, supported by practical guidance on the human rights protection of migrants in vulnerable situations” (<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/VulnerableSituations.aspx>). См. также A/HRC/37/34/Add.1.

³³ См. материал, представленный организацией «Глобальной проект по содержанию под стражей».

³⁴ European Parliament, Briefing “Arbitrary detention of women and children for immigration-related purposes”, March 2016 ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577991/EPRS_BRI\(2016\)577991_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577991/EPRS_BRI(2016)577991_EN.pdf)).

³⁵ См. Закон Бельгии об иностранцах от 15 декабря 1980 года (http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1980121530&table_name=loi).

³⁶ См. материал, представленный сетью «Женщины и миграция».

³⁷ См. материал, представленный Постоянным представительством Мексики при Организации Объединенных Наций.

Е. Передовая практика государств в области учитывающих гендерные факторы законодательства, политики и других инициатив по вопросам миграции

1. Равенство и запрещение дискриминации

37. Некоторые государства предприняли конкретные инициативы по обеспечению осуществления политики недискриминации в целях защиты групп женщин и девочек — мигрантов, которые находятся в особо уязвимом положении, например жертв торговли людьми, жертв гендерного насилия и трудящихся женщин-мигрантов.

38. В 2018 году в Эквадоре был принят Национальный план в области мобильности населения, цель которого состоит в том, чтобы закрепить конституционные принципы мобильности населения в межсекторальной государственной политике с уделением особого внимания правам человека и гендерному подходу с акцентом на приоритетные группы³⁸.

39. В Уругвае решение 576, известное как основная миграционная политика государства, призывает к обеспечению гендерного равенства и всеобъемлющей защиты мигрантов, уделяя особое внимание интеграции женщин-мигрантов и равенству возможностей для женщин и мужчин³⁹.

40. Кроме того, ряд стран Европейского союза также укрепили свои законодательные и политические системы защиты детей — мигрантов и беженцев в рамках усилий по обеспечению более эффективной защиты наилучших интересов ребенка. Например, в Люксембурге были приняты руководящие принципы обращения с детьми, включая несопровождаемых несовершеннолетних лиц, согласно которым несопровождаемые девочки обычно направляются в дома для проживания женщин из групп риска (Meederchershaus), где они могут проживать до достижения 21 года⁴⁰.

2. Защита от насилия, включая гендерное насилие, торговлю людьми и другие преступления

41. Прекрасным примером достижений в сфере законодательства о защите женщин-мигрантов от насилия и жестокого обращения на региональном уровне является Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (также известная как Стамбульская конвенция). Растущее число государств — членов Совета Европы, ратифицировавших Стамбульскую конвенцию, свидетельствует об их согласии признать гендерное насилие в отношении женщин одной из форм преследования и причинения серьезного вреда, для устранения которого требуются дополнительные или вспомогательные меры защиты⁴¹.

³⁸ См. Ecuador Ministry of Foreign Affairs and Human Mobility, “The Foreign Ministry launches the Human Mobility National Plan” (<https://www.cancilleria.gob.ec/en/the-foreign-ministry-launches-the-human-mobility-national-plan-and-makes-the-delivery-of-credits-scholarships-and-certificates-by-competences/>).

³⁹ Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Normativas sobre migración internacional, Uruguay, 2016 (<https://oig.cepal.org/es/laws/6/country/uruguay-22>).

⁴⁰ European Migration Network, Luxembourg, *Policies, practices, and data on unaccompanied minors in 2014* (https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/luxembourg_national_report_uams_en.pdf), 2014, p. 53.

⁴¹ См. материал, представленный Советом Европы.

42. На национальном уровне в ряде стран приняты конкретные законы и стратегии, направленные на активизацию усилий по защите женщин от насилия. Большинство таких законодательных актов применяются в масштабах всей страны, обеспечивая тем самым защиту как граждан, так и неграждан.

43. Принятый в Турции Закон № 6284 о защите семьи и предупреждении насилия в отношении женщин направлен на защиту женщин, детей, членов семьи и жертв преследований, подвергшихся насилию или находящихся под угрозой насилия, а также на регулирование процедур и принципов в отношении мер по предупреждению насилия в отношении них⁴². Любое лицо, будь то иностранец или гражданин Турции, может пользоваться услугами, предоставляемыми центрами по предупреждению насилия и защите от него, женскими приютами и провинциальными управлениями по вопросам семьи, труда и социальных услуг, без какой-либо дискриминации⁴³.

44. В статье 17 Закона Испании № 1/2004 о мерах комплексной защиты от насилия в отношении женщин предусматривается, что любая женщина, подвергшаяся насилию, может воспользоваться этими мерами независимо от своего происхождения. Кроме того, в Национальной стратегии искоренения насилия в отношении женщин на 2013–2016 годы признается необходимость достижения значительного прогресса в борьбе с другими формами насилия в отношении женщин⁴⁴.

45. Третий компонент второго Национального плана действий по вопросам женщин, мира и безопасности (2015–2018 годы) Ирландии посвящен защите от гендерного насилия и сексуальной эксплуатации, в частности путем активизации информационно-просветительской работы с женщинами и девочками, включая женщин-мигрантов⁴⁵.

46. Разработанный в Норвегии национальный план действий, озаглавленный «Право распоряжаться своей собственной жизнью (2017–2020 годы)», направлен на борьбу с негативным социальным контролем, принудительными браками и калечащими операциями на женских половых органах. План, ориентированный также на женщин и девочек из числа мигрантов, содержит ряд целей, включая укрепление механизмов правовой защиты уязвимых лиц, расширение помощи лицам, оторванным от своих семей и своего окружения, и изменение стереотипов и обычаев в соответствующих общинах⁴⁶.

47. В Эквадоре Национальная программа действий в интересах женщин и гендерного равенства на 2014–2017 годы, озаглавленная «Свобода от насилия», направлена на расширение охвата всех жертв насилия независимо от их гражданства, объявляет фемцид преступлением, а также предусматривает меры по спасению жертв торговли людьми независимо от того, кем они являются⁴⁷.

⁴² Закон Турции о защите семьи и предупреждении насилия в отношении женщин от 8 марта 2012 года (<http://www.lawsturkey.com/law/law-to-protect-family-and-prevent-violence-against-woman-6284>).

⁴³ См. материал, представленный Постоянным представительством Турции при Организации Объединенных Наций.

⁴⁴ См. материал, представленный Постоянным представительством Испании при Организации Объединенных Наций.

⁴⁵ См. материал, представленный Постоянным представительством Ирландии при Организации Объединенных Наций.

⁴⁶ Дополнительную информацию о плане см. <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/the-right-to-decide-about-ones-own-life/id2542163/>.

⁴⁷ Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género 2014–2017, (https://issuu.com/comisiondetransnacionec/docs/agenda_de_las_mujeres_y_la_igualdad/).

48. В рамках ведущейся реформы Общеввропейской системы предоставления убежища Европейская комиссия предложила расширить положения в отношении заявителей с особыми потребностями, включая жертв гендерного насилия. Новый предлагаемый регламент в отношении процедур предоставления убежища предусматривает международные процедуры защиты с учетом гендерной специфики. Многие страны, особенно из Европейского союза, сконцентрировали усилия на улучшении защиты жертв торговли людьми. К числу достижений в этой области относится сбор дезаггированных по признаку пола данных о зарегистрированных жертвах⁴⁸. На национальном уровне ряд стран повысили качество помощи, предоставляемой жертвам торговли людьми. Например, в 2018 году в Австрии было принято постановление, направленное на оказание помощи жертвам в любой точке страны и обеспечение того, чтобы они имели доступ к своим правам⁴⁹. В Италии жертвы торговли людьми могут получить специальный вид на жительство для целей социальной защиты, позволяющий им участвовать в программе помощи и интеграции⁵⁰.

49. В связи с этими усилиями в подавляющем большинстве государств — членов Европейского союза были проведены учебные мероприятия, многие из которых были посвящены раннему выявлению и идентификации жертв, а также обеспечению наличия механизмов передачи и направления дел. Широко признается, что поставщики услуг, контактирующие с фактическими или потенциальными жертвами, должны стремиться избегать действий или формулировок, которые могут привести к повторной виктимизации, учитывать конкретные потребности каждого человека и понимать, каким образом культурные особенности и уникальный опыт жертв влияют на их нынешнее положение⁵¹.

50. В целях поощрения подачи заявлений о серьезных преступлениях, включая гендерное насилие и торговлю людьми, полиция Соединенного Королевства утвердила положение, в соответствии с которым с декабря 2018 года она больше не занимается обеспечением осуществления иммиграционного законодательства в отношении жертв преступлений⁵².

3. Выдача вида на жительство и предоставление жилья как средство защиты

51. Опыт показывает, что приостановка действия постановлений о выдворении и/или выдача разрешений на временное проживание для мигрантов в связи с текущим уголовным судопроизводством в отношении лиц, не имеющих постоянного статуса, расширяет их возможности в плане получения доступа к защите и пользования ею⁵³. Кроме того, предоставление жертвам торговли людьми в

⁴⁸ См. материал, представленный Европейским союзом и Европейской комиссией, *Data Collection on Trafficking in Human Beings in the EU*, 2018 (https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20181204_data-collection-study.pdf), p. 18.

⁴⁹ European Migration Network, *Annual Report on Migration and Asylum 2018*, May 2019 (https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_arm2018_synthesis_report_final_en.pdf), p. 67.

⁵⁰ См. материал, представленный Постоянным представительством Италии при Организации Объединенных Наций.

⁵¹ См. European Institute for Gender Equality, *Gender specific measures in anti-trafficking actions: report*, 2018 (<https://eige.europa.eu/publications/gender-specific-measures-anti-trafficking-actions-report>).

⁵² См. материал, представленный Платформой для международного сотрудничества в отношении незарегистрированных мигрантов.

⁵³ См. European Union, Directorate General for Justice, “Guidance document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA”.

целях сексуальной эксплуатации или других тяжких преступлений разрешения на пребывание в стране, даже после завершения уголовного разбирательства, помогает жертвам получить компенсацию или принять участие в дополнительных уголовных расследованиях в отношении виновных, если они того пожелают⁵⁴.

52. Учитывая позитивные результаты, достигнутые благодаря упорядочению статуса женщин и девочек из числа мигрантов, которые являются жертвами гендерного насилия или подвергаются риску такого насилия, в Бельгии, Греции, Испании, Италии, Франции и Швейцарии было принято национальное законодательство, позволяющее женщинам-мигрантам, находящимся в положении супруги или иждивенца, получать по крайней мере временную визу, если они стали жертвами домашнего насилия⁵⁵.

53. В соответствии с Законом о насилии в отношении женщин Соединенные Штаты Америки выдают визы жертвам домашнего насилия, с тем чтобы они могли получить миграционный статус независимо от партнера или супруга, совершившего насилие в отношении них⁵⁶.

54. В Черногории национальный закон предусматривает, что иностранцы, утратившие статус постоянного жителя, могут восстановить его, если будет установлено, что они в течение более одного года находились за пределами Черногории в качестве жертвы торговли людьми⁵⁷.

55. Турция предоставляет возможность получения разрешения на самостоятельное проживание иностранке, являющейся супругой гражданина Турции. В случае когда соответствующие суды устанавливают, что супруга-иностранка стала жертвой домашнего насилия, на нее не распространяется стандартное требование в отношении наличия вида на жительство в течение по меньшей мере трех предшествующих лет⁵⁸.

56. Принятый в Перу указ № 1350 о миграции 2017 года предусматривает создание юридического механизма для легализации мигрантов, обеспечивающего широкие возможности для защиты для широких слоев населения, включая женщин и девочек. Статья 29.2 (k) указа предусматривает предоставление разрешения на проживание мигрантам, покидающим Перу и находящимся в опасной для жизни или крайне уязвимой ситуации, а также лицам, нуждающимся в защите в связи с серьезной угрозой или нарушением прав человека. Действие этого механизма также распространяется на тех, кто мигрировал в результате стихийных бедствий, жертв торговли людьми, несопровождаемых несовершеннолетних и лиц без гражданства. Постоянный статус может предоставляться даже лицам, которые не проживают в Перу, но просят о защите в Перу в связи с признанным на международном уровне гуманитарным кризисом⁵⁹.

⁵⁴ См. European Institute for Gender Equality, “Gender-specific measures”, p. 60.

⁵⁵ См. материал, представленный Платформой для международного сотрудничества в отношении незарегистрированных мигрантов.

⁵⁶ См. материал, представленный организацией «Альянса Америкас».

⁵⁷ См. материал, представленный Постоянным представительством Черногории при Организации Объединенных Наций.

⁵⁸ Council of Europe, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence, Comments submitted by Turkey on the final report of the Group of Experts on the implementation of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Council of Europe, Baseline Report, 15 October 2018, p. 59: <https://rm.coe.int/turkey-s-final-comments-to-greivio-report/16808e5298>).

⁵⁹ См. материал, представленный сетью «Женщины и миграция».

57. В ряде стран имеются программы предоставления комплексной защиты и помощи женщинам, ставшим жертвами насилия, но которые физически отсутствуют на территории под их национальной юрисдикцией. Наиболее характерным примером таких программ по-прежнему является канадская программа «Женщины из группы риска», в рамках которой предоставляется защита и помощь беженкам, подвергающимся повышенному риску, с тем чтобы обеспечить их охрану и безопасность в процессе переселения в Канаду⁶⁰. Она распространяется на «женщин, не имеющих нормальной защиты со стороны семьи, которые очутились в уязвимом положении и находятся в местах, где местные власти не могут обеспечить их безопасность»⁶¹.

58. Аналогичные усилия были предприняты правительством Франции для расселения и обеспечения защиты езидских семей, которые особенно уязвимы из-за психологических травм, полученных ими в ходе похищений, организованных так называемым «Исламским государством Ирака и Леванта». В сотрудничестве с Международной организацией по миграции семьи езидов были переселены из Ирака во Францию, где местные неправительственные организации оказали им прием и поддержку в их интеграции в принимающие общины⁶².

4. Защита от эксплуатации в экономической сфере

59. Принятый на Филиппинах Закон о трудящихся-мигрантах и о находящихся за рубежом филиппинских гражданах, считающийся позитивным законодательным актом, направлен на обеспечение защиты посредством сертификации, установление уголовной ответственности за незаконный найм и предоставление бесплатного доступа к программам повышения квалификации и обеспечения средств к существованию, а также к программам обязательного медицинского страхования и страхования жизни для работников, нанимаемых через агентства по трудоустройству⁶³. Правительство проводит работу по различным направлениям защиты трудящихся-мигрантов, а также домашних работников, которые зачастую являются женщинами. Кроме того, оно направило дополнительный женский персонал в зарубежные центры занятости и назначило координаторов по гендерным вопросам в свои консульства и посольства⁶⁴.

60. Принятое в Китае постановление о занятости, регулирующее условия трудоустройства и направленное на решение проблемы эксплуатации в экономической сфере, распространяется на всех трудящихся, включая трудящихся-мигрантов, домашних работников и лиц, занятых в неофициальном секторе экономики⁶⁵.

61. В Малайзии было принято законодательство, направленное на борьбу с эксплуатацией и злоупотреблениями в секторе занятости. В соответствии с Законом

⁶⁰ Это определение также охватывает женщин, которые подвергаются преследованиям со стороны местных властей или членов их общин. Участниками этой программы могут быть подвергающиеся риску женщины, являющиеся беженками в соответствии с Конвенцией или принадлежащие к классу лиц, пользующихся гуманитарной защитой за рубежом (см. UNHCR, Resettlement Handbook: Canada, 2017) (<https://www.unhcr.org/protection/resettlement/3c5e55594/unhcr-resettlement-handbook-country-chapter-canada.html?query=Program%20for%20Women%20at%20Risk%20Canada>).

⁶¹ Ibid., p. 10.

⁶² International Organization for Migration (IOM), “IOM assists over 130 Yazidis to resettle from Iraq to France” (<https://iraq.iom.int/news/iom-assists-over-130-yazidis-resettle-iraq-france>).

⁶³ Bandita Sijapati, “Women’s labour migration from Asia and the Pacific: opportunities and challenges” (IOM Regional Office for Asia and the Pacific and Migration Policy Institute, 2015), p. 9.

⁶⁴ См. материал, представленный Азиатским форумом мигрантов.

⁶⁵ Bandita Sijapati, “Women’s labour migration”, p. 7.

о частных агентствах по трудоустройству 1981 года частные агентства занятости должны иметь оплаченный капитал в размере 100 000 малайзийских ринггитов⁶⁶ и финансовое обеспечение в этом же размере⁶⁷. Ограничивая выдачу разрешений компаниями с необходимым капиталом, правительство намерено отсеять тех, кто проявляет небрежность в отношении прав домашних работников⁶⁸.

62. В Швеции принят новый закон, предоставляющий полиции расширенные права на проведение инспекций на рабочих местах в секторах, где существует повышенный риск использования труда лиц, не имеющих необходимых разрешений на работу или проживание, с тем чтобы предотвратить эксплуатацию мигрантов, особенно лиц с неурегулированным миграционным статусом⁶⁹.

63. В других странах, будь то в странах происхождения домашних работников (например, на Филиппинах) или в странах назначения (например, в Иордании и Китае), действуют положения о стандартных трудовых договорах, особенно для домашних работников⁷⁰.

5. Интеграционная поддержка

64. Некоторые государства предприняли ряд инициатив в поддержку интеграции женщин-мигрантов в странах назначения. Отличительной чертой этих инициатив является то, что они основаны на более глубоком понимании гендерных потребностей мигрантов — женщин, мужчин, девочек, мальчиков и тех, кто идентифицирует себя с каким-либо другим гендером, — и проблем, с которыми они могут сталкиваться.

65. Говоря о том, что упорядочение статуса нелегальных мигрантов в целом повышает уровень их защиты и интеграции, следует отметить Марокко, где в 2014 году был упорядочен статус 23 096 человек, 44 процента из которых составляли женщины. Кроме того, в стране начались дополнительные этапы упорядочения статуса проживания мигрантов⁷¹.

66. В Вене реализуется программа «Мама изучает немецкий язык» по организации курсов немецкого языка для матерей-мигрантов в школах, в которых учатся их дети. В Лондоне осуществляется программа «Интеграция родителей через партнерство» по оказанию поддержки в изучении языка и интеграции для матерей, имеющих детей школьного возраста, прибывших из государств, не входящих в Европейский союз⁷².

67. По линии Европейского социального фонда были профинансированы многие проекты, направленные на интеграцию женщин-мигрантов на рынке труда, в том числе проект «Мы — квалифицированные работники: матери-мигранты выходят на рынок труда» в Германии по профессиональной ориентации и индивидуальной поддержке матерей из числа мигрантов⁷³, проект «Мириам» в Швеции по профессиональной ориентации вновь прибывших беженков, проект

⁶⁶ Приблизительно 24 000 долл. США (по курсу на 8 июля 2019 года).

⁶⁷ См. материал, представленный Постоянным представительством Малайзии при Организации Объединенных Наций.

⁶⁸ Hemananthani Sivanandam, only 543 employment agencies left, *The Star Online*, 20 December 2018 (<https://www.thestar.com.my/news/nation/2018/12/20/only-453-employment-agencies-left/>).

⁶⁹ European Migration Network, *Annual Report 2018*, p. 62.

⁷⁰ Vandita Sijapati, “Women’s labour migration”, p. 10.

⁷¹ См. материал, представленный Национальным советом по правам человека Марокко.

⁷² European Commission, “Integration of migrant women: A key challenge with limited policy resources”, 12 November 2018 (<https://ec.europa.eu/migrant-integration/feature/integration-of-migrant-women>).

⁷³ Дополнительную информацию о программе см. <https://www.starkimberuf.de>.

«Создание лучшего будущего» в Ирландии по оказанию поддержки женщинам-мигрантам, которые сталкиваются с дополнительными препятствиями в предпринимательской деятельности, и проект «Раскрой себя — 3» в Словении по оказанию помощи женщинам-мигрантам в организации собственного дела и совершенствованию их языковых навыков⁷⁴.

68. В Швеции в рамках национальной программы организуются краткосрочные дополнительные курсы по оказанию помощи вновь прибывшим мигрантам с высшим образованием в организации оптимального поиска работы, предлагаемой на рынке труда. Работодатели также могут воспользоваться финансовой поддержкой при найме вновь прибывшего в Швецию работника. Опыт осуществления этой программы свидетельствует о ее актуальности, а также о необходимости расширения охвата мигрантов с более низким уровнем образования и навыков⁷⁵.

69. Кроме того, в 2018 году Министерство по вопросам иммиграции, беженцев и гражданства Канады приступило к осуществлению экспериментального проекта «Женщины из числа заметных меньшинств, впервые прибывшие в Канаду», призванного улучшить положение в области занятости и содействовать продвижению по службе женщин из числа заметных меньшинств в Канаде путем устранения препятствий, с которыми они могут сталкиваться, включая дискриминацию по признаку пола и расы, нестабильную или низкооплачиваемую занятость, отсутствие доступного ухода за детьми и слабую социальную поддержку. В рамках этого экспериментального проекта правительство выделит до 7 млн долл. США на новые инновационные программы и услуги по поддержке женщин из числа заметных меньшинств в получении доступа на рынок труда и по наращиванию потенциала менее крупных организаций, которые обслуживают женщин из числа заметных меньшинств или возглавляются ими⁷⁶.

70. В рамках новаторского подхода к поддержке интеграции самозанятых мигрантов в Аргентине разработаны две программы легализации мигрантов из Сенегала и Доминиканской Республики. По линии программы в период 2004–2013 годов разрешение на временное проживание получили 60 процентов заявителей из Доминиканской Республики. Поскольку миграция из Доминиканской Республики в Аргентину носит феминизированный характер (женщины составляют 75 процентов доминиканских мигрантов), программа в основном ориентирована на женщин, которые могут открыть собственные малые предприятия (из общей сложности 2000 доминиканцев, узаконивших свой статус, 1460 человек были лицами женского пола). Это обеспечило доминиканским женщинам возможность получить доступ к системе социальной защиты и стать более самостоятельными⁷⁷.

⁷⁴ См. European Commission, “Integration of migrant women”.

⁷⁵ Council of Europe, “Human rights aspects of immigrant and refugee integration policies”, Issue Paper (<https://rm.coe.int/168093de2c>), p. 36–37.

⁷⁶ Government of Canada, news release, “New pilot to address multiple barriers to success for women in Canada’s job market”, 5 December 2018 (<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2018/12/supporting-visible-minority-newcomer-women.html>).

⁷⁷ International Organization for Migration-Comisión Argentina de Refugiados, *La migración dominicana en Argentina. Trayectorias en el nuevo siglo (2000-2015)*, Buenos Aires, December 2015.

6. Семейная жизнь и последствия для единства семьи

71. В Мексике родителям ребенка, родившегося в этой стране и получившего гражданство по рождению, виза выдается на основании их родства с ребенком. Это особенно важно для матерей новорожденных, которые могут не иметь возможности работать из-за своих обязанностей по уходу за детьми⁷⁸.

7. Средства к существованию и расширение экономических прав и возможностей в странах происхождения

72. Все больше внимания уделяется поддержке усилий по обеспечению средств к существованию и расширению экономических прав и возможностей с учетом гендерных факторов. Эти мероприятия осуществляются как в странах происхождения, так и в странах назначения.

73. В 2018 году в Бельгии был утвержден проект, направленный на поддержку экономического развития и занятости в Гвинее. Проект призван охватить потенциальных мигрантов, в частности женщин и молодежь, с тем чтобы расширить их возможности в плане трудоустройства путем повышения уровня профессиональной пригодности местного населения⁷⁹.

74. Ожидается, что в рамках Плана внешних инвестиций, принятого Европейским союзом в сентябре 2017 года, к 2020 году будет привлечено инвестиций на сумму 44 млрд евро на цели устойчивого развития в интересах стран Африки и стран, расположенных вблизи Европейского союза. План направлен на содействие инклюзивному росту, созданию рабочих мест и устойчивому развитию и, соответственно, на устранение некоторых коренных причин неупорядоченной миграции. Часть этих средств будет израсходована на смешанные операции в поддержку программы «Женщины-предприниматели» с учетом того факта, что, хотя женщины-предприниматели играют ключевую роль в создании рабочих мест и стимулировании экономического роста, банки зачастую неохотно предоставляют им кредиты, поскольку они воспринимаются ими как клиенты из группы повышенного риска⁸⁰.

8. Представительство и участие в политической жизни

75. В Ирландии в рамках Стратегии интеграции мигрантов 2017 года были осуществлены конкретные мероприятия по поощрению политического участия граждан третьих стран, в том числе одно мероприятие, в котором участвовало более 100 лидеров общин мигрантов, включая женщин-мигрантов⁸¹.

9. Доступ женщин и девочек из числа мигрантов к информации

76. На Филиппинах были организованы предотъездные просветительские семинары для мигрантов, более половины из которых составляют женщины⁸², по целому ряду вопросов, включая причины, средства профилактики и последствия ВИЧ⁸³.

⁷⁸ См. материал, представленный сетью «Женщины и миграция», с. 2 текста оригинала.

⁷⁹ European Migration Network, *Annual Report 2018*, p. 78.

⁸⁰ European Commission, Questions and Answers – EU External Investment Plan (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-4425_en.htm).

⁸¹ European Migration Network, *Annual Report 2018*, p. 46.

⁸² Rina Chadran, “Philippine migration takes on a female face”, CNN, 30 March 2018 (<https://news.abs-cbn.com/focus/03/30/18/philippine-migration-takes-on-a-female-face>).

⁸³ Maria Amparita, “An analysis of the Philippine legal and policy frameworks for the protection of women migrant workers, particularly the domestic workers and entertainers, from vulnerability to HIV/AIDS”, thesis (LL.M), University of Toronto, 2005, p. 4.

77. В Малайзии были организованы учебные программы для мигрантов, прибывающих в страну для работы в качестве домашней прислуги. Включение такой подготовки в двусторонние соглашения со странами происхождения домашних работников — мигрантов (многие из которых являются женщинами) оказалось наиболее эффективным. Цель подготовки заключается в повышении осведомленности домашних работников об их правах в соответствии с трудовым законодательством Малайзии, ознакомлении их с основами малайского языка и выявлении культурных различий⁸⁴. В 2016 году Министерство людских ресурсов Малайзии опубликовало руководство под названием “Guidelines and Tips for Employers of Foreign Domestic Helpers” («Руководящие указания и рекомендации для работодателей иностранных домашних работников»)⁸⁵ в целях повышения осведомленности работодателей о законах и порядке найма и трудоустройства домашних работников и обеспечения их надлежащей защиты.

78. Принятый в Португалии Стратегический план в области миграции (2015–2020 годы), среди прочего, направлен на поощрение участия женщин-иммигрантов в массовых объединениях граждан, в том числе путем информирования их об их правах и обязанностях, а также на расширение партнерских отношений с общинами и объединениями иммигрантов⁸⁶.

79. В 2018 году в Швеции 10 исследовательским ассоциациям было предоставлено государственное финансирование для осуществления информационно-разъяснительных и мотивационных инициатив, направленных на информирование женщин-мигрантов о возможных путях дальнейшего образования и диверсификации их навыков⁸⁷. Другие страны, такие как Швейцария, уделяют особое внимание распространению информации среди общин мигрантов, особенно среди женщин, об опасностях и незаконности калечащих операций на женских половых органах с учетом их распространенности среди общин мигрантов в Швейцарии.

80. Правительства ряда стран активизировали предоставление мигрантам, включая женщин-мигрантов, информации об их правах и путях обеспечения их осуществления. В некоторых странах, таких как Иордания, Китай и Сингапур, были приняты меры, направленные на предоставление трудящимся-мигрантам, оказавшимся в бедственном положении, возможностей для получения информации, получения звонков и оказание им поддержки⁸⁸.

10. Доступ к здравоохранению, включая охрану сексуального и репродуктивного здоровья

81. Статья 52 эквадорского Закона о мобильности населения гласит, что все мигранты, находящиеся в Эквадоре, имеют право на доступ к системе здравоохранения, как частной, так и государственной. В Законе подчеркивается, что ни при каких обстоятельствах не допускаются отказ в доступе к неотложной медицинской помощи и дискриминация по признаку гражданства⁸⁹. Аналогичным

⁸⁴ См. материал, представленный Постоянным представительством Малайзии при Организации Объединенных Наций.

⁸⁵ <http://apmigration.ilo.org/resources/guidelines-and-tips-for-employers-of-foreign-domestic-helpers>.

⁸⁶ Portugal, Strategic Plan for Migration (https://www.acm.gov.pt/documents/10181/222357/PEM_ACM_final.pdf), p. 29.

⁸⁷ European Migration Network, *Annual Report 2018*, p. 43

⁸⁸ См. Bandita Sijapati, “Women’s labour migration”.

⁸⁹ Ecuador Ministry of Foreign Affairs and Human Mobility, Human Mobility National Plan, 2018, p. 49 (<https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/06>

образом, в Албании мигранты, независимо от их статуса, имеют такой же доступ к финансируемым государством услугам здравоохранения или по оказанию неотложной медицинской помощи, как и граждане Албании⁹⁰.

82. В Испании в соответствии со статьей 12 Органического закона о правах и свободах иностранцев в Испании и их социальной интеграции (Закон № 4/2000) иностранцы, зарегистрированные в муниципалитете, могут получать медицинскую помощь. Кроме того, беременная женщина имеет право на поддержку до, во время и после родов⁹¹. В 2018 году в Испании было принято историческое решение о всеобщем доступе к национальной системе здравоохранения на одинаковых условиях для всех жителей Испании, независимо от их административного положения, в том числе миграционного статуса⁹².

83. В Бразилии предоставлением медицинского обслуживания занимается аккредитованная при государственной национальной системе здравоохранения организация «Ампаро Матернал». Она принимает женщин из числа мигрантов и беженцев и обеспечивает им уход во время беременности и после родов⁹³.

F. Основные проблемы в учитывающих гендерные факторы законодательстве, политике и практике государств по вопросам миграции

84. Несмотря на разрабатываемые гендерно ориентированные инициативы, подобные тем, о которых речь шла выше, по-прежнему существует ряд проблем в законодательстве, политике и практике по вопросам миграции, обеспечивающих всесторонний учет гендерных факторов, и в их осуществлении.

1. Отсутствие эффективного подхода к регулированию миграции с учетом гендерных факторов

85. В целом ряде стран миграционная политика характеризуется слабостью подходов, обеспечивающих учет гендерных факторов. Это, в частности, касается такой сферы, как интеграция. В других странах, по-видимому, отсутствуют ориентированные на конкретные действия планы по претворению в жизнь общих обязательств, взятых на более высоком политическом уровне. Например, в некоторых случаях правительство взяло на себя обязательство разработать всеобъемлющую миграционную политику по защите и осуществлению прав всех мигрантов, однако в его национальной стратегии в области прав человека мигранты могут упоминаться только в общих выражениях, без учета гендерных аспектов.

86. В некоторых странах сокращение финансирования национальных бюджетов сказалось на способности государств выполнять свои обязательства в отношении ликвидации всех форм дискриминации и поощрения гендерного равенства в области регулирования миграции.

[plan_nacional_de_movilidad_humana.pdf](#)).

⁹⁰ См. материал, представленный Постоянным представительством Албании при Организации Объединенных Наций.

⁹¹ Official Bulletin of the Spanish Government, Organic Law on Rights and Liberties of Foreigners in Spain and their Social Integration 4/2000 (https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2000-544# analisis).

⁹² European Migration Network, *Annual Report 2018*, p. 44

⁹³ См. *O Sao Paulo*, 17 June 2018 (<http://www.osaopaulo.org.br/noticias/amparo-maternal-e-referencia-de-parto-normal-em-sao-paulo>).

87. Другие проблемы связаны с отсутствием уважения и подхода, учитывающего гендерные факторы, со стороны персонала, включая социальных работников, которые регулярно работают с женщинами и девочками из числа мигрантов. Были высказаны опасения по поводу нежелательных посылов со стороны социальных работников в адрес женщин-мигрантов, призывающих их «просто уйти домой» или «оставить своих детей и вернуться домой».

88. Кроме того, в то время как одни законы сформулированы в нейтральных выражениях, в других используются формулировки, которые могут привести к нежелательному толкованию. Например, во французском законодательстве термин «мигрант» зачастую используется в мужском роде (*le migrant*) вместо более нейтрального термина (например, *la personne migrante*), обеспечивающего учет гендерных факторов при применении законодательства⁹⁴.

2. Отсутствие гендерной статистики и гендерно дезагрегированных данных по вопросам миграции

89. На глобальном уровне сохраняется проблема получения данных с разбивкой по полу и гендерной принадлежности. Имеющиеся исследования и данные не обеспечивают достаточно наглядное представление о девочках-мигрантах. Отсутствие качественных данных с разбивкой по гендерной принадлежности и полу особенно заметно в контексте содержания под стражей. Имеется очень мало статистических данных о точной численности женщин, девочек, лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексов, томлящихся в центрах содержания под стражей иммигрантов, и об условиях их содержания под стражей⁹⁵.

3. Ненадлежащие условия приема

90. Во многих странах женщины и девочки из числа мигрантов по-прежнему подвергаются в пунктах приема серьезному риску гендерного насилия и торговли людьми, а несопровождаемые девочки особенно уязвимы в отношении сексуальной эксплуатации и надругательств⁹⁶. В некоторых пунктах девочки-мигранты размещаются совместно с взрослыми мужчинами и не имеют доступа к социальным работникам, которые обладают знаниями и опытом в отношении их потребностей и факторов уязвимости.

4. Выдворение и принудительное возвращение

91. На фоне роста численности выдворенных мигрантов имеются задокументированные случаи принудительного возвращения беременных женщин, молодых матерей и трансгендеров из числа мигрантов на международных границах⁹⁷. Такого рода случаи выдворения иногда сопровождаются чрезмерным применением силы, в том числе в отношении беременных женщин⁹⁸.

⁹⁴ См. материал, представленный организацией «Симаде».

⁹⁵ См. материал, представленный организацией «Глобальной проект по содержанию под стражей».

⁹⁶ Gender Equality Commission, *Protecting the rights of migrant, refugee and asylum-seeking women and girls*, Strasbourg, 2018 (предварительный проект фактологического бюллетеня размещен на <https://rm.coe.int/gec-2018-12-protecting-the-rights-of-migrant-and-refugee-asylum-seekin/16808fde22>).

⁹⁷ Molly Hennesse-Fiske, “Pregnant women, other vulnerable asylum seekers are returned to Mexico to await hearings”, *Los Angeles Times*, 19 May 2019 (<https://www.latimes.com/nation/la-na-migrant-remain-in-mexico-20190519-story.html>).

⁹⁸ Belgrade Center for Human Rights, Macedonian Young Lawyers Association and Oxfam, “A Dangerous ‘Game’: The pushback of migrants, including refugees, at Europe’s Borders”.

92. В ряде случаев было доказано, что принудительное возвращение в страны происхождения является особенно опасным. Женщины, которые подвергаются насильственному возвращению в свои страны происхождения, часто вынуждены переселяться во внутренние районы и могут сохранять анонимность в обществе, опасаясь обнаружения преступными бандами или партнерами, от которых они изначально бежали. Имеются документально подтвержденные случаи повторной виктимизации и стигматизации женщин после возвращения.

5. Негативное воздействие на осуществление права на семью

93. К сожалению, некоторые страны приняли меры, которые создают препятствия для воссоединения женщин-мигрантов с членами их семей, например путем установления квот для супругов мигрантов. Другие страны ужесточили требования к сдаче экзаменов на знание языка, повысили размеры сборов или наложили дополнительные ограничения на доступ к социальным пособиям для детей, желающих воссоединиться со своими родителями-мигрантами. Такая практика вынуждает многих женщин-мигрантов жить в стране назначения без своих детей или супругов.

6. Отсутствие своевременного доступа к предметной и актуальной информации

94. В некоторых странах по-прежнему существует проблема с предоставлением предметной актуальной информации в понятной для женщин-мигрантов форме. Организуемые в ряде стран предотъездные программы подготовки, хотя и заслуживают одобрения, не в полной мере раскрывают коренные причины дискриминации и подчиненного положения женщин и девочек в патриархальных системах и их неразрывной связи с их уязвимым положением⁹⁹.

7. Недостаточный доступ к здравоохранению, включая охрану сексуального и репродуктивного здоровья

95. Многие мигранты, включая женщин и девочек, по-прежнему не имеют доступа к медико-санитарному обслуживанию, в том числе к услугам по укреплению здоровья, профилактике заболеваний, лечению и уходу, а также к механизмам финансовой защиты в связи с этим. Иногда гражданство или правовой статус является определяющим критерием наличия у лица права на доступ к медико-санитарному обслуживанию. Специфические условия, требования, мнения и потребности содержащихся под стражей женщин-мигрантов зачастую не удовлетворяются, в частности потребности в области гигиены во время менструации и сексуального и репродуктивного здоровья и прав. Например, беременные женщины, находящиеся в центрах содержания под стражей, могут быть вынуждены рожать своих детей в ненадлежащих условиях или у них могут произойти выкидыши¹⁰⁰. Содержание под стражей одиноких женщин-мигрантов с детьми также может привести к тому, что дети останутся без поддержки или ухода, что чревато для их благополучия¹⁰¹.

April 2017 (https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp-dangerous-game-pushback-migrants-refugees-060417-en_0.pdf).

⁹⁹ Maria Amparita, "An analysis of the Philippine legal and policy frameworks", p. 49.

¹⁰⁰ См. материал, представленный организацией «Глобальной проект по содержанию под стражей».

¹⁰¹ Michelle Brané and Lee Wang, "Women: the invisible detainees", *Forced Migration Review*, September 2013 (<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/detention/brane-wang.pdf>), p. 37–38.

8. Ограничения на свободу передвижения

96. Положение дел со свободой передвижения женщин и девочек из числа мигрантов несколько ухудшилось в ряде стран, в которых растет доля и численность женщин-мигрантов, задержанных на границе.

97. В результате, по сообщениям, женщины-мигранты, находящиеся в этих странах с неурегулированным статусом, менее охотно провожают своих детей в школу или отводят их на прием к врачу из-за опасений, что они могут быть задержаны во время выполнения этих, при иных обстоятельствах, повседневных обязанностей.

9. Дискриминация, сказывающаяся на осуществлении трудовых прав

98. В ряде стран сохраняются проблемы, связанные с искоренением дискриминации в отношении трудящихся-мигрантов, включая женщин-мигрантов. Одной из областей, в которых дискриминация по-прежнему весьма очевидна, является требование об обязательном тестировании на ВИЧ, все еще действующее во многих странах¹⁰². Даже в тех случаях, когда в странах происхождения запрещается проведение обязательного тестирования на ВИЧ, трудящиеся-мигранты могут по-прежнему быть вынуждены проходить такое тестирование, чтобы иметь возможность трудоустройства в странах назначения¹⁰³.

99. Обязательное тестирование представляет собой особую проблему, когда речь идет о трудящихся женщинах-мигрантах. Во многих случаях, из-за обязательного тестирования на ВИЧ, ВИЧ-положительные женщины-мигранты просто лишены возможности устроиться на работу по многим специальностям и могут быть вынуждены работать в сфере коммерческой секс-индустрии.

100. По-прежнему имеет место дискриминация в сфере занятости в отношении женщин-мигрантов из-за того, что они одновременно являются и мигрантами, и женщинами. Трудящиеся женщины-мигранты при наступлении беременности подвергаются дискриминации путем принуждения к уходу с работы против их воли по причине беременности, рождения детей и вступления в брак¹⁰⁴. Кроме того, женщины-мигранты, работающие по сезонным контрактам, могут не сообщать о злоупотреблениях, с тем чтобы не потерять возможность вернуться на работу в следующий сезон¹⁰⁵.

10. Ухудшение положения в области защиты прав человека и защиты от всех форм насилия, эксплуатации и злоупотреблений

101. Сексуальное насилие и конкретные формы вреда, в непропорционально большой степени затрагивающие женщин, такие как торговля людьми в целях сексуальной эксплуатации и калечение женских половых органов, не всегда считаются преследованием, что дает почву для обоснованных ходатайств о

¹⁰² На состоявшейся в 2003 году конференции, посвященной практике использования труда мигрантов в Азии, один из специалистов МОТ выразил обеспокоенность по поводу того, что в 60 странах, где мигранты считаются группой высокого риска, обязательное тестирование на ВИЧ является условием их найма и повторного найма (Marwan Masan-Markar, "HIV Testing of Migrant Workers Fuels Pandemic", 2 July 2003).

¹⁰³ Maria Amparita, "An analysis of the Philippine legal and policy frameworks", p. 24

¹⁰⁴ См. материал, представленный Сетью солидарности с мигрантами, Япония, с. 1 оригинала.

¹⁰⁵ См. материал, представленный организацией «Связь женщин во всем мире».

предоставлении убежища¹⁰⁶. Кроме того, зачастую игнорируется проблема сексуального и гендерного насилия в отношении мужчин и мальчиков.

102. Кроме того, женщины и девочки — мигранты с неурегулированным статусом реже сообщают о том, что они или члены их семей подвергались насилию, поскольку опасаются задержания и выдворения. Очевидно, что, когда государства не учитывают жизненный опыт женщин-мигрантов и не применяют межсекторальный анализ, женщины-мигранты сталкиваются с серьезными препятствиями при попытке сообщить о гендерном насилии¹⁰⁷. В других ситуациях, когда получение легального миграционного статуса зависит от сотрудничества с правоохранительными органами или государственными служащими, женщины и девочки из числа мигрантов также обладают меньшими возможностями в плане обращения за защитой и ее получения. Отсутствие заслона между ними приводит к значительному числу незарегистрированных случаев насилия в отношении мигрантов¹⁰⁸.

103. В ряде стран женщины и девочки из числа мигрантов по-прежнему подвергаются экономической эксплуатации. Неспособность защитить женщин-мигрантов объясняется главным образом тем, что в некоторых секторах они по-прежнему не признаются в качестве трудящихся, обладающих правами. Таким образом, в отличие от других работников, на них не распространяются основные меры защиты, предусмотренные законодательством. Вместо этого в ряде стран основным механизмом, регламентирующим обязательства работодателей и прав трудящихся, являются договорные отношения. При таких условиях домашние работники — мигранты, многие из которых являются женщинами, могут столкнуться с целым рядом неблагоприятных для них нормативных актов и оказаться в ситуации, когда их зависимость от своего «спонсора» делает их особенно уязвимыми в отношении ареста и высылки^{109,110}.

IV. Выводы и рекомендации

104. В соответствии с международным правом укрепление учитывающего гендерные факторы подхода к регулированию миграции является обязанностью государств, несмотря на то что для защиты прав всех мигрантов, включая женщин и девочек из числа мигрантов, необходим подход, предусматривающий участие многих заинтересованных сторон. Это нашло свое отражение в Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, в котором отстаивается подход, предусматривающий вовлечение всего общества, включая мигрантов, диаспоры, местных жителей, гражданское общество, научные круги, частный сектор, парламентариев, профсоюзы, национальные правозащитные институты, средства массовой информации и правительства.

¹⁰⁶ Gender Equality Commission, *Protecting the rights of migrant, refugee and asylum-seeking women and girls*, Strasbourg, 2018 (с предварительным фактологическим бюллетенем можно ознакомиться по адресу <https://rm.coe.int/gec-2018-12-protecting-the-rights-of-migrant-and-refugee-asylum-seekin/16808fde22>).

¹⁰⁷ См. материал, представленный организацией «Связь женщин во всем мире».

¹⁰⁸ См. материал, представленный Платформой для международного сотрудничества в отношении незарегистрированных мигрантов.

¹⁰⁹ Global Detention Project, Lebanon Immigration Detention (<https://www.globaldetentionproject.org/countries/middle-east/lebanon>).

¹¹⁰ См. материал, представленный структурой «ООН-женщины: the Entity's Asia-Pacific Regional Office has developed a useful toolkit with comprehensive guidance for the protection and promotion of the human rights of migrant women (<http://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/03/empowering-women-migrant-workers-from-south-asia#view>).

105. Обзор информации, представленной государствами и другими соответствующими заинтересованными сторонами, показывает, что многие государства приняли меры по защите и поощрению прав женщин и девочек из числа мигрантов. Однако во многих странах эти меры были приняты совсем недавно, и поэтому требуются особые усилия для обеспечения их осуществления и эффективности. Учет гендерных факторов в деятельности по регулированию миграции на национальном уровне лучше всего достигается, когда эта деятельность осуществляется в рамках более широкой общей политики, основанной на правах человека и учете гендерных факторов, и обязательств по достижению гендерного равенства.

106. Что касается рамочных правовых актов о правах человека, то в ряде стран такие рамочные акты применимы ко всем лицам, находящимся на национальной территории или на территории, подпадающей под юрисдикцию государства, независимо от того, являются ли они гражданами или нет. Эти государства, как правило, уделяют особое внимание гендерному равенству и недискриминации, а также защите женщин и девочек из числа мигрантов от гендерного насилия. В других государствах действует законодательство, в котором четко отражена концепция учета гендерных факторов или различные варианты этой концепции. В некоторых из них от государственных органов и учреждений требуется также проводить анализ действующего законодательства непосредственно с гендерной точки зрения, а также обращать внимание на потребности женщин и девочек — мигрантов.

107. Что касается миграционной политики, в которой учитываются гендерные факторы, то картина является не столь однозначной. На основе полученной информации были достигнуты значительные успехи в попытке понять конкретные потребности, проблемы, взгляды и реальные условия, касающиеся женщин и девочек из числа мигрантов в различных странах, и обеспечить учет этих гендерных потребностей в различных стратегиях интеграции, что делает перспективы интеграции женщин и девочек — мигрантов более определенными. Например, предлагая женщинам и девочкам из числа мигрантов возможность посещать занятия по изучению языка, эти курсы были организованы таким образом, чтобы женщины могли посещать их вместе со своими детьми. Некоторые языковые курсы были скорректированы для женщин с более низким уровнем грамотности. В ряде стран также были организованы программы профессиональной подготовки по конкретным специальностям и оказана поддержка женщинам-мигрантам, обеспечивающая им возможность участия на рынке труда. Вместе с тем отмечается, что миграционная политика во многих странах имеет, по видимому, нейтральный в гендерном отношении характер, что особенно негативно сказывается на правах и благополучии женщин и девочек — мигрантов. Кроме того, зачастую не обеспечивается признание того, что в действительности учитывающих гендерную специфику миграционных законах, политике и практике должны в равной степени приниматься во внимание специфическое положение мигрантов любой гендерной принадлежности и их проблемы.

108. Некоторые государств также приложили значительные усилия, с тем чтобы обеспечить предоставление женщинам и девочкам из числа мигрантов информации по целому ряду вопросов, в первую очередь о риске стать жертвами торговли людьми и о том, где можно получить дополнительную помощь. Такие усилия предпринимались в знак признания того факта, что женщины и девочки — мигранты находятся в ситуации серьезной уязвимости, когда они не располагают достаточной информацией о своих правах, средствах обеспечения их осуществления и предлагаемой им поддержке.

109. Кроме того, некоторые государства указали, что при составлении бюджета они придерживаются подхода, обеспечивающего учет гендерных факторов, а некоторые также привержены поощрению учета гендерных факторов в своей внешней политике и при взаимодействии с другими государствами.

110. Хотя основное внимание в настоящем докладе уделяется передовой практике, очевидно, что непрерывная работа по укреплению учитывающих гендерные факторы законодательства и политики по вопросам миграции является непременным условием защиты прав человека женщин и девочек из числа мигрантов. Например, потребности женщин и девочек — мигрантов, возвращающихся в свои страны происхождения, недостаточно отражены в политике реинтеграции. Отмечается также отсутствие учитывающего гендерные факторы ухода и специальных процедур для удовлетворения потребностей женщин-мигрантов, а также лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и лиц иной гендерной идентичности, особенно тех, кто содержится под стражей. Кроме того, мальчики и девочки по-прежнему содержатся под стражей в иммиграционных целях, что является явным нарушением соответствующих международных стандартов в области прав человека.

111. Государства добились ограниченного прогресса в сборе данных с разбивкой по гендерной принадлежности и возрасту в контексте международной миграции, в частности данных о численности мигрантов, находящихся под стражей. Нынешние знания в области международной миграции по-прежнему носят ограниченный характер из-за пробелов в данных, ненадежности и нерегулярности сбора данных. Все это является препятствием на пути создания эффективных систем мониторинга.

Рекомендации

112. Важной предпосылкой деятельности по защите и поощрению прав женщин и девочек — мигрантов является наличие эффективной национальной системы прав человека, гарантирующей гендерное равенство и недискриминацию и защищающей права всех женщин и девочек. В целях укрепления национальной законодательной базы и повышения степени учета гендерных факторов в национальных законах и политике в области регулирования миграции государствам настоятельно рекомендуется подписать и ратифицировать соответствующие международные договоры по правам человека, включая, в частности, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

113. Применение подходов, обеспечивающих учет гендерных факторов в законодательстве и политике по вопросам миграции, должно оставаться приоритетной задачей на всех уровнях. Глобальному признанию этого факта государствами способствовало принятие Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. Крайне важно обеспечить осуществление Глобального договора с учетом прав человека, гендерных факторов и интересов детей.

114. Государствам следует расширить каналы для законного въезда и пребывания для женщин и девочек из числа мигрантов в целях содействия осуществлению ими своих прав. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что женщины и девочки, миграция которых осуществляется по незаконным маршрутам, подвергаются повышенному риску насилия, эксплуатации и дискриминации.

115. Государствам следует также разработать основанную на правах человека, учитывающую гендерные факторы и интересы детей миграционную политику, признающую независимость и самостоятельность женщин и девочек из числа мигрантов и способствующую расширению их прав и возможностей и повышению их руководящей роли. Принимая во внимание, что женщины и мужчины — мигранты сталкиваются с различными трудностями, такая политика должна учитывать особые потребности и проблемы всех мигрантов, включая женщин и девочек из числа мигрантов. Поэтому от государств требуется, в частности:

a) повысить доступность точных данных о миграции с разбивкой по полу, возрасту и другим характеристикам и инвестировать в исследования и анализ гендерных тенденций и проблем в контексте международной миграции: такие усилия могут способствовать разработке научно обоснованной миграционной политики, что также необходимо для разработки миграционных стратегий, учитывающих гендерные факторы;

b) привлекать женщин и девочек из числа мигрантов, а также их представителей, включая организации гражданского общества, к участию в процессах разработки политики и принятия решений по вопросам миграции;

c) улучшить понимание различных условий, с которыми сталкиваются женщины, мужчины, девочки и мальчики — мигранты, а также их конкретных потребностей путем активного взаимодействия с мигрантами;

d) устранять гендерные барьеры на рынке труда, например путем предоставления женщинам-мигрантам легального статуса, независимо от их семей, супругов и работодателей;

e) обеспечить, чтобы законодательство, политика и программы по вопросам миграции разрабатывались с учетом конкретных потребностей всех мигрантов, включая женщин и девочек, а также обеспечить их достаточное финансирование;

f) проводить тщательный и своевременный гендерный анализ дифференцированного воздействия законов и политики на мигрантов и пересматривать любые связанные с миграцией законы и политику, которые не обеспечивают гендерное равенство и оказывают несомненное негативное воздействие на осуществление и защиту прав человека всех мигрантов, особенно женщин и девочек — мигрантов;

g) обеспечить наличие и доступность информации о гражданских, культурных, экономических, политических и социальных правах женщин и девочек из числа мигрантов, а также о механизмах подачи жалоб и имеющихся средствах правовой защиты в случае нарушения на всех этапах миграции;

h) принять позитивные меры для активного найма женщин из числа социальных работников, сотрудников правоохранительных органов и поставщиков услуг, особенно в центрах приема и содержания под стражей, а также на границах;

i) обеспечить предотъездную подготовку по вопросам защиты для всех мигрантов, включая женщин и девочек — мигрантов: такая подготовка должна быть сосредоточена на вопросах снижения уязвимости и должна включать информацию о гендерном насилии, а также о гендерных аспектах торговли людьми, особенно в целях сексуальной эксплуатации, а также о практических мерах, направленных, в частности, на повышение осведомленности о культурных различиях с гендерной точки зрения, овладение языковыми навыками, предоставление информации о номерах телефонов экстренных служб и разъяснение местных законов, нормативно-правовых актов и систем;

j) включать учитывающие гендерные аспекты подходы в учебные программы, организуемые для сотрудников соответствующих директивных органов, иммиграционных органов и органов по вопросам убежища, пограничной полиции и других правоохранительных органов, социальных работников и поставщиков услуг, работающих с женщинами и девочками — мигрантами: предоставляемая информация должна включать показатели уязвимости, в том числе вопросы определения надлежащих механизмов передачи и рассмотрения дел;

k) проводить раннее выявление женщин и девочек из числа мигрантов, которые могут стать жертвами гендерного насилия или торговли людьми, уделяя особое внимание выявлению факторов уязвимости, начиная с пунктов первого прибытия, снижению порогового уровня доказательств, подлежащих использованию в процессе идентификации, и предоставлять помощь и защиту, как только появляются основания подозревать, что то или иное лицо является жертвой гендерного насилия или торговли людьми: такая помощь должна оказываться независимо от того, было ли опознано, привлечено к ответственности или осуждено лицо, совершившее нарушение, и вне зависимости от правового статуса, этнической принадлежности, национального происхождения или уровня сотрудничества лица в процессе уголовного разбирательства;

l) обеспечить доступ к услугам здравоохранения, в том числе комплексным услугам по охране сексуального и репродуктивного здоровья: необходимо установить заслон между службами здравоохранения и иммиграционными властями, с тем чтобы женщины и девочки из числа мигрантов не сталкивались с препятствиями на пути к эффективному доступу к таким услугам;

m) обеспечить наличие четкого зaslona между местной полицией и иммиграционными властями в целях поощрения подачи заявлений о преступлениях, особенно о гендерном насилии: важно, чтобы жертвам насилия, в том числе гендерного насилия, предоставлялась без каких-либо условий помощь, а также комплексная поддержка, независимо от того, было ли опознано, привлечено к ответственности или осуждено лицо, совершившее нарушение, и вне зависимости от миграционного статуса лица.

116. Хотя государствам рекомендуется постепенно упразднить практику административного задержания мигрантов в контексте международной миграции, следует принять незамедлительные меры для обеспечения того, чтобы условия содержания под стражей соответствовали минимальным международным стандартам и обеспечивали уважение прав человека всех мигрантов, включая женщин, независимо от их сексуальной ориентации и гендерной идентичности. Тем временем государствам настоятельно рекомендуется изучить альтернативы содержанию под стражей, включая размещение в общинах и учреждениях по защите мигрантов.

117. Что касается девочек и мальчиков, то государствам следует прекратить практику задержания на основании их миграционного статуса, поскольку задержание никогда не отвечает наилучшим интересам ребенка.

118. Пункты приема мигрантов должны быть адаптированы к гендерным потребностям всех мигрантов, включая наличие хорошо освещенных, безопасных и отдельных объектов водоснабжения, гигиены и санитарии.
