



**Монреальские рекомендации
по найму: Дорожная карта
по повышению эффективности
регулирувания**

Мнения, выраженные в настоящем докладе, представляют собой точку зрения авторов и не обязательно отражают взгляды Международной организации по миграции (МОМ). Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем докладе не означают выражения со стороны МОМ какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их властей или относительно делимитации их границ.

МОМ придерживается принципа, согласно которому гуманная и упорядоченная миграция приносит пользу и мигрантам, и обществу. В качестве межправительственной организации МОМ совместно со своими партнерами по международному сообществу осуществляет деятельность, направленную на: оказание помощи в решении оперативных задач в области миграции; разъяснение проблем, связанных с миграцией; поощрение социального и экономического развития посредством миграции; и обеспечение уважения человеческого достоинства и благополучия мигрантов.

Настоящий документ был подготовлен при поддержке Министерства по вопросам иммиграции, беженцев и гражданства Канады, Швейцарского агентства развития и сотрудничества, Бюро по вопросам народонаселения, беженцев и миграции Государственного департамента США и Министерства иностранных дел и франкоязычного сообщества в рамках Глобальной конференции МОМ по регулированию международного найма. При этом мнения, выраженные в настоящем документе, могут не отражать официальные позиции Правительства Канады, Правительства Швейцарии, Правительства США и Правительства Квебека.

МОМ благодарит своих доноров за поддержку в подготовке данной публикации, а также ее главного автора Кэтрин Джонс.

Издатель: Международная организация по миграции
17 route des Morillons
P.O. Box 17
1211 Geneva 19
Switzerland
Тел.: +41 22 717 9111
Факс: +41 22 798 6150
Эл. почта: hq@iom.int
Веб-сайт: www.iom.int

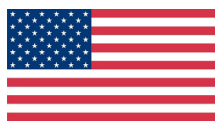
Фото на обложке: © МОМ 2013/Лакшми ПРАСАД НГАХУСИ

© 2020 Международная организация по миграции (МОМ)

Все права сохранены. Никакая часть настоящей публикации не может воспроизводиться, закладываться в поисковую систему или передаваться в любой форме или любыми средствами, включая электронные, механические, фотокопировальные, записывающие или иные средства, без получения предварительного письменного разрешения от издателя.



Монреальские рекомендации по найму: Дорожная карта по повышению эффективности регулирувания





Содержание

Введение.....	1
1. Защита трудящихся-мигрантов путем регулирования найма.....	3
2. Сборы за трудоустройство.....	5
3. Регистрация и лицензирование.....	7
4. Администрирование, проверки и обеспечение выполнения норм...9	
5. Рейтинги и льготы: стимулирование соблюдения норм.....	13
6. Доступ к механизмам подачи жалоб и разрешения споров.....	15
7. Двусторонние, региональные и многосторонние механизмы.....	17
8. Социальное обеспечение и поддержка мигрантов.....	19
9. Поддержание эффективности регулирования.....	21
Источники.....	23

© MOM 2007/Росио САНС



Введение

Регулирующие органы обязаны создавать и эффективно обеспечивать выполнение агентствами по найму и работодателями правовых и политических рамок и гарантировать их соблюдение. В целях повышения эффективности межведомственного регулирования международного найма рабочей силы 100 регуляторов из более чем 30 стран собрались на Глобальной конференции по регулированию международного найма в г. Монреале (Канада) в июне 2019 года. Эта конференция была организована Международной организацией по миграции (МОМ) при содействии Правительства Канады и Правительства Квебека, Швейцарского агентства развития и сотрудничества и Бюро по вопросам народонаселения, беженцев и миграции Государственного департамента США. В мероприятии приняли участие высокопоставленные представители органов власти, ведущие специалисты и практики из министерств труда, иностранных дел и иммиграции, а также специалисты из международных и региональных организаций, включая МОМ, Международную организацию труда (МОТ) и Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). За два дня презентаций, круглых столов и секционных заседаний участники сформулировали рекомендации по повышению эффективности регулирования международного найма по девяти основным направлениям:

- (1) Защита трудящихся-мигрантов;
- (2) Сборы за трудоустройство;
- (3) Регистрация и лицензирование;
- (4) Администрирование, проверки и обеспечение выполнения норм;
- (5) Рейтинги и льготы;
- (6) Доступ к механизмам подачи жалоб и разрешения споров;
- (7) Двусторонние, региональные и многосторонние механизмы;
- (8) Социальное обеспечение и поддержка мигрантов; и
- (9) Поддержание эффективности регулирования.

55 рекомендаций, изложенные ниже и сопровождаемые комментариями, соответствуют международным стандартам в области прав человека и труда, Общим принципам и оперативному руководству МОТ по справедливому найму¹ и многостороннему стандарту, установленному Международной системой добросовестного найма (IRIS).² Они представляют собой разнообразные практические указания для правительств, желающих повысить эффективность регулирования международного найма и защиты трудящихся-мигрантов.

¹ См. http://ilo.org/global/topics/fair-recruitment/WCMS_536755/lang--en/index.htm.

² Более подробная информация о Стандарте IRIS доступна здесь: <https://iris.iom.int/iris-standard>.

МОНРЕАЛЬСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАЙМУ: ДОРОЖНАЯ КАРТА ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ



1. ЗАЩИТА ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ ПУТЕМ РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЙМА



2. СБОРЫ ЗА ТРУДОУСТРОЙСТВО



3. РЕГИСТРАЦИЯ И ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ



4. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ, ПРОВЕРКИ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫПОЛНЕНИЯ НОРМ



5. РЕЙТИНГИ И ЛЬГОТЫ: СТИМУЛИРОВАНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ НОРМ



6. ДОСТУП К МЕХАНИЗМАМ ПОДАЧИ ЖАЛОБ И РАЗРЕШЕНИЯ СПОРОВ



7. ДВУСТОРОННИЕ, РЕГИОНАЛЬНЫЕ И МНОГОСТОРОННИЕ МЕХАНИЗМЫ



8. СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ПОДДЕРЖКА МИГРАНТОВ



9. ПОДДЕРЖАНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ



1. Защита трудящихся-мигрантов путем регулирования найма

Правительства несут ответственность за защиту прав всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, включая трудящихся-мигрантов, и обеспечивают уважение, защиту и соблюдение международно признанных прав человека при осуществлении найма рабочей силы в их юрисдикции. Правительства должны защищать трудящихся-мигрантов, а также стремиться регулировать трудоустройство и найм понятными, прозрачными и эффективными способами. Одной из целей регулирования найма должно быть повышение прозрачности международного найма, чтобы регулирующим органам было проще контролировать и обеспечивать соблюдение норм, а работникам – пользоваться эффективными средствами правовой защиты при нарушении их прав. Еще одной целью регулирования найма является «уравнивание правил игры», чтобы обеспечить соблюдение агентствами по найму и работодателями единых международных стандартов и лишить недобросовестные агентства по найму возможности составлять конкуренцию законопослушным агентствам. Развитию и осуществлению эффективного регулирования найма может также содействовать расширение сотрудничества между национальными инспекциями государств происхождения и назначения.

Рекомендации

1. Правительства соответствующих уровней должны принимать или, когда это необходимо, укреплять законы и правила, обеспечивая справедливость и этичность найма в соответствии с международными стандартами. Соответствующие законы и правила должны регулировать все этапы процесса найма, распространяться на всех субъектов, участвующих в найме, и на всех работников, включая работников с неурегулированным миграционным статусом. Правительства должны пересмотреть и актуализировать действующие законы и правила, чтобы они также охватывали найм в режиме онлайн.
2. Обеспечение выполнения норм в сфере найма не должно быть предлогом для принятия мер против трудящихся-мигрантов, не имеющих документов. Главной целью регулирования найма должна являться защита всех трудящихся-мигрантов, независимо от их правового статуса.

© MOM 2007/Анджело ДЖАСИНТО





2. Сборы за трудоустройство

Международные мигранты часто оплачивают сборы и сопутствующие расходы, связанные с трудоустройством, получением виз и разрешений на работу. Они также могут нести расходы на медицинские исследования и вакцинацию, предотъездное информирование и подготовку, проезд, жилье, административные процедуры и обработку документов. Мигранты платят работодателям, турагентствам, медицинским центрам, центрам подготовки, арендодателям, а также, в некоторых случаях, коррумпированным чиновникам, требующим откатов или взяток. Часть этих денег – это постоянные миграционные затраты, например, расходы на проезд, выдачу виз и получение паспорта. Однако даже законные издержки зачастую повышаются за счет дополнительных «сервисных сборов», взимаемых агентствами по найму. Если работодатели не оплачивают эти расходы, агентства по найму взимают их с мигрантов. В некоторых случаях агентства по найму стран происхождения дают взятки отделам кадров работодателей, чтобы они пользовались их услугами. Такие «расходы» также входят в состав сборов за трудоустройство, взимаемых с мигрантов, дополнительно их увеличивая. Некоторые мигранты полностью оплачивают эти сборы до отъезда, зачастую за счет официальных или неофициальных займов. У других мигрантов сборы удерживаются из заработной платы, или они сами выплачивают их по получении дохода в стране назначения. Определение сборов за трудоустройство и сопутствующих расходов МОТ, прилагаемое к Общим принципам и оперативному руководству МОТ по справедливому найму, представляет собой согласованное на международном уровне определение и четко закрепляет запрет взимания таких сборов и расходов с работников.

В мире применяются разные подходы к регулированию сборов за трудоустройство и сопутствующих расходов. Во многих странах назначения приняты законы, запрещающие взимать сборы за трудоустройство с работников. В некоторых странах установлен «потолок» сборов за трудоустройство, взимаемых с работников (например, зарплата за один месяц или 10% от месячной зарплаты), чтобы избежать долговой кабалы. Некоторые государства запрещают взимать сборы только с тех работников, которые заняты в секторах с высоким риском злоупотребления. Тем не менее, даже в государствах, где взимание сборов с работников запрещено, зачастую отсутствует законодательство, обязывающее работодателей полностью оплачивать расходы, связанные с трудоустройством. Это серьезный пробел. При этом многие многонациональные компании публично обязались соблюдать принцип «работодатель платит», чтобы искоренить взимание сборов за трудоустройство с работников в своих цепочках поставок.³ Наконец, чтобы устранить несоответствия в соответствующих юрисдикциях, при согласовании двусторонних соглашений некоторые страны происхождения и назначения договорились ограничить, сократить или запретить взимание сборов с трудящихся-мигрантов.

³ Более подробная информация о принципе «работодатель платит» доступна по адресу <https://ihrb.org/employerpays/the-employer-pays-principle>.

Расходы, связанные с трудоустройством, должны нести будущие государственные или частные работодатели или их посредники, а не работники. Тем, кто оплачивает расходы, должна быть предоставлена полная информация об их размере и составе, например, о сборах, выплачиваемых работодателями агентствам по найму.

– Общие принципы и оперативное руководство МОТ по справедливому найму

Рекомендации

3. Правительства должны принимать меры для прекращения практики взимания сборов за трудоустройство и сопутствующих расходов с работников и лиц, ищущих работу, руководствуясь определением МОТ.
4. Регулирующие органы должны давать работодателям четкие указания относительно примерного размера сборов, которые могут взиматься агентствами по найму, соблюдающими все соответствующие национальные законы и правила. Взимание с работодателей сборов в меньшем размере может свидетельствовать о том, что часть расходов была оплачена работниками.
5. Работодатели должны быть обязаны при перечислении заработной платы на банковский счет предоставлять расчетный листок в бумажном или электронном виде для обеспечения прозрачности и контроля. В рамках процедуры должной осмотрительности работодателям следует удостовериться, что банковские счета, используемые работниками, – это их собственные счета, и что они имеют к ним полный неограниченный доступ (например, потребовать предъявить соответствующую банковскую карту).
6. Работодатели должны быть обязаны проявлять должную осмотрительность в отношении своих цепочек поставок, чтобы удостовериться, что сборы за трудоустройство не взимаются с работников. Работодатели должны быть обязаны создавать механизмы финансовой компенсации для возмещения работникам сборов за трудоустройство, если таковые были ими уплачены.



3. Регистрация и лицензирование

Регистрация и лицензирование – это процедуры предоставления государствами официального правового статуса предприятиям. Деятельность компаний, работающих без требуемых документов, считается незаконной. Эффективные механизмы лицензирования и регистрации способствуют выполнению норм, поскольку помогают регулирующим органам и пользователям отличать законных субъектов от незаконных. При этом существующие механизмы очень разнообразны. Они отличаются как стандартами, которым должны соответствовать агентства по найму, так и масштабом и частотой проверок. Во многих странах существует большое количество неофициальных агентств по найму, осуществляющих свою деятельность вне или почти вне системы лицензирования. Это существенно снижает общую эффективность системы и представляет серьезную проблему для регулирующих органов. Кроме того, международный найм происходит при участии нескольких субъектов из разных правовых юрисдикций, что усложняет привлечение к ответственности за правонарушения, связанные с наймом. Глобальные принципы и руководящие указания о том, как должен осуществляться найм, теперь четко закреплены в Общих принципах и оперативном руководстве МОТ по справедливому найму и Стандарте IRIS. Они могут быть перенесены в национальное законодательство и политику через системы лицензирования и регистрации, а введение солидарной ответственности может содействовать повышению прозрачности и подотчетности. Мощными инструментами для регулирующих органов также могут быть нормы, требующие прозрачности и раскрытия информации.

Рекомендации

7. Регулирующим органам следует применять и повышать эффективность механизмов лицензирования и регистрации агентств по найму для повышения прозрачности и подотчетности во всех юрисдикциях и цепочках поставок.
8. Все субъекты, участвующие в найме, как физические лица, так и компании, должны быть зарегистрированы в рамках системы лицензирования или регистрации. Такие системы должны функционировать параллельно с системами проверок и наказаний за несоблюдение норм (см. ниже).
9. Правительства должны обязать агентства по найму соблюдать общепризнанный этический кодекс поведения в сфере найма в соответствии с международными руководящими указаниями, такими как Стандарт IRIS и Общие принципы и оперативное руководство МОТ по справедливому найму. Кодекс поведения Всемирной конфедерации занятости – это один из примеров стандарта, принятого глобальной отраслевой ассоциацией.⁴

⁴ См. <https://wecglobal.org/world-employment-confederation-global/code-of-conduct-2/>.

10. Правительства должны публиковать наименования и контактные данные всех лицензированных и зарегистрированных агентств по найму и регулярно актуализировать эти данные. Власти также должны публиковать информацию об агентствах по найму, в отношении которых проводится расследование по факту несоблюдения норм и лицензия или регистрация которых приостановлена или аннулирована, а также о причинах таких действий. Наименования и контактные данные субагентов должны быть доступны в правительственных учреждениях местного уровня или иных соответствующих учреждениях, включая ресурсные центры для мигрантов (РЦМ).
11. Правительства должны применять механизмы, способствующие повышению прозрачности и раскрытию информации, например, обязывая (а) работодателей раскрывать наименования агентств по найму, с которыми они сотрудничают, и (b) агентства по найму раскрывать наименования своих деловых партнеров. Раскрытие такой информации может быть установлено в качестве условия или требования, которое необходимо выполнить для участия в программах найма трудящихся-мигрантов.
12. Правительства должны требовать, чтобы лицензированные и зарегистрированные лица ежегодно отчитывались о шагах, предпринимаемых ими для борьбы с эксплуатацией, в том числе для устранения риска торговли людьми и принудительного труда. Это будет содействовать обеспечению соответствия регулирования найма новому законодательству о современных формах рабства, ориентированному на крупные компании.
13. Правительства должны совершенствовать системы проверки лиц, подающих заявления о получении лицензии или регистрации. Например, они могут проводить проверку через международные органы, такие как ИНТЕРПОЛ, и (или) требовать, чтобы заявители и лицензиаты предоставляли справки о наличии (отсутствии) судимости, выданные органами страны нахождения и осуществления деятельности. Правительства также могут требовать, чтобы в рамках процедуры проверки заявители предоставляли свидетельство о «хорошей репутации».
14. Правительства должны оценить эффективность требования, чтобы держатели лицензий вносили обеспечительный платеж или депозит как способ обеспечения надлежащего поведения, который будет использоваться в случае взыскания с них компенсации в рамках гражданских исков.



4. Администрирование, проверки и обеспечение выполнения норм

Эффективность регулирования найма напрямую зависит от системы контроля и обеспечения выполнения норм. Во многих юрисдикциях лицензия или регистрация не является гарантией полного соблюдения агентством по найму соответствующих законов и политики. Прокурорам и судьям зачастую не хватает подготовки и специальных знаний, и потому существующие виды наказания редко применяются, даже при возбуждении уголовных дел. При этом санкции имеют слабый сдерживающий эффект, поскольку многие дела не доходят до суда, а если и доходят, то нарушителей редко приговаривают к лишению свободы. Эффективный контроль требует серьезных ресурсов, а также полномочий по расследованию нарушений. Существует острая потребность в межюрисдикционном диалоге для обеспечения возможности ведения двусторонних расследований международных практик найма. Данные, собираемые в ходе контрольной и правоприменительной деятельности, должны использоваться директивными органами при проведении анализа для выявления пробелов в политике, требующих изучения и устранения.

Правительства должны эффективно обеспечивать выполнение соответствующих законов и правил и требовать, чтобы все субъекты процесса найма действовали в соответствии с законом.

– Общие принципы и оперативное руководство МОТ по справедливому найму

Рекомендации

15. Правительства должны повышать эффективность проверок агентств по найму, опираясь на результаты подготовленных по их заказу глобальных обзоров наилучших практик проведения проверок. При этом проверки могут принимать разные формы, такие как оценка рисков и оперативных данных, расследование цепочек поставок, в рамках которого осуществляется проверка работодателей и компаний, нанимающих/контролирующих нанятых трудящихся-мигрантов, а также внеплановые проверки на местах.
16. Правительства должны укреплять и предоставлять необходимые ресурсы трудовым инспекциям и другим соответствующим контрольным органам и обеспечивать их эффективность при расследовании всех этапов процесса найма.
17. Правительства должны предоставлять трудящимся-мигрантам возможность безопасно и реально участвовать во всех этапах процесса проверки и обеспечения выполнения норм, в том числе, когда это необходимо, продлевать срок действия разрешений на проживание и работу, чтобы они могли участвовать в соответствующих судебных заседаниях против лиц, обвиняемых в нарушении.

18. Правительства должны рассмотреть возможность разработки, принятия и осуществления программ привлечения работодателей и агентств по найму к ответственности индивидуально или коллективно, например, в рамках солидарной ответственности.
19. Правительства должны создавать анонимные многоязычные национальные (или субнациональные, если это более актуально) горячие линии для сообщения о нарушениях со стороны агентств по найму и выявления незаконных агентств по найму.
20. Правительства должны содействовать разработке протоколов обмена информацией между соответствующими департаментами и уровнями правительства, чтобы обеспечить доступ к максимальному объему оперативных данных о сфере международного найма.
21. Правительства должны оценить эффективность существующих уголовных, гражданских и административных мер наказания, которые могут применять инспекции, прокуроры и судьи, и рассмотреть возможность введения дополнительных видов наказания. Соответствующие меры ответственности могут включать (a) аннулирование лицензий агентств-нарушителей и временный запрет их директорам осуществлять предпринимательскую деятельность; (b) увеличение размера обеспечительного платежа или депозита за любое нарушение; (c) систему административных штрафов за незаконное взимание сборов за трудоустройство, размер которых пропорционален размеру уплаченных сборов; (d) принудительную ликвидацию агентств-нарушителей; и (e) выплату пострадавшим финансовой компенсации.
22. Правительства должны разрабатывать и распространять информационные материалы, а также организовывать дистанционное и очное обучение для повышения информированности работодателей о рисках и последствиях неэтичного найма.
23. Правительства должны также ввести ряд штрафов (пропорциональных ущербу, причиненному трудящемуся-мигранту) для работодателей, сотрудничающих с агентствами-нарушителями или незаконными агентствами.
24. Правительства должны создавать барьеры между иммиграционными органами и регулирующими органами в сфере найма, чтобы стимулировать сообщение о нарушениях, обеспечивая при этом защиту трудящихся-мигрантов. В случаях, когда действие разрешения на работу обусловлено трудоустройством, но трудоустройство приостанавливается или прекращается в результате проверки или признания факта нарушения, правительства должны предоставлять пострадавшим трудящимся-мигрантам либо право остаться в стране (например, путем признания их свидетелями в рамках расследований и (или) судебных разбирательств), либо возможность законного перевода на другую работу. Обеспечение соблюдения норм в сфере найма не должно быть предлогом для принятия мер против трудящихся-мигрантов, не имеющих документов. Главной целью регулирования найма должна являться защита всех трудящихся-мигрантов, независимо от их правового статуса.

25. Регулирующие органы государств происхождения и назначения должны создавать механизмы, позволяющие проводить совместные расследования в отношении агентств по найму, учитывающие, какой орган имеет более надежные оперативные данные и, соответственно, больше шансов привлечь нарушителя к ответственности.
26. Правительства стран происхождения должны выделять необходимые средства для направления атташе по трудовым вопросам в государства назначения. Атташе по трудовым вопросам могут эффективно проверять весь процесс найма и выявлять нелегальные агентства или агентства, нарушающие нормы. Они также могут эффективно координировать деятельность контрольных и правоприменительных органов государств назначения и происхождения.
27. Правительствам следует содействовать правоприменительным органам путем реализации комплексных и непрерывных программ повышения информированности о рисках неэтичного найма и нелегальной миграции.

© MOM 2009





5. Рейтинги и льготы: стимулирование соблюдения норм

Стимулирование соблюдения норм может быть относительно недорогим, но эффективным способом обеспечения изменений. Хотя этот подход пока только на стадии становления, он уже помогает сдвигать существующие рыночные нормы в сторону этичного найма. Стимулирующие меры могут быть ориентированы на работодателей или агентства по найму. Создаваемые рейтинги агентств по найму должны быть основаны на международных принципах этичного найма, закрепленных в Стандарте IRIS. Важно, чтобы для оценки агентств по найму использовались качественные показатели (насколько хороши условия найма), а не количественные (сколько человек нанято). Публикация таких рейтингов должна способствовать более строгому соблюдению норм агентствами по найму, поскольку уважаемые работодатели будут обращаться в агентства с наивысшим рейтингом, предоставляя им новые возможности для расширения бизнеса и роста. Агентства с высоким рейтингом также могут получать привилегии в юрисдикциях, где им предоставляется возможность оформления виз или разрешений на работу по ускоренной процедуре. Ускорение процесса найма может стать для них конкурентным преимуществом, желание получить которое может заставить другие агентства «войти в гонку». Кроме того, в государственных закупках товаров и услуг участвуют длинные цепочки поставщиков, зачастую прямо или косвенно связанных с услугами найма. Для таких случаев правительства могут рассмотреть возможность включения в тендерную документацию требования продемонстрировать приверженность принципам этичного найма.

Рекомендации

28. Правительства должны продумывать, разрабатывать и создавать реальные глобально признанные и основанные на фактических данных рейтинги и льготы для агентств по найму, призванные стимулировать соблюдение применимых национальных законов и политики и стандартов этичного найма.
29. Правительства должны рассмотреть возможность создания рейтинговой системы, предусматривающей такие льготы, как: (а) ускоренное оформление виз или разрешений на работу для лицензированных агентств по найму, постоянно соблюдающих нормы; (b) частичное освобождение от отчетности; или (c) доступ к дешевым займам и (или) кредитам.
30. Правительства должны проводить, заказывать или знакомиться с результатами уже проведенных исследований эффективности стимулирования соблюдения норм, в том числе консультироваться с агентствами по найму, работодателями и работниками.
31. Правительства должны создавать комиссии по льготам, состоящие из представителей правительств, агентств по найму, ассоциаций работодателей, профсоюзов и общественных организаций, которые могли бы отслеживать влияние системы льгот и делиться своими выводами.

32. Правительства должны сделать соблюдение стандартов этичного найма одним из условий участия в государственных закупках.
33. Правительства должны рассмотреть возможность поддержки и (или) создания электронных платформ, позволяющих работникам и их организациям, общественным организациям и работодателям оставлять независимые отзывы об агентствах по найму и периодически оценивать их.⁵

⁵ Два примера таких электронных платформ: (a) Recruitment Advisor (<https://recruitmentadvisor.org/>), разработанная консорциумом профсоюзов; и (b) *Contratados* (<https://contratados.org/en/content/home>) – инициатива, созданная под руководством американской некоммерческой организации *Centro de los Derechos del Migrante*.



6. Доступ к механизмам подачи жалоб и разрешения споров

Поддерживаемые государством средства правовой защиты могут принимать разные формы, включая извинение, реституцию, реабилитацию, компенсацию (финансового или иного характера) и официальные санкции по решению суда. В теории трудящиеся-мигранты вправе подавать жалобы как в стране происхождения, так и в стране назначения, через свои посольства и консульства, хотя на практике это не всегда так. Важно, чтобы мигранты имели доступ к механизмам подачи жалоб и разрешения споров как на родине, так и в принимающей стране. Сейчас при получении доступа к таким механизмам в странах назначения мигранты часто сталкиваются с несколькими барьерами (такими как языковой барьер, географическая удаленность и отсутствие возможности участвовать в допросах или слушаниях), а также страхом и риском депортации или задержания в случае сообщения властям об эксплуатации.

Правительства должны принимать меры для обеспечения наличия и функционирования практически доступных, быстрых и недорогих механизмов подачи жалоб и разрешения споров.

– Общие принципы и оперативное руководство МОТ по справедливому найму

Рекомендации

34. Для обеспечения соблюдения прав трудящихся-мигрантов на всех этапах процесса найма и миграции необходимо расширять их права и возможности. Для этого требуется наличие механизмов подачи жалоб и разрешения споров, информация о которых должна получить широкое распространение. Правительства должны обеспечить, чтобы (а) работники имели доступ к таким механизмам без дискриминации и страха ответных действий; (b) потенциальные барьеры, препятствующие использованию этих механизмов, в том числе языковые и финансовые, были устранены и (c) эти механизмы были доступны во всех юрисдикциях, что может подразумевать предоставление права требовать компенсации от агентств по найму в странах происхождения мигрантам, которые подверглись эксплуатации со стороны работодателя в стране назначения.

35. Правительства должны рассмотреть возможность расширения перечня доступных средств правовой защиты (например, финансовой компенсации), к которым могут прибегать мигранты, ставшие жертвами вымогательства или эксплуатации, и обеспечить простоту и свободу доступа к таким средствам. Мигранты, требующие финансовой компенсации от работодателя в случаях, когда они были вынуждены оплатить сборы за трудоустройство или иным образом подверглись вымогательству или эксплуатации со стороны агентства по найму, с которым сотрудничает работодатель, также должны получать поддержку.
36. Правительства должны поддерживать и финансировать создание бесплатных круглосуточных горячих линий под руководством общественных организаций для сообщений о торговле людьми и эксплуатации в сфере труда, чтобы обеспечить доступ к соответствующей помощи тем, кто в ней нуждается, а также надлежащее информирование работников о механизмах подачи жалоб и выявление способов эксплуатации в сфере труда.
37. Правительства должны выпускать брошюры, плакаты, мобильные приложения и нетекстовые материалы, такие как видеоролики и подкасты, на разных языках для информирования мигрантов перед отъездом и после прибытия (в аэропортах, общественных центрах и государственных учреждениях) о том, как получить доступ к механизмам подачи жалоб и какая помощь может быть им предоставлена. Эти материалы также должны информировать мигрантов о том, какие доказательства необходимо собрать (например, расчетные листки и договоры) в подтверждение своей жалобы.
38. Правительства должны проводить занятия для атташе по трудовым вопросам и (или) атташе по вопросам социального обеспечения, посвященные механизмам подачи жалоб и разрешения споров, чтобы они могли оказывать надлежащую поддержку мигрантам, работающим за границей.



7. Двусторонние, региональные и многосторонние механизмы

Межправительственные соглашения создают каналы найма через государственные службы занятости. В отличие от двусторонних соглашений по трудовым вопросам (ДСТВ), имеющих правовой статус, меморандумы о взаимопонимании (MoV) не имеют обязательной силы, но их проще согласовать и изменить, поэтому зачастую правительства предпочитают заключать именно их. Важно, чтобы они предусматривали положения об осуществлении и обмене информацией, а также механизмы контроля. Полезным и недорогим способом улучшения условий труда без изменения законодательства является утверждение модельных договоров. Пока что двусторонние соглашения редко согласовываются тремя сторонами (то есть при участии соответствующих представителей правительств, работодателей и работников), хотя это могло бы стать позитивным нововведением.

Рекомендации

39. Правительствам следует включать положения о поддержке принципов этичного найма в согласовываемые и заключаемые ими ДСТВ и (или) MoV. В частности, такие документы о сотрудничестве должны включать положения, требующие, чтобы сборы за трудоустройство и сопутствующие расходы полностью оплачивали работодатели, а не работники. Они также должны содержать требования об использовании модельных трудовых договоров, соответствующих национальным законам и международным стандартам.
40. Документы о сотрудничестве должны включать положения о консульской защите и механизмах обеспечения регулярного контроля и оценки (в том числе при участии работников и (или) их представителей) и эффективного мониторинга и исполнения.
41. Правительства должны изучить возможность расширения своего участия в найме, в том числе в рамках государственно-частных партнерств.
42. Правительства должны изучить возможность создания, расширения и поддержания коридоров этичного найма, основанных на стандартах и методах IRIS.

© MOM 2018/Аманда НЕРО





8. Социальное обеспечение и поддержка мигрантов

Международные мигранты с низкими зарплатами, работающие в секторах экономики с высоким уровнем риска, особенно уязвимы перед эксплуатацией в странах назначения. Многие мигранты приезжают в страну назначения, не зная обо всех своих правах и льготах или о том, как получить к ним доступ. В этой связи крайне важную роль играют поддержка и информирование после прибытия. Однако в странах, где такая поддержка оказывается, на нее зачастую выделяют недостаточно средств или же она финансируется частными донорами и предоставляется местными некоммерческими или общественными организациями. Доступ к таким формам социального обеспечения и поддержки необходим, чтобы мигранты могли реализовывать свои основные права, включая основополагающие принципы и права в сфере труда. Фонды социального обеспечения мигрантов, предотъездные программы, поддержка в сфере кредитования, здравоохранения, возвращения, компенсации за производственные заболевания и травмы, временное жилье и убежища, юридические услуги и ритуальные услуги – всё это можно отнести к «социальному обеспечению и поддержке мигрантов». Международные и общественные организации разработали программы подготовки и информирования мигрантов до принятия решения о миграции, перед отъездом и перед трудоустройством. Целью таких программ является информирование мигрантов об их правах на всех этапах миграционного цикла, о рисках, связанных с миграцией, о поддержке, доступной в странах назначения, а также обучение финансовой грамотности и управлению денежными переводами. Крайне важную роль в содействии мигрантам в получении поддержки после прибытия играют атташе по трудовым вопросам и по вопросам социального обеспечения.

Правительства должны ... обеспечивать, чтобы работники имели доступ к бесплатной, полной и достоверной информации относительно их прав и условий их найма и работы.

– Общие принципы и оперативное руководство МОТ по справедливому найму

Рекомендации

43. Правительства должны проанализировать доступные мигрантам виды поддержки, а также пробелы в охвате, выделенное финансирование, потребность в двустороннем или многостороннем диалоге и компетентность поставщиков услуг. В этих целях могут проводиться консультации с соответствующими заинтересованными сторонами, в том числе профсоюзами и общественными организациями, которые наиболее активно участвуют в социальном обеспечении и поддержке мигрантов.
44. Правительства должны содействовать созданию РЦМ в странах происхождения и назначения. РЦМ могут предоставлять помещения и соответствующих сотрудников, говорящих на разных языках, чтобы мигранты могли обращаться за информацией о миграции, трудоустройстве, агентствах по найму, доступе к здравоохранению, жилью и механизмах подачи жалоб и разрешения споров. РЦМ также могут содействовать получению бесплатной юридической помощи.

45. Органы, ответственные за разработку программ информирования трудящихся-мигрантов, должны убедиться, что они имеют четкое представление о целях, адресатах и содержании своих программ. Для обеспечения наибольшей актуальности содержание программ должно учитывать специфику стран назначения и включать информацию о правах мигрантов, в том числе о доступе к средствам правовой защиты как в стране происхождения, так и в странах назначения. Правительствам целесообразно допускать представителей работников, в том числе общественные организации и профсоюзы, к участию в разработке предотъездных программ как с точки зрения содержания, так и с точки зрения подачи. Участие вернувшихся мигрантов в таких программах также способствует повышению их эффективности.
46. Правительства должны обеспечить эффективное информирование трудящихся-мигрантов об их правах и способах защиты в стране трудоустройства и о том, как получить доступ к поддержке. Это может подразумевать обращение в общественную организацию или профсоюз с заказом на разработку электронных или бумажных брошюр с информацией о правах мигрантов, учитывающих специфику соответствующих стран.
47. Правительствам стран происхождения следует рассмотреть возможность участия в предоставлении своим гражданам ресурсов в стране назначения, содержание которых требует значительных расходов. Правительства стран происхождения также могут рассмотреть возможность частичной оплаты расходов, связанных с деятельностью РЦМ или атташе по трудовым вопросам и вопросам социального обеспечения.
48. Правительства стран происхождения и назначения должны оказывать поддержку в предоставлении мигрантам бесплатной юридической помощи при получении ими доступа к механизмам подачи жалоб и разрешения споров независимо от их иммиграционного статуса. Дипломатические миссии в странах назначения играют ключевую роль в регистрации, информировании и поддержке мигрантов после прибытия. Правительствам стран назначения следует рассмотреть возможность найма штатных юристов и (или) помощников юриста для работы в связке с атташе по трудовым вопросам. Помощь юристов необходима для обеспечения доступа мигрантов к правосудию и освобождения от чрезмерной нагрузки атташе по трудовым вопросам.
49. Правительства должны стремиться к сотрудничеству между всеми соответствующими государственными органами и учреждениями и эффективному диалогу с работодателями, агентствами по найму, профсоюзами и общественными организациями для содействия социальному обеспечению и поддержке мигрантов.



9. Поддержание эффективности регулирования

В завершение Глобальной конференции по регулированию международного найма участников попросили дать МОМ и международному сообществу рекомендации и указания для обеспечения принятия мер и поддержания эффективности регулирования.

Рекомендации

50. МОМ, МОТ и их глобальные партнеры должны содействовать многостороннему диалогу и сотрудничеству в целях повышения эффективности регулирования международного найма, а также приведения национальных и субнациональных законов и политики в соответствие с международными стандартами.
51. МОМ настоятельно призывается к проведению раз в два года Глобального форума по регулированию международного найма, чтобы сохранять и наращивать эффективность регулирования. Помимо Глобального форума следует проводить региональные форумы в рамках региональных консультативных процессов.
52. Необходимо реализовать скоординированную глобальную тематическую программу информирования, включающую вебинары и семинары, чтобы содействовать развитию диалога, обмену информацией и сотрудничеству между странами происхождения и назначения.
53. Необходимо создавать многосторонние профессиональные сообщества, скоординированные на национальном уровне, которые оказывали бы поддержку регулирующим органам в части привлечения внимания, обеспечения исполнения обязательств, руководства и необходимого финансирования регулирования найма и защиты трудящихся-мигрантов.
54. МОМ и МОТ должны формулировать международные руководящие принципы и предоставлять техническую поддержку при подготовке ДСТВ и МоВ. Это может подразумевать составление свода передовых практик и содействие доступу к вспомогательным докладам и данным, которые могли бы помочь регулирующим органам эффективно прорабатывать соответствующие темы.
55. МОМ должна расширять осуществление IRIS, чтобы создавать и поддерживать новые коридоры этического найма.

© MOM 2006/Тьерри ФАЛИЗ



Источники

Управление по борьбе с бандитизмом и злоупотреблениями в сфере труда
без даты Домашняя страница. Доступна по адресу <https://gla.gov.uk/>.

Международная организация труда (МОТ)

2014а Протокол 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде (P029). Доступен по адресу https://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:P029.

2014b Рекомендация 2014 года о принудительном труде (дополнительные меры) (R203). Доступна по адресу https://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3174688:NO.

2019 Общие принципы и оперативное руководство МОТ по справедливому найму и Определеение сборов за трудоустройство и сопутствующих расходов. Женева. Доступны по адресу https://ilo.org/global/topics/fair-recruitment/WCMS_536755/lang--en/index.htm.

Международная система добросовестного найма (IRIS)

без даты Домашняя страница. Доступна по адресу <https://iris.iom.int/>.

Управление Верховного комиссара ООН по правам человека

2011 *Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций в отношении "защиты, соблюдения и средств правовой защиты"*. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк.

Пиллинджер Дж.

2015 *Управление эффективным ресурсным центром для мигрантов: Пособие для практиков*. Международная организация по миграции (МОМ), Будапешт. Доступно по адресу <https://publications.iom.int/books/running-effective-migrant-resource-centre-handbook-practitioners>.

Стефанов Р. и Д. Минева

без даты *Руководство для практиков: Подготовка, осуществление, контроль и совершенствование двусторонних соглашений и меморандумов о взаимопонимании для борьбы с работой без оформления*. Европейская платформа по борьбе с работой без оформления, Европейская комиссия.



Международная организация по миграции
17 route des Morillons, P.O. Box 17, 1211 Geneva 19, Switzerland
Тел.: +41 22 717 9111 • Факс: +41 22 798 6150
Эл. почта: hq@iom.int • Веб-сайт: www.iom.int