Кыргызская Республика: Уровень 2: Список особого внимания (Tier 2 Watch List)

Правительство Кыргызской Республики (или Кыргызстана) не в полной мере отвечает минимальным стандартам по искоренению торговли людьми, однако, прилагает значительные усилия в этом направлении. За отчетный период правительство продемонстрировало значительные усилия, приняв новый национальный план действий на 2017-2020 годы, а также были разработаны и приняты критерии идентификации жертв, включая меры по предотвращению несправедливой криминализации. Однако правительство не продемонстрировало рост усилий по сравнению с предыдущим отчетным периодом. Власти не вели расследование достоверных сообщений о серьезной и эндемичной коррупции, которая способствовала торговле людьми или соучастию некоторых государственных служащих в преступлениях, связанных с задержанием и эксплуатацией жертв торговли людьми. Правительство не выделило дополнительного финансирования для осуществления своего национального плана действий и предприняло ограниченные усилия по идентификации жертв. Поэтому Кыргызская Республика была понижена до Уровня 2: Списка особого внимания (Tier 2 Watch List) .

РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Решительно расследовать и преследовать в судебном порядке подозреваемых в совершении преступлений, в том числе должностных лиц, подозреваемых в причастности к торговле людьми или участии в жестоком обращении и эксплуатации жертв торговли людьми, а также осуждать и наказывать виновных, обеспечивая отбывание большинством осужденных положенного срока в заключении; активизировать усилия по выявлению жертв торговли людьми из уязвимых групп, особенно из числа лиц, занимающихся проституцией, и направлять их в службы защиты; утвердить и внедрить инструкции по идентификации жертв и провести обучение персонала по их использованию; в случаях, когда жертвами торговли людьми могут быть дети, проводить расследования и процедуры уголовного преследования с учетом возрастных особенностей детей; в соответствии с поправками к национальному законодательству о торговле людьми, принять и внедрить национальный механизм для лучшего выявления, оказания помощи и защиты потенциальных жертв; принять законодательные акты, которые

соответствовали бы международному праву и не требовали бы доказательства применения физической силы, мошенничества или принуждения для преследования за вовлечение несовершеннолетних в проституцию; усилить обучение по специфике торговли людьми для представителей правоохранительных органов, в том числе путем содействия усилиям международных организаций в обучении сил милиции, следователей и судей; обеспечить, чтобы выявленные жертвы торговли людьми были освобождены от наказания за незаконные действия, совершенные в результате становления непосредственными жертвами торговли людьми; а также продолжать поддержку деятельности НПО, оказывающих помощь жертвам торговли людьми.

УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ

Правительство сократило усилия по работе правоохранительных органов и не занималось рассмотрением серьезной информации, полученной в 2013 году о соучастии должностных лиц в торговле людьми. Статья 124 Уголовного кодекса предусматривает ответственность за все формы торговли людьми и некоторые формы торговли с целью сексуальной эксплуатации. Вопреки нормам международного права, закон требует доказательства применения силы, обмана или принуждения для того, чтобы установить факт совершения преступления, связанного с сексуальной эксплуатацией детей, и поэтому не предусматривает криминализацию всех форм такой эксплуатации. В законе также дается широкое определение торговли людьми, включая «усыновление детей в коммерческих целях». Хотя, для устранения этих недостатков, Президент подписал поправки к действующему уголовному кодексу, направленные на приведение статьи 124 в соответствие с международными стандартами, на практике, новый уголовный кодекс не планируется использовать до 2019 года. Статья 124 предусматривает наказание в виде домашнего ареста до пяти лет или от пяти до восьми лет тюремного заключения, что является достаточно строгим наказанием. Однако в отношении сексуальной эксплуатации, домашний арест вместо тюремного заключения - не является соразмерным наказанием, по сравнению с предусмотренным для других серьезных преступлений, таких как изнасилование. Прокуроры могут также выдвигать обвинения лицам, подозреваемым в торговле людьми, по статье 260 «Привлечение к проституции лиц с применением силы, угрозы применения силы или мошенничества», которое наказывается штрафом или лишением свободы на

срок от трех до пяти лет в случае, если жертвой является взрослый, от пяти до десяти лет заключения, если жертвой является подросток от 14 до 17 лет и от десяти до пятнадцати лет, если жертва моложе 14 лет.

Власти инициировали расследование четырех случаев торговли людьми по Статье 124 в 2017 году, включая два случая торговли детьми; однако власти не предоставили дополнительной информации об этих случаях, например, о том, сколько было вовлечено в сексуальную эксплуатацию или торговлю людьми. Для сравнения, в 2016 году правительство провело восемь расследований фактов торговли людьми. Власти не сообщили о количестве подозреваемых, привлеченных к уголовной ответственности, в отличие от пяти обвиненных в 2016 году. Публичные данные свидетельствуют о том, что суды Кыргызстана признали семь человек виновными по Статье 124, по сравнению с 10 обвинительными приговорами в 2016 году. Правительство не предоставило дополнительной информации о вынесенных приговорах.

В 2017 году Министерство внутренних дел (МВД) перевело Управление по организации борьбы с торговлей людьми из Отдела уголовных расследований в Службу криминальной милиции МВД. Данное управление является центральным координатором по расследованию случаев торговли людьми по всей стране. Эксперты полагают, что этим шагом МВД подняло проблему торговли людьми на новый уровень и это будет способствовать улучшению координации в области нерегулярной миграции, однако некоторые наблюдатели выразили обеспокоенность в связи с тем, что управление сосредоточилось на решении вопросов организованной проституции и эксплуатации публичных домов, что запрещено законом, а не на выявлении жертв и расследовании случаев торговли людьми. Адвокаты потерпевших сообщали, что общее отсутствие упреждающего расследования было особенно опасным, особенно если жертвы не предоставляли конкретных, имеющих хорошую доказательную базу заявлений. Представители гражданского общества сообщили о необходимости систематических обучающих курсов для сотрудников правоохранительных органов, прокуроров и судей, в частности по таким темам, как выявление жертв и работа с ними в качестве свидетелей. МВД провело обучение для сотрудников таможенной службы по процедурам идентификации жертв торговли людьми. Власти сотрудничали с гражданским обществом и иностранными партнерами в подготовке сотрудников милиции, прокуроров и судей; на основании Меморандума 2016 года, совместными усилиями

международных организаций и правительства, была проведена подготовка 97 судей, 77 прокуроров и 33 сотрудников милиции в 2017 году.

Правительство не сообщало о каких-либо расследованиях, судебных преследованиях или приговорах государственным служащим, замешанных в преступлениях, связанных с торговлей людьми; однако коррупция и соучастие должностных лиц в делах торговли людьми оставались серьезными проблемами, препятствующими действиям правоохранительных органов в течение года. НПО и международные организации сообщали о том, что сотрудники правоохранительных органов часто берут взятки в целях прекращения дела, а иногда и предупреждают подозреваемых о предстоящих рейдах. Поступали данные о том, что торговцам людьми удавалось избегать наказания, предлагая жертвам небольшие суммы денег для закрытия расследования. Специальный докладчик ООН по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии зафиксировал жалобы о соучастии сотрудников правоохранительных органов в торговле людьми в отчете 2013 года; сотрудники милиции якобы угрожали, вымогали деньги и насиловали жертв торговли людьми. Однако власти никогда не вели расследование утверждений из этого отчета, ссылаясь на отсутствие конкретной или достоверной информации.

ЗАЩИТА

Правительство поддерживало усилия по защите жертв торговли людьми. В январе 2018 года власти внесли поправки в закон о торговле людьми и санкционировали создание и использование стандартных процедур идентификации и национального механизма перенаправления жертв; эксперты назвали эти пробелы препятствием для выявления и оказания помощи жертвам. В 2017 году правительство, в сотрудничестве с международными организациями, разработало процедуры по выявлению жертв торговли людьми и провело тестирование стандартов с правоохранительными органами; официально эти процедуры к концу отчетного периода остались непринятыми. Международные организации и НПО сообщили о помощи 112 жертвам в 2017 году, 89 из которых были подвергнуты принудительному труду, 16 - проституции, 3 жертвы были подвергнуты проституции и принудительному труду; среди жертв есть два ребенка, а также 67 из них являются представителями мужского пола. Правительство идентифицировало и направило двух из 112 жертв в службы защиты, по сравнению с одной идентифицированной жертвой, упомянутой

правительством в предыдущем отчетном периоде. Местные органы власти в городах Ош и Бишкек продолжали бесплатно предоставлять помещения, используемые тремя НПО в качестве приютов, где оказывались услуги жертвам торговли людьми. Сотрудники консульств оказывали помощь жертвам торговли людьми за границей, предоставляя бесплатные проездные документы, но сообщений о финансовой или натуральной поддержке их репатриации не поступало, а количество жертв осталось неизвестным. Власти не сообщали о выявлении или оказании помощи жертвам-иностранцам в 2017 году; а приюты сообщили, что они в состоянии предоставить помещение таким пострадавшим.

Милиция в ходе расследований не использовала процедуры, учитывающие возрастные особенности детей при работе с жертвами-детьми; суды не обеспечивали конфиденциальность и защиту детей; разработанный механизм перенаправления будет рассматривать вопросы об уходе и предоставлении надлежащей помощи детям, но данный механизм так и не был доработан и не был реализован в течение отчетного периода. Хотя эксперты сообщали, что пострадавшие были крайне подвержены давлению со стороны торговцев людьми, усилия которых были направлены на отзыв жалобы или неформальное решение вопроса, второй год подряд подразделение защиты свидетелей МВД не сообщало об оказании помощи жертвам торговли людьми. Несмотря на то, что закон предусматривает надлежащее обращение со свидетелями, власти редко следовали этому закону. Власти требовали, чтобы свидетели посещали многочисленные открытые слушания и находились рядом с предполагаемыми торговцами людьми в суде, что ограничивало возможность жертв сотрудничать с милицией. По сообщениям, адвокаты, предоставленные правительством, не обладали достаточными знаниями для работы со случаями торговли людьми. Хотя закон предусматривает возможность изъятия собственности торговцев людьми и компенсации жертвам, власти не сообщали о подобных случаях возмещения. Согласно отчету 2013 года специального докладчика ООН, сотрудники милиции, предположительно, задерживали жертв торговли детьми, освобождая их только после того, как они выполняли действия сексуального характера. Сотрудники милиции якобы вымогали взятки у жертв торговли детьми в целях проституции, угрожая им арестом за коммерческий секс, хотя проституция не является ни незаконным, ни административным правонарушением. Сообщается, что активизация взаимодействия милиции с

международными и местными экспертами по вопросам торговли людьми привела к более внимательному обращению сотрудников милиции с детьми, которых находили в публичных домах. Однако все еще недостаточная подготовка и отсутствие формальных письменных процедур по выявлению и защите потенциальных жертв торговли людьми увеличивали подверженность жертв рискам ареста и наказания во время рейдов в публичные дома.

Не было никаких сообщений о том, что должностные лица налагали административные штрафы или задерживали жертв торговли людьми за незаконные действия, совершенные в результате торговли людьми; однако из-за отсутствия формальных процедур идентификации жертв, некоторые жертвы, возможно, остались неизвестными в системе правоохранительного учета.

ПРОФИЛАКТИКА

Правительство активизировало усилия по предотвращению торговли людьми. Координационный совет по вопросам миграции продолжал координировать усилия по вопросам миграции, в том числе по борьбе с торговлей людьми. В течение отчетного периода одна сессия заседания была посвящена вопросу торговле людьми, а также дважды проводились рабочие встречи. В ноябре 2017 года Премьер-министр подписал указ об утверждении национального плана действий по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы, который стал итогом проекта, куда вошли данные от 18 государственных учреждений, а также НПО и международных организаций. Эксперты оценили данный план из 38 задач как всеобъемлющий, но были обеспокоены тем, что столь широкий охват может быть чрезмерно амбициозным. План действий не включал выделение дополнительных государственных ресурсов для осуществления деятельности, что свидетельствует о постоянной зависимости от международного финансирования. Правительство выполнило 66 процентов предыдущего национального плана действий (2013-2016 годы), который включал 32 задачи. Продолжалась работа нескольких проектов, связанных с предыдущим планом. Впервые правительство разработало план взаимодействия со средствами массовой информации для повышения осведомленности о торговле людьми, но не предоставило информацию об осуществлении данного плана. Правительство в координации с международными

организациями провело информационную кампанию «100 дней против торговли людьми» во всех семи регионах страны.

Власти, при поддержке международных организаций, продолжили функционирование двух центров занятости в Бишкеке и Оше. Они публиковали информацию о вакансиях, составляли списки лицензированных зарубежных кадровых агентств, осуществляли предварительные консультации (включая предотвращение случаев торговли людьми) для соискателей работы в целях обеспечения более безопасной миграции и занятости, однако количество лиц, воспользовавшихся такой помощью, осталось неизвестным. Правительство также предоставляло публичный доступ к двум базам данных частных агентств по трудоустройству: в одной из них были «государственные лицензированные» агентства, а в другой - список агентств, в отношении которых правительство получало жалобы. В 2017 году правительство аннулировало лицензию одного агентства по трудоустройству из-за мошенничества с наймом на работу. Власти также продолжили предоставление бесплатного республиканского телефонного номера и помещений для горячей линии под управлением НПО, которая осуществляла юридические консультации и помощь работающим за рубежом; в 2017 году на «горячую линию» поступило 2909 звонков, что привело к идентификации четырех жертв. Правительство продолжало оказывать поддержку приложению для мобильных телефонов, которое предоставляло мигрантам Кыргызстана информацию о правах трудящихся-мигрантов и контактных телефонах, включая «горячие линии» по борьбе с торговлей людьми и местные посольства Кыргызстана. Со стороны властей сообщений о предоставлении рекомендаций по борьбе с торговлей людьми дипломатическому персоналу или предпринятых усилий, направленных на снижение спроса на услуги сексуального характера или принудительного труда, не поступало.

ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ

Как сообщалось в течение последних пяти лет, Кыргызская Республика является источником, страной транзита и пунктом назначения для мужчин, женщин и детей, подвергающихся принудительному труду, а также для женщин и детей, подвергающихся проституции. Сообщается, что взрослые мужчины – трудовые мигранты, работающие за границей, подвергаются наибольшему риску оказаться жертвами торговли людьми. Мужчины,

женщины и дети из Кыргызстана подвергаются принудительному труду в России, Казахстане и, в меньшей степени, в Турции и других странах Европы. Они также подвергаются принудительной трудовой эксплуатации внутри Кыргызской Республики, в частности, в сельском хозяйстве, лесном хозяйстве, строительстве и текстильной промышленности, а также подвергаются принудительному уходу за детьми и работам в качестве домашней прислуги. Кыргызские дети подвергаются принудительному труду на хлопковых и табачных полях, а также задействованы в продаже и распространении наркотиков внутри страны и для перемещения грузов, как в Кыргызстане, так и в соседних странах.

Сообщается, что женщины и девочки подвергаются проституции за рубежом - в Турции, Объединенных Арабских Эмиратах (ОАЭ), Индии, России, Казахстане, а также в пределах страны. Сотрудники милиции Кыргызстана, по утверждениям, были замечены в эксплуатации женщин-жертв торговли людьми, в том числе и лиц младше 18 лет, для половых связей как в саунах, так и на улице. Присутствует озабоченность в связи бездействием и коррупции представителей органов милиции, включая утверждения о том, что сотрудники милиции угрожают и вымогают деньги у жертв торговли людьми, включая несовершеннолетних, а также о том, что сотрудники милиции берут взятки у предполагаемых торговцев людьми за закрытие дел. Уличные дети, вовлеченные в попрошайничество, и дети, занятые домашней работой (часто в домах дальних родственников) являются уязвимыми для торговли людьми. Женщины и несовершеннолетние девочки-подростки из Узбекистана все больше подвергаются проституции в южных регионах Кыргызской Республики. Некоторые мужчины и женщины из Узбекистана, Таджикистана, Туркменистана пересекают страну в целях миграции в Россию, Казахстан, ОАЭ и Турцию, где они могут стать жертвами трудовой и сексуальной эксплуатации. Международные организации и НПО сообщили, что некоторые граждане Кыргызстана, которые присоединились к экстремистским боевикам в Сирии, вынуждены оставаться там против своей воли, и, что вербовщики могут обманом завлекать новых граждан, в том числе несовершеннолетних, обещая рабочие места в Турции, а далее экстремистские группировки могут заставить их воевать, работать или страдать от сексуального рабства в Сирии.