

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА: Контрольный список второго уровня (Tier 2 WatchList)

Правительство Кыргызской Республики (или Кыргызстана) не в полной мере отвечает минимальным стандартам по искоренению торговли людьми, однако прилагает значительные усилия в этом направлении. Эти усилия включают в себя принятие Национального механизма перенаправления жертв торговли людьми (НМП), который, среди прочего, также установил официальную политику идентификации жертв и предоставления социальных услуг. Правительство также увеличило количество расследований и создало межведомственную фокус-группу для ускорения внедрения НМП и повышения качества расследований в правоохранительных органах. Тем не менее, правительство не продемонстрировало общее увеличение усилий по сравнению с предыдущим отчетным периодом. Правительство не преследовало в судебном порядке и не выносило обвинительных приговоров в отношении торговцев людьми, а провело лишь ограниченную подготовку по НМП. Сообщения об официальном соучастии и коррупции уличали должностных лиц в снятии обвинений с подозреваемых и выдачи им информации, что позволяло оказывать давление на жертв или подкупать их с тем, чтобы заставить отказаться от обвинения в отношении предполагаемых торговцев людьми. Поскольку правительство выделило достаточные ресурсы на письменный план, который, в случае его реализации, будет отнесен к значительным усилиям для соблюдения минимальных стандартов, Кыргызской Республике было предоставлено освобождение от требуемого в ином случае понижения до третьего уровня в соответствии с Законом «О защите жертв торговли людьми». В этой связи Кыргызская Республика остается в Контрольном списке второго уровня третий год подряд.

ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Решительно и тщательно расследовать и преследовать в судебном порядке подозреваемых в совершении преступлений, связанных с торговлей людьми, в том числе должностных лиц, предположительно причастных к торговле людьми или жестокому обращению и эксплуатации в отношении жертв торговли людьми. • Выносить обвинительные приговоры и определять наказание виновным, обеспечивая чтобы осужденные отбывали соразмерные и оказывающие сдерживающее воздействие длительные сроки тюремного

заклучения. • Активизировать усилия по профилактическому выявлению жертв торговли людьми, особенно среди уязвимых групп, в частности среди лиц, занимающихся коммерческим сексом, рабочих-мигрантов и работников из Северной Кореи; а также разрешить всем лицам, оказывающим первую помощь, официально идентифицировать потенциальных жертв торговли людьми и перенаправлять их в службы защиты. • Внедрить НМП и провести обучение для должностных лиц по его использованию. • Выполнить требование, в соответствии с которым процесс выявления жертв и меры по их защите не увязывались бы с судебным преследованием торговцев людьми. • В случаях, когда жертвами торговли людьми могут стать дети, проводить расследования и процедуры уголовного преследования с учетом особенностей детской психики. • Активизировать специальную подготовку по вопросам торговли людьми для представителей правоохранительных органов, в том числе путем содействия усилиям международных организаций в обучении сотрудников милиции, прокуроров и судей. • Обеспечить, чтобы выявленные жертвы торговли людьми освобождались от наказания за противоправные деяния, совершенные ими под принуждением со стороны торговцев людьми. • Продолжать сотрудничество с организациями гражданского общества, предоставляющими помощь жертвам, и оказывать им финансовую или не денежную помощь. • Улучшить качество сбора данных для правоохранительных органов.

УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ

Правительство увеличило усилия правоохранительных органов в некоторых областях, но не преследовало в судебном порядке или не выносило обвинительных приговоров в отношении торговцев людьми. Статьи 171 и 173 нового кодекса предусматривали уголовную ответственность за торговлю людьми с целью сексуальной и трудовой эксплуатации, и предусматривали наказание в виде тюремного заключения на срок от двух с половиной до пяти лет, что являлось достаточно строгим наказанием; а в отношении торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации – мерой наказания, соразмерной тем, что предусмотрены для других серьезных преступлений, таких как похищение человека. Прокуроры также могли выдвигать обвинения торговцам людьми по статье 260 за вовлечение лица в занятие проституцией путем применения насилия или угрозы его применения или мошенничества, которое наказывается штрафом или лишением свободы

на срок от трех до пяти лет в случае, если жертвой является взрослый человек, лишением свободы на срок от пяти до десяти лет, если жертвой является подросток в возрасте 14-17 лет, и на срок от десяти до пятнадцати лет, если пострадавшее лицо не достигло 14 лет. Следователи часто переквалифицировали преступления, связанные с торговлей людьми, до меньших обвинений, чтобы облегчить расследование и судебное преследование, что приводило к меньшим мерам наказания.

В 2019 календарном году правительство возбудило расследование по восьми фактам торговли людьми (один факт торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации и семь фактов торговли людьми с целью трудовой эксплуатации) согласно статьям 171 и 173, в сравнении с двумя фактами в 2018 и четырьмя - в 2017 году. Правительство сообщило о возбуждении 25 дополнительных расследований по статье 171 - все они связаны с мошенничеством при усыновлении без доказательств эксплуатации. Уже второй год правительство не осуществляет уголовное преследование по фактам торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации или принудительного труда. Правительство привлекло к уголовной ответственности 11 подозреваемых по статье 171; однако все 11 были вовлечены в мошенничество при усыновлении, а не в преступления, связанные с торговлей людьми, в сравнении с восемью случаями в 2018 году (все восемь были также вовлечены в мошенничество при усыновлении, а не в преступления, связанные с торговлей людьми). Правительство сообщило, что суды Кыргызстана признали виновными 11 человек по статье 171; однако все 11 были вовлечены в мошенничество при усыновлении, а не в преступления, связанные с торговлей людьми. Большинство осужденных получили полностью условные сроки. Правительство сообщило об осуждении пяти торговцев людьми в 2018 году и семи торговцев людьми в 2017 году. Кроме того, правительство начало расследование по 14 делам, провело судебное расследование по семи делам, и признало виновными по восьми делам за преступления, связанные с торговлей людьми, включая эксплуатацию детей, сутенерство и содержание притонов.

Адвокаты жертв сообщали об общем отсутствии упреждающего расследования, особенно если жертвы не сообщали о конкретном случае самостоятельно. Тем не менее, новый НМП рассчитан на устранение данного пробела, позволяя гражданскому обществу и международным организациям

подавать уголовные иски от имени жертв. Представители гражданского общества продолжали сообщать о необходимости систематической подготовки сотрудников правоохранительных органов, прокуроров и судей, в частности по таким вопросам, как идентифицировать жертв, работать с ними в качестве свидетелей и собирать доказательства помимо свидетельских показаний жертвы. Правительство совместно с партнерами и международным финансированием провело семь тренингов по идентификации жертв и 14 учебных занятий по борьбе с торговлей людьми и связанным с ней преступлениям, на основе которых было обучено 1119 сотрудников Министерства внутренних дел (МВД), по сравнению с 1112 в 2018 году. В 2019 году правительство организовало обучение 40 прокуроров. Несмотря на растущее число уязвимых мигрантов из Кыргызстана за рубежом, правительство не сообщало о каких-либо международных расследованиях; представители МВД указали на трудности в проведении международных расследований ввиду отсутствия эффективных двусторонних отношений по вопросам правоохранительной деятельности. Коррупция и соучастие должностных лиц в делах торговли людьми оставались серьезными проблемами, препятствующими действиям правоохранительных органов в течение года. НПО и международные организации сообщали, что сотрудники правоохранительных органов и судьи брали взятки с целью прекращения дел и иногда предупреждали подозреваемых о предстоящих рейдах; юристы-исследователи сообщали о том, что изменения в уголовно-процессуальном кодексе должны были снизить вероятность того, что такие взятки будут успешными; однако, не было никаких доказательств такого снижения. Сообщалось также то, что торговцы людьми могли избежать наказания, путем предложения жертвам оплаты за прекращение дела.

ЗАЩИТА

Правительство продолжало усилия по выявлению жертв торговли людьми и наращивало усилия по защите жертв. Правительство выявило и направило двух жертв принудительного труда в международные организации и НПО для оказания им помощи, в сравнении с нулевым показателем в 2018 году. Международные организации и НПО сообщили об оказании помощи 72 жертвам в 2019 году, 60 из которых подвергались принудительному труду и 12 - торговле людьми в целях сексуальной эксплуатации; одной из жертв был

гражданин Узбекистана; одна жертва была ребенком; 40 были мужчинами; и 32 - женщинами. В сентябре 2019 года правительство официально утвердило НПМ в законодательстве. НПМ установил официальную политику в отношении идентификации жертв, оказания им помощи, предоставления социальных услуг, защиты личных данных жертв; он также не требует от жертв участия в уголовном деле для получения помощи. Гражданское общество сообщило, что в НПМ отсутствуют конкретные меры по оказанию помощи иностранным жертвам, и информация о том, как НПО могут обратиться к правительству с апелляцией в случае, если оно не идентифицировало лицо в качестве жертвы, которое, по мнению НПО, имеет легитимные признаки торговли людьми. В течение отчетного периода правительство обучало сотрудников правоохранительных органов новому НПМ. Оно также сообщало о неустановленном количестве жертв, выявленных международной организацией, которые были перенаправлены в местные органы власти для оказания помощи в соответствии с протоколом НПМ. Хотя милиция иногда проверяла и направляла потенциальных жертв в НПО для оказания им помощи, - это не было систематическим в течение отчетного периода. Местные органы власти в Оше и Бишкеке продолжали оказывать поддержку в натуральной форме двум приютам, находящимся в ведении НПО, которые предоставляли услуги жертвам торговли людьми, включая иностранных граждан. Приюты оказали помощь девяти жертвам из Кыргызстана в 2019 году. Имеются правительственные положения, регулирующие операции, финансирование и мониторинг приютов для жертв торговли людьми. Сотрудники консульств оказали помощь девятнадцати жертвам торговли людьми за границей, предоставив им бесплатные проездные документы, прохождение через миграционный и паспортный контроль, а также финансовую поддержку, включая приобретение авиабилетов для их репатриации, в сравнении с восьмью жертвами, которым была оказана подобная помощь в 2018 году. Правительство предоставило юридические консультации одной иностранной жертве в 2019 году и помогло с ее возвращением на родину; для сравнения, в 2018 году 29 человек получили такую помощь.

НПМ включает в себя положения, которые касаются обращения с детьми и надлежащего оказания им помощи. Эксперты сообщали, что жертвы были весьма уязвимы перед давлением со стороны торговцев людьми, чтобы они отозвали свою жалобу, или чтобы урегулировать вопрос неофициально.

Отдел защиты свидетелей МВД сообщил о помощи жертвам торговли людьми, но не предоставил дополнительных подробностей. Хотя закон предусматривает положения о надлежащем обращении со свидетелями, власти редко следовали ему. Статья 31 нового уголовного кодекса, принятого в январе 2019 года, позволяет следственным судьям получать показания потерпевших вне суда или при помощи электронных средств по видеосвязи; однако нет никаких доказательств того, что жертвы пользовались этой защитой в течение отчетного периода. Согласно сообщениям, предоставляемые государством адвокаты не обладали достаточными знаниями для работы по делам, связанным с торговлей людьми. Аналитики отмечали отсутствие юридического представительства для несовершеннолетних жертв. Несмотря на то, что закон предусматривает возможность изъятия собственности у торговцев людьми и предоставления компенсации жертвам, государственные органы не сообщали о таких фактах возмещения. Не было никаких сообщений о том, что должностные лица налагали штрафы, задерживали или подвергали наказанию жертв торговли людьми за незаконные действия, совершенные ими по принуждению со стороны торговцев людьми.

ПРОФИЛАКТИКА

Правительство активизировало усилия по предотвращению торговли людьми. Государственная служба миграции (ГСМ) выступала в роли национального координирующего органа по предупреждению и борьбе с торговлей людьми и возглавляла межведомственную рабочую группу по борьбе с торговлей людьми, в которую вошли представители межведомственных, неправительственных и международных организаций. В 2019 году рабочая группа собиралась дважды для обсуждения прогресса в реализации Национального плана действий и разработки нового плана действий на 2021-2024 годы. В декабре 2019 года ГСМ учредила дополнительную межведомственную фокус-группу, состоящую из всех соответствующих ведомств, включая местные государственные, негосударственные и международные организации, для проведения в 2020 году Национального симуляционного тренинга в целях ускорения внедрения НМП и совершенствования расследований в сфере торговли людьми правоохранительными органами. Рабочая группа по борьбе с торговлей людьми Парламента Кыргызстана выступала в качестве надзорного органа

Совета и несколько раз собиралась в различных уголках страны в 2019 году. Координационные советы по борьбе с торговлей людьми на местном уровне, состоящие из представителей регионального правительства, НПО и местных гражданских групп, продолжали встречаться, и им было поручено внедрение НМП. Правительство сотрудничало с международными организациями и продолжало проводить информационные кампании, охватившие тысячи людей, включая кампанию «100 дней против торговли людьми», проведенную во всех семи регионах страны. ГСМ провела обучение должностных лиц из 40 районных государственных администраций по повышению осведомленности о проблеме торговли людьми в своих сообществах. В правительстве отсутствовала единая система сбора данных о торговле людьми, что мешало эффективной оценке.

При поддержке международной организации правительство продолжало обеспечивать функционирование двух центров занятости в городах Бишкек и Ош, которые предоставили неизвестному количеству лиц информацию об услугах по трудоустройству, вакансиях, лицензированных зарубежных кадровых агентствах, а также предварительные консультации (в том числе с целью предотвращения торговли людьми) для лиц, ищущих работу, в целях обеспечения более безопасной миграции и занятости. Правительство поддерживало две находящиеся в публичном доступе базы данных частных агентств по трудоустройству: в одной из них содержались «государственные лицензированные» агентства, а в другой перечень агентств, в отношении которых правительство получало жалобы. Правительство также сообщило о том, что оно внесло поправки в законы, регулирующие наём граждан для работы за границей, чтобы увеличить защиту мигрантов; на конец отчетного периода данные поправки оставались нерассмотренными. Правительство также продолжило предоставление бесплатной национальной телефонной линии помощи и офисного помещения для горячей линии, организованной НПО, которая оказывала правовую консультативную помощь по вопросам работы за рубежом. Международная организация сообщила, что звонки на горячую линию помогли выявить двух жертв торговли людьми; однако сотрудники правоохранительных органов сообщили, что не расследовали каких-либо дел, направленных посредством горячей линии. Правительство продолжало поддерживать приложение для мобильных телефонов, которое предоставляло мигрантам Кыргызстана информацию о правах трудящихся - мигрантов и контактные номера телефонов, в том числе номера горячих

линий по борьбе с торговлей людьми и посольств Кыргызстана на местах. Сообщений от правительства о предоставлении указаний, касающихся борьбы с торговлей людьми, дипломатическому персоналу или об усилиях по снижению спроса на коммерческие сексуальные услуги не поступало.

ПРОФИЛЬ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ

По сообщениям, в течение последних пяти лет в Кыргызской Республике торговцы людьми подвергают эксплуатации как жертв внутри страны, так и жертв из числа иностранцев; торговцы людьми также подвергают эксплуатации жертв из Кыргызской Республики за границей. Согласно данным, 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 европейских странах, равно как и внутри Кыргызской Республики, в частности, в сельском хозяйстве, строительстве и текстильной промышленности, в качестве домашней прислуги и в работе по уходу за детьми. Запрет России на повторный въезд изменил характер трудовой миграции в Кыргызской Республике; тысячи мигрантов Кыргызстана подверглись ему и не могут легально вернуться в Россию на работу. Семьи из Кыргызстана, попавшие в «черный список» для повторного въезда в Россию, все чаще отправляют своих детей на работу в Россию, где они уязвимы перед торговлей людьми.

Сообщается, что женщины и девочки подвергаются торговле людьми с целью сексуальной эксплуатации за рубежом – в Индии, Казахстане, России, Южной Корее, Турции, Объединенных Арабских Эмиратах (ОАЭ), а также внутри страны. Сохраняется озабоченность в связи с неправомерными действиями и коррупцией среди сотрудников милиции, в том числе существуют утверждения о том, что сотрудники милиции угрожают и вымогают деньги у жертв сексуальной эксплуатации, включая детей, 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 (зачастую в домах членов расширенных семей) являются уязвимыми к торговле людьми. Женщины и несовершеннолетние девочки - подростки из Узбекистана и Таджикистана могут подвергаться торговле людьми в сексуальных целях; юг Кыргызской Республики все чаще становится местом назначения для граждан

Узбекистана и Таджикистана, которые подвергаются торговле людьми в целях сексуальной и трудовой эксплуатации. Некоторые мужчины и женщины из Узбекистана, Таджикистана и Туркменистана пересекают страну в целях миграции в Россию и Казахстан, ОАЭ и Турцию, где они могут стать жертвами сексуальной и трудовой эксплуатации. Граждан Северной Кореи, работающих в Кыргызской Республике, возможно, принуждало работать правительство Северной Кореи. 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 других, в том числе несовершеннолетних, обещая рабочие места в Турции, а прежде, экстремистские группы принуждают их воевать, работать или подвергают сексуальной эксплуатации в Сирии.