

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Рассматриваются международно-правовые нормативные акты и соглашения стран СНГ, запрещающие торговлю людьми, а также особенности законодательства и правовых положений Кыргызской Республики по предотвращению торговли людьми. Определены основные направления по сокращению и предупреждению незаконной миграции, в частности: следует гарантировать успешное управление миграцией и доверие к легальной иммиграционной политике; поддерживать удовлетворительный уровень зарплаты и условия труда для местных работников и легальных трудящихся-мигрантов и др.

Ключевые слова: вербовка; иммигранты; КР; миграция; нерегулярная миграция; нерегулярный мигрант; УК КР.

Незаконный ввоз и вывоз мигрантов способствует повышению уровня нерегулярной миграции, факторами которой являются бедность, безработица, несоответствие нормативно-правовой базы, коррупция, отсутствие механизмов регулирования межгосударственного сотрудничества и т.п. Правонарушения и незаконный ввоз и вывоз мигрантов, которые пересекают государственную границу по поддельным документам, в регионе осуществляются по так называемым зеленым секторам¹.

Основным инструментом для усиления регионального сотрудничества по вопросам нерегулярной миграции в СНГ является Соглашение о сотрудничестве государств – членов СНГ в борьбе с нелегальной миграцией, подписанное 6 марта 1998 г. всеми государствами СНГ, за исключением Туркменистана. Это Соглашение охватывает сотрудничество и меры по координации в области иммиграционного контроля, гармонизации законодательства и процедур депортации, а также обмен информацией по нерегулярной миграции. Кроме того, участники согласились создать общую базу данных по нерегулярным мигрантам, а Российскую Федерацию назначить ответственной за поддержание и обновление базы данных² [1].

Были определены основные направления по сокращению и предупреждению незаконной миграции, в частности: следует гарантировать успешное управление миграцией и доверие к легальной иммиграционной политике; поддерживать удовлетворительный уровень зарплаты и условия труда для местных работников и легальных трудящихся-мигрантов; необходимо избегать создания секторов экономики или промышленных предприятий, полностью зависящих от труда нерегулярных мигрантов, и др.

Кроме того, серия комплексных мер по предотвращению или сокращению нерегулярной миграции может применяться на всех стадиях миграционного процесса: при деятельности в странах происхождения; при охране границ и проведении жизнеспособной визовой политики; при осуществлении мероприятий и санкций против лиц и организаций, усиливающих нерегулярную миграцию; при принятии мер безопасности для незаконных трудящихся-мигрантов; регуляризационных или легализационных программах; мер по возвращению мигрантов; при открытии большого количества законных каналов для трудовой миграции в межгосударственном сотрудничестве.

Для решения поставленных проблем в свое время был создан специальный Департамент в Министерстве труда, занятости и миграции для регулирования работы частных агентств по найму. Кроме того, были приняты усилия по реформированию структур пограничного контроля: четыре пограничных пункта оборудованы компьютерной системой по сбору данных о лицах, въезжающих в Кыргызстан и выезжающих из него. Эта система также включает «черный список» для предотвращения въезда в страну недобросовестных приезжих, а также защищенные современными защитными средствами паспорта, которые имеют такие отличительные характеристики, как идентификационный номер и т.п.

Действия, приведшие людей к положению рабов и подобные им, подневольный труд, принуждение к заключению брака и насильственная проституция с целью эксплуатации, долговая кабала и порабощение людей повсеместно признаны действиями, подрывающими личные права человека, и согласно международным правовым нормам являются запрещенными видами деятельности. Согласно нормам международного права государства обязаны предотвращать нарушение прав человека, расследовать все случаи подобных нарушений, предпринимать соответствующие действия по отношению к нарушителям прав человека и обеспечивать моральную и материальную компенсацию тем, кто понес ущерб в результате этих нарушений.

Международное сообщество решительно осудило торговлю людьми, рассматривая ее как возмутительное и крайне серьезное нарушение прав человека, как разновидность современного рабства и особую форму насилия над человеком. В Конвенции о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами от 21 марта 1949 г. говорится, что торговля людьми и сопровождающая ее проституция несовместимы с достоинством личности. В ст. 8 Международного пакта о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. говорится о том, что никто не должен содержаться в рабстве, и оно, а также работорговля запрещаются во всех их видах.

На международном уровне некоторые признаки более гармонизированного подхода можно наблюдать в появлении нового международного договора по этому вопросу – Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и

детьми, и наказании за нее, дополняющего Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г., принятой в Палермо.

Вместе с рядом документов в сфере международного законодательства Кыргызстан подписал и ратифицировал Протокол против незаконного ввоза от 2 октября 2003 г., а также соглашение о сотрудничестве между государствами – членами СНГ в области борьбы с нелегальной миграцией. Кыргызстан сегодня известен как страна вывоза, транзита и ввоза жертв торговли людьми. Динамика торговли людьми в Кыргызской Республике очень сложная и охватывает широкий спектр проявлений – от эксплуатации трудовых мигрантов до принудительной проституции [2. С. 15].

Проблема незаконного вывоза и торговли людьми существует во всех регионах Кыргызской Республики [3]. Тем не менее наблюдаются специфические особенности и факторы, влияющие на ситуацию в каждом отдельном регионе. В южных регионах Кыргызстана: Ошской, Жалал-Абадской и Баткенской областях сложились предпосылки для массовой трудовой миграции трудоспособного населения в промышленные районы России и сельскохозяйственные районы Казахстана в связи с нехваткой земельных ресурсов, высокой плотностью населения, простым промышленным предприятиям, высоким уровнем бедности и безработицы. Особенно массовая – трудовая – миграция характерна для табаководческих районов Ошской области – Ноокатского, Узгенского и Кара-Суйского, так как труд мигрантов из данных регионов активно используется на табачных плантациях Казахстана.

Правовые положения и законы по защите мигрантов по предотвращению торговли людьми, согласно законодательству Кыргызской Республики, не являются отдельным административным или уголовным преступлением. Тем не менее Уголовный кодекс КР предусматривает наказание: за торговлю людьми [4. Ст. 124]; организацию нерегулярной миграции [Там же. Ст. 204-1]; неоднократное нарушение правил привлечения и использования в КР иностранной рабочей [Там же. Ст. 204-2]; незаконное пересечение государственной границы [Там же. Ст. 346]; подделку, изготовление, сбыт или использование фальшивых документов, штампов, печатей и бланков [Там же. Ст. 350]. Более того, Кодекс об административной ответственности КР предусматривает ряд причин для высылки в административном порядке и сокращения срока пребывания иностранцев и лиц без гражданства в случаях нарушения правил пребывания [5].

Способы совершения преступления в сфере торговли людьми являются обязательным признаком объективной стороны. Для того чтобы вербовка, перевозка, передача, укрывательство, получение выкупа за человека выступали признаками объективной стороны торговли людьми, хотя бы одно из указанных действий должно сопровождаться хотя бы одним из указанных в диспозиции комментируемой статьи следующих способов: угроза силой; применение силы; другие формы принуждения; похищение; мошенничество; обман; злоупотребление властью; злоупотребление уязвимостью положения потерпевшего; подкуп в виде платежей или выгод для получения согласия лица, контролирующего другое лицо [6. С. 43].

Кроме вышеперечисленных, в классификации законодательства по торговле людьми существуют и другие формы принуждения. Это оказание определенного психического воздействия на потерпевших. Давление на потерпевших может осуществляться путем: а) шантажа, т.е. угрозы сообщения порочащих лицо или его близких сведений либо иных сведений, распространение которых может причинить существенный вред правам или законным интересам потерпевшего или его близких (например, угроза раскрыть тайну усыновления); б) угрозы уничтожением, повреждением или изъятием имущества.

В разделе 4 Закона Кыргызской Республики «О внешней миграции» об ответственности за нарушение законодательства Кыргызской Республики предусматриваются «ответственность за незаконный въезд иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию Кыргызской Республики» [7. Ст. 59]. Закон также предусматривает ответственность за незаконный въезд на территорию Кыргызской Республики, ответственность за принятие на работу незаконных мигрантов [Там же. Ст. 60], граждан других государств и лиц без гражданства, прибывающих на территорию Кыргызской Республики без соответствующего разрешения. Физические и юридические лица, пригласившие иностранных граждан и лиц без гражданства [Там же. Ст. 61], физические и юридические лица, пригласившие иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызскую Республику, несут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Нарушение порядка пребывания или транзитного проезда [Там же. Ст. 62], проживание иностранных граждан или лиц без гражданства, проживание без документов на право жительства или по недействительным документам, несоблюдение установленного порядка регистрации либо передвижения, выбора места жительства, уклонение от выезда по истечении определенного срока пребывания или несоблюдение правил транзитного проезда через территорию Кыргызской Республики влекут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Ответственность перевозчика [Там же. Ст. 63]. Иностранному гражданину или лицу без гражданства, прибывшему на территорию Кыргызской Республики без соответствующего на то разрешения, компетентные государственные органы обязаны обеспечить выезд с территории Кыргызской Республики за счет самих иностранных граждан и лиц без гражданства, а в случае отсутствия таковых средств – за счет перевозчика [7. Ст. 6. Ч. 2].

Таким образом, незаконный ввоз и вывоз мигрантов и торговля людьми – это два разграниченных между собой уголовно наказуемых правонарушения, признанных таковыми на международном уровне. Они определены международным сообществом в двух отдельных протоколах ООН (Протокол против незаконного ввоза мигрантов и Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми), призывающих к мерам по противодействию им.

Несомненно, доступность незаконных мигрантов для некоторых работодателей позволяет предприяти-

ям наживаться за счет получения незаслуженного преимущества перед конкурентами из-за более низкой стоимости труда. Следовательно, у них не возникает стимула реконструировать, модернизировать и улучшать условия труда. Следует предотвращать эксплуатацию незаконных мигрантов работодателями, посредниками или агентствами по трудоустройству, лицами, которые занимаются незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми. Им платят более низкую зарплату по сравнению с местными рабочими или стальными трудящимися-мигрантами, при увольнении они часто не могут получить свои деньги, редко бывают защищены законом в области со-

циального страхования. Более того, их также могут эксплуатировать лица, занимающиеся незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми, которые впоследствии могут поставить их в положение, близкое к рабству или принудительному труду. Нерегулярная трудовая миграция все в большей степени контролируется организованной преступностью, что является негативной чертой данного явления.

Несомненно, участие организованной преступности в нерегулярной трудовой миграции, особенно в контексте высокого уровня эксплуатации при торговле людьми, может угрожать и национальной безопасности в целом.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ «Зеленый сектор» – отрезок государственной границы между пунктами пограничного контроля.

² Резолюция о положениях по созданию общей базы данных о нелегальных мигрантах и лицах, не имеющих права въезжать на территорию этих стран, членах Соглашения между странами СНГ о сотрудничестве в борьбе с нелегальной миграцией, несогласованности с местным законодательством и о порядке обмена информацией по нелегальной миграции.

ЛИТЕРАТУРА

1. «Соглашение о сотрудничестве государств – членов СНГ в борьбе с нелегальной миграцией» от 06.03.1998 г. // Информационно-правовая система «ТОКТОМ Юрист Про». Бишкек, 2013.
2. Торговля женщинами и детьми в Кыргызской Республике // Аналитический отчет Международной организации по миграции. Бишкек : MOM, 2000.
3. Шишкараева Э., Горборукова Г., Рыскулова Б. Базовая оценка для проекта по предотвращению торговли людьми в Кыргызстане / под общ. ред. Э. Хейден. Бишкек, 2003.
4. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года № 69 (в редакции от 15 декабря 2004 г. № 19) // Информационно-правовая система «ТОКТОМ Юрист Про». Бишкек, 2013.
5. Кодекс об административной ответственности. Ст. 39, 40.
6. Солиев К. Комментарий к преступлениям, связанным с торговлей людьми. Душанбе, 2011.
7. Закон Кыргызской Республики «О внешней миграции» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12.10.2009 г.) Принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 23 июня 2000 года // Информационно-правовая система «ТОКТОМ Юрист Про». Бишкек, 2010.

Статья представлена научной редакцией «Право» 26 сентября 2014 г.

REGULATORY CONTROL TO RESIST HUMAN TRAFFICKING IN THE KYRGYZ REPUBLIC

Tomsk State University Journal, 2014, 388, pp. 165-168. DOI: 10.17223/15617793/388/27

Isabekov Kubanychbek S. Kyrgyz National University named after J. Balasagyn (Bishkek, Kyrgyzstan). E-mail: isabekov_k@mail.ru

Keywords: recruitment; immigrants; Kyrgyz Republic; migration; irregular; an irregular migrant; Criminal Code of the Kyrgyz Republic.

Counteraction to human trafficking requires particular attention and legislative regulation at all stages of migration, namely, in: the countries of origin; protection of borders; conducting viable visa policy; implementing measures against uncontrolled migration; security measures for illegal labor-migrants; regularization and legalization of migration programs; measures on returning migrants to homeland, etc. Actions compelling persons to slavery, forced labor, forced marriage and prostitution with exploitation purpose, debt bondage and enslavement are recognized as actions undermining individual rights and prohibited by international norms. International law requires states to prevent human rights violation, and it decisively condemns human trafficking, vividly reflected in documents, such as the United Nations Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others (21 March 1949), International Covenant on Civil and Political Rights (19 December 1966), Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, supplementing UN Convention against Transnational Organized Crime (adopted on 15 November 2000, Palermo), The *Protocol against the Smuggling of Migrants* by Land, Sea and Air (2000) and others ratified by Kyrgyzstan and consequently becoming an integral part of the national law. Kyrgyzstan today is known as the country of export, import and transit for human trafficking. Its dynamics is very complex, covering a wide range of spectra from labor migrants' exploitation to forced prostitution, which is reflected in the Criminal Code of the Kyrgyz Republic (Articles 124, 204-1, 204-2, 346, 350). The law additionally stipulates punishment for the following actions: threat of force; blackmail; the use of force; other forms of coercion; kidnapping; fraud; deception; abuse of power; abuse of the victim's vulnerable situation; bribery by payments or benefits, aimed to obtain agreement from a person controlling another person, etc. The Administrative Code of the KR provides for a number of reasons on deportation and reducing the period of stay for foreigners and stateless persons if they violate the rules of residence. The law of the Kyrgyz Republic "On External Migration" also stipulates liability for violations related to illegal entry of foreign citizens and stateless persons on the territory of Kyrgyz Republic, as well as violating rules of stay and transit pass (Articles 59-63). In this way, illegal import and export of migrants and human trafficking are two distinctive penal acts, recognized on the international level. They are defined by international community in two separate UN Protocols (Protocol Against Smuggling of Migrants, and the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons) urging for actions to combat human trafficking.

REFERENCES

1. "Soglasenie o sotrudnichestve gosudarstv – chlenov SNG v bor'be s nelegal'noy migratsiey" ot 06.03.1998 g. ["Agreement on Cooperation of states – members of the CIS in the fight against illegal migration" of 06 June 1998]. "TOKTOM Yurist Pro". Bishkek, 2013.
2. *Torgovlya zhenshchinami i det'mi v Kyrgyzskoy Respublike* [Trafficking of Women and Children in the Kyrgyz Republic]. In: *Analiticheskiy otchet Mezhdunarodnoy organizatsii po migratsii* [Analytical report of the International Organization for Migration]. Bishkek: MOM Publ., 2000.
3. Shishkaraeva E., Gorborkova G., Ryskulova B. *Bazovaya otsenka dlya proekta po predotvrashcheniyu trgovli lyud'mi v Kyrgyzstane* [Baseline evaluation of the project to prevent trafficking in Kyrgyzstan]. Bishkek, 2003.
4. Ugolovnyy kodeks Kyrgyzskoy Respubliki ot 1 oktyabrya 1997 goda № 69 (v redaktsii ot 15 dekabrya 2004 goda № 19) [The Criminal Code of the Kyrgyz Republic of October 1, 1997 no. 69 (in the version of December 15, 2004 no. 19)]. "TOKTOM Yurist Pro". Bishkek, 2013.
5. Code of Administrative Responsibility. Art. 39, 40.
6. Soliev K. *Kommentariy k prestupleniyam, svyazannym s trgovley lyud'mi* [Commentary on crimes related to human trafficking]. Dushanbe, 2011.
7. Zakon Kyrgyzskoy Respubliki "O vneshney migratsii" (s izmeneniyami i dopolneniyami po sostoyaniyu na 12.10.2009 g.) Prinyat Zakonodatel'nym sobranie Zhogorku Kenesha Kyrgyzskoy Respubliki 23 June 2000 goda [The Law of the Kyrgyz Republic "On External Migration" (with alterations and amendments as of 12 October 2009) Adopted by the Legislature Parliament of the Kyrgyz Republic of June 23, 2000]. "TOKTOM Yurist Pro". Bishkek, 2010.

Received: 26 September 2014