



UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности
Программный офис в Кыргызской Республике

ПРОЕКТ

**ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ
ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ**

Бишкек - 2020



UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности
Программный офис в Кыргызской Республике

ПРОЕКТ

ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

Бишкек – 2020

СОДЕРЖАНИЕ:

Список сокращений	3
Предисловие	4
Введение	5
Цель, задачи и методика исследования	6
Раздел 1. Нормативные возможности проведения функционального анализа деятельности государственных органов в сфере противодействия торговле людьми	9
Раздел 2. Краткий обзор нормативных правовых актов, регламентирующих общую деятельность уполномоченных государственных органов и деятельность в сфере противодействия торговле людьми	11
2.1. - 2.11 Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность уполномоченных государственных органов, с распространением на сферу противодействия торговле людьми	14
Раздел 3. Анализ функционального обеспечения реализации полномочий и требований Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» и Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы	26
3.1. Генеральная прокуратура КР	26
3.2. Министерство внутренних дел КР	30
3.3. Министерство иностранных дел КР	35
3.4. Министерство труда и социального развития КР	39
3.5. Министерство образования и науки КР	44
3.6. Министерство здравоохранения КР	48
3.7. Государственная пограничная служба КР	51
3.8. Государственная таможенная служба при Правительстве КР	54
3.9. Государственная служба миграции при Правительстве КР	55
3.10. Аппараты Полномочных представителей Правительства КР в Чуйской и Ошской областях	62
3.11. Некоммерческие организации	68
3.12. Международные организации	73
Общие выводы	78
Раздел 4. Краткий анализ выполнения Плана мероприятий по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы	81
Перечень рекомендаций	88
Приложение 1. Анкеты (вопросники) для сбора информации	93
Приложение 2. Сценарий фокус-групповой дискуссии	94
Приложение 3. Схема структуры государственного регулирования в сфере противодействия торговле людьми	98

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ГСМ	— Государственная служба миграции при Правительстве Кыргызской Республики
ГИЭТБ	— Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики
ЖК КР	— Жогорку Кенеш Кыргызской Республики
КР	— Кыргызская Республика
ЛПО	— Лечебно-профилактическая организация
МВД	— Министерство внутренних дел Кыргызской Республики
МЗ	— Министерство здравоохранения Кыргызской Республики
МИД	— Министерство иностранных дел Кыргызской Республики
МКИТ	— Министерство культуры, информации и туризма Кыргызской Республики
МОН	— Министерство образования и науки Кыргызской Республики
МТСР	— Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики
МОМ	— Международная организация по миграции
НКО	— Некоммерческая организация
НПА	— Нормативный правовой акт
ООН	— Организация Объединенных Наций
ОО	— Общественное объединение
ОМСУ	— Органы местного самоуправления
УНП ООН	— Управление ООН по наркотикам и преступности
ТЛ	— Торговля людьми

ПРЕДИСЛОВИЕ

Функциональный анализ деятельности уполномоченных государственных органов по противодействию торговле людьми проведен по инициативе и заказу Государственной службы миграции при Правительстве Кыргызской Республики, являющейся уполномоченным органом по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, при финансовой поддержке Программного офиса Управления ООН по наркотикам и преступности в Кыргызской Республике.

Управление ООН по наркотикам и преступности (далее - УНП ООН) ведет активную деятельность в сфере борьбы с транснациональной организованной преступностью по всем направлениям. Вопросы противодействия торговле людьми являются одними из основных направлений деятельности УНП ООН.

Программный офис УНП ООН в Кыргызской Республике оказывает техническую поддержку исполнения Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы в рамках реализации Региональной Программы УНП ООН для Центральной Азии на 2015-2019 годы при поддержке Правительства США.

Одной из задач Программы по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы является усиление межведомственного взаимодействия по вопросам противодействия торговле людьми. Для реализации указанной задачи Планом мероприятий предусмотрен ряд мер, в том числе проведение функционального анализа деятельности уполномоченных государственных органов по противодействию торговле людьми.

Основываясь на Плате мероприятий по реализации Программы по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы, УНП ООН оказал поддержку в проведении настоящего функционального анализа деятельности уполномоченных государственных органов по противодействию торговле людьми.

Содержание отчета и мнения, высказанные в отчете, отражают взгляд экспертов и необязательно отражают официальный подход упомянутых в отчете государственных органов и других организаций.

Результаты функционального анализа и выводы не являются точкой зрения Программного офиса УНП ООН в Кыргызской Республике.

Эксперты выражают особую признательность за содействие в проведении функционального анализа г-же Омурбековой А.С. экс-вице-премьер-министру Кыргызской Республики, г-ну Токтоболотову С.Н. заместителю председателя Государственной службы миграции при Правительстве КР.

Эксперты: *Замира Ажигулова*
Александр Третьяков
Нуржан Тулегабылова

ВВЕДЕНИЕ

Торговля людьми представляет собой современную форму рабства, нарушение фундаментальных прав человека, являющейся преступлением как против личности, так и против государства. Государства обязаны принять меры к построению комплексной структуры, имеющей целью предупреждение, защиту тех, кто пострадал от данного вида преступления, а также преследование виновных в судебном порядке¹.

При поддержке Программного офиса УНП ООН в Кыргызской Республике был осуществлен анализ реализации Программы Правительства по борьбе с торговлей людьми и Плана мероприятий по ее реализации на 2013-2016 годы с целью изучения основных результатов реализации Программы, выявления проблем ее исполнения, а также выработки конкретных рекомендаций для разработки новой Программы. Проведенный анализ показал, что мероприятия по борьбе с торговлей людьми были выполнены не в полном объеме. Ряд невыполненных мероприятий был включен в План мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 ноября 2017 года № 743.

Как отмечает УНП ООН, торговля людьми является комплексной, многогранной формой преступной деятельности. Для борьбы с ней требуется участие всех слоев общества и широкого круга национальных институтов. Государствам-членам необходимо иметь механизмы межведомственной координации и сотрудничества, которые позволяли бы обеспечивать обмен информацией, стратегическое планирование, разделение сфер ответственности и долгосрочную устойчивость получаемых результатов².

Несмотря на значимость координации действий и мер в сфере противодействия торговле людьми, вопрос определения уполномоченного органа по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, задачи и функции которого предусмотрены статьей 8 Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», был решен только в 2019 году (постановление Правительства КР от 4 марта 2019 года № 101).

В своей работе эксперты опирались на итоги и рекомендации трех мониторингов и оценки реализации Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» (далее - Закон), проведенных в 2015-2017 годах при поддержке МОМ, целями которых являлись оказание содействия Правительству КР в усилении и повышении эффективности мер по противодействию торговле людьми.

В 2015 году межведомственной рабочей группой, созданной решением Комитета Жогорку Кенеша КР по социальной политике, был проведен первый мониторинг Закона. В Специальном мониторинговом отчете отмечалось, что «картина участия различных ведомств в деятельности по предупреждению и пресечению торговли людьми и оказанию помощи пострадавшим лицам представляется не совсем четкой; каждая структура работает разрозненно, нет целостной системы работы по противодействию торговле людьми; некоторые субъекты исполнения Закона, в частности Генеральная прокуратура и Государственная таможенная служба инициируют выход из списка исполнителей Закона, что свидетельствует

¹ Международная платформа действий в целях выполнения Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми. УНП ООН, 2010 г.

² Международная платформа действий в целях выполнения Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми. УНП ООН, 2010 г.

о недостаточном изучении своих функциональных обязательств и четкого, глубокого понимания норм Закона»³.

В 2016 году Тянь-Шаньским аналитическим центром Американского университета в Центральной Азии (ТАЦ АУЦА), под эгидой Комитета по социальным вопросам, образованию, науке, культуре и здравоохранению Жогорку Кенеша КР, был проведен второй мониторинг вышеупомянутого Закона, на соответствие его норм международным стандартам в области противодействия торговле людьми. Рекомендации, выработанные по итогам мониторинга, также подчеркивают необходимость проведения «регулярного мониторинга деятельности уполномоченных органов по противодействию торговле людьми»⁴.

В 2017 году Центром общественных технологий проведен третий мониторинг реализации Закона при содействии Комитета по социальным вопросам, образованию, науке, культуре и здравоохранению Жогорку Кенеша КР. По итогам мониторинга были выработаны рекомендации, в том числе о необходимости «регламентировать порядок вертикального и горизонтального межведомственного взаимодействия между государственными и местными органами - исполнителями, вовлеченными в реализацию Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» для повышения эффективности деятельности и оптимизации процесса обеспечения надлежащего исполнения Закона на местах»⁵.

Цель, задачи и методика исследования

Цель функционального анализа - оказание содействия уполномоченным государственным органам в повышении эффективности их деятельности по борьбе с торговлей людьми путем установления наличия и достаточности соответствующих функций в рамках компетенций, закрепленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми».

Реализация цели предусматривает следующие задачи:

- 1) установление наличия и достаточности соответствующих функций в рамках компетенций, закрепленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей»;
- 2) проведение анализа и оценки функций уполномоченных государственных органов в сфере противодействия торговле людьми, в рамках Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»;
- 3) разработка рекомендаций и предложений по внесению изменений в положения уполномоченных государственных органов и их структурных подразделений в соответствии с уточненными и недостающими функциями.

Методика проведения функционального анализа деятельности уполномоченных государственных органов по противодействию торговле людьми

³ *Специальный отчет по итогам мониторинга и анализа реализации Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми». Комитет Жогорку Кенеша КР по социальной политике. 2015 г.*

⁴ *Отчет по итогам мониторинга реализации Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» за 2016 год. Комитет по социальным вопросам, образованию, науке, культуре и здравоохранению Жогорку Кенеша КР.*

⁵ *Отчет по итогам мониторинга и оценки реализации Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» за 2017 год. Комитет по социальным вопросам, образованию, науке, культуре и здравоохранению Жогорку Кенеша КР.*

Основой проведения функционального анализа является оценка функций, выполняемых уполномоченными государственными органами по противодействию торговле людьми, в рамках вышеназванного Закона.

В данном исследовании применена методика функционального анализа, включающая оценку наличия и достаточности ключевых функций по противодействию торговле внутри уполномоченного государственного органа; распределение и выполнение указанных функций по уровням управления государственного органа, в рамках компетенции и полномочий, установленных Законом; оценка функций, фактически исполняемых государственными органами.

Функциональный анализ деятельности государственных органов осуществлялся 6 этапами:

Этап 1. Определение действующей структуры государственного управления и координации мер в сфере противодействия торговле людьми

В целях представления роли, задач и функций уполномоченных государственных органов в сфере противодействия торговле людьми определена общая структура государственного регулирования и координации мер в данной сфере, в которую входят: 1) Правительство Кыргызской Республики; 2) уполномоченный орган по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; 3) органы исполнительной власти; 4) иные государственные органы; 5) местные государственные администрации и органы местного самоуправления в пределах делегированных государственных полномочий.

Этап 2. Сбор информации для проведения функционального анализа

Информация, подлежащая анализу: законодательные акты Кыргызской Республики; программные документы; нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность уполномоченного государственного органа; положения и ведомственные документы государственного органа; отчеты по выполнению Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы за 2018-2019 годы.

Этап 3. Проведение анкетирования (письменный вопросник), экспертных интервью и фокус-групповых дискуссий

В анкетировании и интервью участвовали: руководители и специалисты управлений/отделов центрального аппарата соответствующих уполномоченных государственных органов; представители некоммерческих и международных организаций; В фокус-групповых дискуссиях приняли участие члены координационных советов по противодействию торговле людьми при Полномочных представителях Правительства КР в Чуйской и Ошской областях.

Этап 4. Подготовка аналитической информации по итогам анкетирования, экспертных интервью и фокус-групповых дискуссий.

1. По результатам анкетирования (письменный вопросник), экспертных интервью и фокус-групповых дискуссий подготовлен аналитический отчет по нижеследующей форме:

<p>Полномочия и обязанности, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>	<p>Краткий анализ, выводы и рекомендации относительно функционального обеспечения реализации полномочий и обязанностей, установленных Законом «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>	<p>Задачи, установленные Планом мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы</p>	<p>Краткий анализ, выводы и рекомендации относительно функционального обеспечения реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы</p>
--	--	---	--

2. Экспертами осуществлен анализ перечня функций исследуемого государственного органа, включая информацию о фактически реализуемых функциях, обеспечивающих или не обеспечивающих реализацию целей и положений Закона.

Этап 5. Разработка рекомендаций и подготовка предложений

1. На основе анализа результатов анкетирования (письменный вопросник), экспертных интервью и фокус-групповых дискуссий, а также анализа функций были разработаны рекомендации относительно:
 - наличия и достаточности функций уполномоченного государственного органа;
 - нереализуемых функций, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики в сфере противодействия торговле людьми;
 - функций, фактически исполняемых государственными органами, и соотношения их с функциями, которые должны исполняться.

Этап 6. Подготовка проекта финального отчета с учетом предложений, поступивших в ходе обсуждения или презентации проекта отчета.

РАЗДЕЛ 1.

НОРМАТИВНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ФУНКЦИОНАЛЬНОГО АНАЛИЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

Оптимизация функционирования органов исполнительной власти является одной из важных задач программных документов по развитию страны. Так, в Программе развития Кыргызской Республики «Единство. Доверие. Созидание» на период 2018-2022 годов отмечается, что функции государственных органов и должностных лиц будут пересмотрены на предмет соответствия схеме «ожидаемый результат (продукт) - функция (полномочие, право) - ответственность»⁶.

Несмотря на проводимую работу по реформированию системы государственного управления страны в целом, по-прежнему слабым местом остаются вопросы эффективности деятельности органов исполнительной власти. Инструментом измерения качества функционирования управленческих структур и подходов государственного управления служит функциональный анализ⁷.

Функциональный анализ – метод организационного исследования, применяемый в менеджменте и предполагающий систематический анализ эффективности выполняемых функций⁸. Процесс функционального анализа, так же, как и процесс совершенствования, может быть разовым и универсальным. Регулярный функциональный анализ помогает привести требования, предъявляемые к тому или иному органу, в соответствие с его институциональным и человеческим потенциалом, и соответственно является эффективным инструментом обеспечения реализации политики⁹. Посредством функционального анализа можно проанализировать функции одного органа вертикально или целую систему государственного управления горизонтально¹⁰.

Отмечаем, что в законодательстве КР отсутствует нормативный правовой акт об утверждении единой методики проведения функционального анализа деятельности государственных органов в той или иной конкретной сфере/отрасли или направлению деятельности.

В 2015 году Счетной палатой КР была разработана Единая методика проведения функционального анализа в органах государственного управления и органах местного самоуправления Кыргызской Республики. Однако, данный документ был утвержден постановлением Совета Счетной палаты КР, который не обладает юридической силой нормативного правового акта, как к примеру, постановление Правительства КР.

В конституционном Законе КР «О Правительстве Кыргызской Республики» термин «функция» используется для определения основных направлений деятельности органов исполнительной власти: «Правительство, исходя из полномочий, указанных в настоящем конституционном Законе, распределяет функции по их реализации между министерствами, государственными комитетами, административными ведомствами и местными государственными администрациями»¹¹.

⁶ Утверждена постановлением Жогорку Кенеша КР от 20 апреля 2018 года № 2377-VI

⁷ НИСИ. Анализ эффективности системы государственного управления. 2013 г.

⁸ Руководство по проведению функционального анализа. Проект ТАСИС ЕС «Поддержка реформы государственной службы в Кыргызской Республике». 2006 г.

⁹ Там же

¹⁰ А.С. Бейсенова. Функциональный анализ. Реформа государственного сектора в Казахстане. 2015 г.

¹¹ Конституционный Закон «О Правительстве Кыргызской Республики», ст. 11

В законодательстве КР понятия «компетенция», «полномочия» и «функция» отражены в Законе КР «О местном самоуправлении». Так, согласно Закону:

- **функция** - сфера деятельности органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления, связанная с предоставлением услуг населению;
- **компетенция** - совокупность юридически установленных прав и обязанностей государственного органа или органа местного самоуправления;
- **полномочия** - предусмотренное законодательством Кыргызской Республики право органов государственной власти или органов местного самоуправления осуществлять определенную деятельность, направленную на исполнение ими возложенных на них функций.

Содержание указанных понятий определено на основе принципов взаимоотношений органов местного самоуправления и органов государственной власти.

В настоящем исследовании эксперты придерживались понятия «функция государственного органа», сформулированного в Положении о порядке формирования единого систематизированного реестра функций государственных органов исполнительной власти Кыргызской Республики. Так, **«функция государственного органа - регулярная деятельность государственного органа, определяемая нормативными правовыми актами Кыргызской Республики по реализации поставленных задач посредством наделенных властных полномочий и вступивших в установленном законом порядке в силу международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика»¹².**

Компетенция - совокупность полномочий, прав и обязанностей государственного органа, должностного лица. Она определяется законодательными и другими нормативными актами.

Основным нормативным правовым актом, регулирующим сферу противодействия торговле людьми, является **Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»**. Данный Закон распределяет полномочия в сфере противодействия торговле людьми; определяет порядок координации деятельности органов, осуществляющих борьбу с торговлей людьми.

Уполномоченные государственные органы по противодействию торговле людьми являются самостоятельными органами исполнительной власти. Полномочия в сфере противодействия торговле людьми распределены между профильными органами, отвечающими за выработку и реализацию основных направлений государственной политики. Так, полномочия предусмотрены по следующим основным направлениям: предупреждение; пресечение; защита и оказание помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми; сотрудничество с организациями гражданского общества и международными организациями.

Объем полномочий и задач, заложенный в Законе, и функций, предусмотренных в положениях отдельных уполномоченных государственных органов для реализации Закона, недостаточен, что обуславливает необходимость приведения их в соответствие, в целях полноценной реализации Закона.

Согласно нормотворческой технике, в Законе не указывается детальная компетенция государственных органов, поскольку их полномочия могут меняться. В Законе отражены основные направления деятельности уполномоченных государственных органов, из которых вытекают их функции и которые должны быть сформулированы в соответствующих положениях.

¹² Постановление Правительства КР от 6 июля 2017 года № 426

РАЗДЕЛ 2.

КРАТКИЙ ОБЗОР НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ И ОБЩУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

Обзор нормативных правовых актов, регламентирующих сферу компетенции уполномоченных государственных органов по реализации государственной политики по противодействию торговле людьми, а также общую деятельность уполномоченных государственных органов, имеющих отношение к вопросам борьбы с торговлей людьми, был осуществлен с целью выявления полномочий и функций в той степени, в которой они соотносятся с компетенциями, установленными Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми».

В Кыргызстане создана нормативно-правовая основа реализации государственной политики в сфере противодействия торговле людьми, которая включает специальные законодательные и нормативные акты: Конституция, кодексы, законы, программа Правительства КР и план действий, постановления Правительства КР. Таким образом, деятельность уполномоченных государственных органов в сфере противодействия торговле людьми имеет конституционное и законодательное закрепление.

Кыргызская Республика является участницей Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и дополнительного Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее. В указанном Протоколе предусматривается разработка всесторонней, скоординированной политики в сфере противодействия торговле людьми посредством развития сотрудничества между соответствующими государственными органами, организациями гражданского общества и международными организациями. Положения международных актов интегрированы в законодательство КР.

Правовой основой в части защиты прав и свобод человека является **Конституция КР**. В статье 20 Конституции подчеркивается, что «Не подлежат никаким ограничениям установленные Конституцией гарантии запрета:.. 3) на рабство, торговлю людьми». Статья 23 Конституции устанавливает, что «в Кыргызской Республике не допускается рабство, торговля людьми».

Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» (далее - Закон) определяет, что к полномочиям Правительства КР относятся реализация государственной политики в сфере предупреждения и борьбы с торговлей людьми; разработка, утверждение и реализация национальных программ в данной сфере; создание и обеспечение функционирования единой системы государственного управления; реализация мер по защите прав и интересов жертв торговли людьми.

В соответствии с Законом, государственная политика в сфере предупреждения и борьбы с торговлей людьми предусматривает единство действий органов государственной власти, местного самоуправления и некоммерческих организаций по предупреждению, и борьбе с торговлей людьми.

В целях реализации Закона принято **постановление Правительства КР «О вопросах предупреждения и борьбы с торговлей людьми в Кыргызской Республике» от 5 марта 2019 го-**

да № 101, согласно которому Государственная служба миграции при Правительстве КР определена уполномоченным органом по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми.

Во исполнение Закона принято **постановление Правительства КР «О национальном механизме перенаправления» от 19 сентября 2019 года № 493**, предусматривающее проведение идентификации жертв торговли людьми (статья 1); создание и обеспечение функционирования национального механизма перенаправления жертв торговли людьми (пункт 1 статьи 7, статья 19-1).

Вместе с тем, несмотря на то, что Закон был принят в 2005 году, до сих пор не утверждены:

- 1) Перечень органов исполнительной власти - субъектов, участвующих в предупреждении, выявлении и пресечении торговли людьми в пределах своей компетенции (пункт 4 статьи 6);
- 2) Программа по оказанию помощи и защите лиц, пострадавших от торговли людьми (пункт 2 статьи 7);
- 3) Положение об уполномоченном органе по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, определяющий порядок его формирования и деятельности (пункт 1 статьи 8);
- 4) Порядок предоставления информации, материально-технических и финансовых средств, транспортных средств и средств связи, медицинского оборудования и лекарственных средств специализированным учреждениям, оказывающим помощь лицам, пострадавшим от торговли людьми (статья 10);
- 5) Порядок осуществления социальной реабилитации жертв торговли людьми (пункт 3 статьи 24).

Кроме принятия вышеуказанных документов, государственным органам необходимо было разработать и утвердить ведомственные акты в целях полного и детального правового регулирования, а также практической реализации полномочий по противодействию торговле людьми, регламентированных Законом.

К сожалению, до настоящего времени данный этап реализации мер не исполняется государственными органами, кроме как, **утверждения приказами полномочных представителей Правительства КР в областях Положений о координационных советах по борьбе с торговлей людьми.**

Отсутствие подзаконных и ведомственных актов свидетельствует о фактическом неисполнении субъектами, осуществляющими деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, своих полномочий и функций в соответствии с Законом.

При этом, отсутствует системный и комплексный подход к реализации мер по противодействию торговле людьми, что не позволяет обеспечить должную эффективность работы в данной сфере и развивать/совершенствовать механизм межведомственного взаимодействия между различными субъектами, осуществляющими деятельность в сфере противодействия торговле людьми.

Раздел Закона «Основы организации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми» включает перечень субъектов, осуществляющих деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; полномочия Правительства КР и уполномоченного органа по координации деятельности по борьбе с торговлей людьми; компетенции субъектов, осуществляющих деятельность в данной сфере, в соответствии с отраслевой компетенцией.

Вопросы противодействия торговле людьми входят в сферу ответственности ряда министерств и ведомств. Согласно Закону, **субъектами осуществляющими деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми в пределах своей компетенции, являются:**

- органы прокуратуры;
- органы внутренних дел;
- уполномоченный орган в сфере иностранных дел, дипломатических представительств и консульских учреждений Кыргызской Республики;
- уполномоченный орган в сфере обеспечения национальной безопасности;
- уполномоченный орган в сфере охраны и защиты государственной границы;
- уполномоченный орган в сфере таможенного дела;
- уполномоченный орган в сфере труда и социального развития;
- уполномоченный орган в сфере образования и науки;
- уполномоченный орган в сфере охраны здоровья граждан;
- уполномоченный орган в сфере миграции;
- местные государственные администрации;
- органы местного самоуправления в пределах делегированных государственных полномочий.

При этом, как отмечается в Законе, **вышеуказанный перечень не должен исчерпываться указанными субъектами, должны быть и другие органы исполнительной власти, перечень которых определяется Правительством КР.** Однако до настоящего времени дополнительный перечень органов исполнительной власти Правительством КР не определен. К примеру, в указанный перечень должен входить уполномоченный орган, в компетенцию которого входят вопросы выдачи вида на жительство (пункт 4 статьи 28 Закона), т.е. уполномоченный государственный орган в сфере регистрации населения.

Основная роль в реализации мер по противодействию торговле людьми принадлежит уполномоченному органу по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, в задачи которого входит выработка основ государственной политики в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми, и рекомендаций направленных на повышение эффективности работы в данной сфере.

Государственная служба миграции при Правительстве КР (далее - Государственная служба миграции), в целях координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, внесла вышеуказанные задачи в свое Положение, продублировав их в качестве функций уполномоченного органа¹³. **При этом, не выполнено требование пункта 1 статьи 8 Закона, согласно которому должно быть разработано и утверждено отдельное Положение об уполномоченном органе, определяющее порядок формирования и деятельности уполномоченного органа по предупреждению и борьбе с торговлей людьми.**

¹³ Постановление Правительства КР от 5 марта 2019 года № 101

Кроме специального Закона, отдельные механизмы противодействия торговле людьми заложены в рамках уголовного и административного права. Так, Уголовный кодекс КР содержит ряд статей, устанавливающих уголовную ответственность за преступления, связанные с торговлей людьми (статья 171. Торговля людьми; статья 173. Принудительное использование труда (рабский труд); статья 381. Преступления против человечности).

2.1. Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность органов прокуратуры, с распространением на сферу противодействия торговле людьми

Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» предусматривает следующие основные полномочия органов прокуратуры: направление в суд заявления о привлечении к ответственности юридических лиц за причастность к торговле людьми (ст.14); принятие мер безопасности и защиты жертв торговли людьми (ст.25, ст.28); осуществление надзора за исполнением законодательства по противодействию торговле людьми (ст.32).

К основным нормативным правовым актам, охватывающим полномочия по противодействию торговле людьми, относятся законы, регламентирующие общую деятельность органов прокуратуры. Так, общие надзорные полномочия органов прокуратуры установлены в статье 104 **Конституции КР** «Прокуратура составляет единую систему, на которую возлагается: 1) надзор за точным и единообразным исполнением законов органами исполнительной власти, а также другими государственными органами, перечень которых определяется конституционным законом, органами местного самоуправления и должностными лицами указанных органов; ...».

Ключевые задачи и функции органов прокуратуры закреплены в **Законе КР «О прокуратуре Кыргызской Республики»**, регулирующем деятельность органов прокуратуры. В соответствии со статьей 1 Закона «прокуратура Кыргызской Республики - орган государственной власти, осуществляющий надзор за точным и единообразным исполнением законов, и иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики».

Охват прокурорского надзора изложен в статье 31 Закона и включает:

- 1) соблюдение Конституции Кыргызской Республики, точное и единообразное исполнение законов, и иных нормативных правовых актов Правительством Кыргызской Республики, министерствами, государственными комитетами, административными ведомствами, службами, и иными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами;
- 2) соответствие законам нормативных правовых актов, издаваемых Правительством Кыргызской Республики и представительными органами местного самоуправления, а также правовых актов, издаваемых органами и их должностными лицами, указанными в настоящей статье.

Вышеуказанные полномочия прокурора в части обеспечения защиты и безопасности жертв торговли людьми также закреплены нормами Закона КР «О защите прав свидетелей, потерпевших и иных участников уголовного судопроизводства».

Таким образом, законодательство, регулирующее деятельность органов прокуратуры, позволяет функционально обеспечивать реализацию соответствующих норм Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми».

2.2. Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность органов внутренних дел, с распространением на сферу противодействия торговле людьми

Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» устанавливает следующие основные полномочия органов внутренних дел: принятие мер безопасности и защиты жертв торговли людьми (ст.25, ст.28); преследование лиц, причастных к транснациональной торговле людьми (ст.30).

Компетенция и деятельность органов внутренних дел предусмотрена специальными нормативными правовыми актами. Так, **Закон КР «Об органах внутренних дел»** определяет задачи, компетенции, правовой статус органов внутренних дел. Основными задачами органов внутренних дел, охватывающими сферу противодействия торговле людьми, являются: обеспечение общественного порядка, безопасности личности и общества; борьба с преступностью.

Выполнению вышеуказанных задач должны способствовать оперативно-розыскные действия. Борьба с преступностью, включая борьбу с торговлей людьми, охватывает обширный спектр оперативно-розыскных мероприятий, включающих выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, проступков и нарушений. Согласно **Закону КР «Об оперативно-розыскной деятельности»** «органы внутренних дел проводят оперативно-розыскные мероприятия в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств» (ст. 1).

Закон регулирует проведение оперативно-розыскных мероприятий (Раздел II); закрепляет прокурорский надзор за оперативно-розыскной деятельностью (ст. 23), а также ведомственный контроль: руководители соответствующих органов несут персональную ответственность за соблюдение законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий (ст. 24). Порядок проведения оперативно-розыскных мероприятий по вопросам, входящим в компетенцию МВД КР, утверждается министерством в рамках делегированных Правительством КР нормотворческих полномочий¹⁴.

В соответствии с **Уголовно-процессуальным кодексом КР** «следователями органов внутренних дел проводится досудебное производство по уголовным делам о преступлениях по торговле людьми (статьи 170-174 Уголовного кодекса КР)».

В вопросах обеспечения защиты и безопасности жертв торговли людьми органы внутренних дел также руководствуются нормами **Закона КР «О защите прав свидетелей, потерпевших и иных участников уголовного судопроизводства»**.

Исходя из вышеизложенного отмечаем, что законодательство, регулирующее деятельность органов внутренних дел, позволяет в полной мере обеспечить реализацию положений Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», относящихся к компетенции органов внутренних дел.

¹⁴ Постановление Правительства КР «О делегировании отдельных нормотворческих полномочий Правительства Кыргызской Республики государственным органам и исполнительным органам местного самоуправления» от 15 сентября 2014 года № 530

2.3. Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность уполномоченного органа в сфере иностранных дел, дипломатических представительств и консульских учреждений Кыргызской Республики, с распространением на сферу противодействия торговле людьми

В Законе КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» определены обязанности дипломатических представительств и консульских учреждений (ст.26); международное сотрудничество (ст.29).

Согласно **Закону КР «О дипломатической службе Кыргызской Республики»** к основным функциям органов дипломатической службы относятся: «...5) организация на территории Кыргызской Республики и за рубежом консульской деятельности, в том числе по защите прав и интересов физических, и юридических лиц Кыргызской Республики за рубежом в соответствии с нормативными правовыми актами Кыргызской Республики, и нормами международного права»; «...20) внесение предложений в соответствующие государственные органы по принятию законодательных и других мер по оказанию содействия правоохранительным органам с целью более эффективного преследования деяний, связанных с незаконным вывозом и торговлей людьми в Кыргызской Республике, с широким освещением в средствах массовой информации»¹⁵.

В Положении о Министерстве иностранных дел КР, утвержденном постановлением Правительства КР от 20 февраля 2012 года № 113, отражены его основные задачи, одной из которых является защита прав и интересов граждан, и юридических лиц Кыргызской Республики за рубежом. Для решения данной задачи министерство осуществляет следующие функции:

«1) функции отраслевой политики:

- организация на территории Кыргызской Республики и за рубежом консульской деятельности, в том числе по защите прав и интересов физических и юридических лиц Кыргызской Республики за рубежом, граждан Кыргызской Республики - мигрантов, осуществляющих свою трудовую деятельность за границей, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и нормами международного права;
- внесение предложений в соответствующие государственные органы по принятию законодательных и других мер по оказанию содействия правоохранительным органам с целью более эффективного преследования деяний, связанных с незаконным вывозом и торговлей людьми в Кыргызской Республике, с широким освещением в средствах массовой информации».

Нормативные правовые акты, регулирующие общую деятельность уполномоченного органа в сфере иностранных дел, позволяют в целом обеспечить реализацию положений Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», относящихся к его компетенции.

¹⁵ Закон КР «О дипломатической службе Кыргызской Республики»

2.4. Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность уполномоченного органа в сфере обеспечения национальной безопасности, с распространением на сферу противодействия торговле людьми

Согласно Закону КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» уполномоченный орган в сфере обеспечения национальной безопасности и его территориальные органы осуществляют деятельность по выявлению связей международных террористических организаций, и организованных преступных групп с торговцами людьми.

Реализация указанных полномочий функционально охвачена **Законом КР «Об органах национальной безопасности Кыргызской Республики»**, регулирующим деятельность органов национальной безопасности. Органы национальной безопасности обладают широкими полномочиями: осуществляют разведывательную и контрразведывательную деятельность; принимают меры по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений, и осуществляют оперативно-розыскные мероприятия. Порядок проведения оперативно-розыскных мероприятий по вопросам, входящим в компетенцию ГКНБ, утверждается им самостоятельно и носит конфиденциальный характер. С учетом ограниченности доступа к ведомственным документам ГКНБ КР, не представилось возможным провести функциональный анализ его деятельности в сфере борьбы с торговлей людьми.

2.5. Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность уполномоченного органа в сфере охраны и защиты государственной границы, с распространением на сферу противодействия торговле людьми

Уполномоченный орган в сфере охраны и защиты государственной границы осуществляет мероприятия по выявлению, предупреждению и пресечению деятельности лиц, причастных к торговле людьми, а также жертв торговли людьми на государственной границе Кыргызской Республики¹⁶.

Закон КР «О Государственной границе Кыргызской Республики» определяет задачи, права и обязанности уполномоченного государственного органа в сфере охраны Государственной границы. Так, одной из его задач является: «содействие правоохранительным органам Кыргызской Республики в защите граждан... соблюдении миграционного законодательства Кыргызской Республики в пограничном пространстве». При выполнении своих задач Государственная пограничная служба КР имеет право проводить разведывательную, контрразведывательную и оперативно-розыскную деятельность; «осуществлять в пределах своей компетенции комплекс мер по борьбе с незаконной миграцией, трансграничной преступностью, терроризмом, контрабандой и административными правонарушениями на Государственной границе»¹⁷. Таким образом, пограничные службы выполняют также правоохранительные функции, т.е. уполномочены проводить розыскные мероприятия для предотвращения, выявления и пресечения трансграничной преступности, к которой можно отнести торговлю людьми.

¹⁶ Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», ст.9

¹⁷ Закон КР «О Государственной границе Кыргызской Республики», ст.44

Вопросы, связанные с противодействием торговле людьми, отражены в **Национальной стратегии создания и внедрения системы комплексного управления государственной границей Кыргызской Республики на период до 2022 года и Плана действий по ее реализации**¹⁸. Так, в структурные горизонтальные цели комплексного управления государственной границей включено: «согласование действий по борьбе с нелегальной миграцией, торговлей людьми, человеческими органами...». Стратегия «направлена на создание действенного механизма, обеспечивающего прозрачность границ для развития ..., законной трудовой миграции, в то же время, гарантирующего надежный заслон наркотрафику, терроризму, транснациональной организованной преступности, религиозному экстремизму, нелегальной миграции и торговле людьми». План действий по реализации Стратегии предусматривает следующие меры по противодействию торговле людьми: «Совершенствование нормативных правовых актов по усилению ответственности за деятельность, связанную с незаконной миграцией и торговлей людьми»; «Разработать и внедрить систему учета и регистрации мигрантов (миграционные карты)».

На сайте Государственной пограничной службы не представлена информация о ходе реализации Стратегии.

Согласно **Положению о Государственной пограничной службе** в сферу ее основных задач и функций входит: «применение мер по предупреждению, выявлению и пресечению попыток незаконного пересечения государственной границы гражданами, иностранцами и лицами без гражданства...»; «разработка мер по предупреждению, пресечению незаконного изменения прохождения государственной границы, поддержанию режима государственной границы, соблюдению пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу, и контроль за их реализацией»; «реализует иные функции, предусмотренные законодательством Кыргызской Республики»¹⁹.

Полагаем, что полномочия Государственной пограничной службы КР в сфере противодействия торговле людьми реализуются в рамках вышеуказанных иных функций, поскольку в ее Положении конкретно не указаны функции по противодействию торговле людьми.

2.6. Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность уполномоченного органа в сфере таможенного дела, с распространением на сферу противодействия торговле людьми

Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» устанавливает, что «уполномоченный орган в сфере таможенного дела осуществляет действия по выявлению и пресечению попыток пересечения торговцами людьми таможенной границы Кыргызской Республики, а также незаконного перемещения через таможенную границу Кыргызской Республики жертв торговли людьми». Также, на таможенную службу возложена ответственность за принятие мер по предупреждению и пресечению торговли людьми (ст. 18).

В соответствии с **Положением о Государственной таможенной службе**, в рамках своих функций ведомство «обеспечивает участие таможенных органов в осуществлении мер по защите жизни и здоровья граждан...»; «проводит сбор и анализ информации по таможенным нарушениям, проступкам и преступлениям с целью предупреждения нанесения

¹⁸ Постановление Правительства КР от 16 марта 2012 года № 183

¹⁹ Постановление Правительства КР «О вопросах Государственной пограничной службы Кыргызской Республики» от 10 декабря 2012 года № 814

ущерба интересам государства, а также защите прав и интересов лиц»; «выполняет иные функции, возложенные на нее законодательством»²⁰.

Государственная таможенная служба имеет законодательно закрепленные полномочия в сфере противодействия торговле людьми. Однако, как отмечалось в Специальном отчете Жогорку Кенеша КР, Государственная таможенная служба не принимает на себя существующие ответственность и полномочия по борьбе с торговлей людьми в рамках своей компетенции.

2.7. Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность уполномоченного органа в сфере труда и социального развития, с распространением на сферу противодействия торговле людьми

Согласно Закону КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» уполномоченные органы в сфере труда разрабатывают предложения по оказанию помощи жертвам торговли людьми и содержанию специальных учреждений для включения их в национальную программу по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, и иные государственные программы (ст. 9). Закон гарантирует социальную защиту лиц, пострадавших от торговли людьми (ст. 5); в целях предоставления защиты и помощи жертвам торговли людьми создание, и функционирование убежищ для временного проживания жертв торговли людьми, и центров поддержки, и помощи жертвам торговли людьми (ст. 20 и 21); осуществление социальной реабилитации жертв торговли людьми (ст. 24); оказание помощи детям - жертвам торговли людьми (ст. 27).

Закон КР «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике» определяет основы правового регулирования в области социального обслуживания населения. Государство гарантирует каждому гражданину Кыргызской Республики право на социальное обслуживание, которое представляет собой деятельность социальных служб по оказанию социально-правовых услуг, материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации. Закон содержит положения о деятельности социальных работников, направленные, прежде всего, на оказание социальной поддержки и помощи лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, к которым можно отнести и лиц, пострадавших от торговли людьми.

Принятие мер социальной защиты жертв торговли людьми функционально закреплены в **Положении о Министерстве труда и социального развития КР**. Так, согласно своему Положению министерство в рамках:

- функции отраслевой политики: разрабатывает предложения по оказанию помощи жертвам торговли людьми;
- функции по предоставлению услуг: предоставляет социальные и реабилитационные услуги жертвам торговли людьми²¹.

Статья 24 Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» определяет, что социальная реабилитация жертв торговли людьми включает правовую помощь указанным лицам, психологическую, медицинскую, профессиональную реабилитацию, трудоустрой-

²⁰ Постановление Правительства КР «О Государственной таможенной службе при Правительстве Кыргызской Республики» от 18 декабря 2009 года № 767

²¹ Постановление Правительства КР «О вопросах Министерства труда и социального развития Кыргызской Республики» от 28 декабря 2015 года № 888

ство, предоставление им жилья. Как отмечалось выше, до сих пор не утвержден Порядок осуществления социальной реабилитации жертв торговли людьми.

Задача по социальной реабилитации жертв торговли людьми отражена в функции по предоставлению услуг, как предоставление социальных и реабилитационных услуг жертвам торговли людьми. Однако, до настоящего времени, не приняты ведомственные акты (методические рекомендации, инструкции, указания) по предоставлению социальных услуг, отнесенных к компетенции министерства. Отмечаем, что сайт министерства содержит ссылку на тему «Противодействие и борьба с торговлей людьми», однако на сайте отсутствует какая-либо информация по обозначенным вопросам.

Следует отметить, что Министерство труда и социального развития КР является важнейшим субъектом в сфере противодействия торговле людьми, поскольку направления его деятельности затрагивает многие аспекты так или иначе связанные с данной сферой, к примеру, вопросы социальной защиты населения, в том числе поддержки социально незащищенных категорий граждан, детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также в области семьи и гендерного развития; содействия занятости населения и охраны труда.²²

2.8. Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность уполномоченного органа в сфере образования и науки, с распространением на сферу противодействия торговле людьми

В соответствии с Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» уполномоченный орган в сфере образования и науки разрабатывает профессиональные образовательные программы для подготовки официальных лиц, уполномоченных заниматься предупреждением и борьбой с торговлей людьми; включает в существующие общие образовательные программы гуманитарных дисциплин разделы, освещающие проблемы современной работоторговли, принципы предупреждения и борьбы с торговлей людьми, основы законодательства о борьбе с торговлей людьми.

Указанным Законом предусмотрены нормы о реализации образовательной политики в сфере предупреждения торговли людьми (ст. 16); об оказании помощи детям - жертвам торговли людьми (ст. 27).

Реализация вышеуказанных положений охвачена нормами **Закона КР «Об образовании»**. Так, статья 7 Закона КР «Об образовании» предусматривает государственные гарантии прав граждан Кыргызской Республики на образование путем осуществления социальной и правовой защиты обучающихся, и воспитанников независимо от форм их обучения, воспитания, типа образовательной организации и форм собственности; социальную защиту обучающихся (ст. 30); компетенцию государства в управлении образованием (ст. 35); компетенцию образовательных организаций (ст. 37).

В **Положении о Министерстве образования и науки КР** закреплены следующие функции, охватывающие образовательную политику в сфере предупреждения торговли людьми:

²² Постановление Правительства КР «О вопросах Министерства труда и социального развития Кыргызской Республики» от 28 декабря 2015 года № 888

- в рамках функции отраслевой политики: участие в разработке и реализации целевых программ, и проектов в области образования; разработка мер по развитию послевузовского профессионального образования;
- в рамках функции регулирования: регулирование деятельности государственных образовательных организаций по вопросам определения количества и структуры подготовки специалистов;
- в рамках функции координации и контроля: обеспечение контроля за соблюдением прав детей на образование и доступности образования для детей, оставшихся без родительского попечения²³.

Однако, Министерством образования и науки КР не разработаны профессиональные образовательные программы для подготовки официальных лиц, уполномоченных заниматься предупреждением и борьбой с торговлей людьми; не включены в существующие общие образовательные программы гуманитарных дисциплин разделы, освещающие проблемы современной работорговли, принципы предупреждения и борьбы с торговлей людьми, основы законодательства о борьбе с торговлей людьми.

При этом отмечаем, что вопросы противодействия торговле людьми обсуждаются на внеклассных уроках в школах, профориентационных мероприятиях в профессиональных лицеях и училищах, различных мероприятиях в вузах (тренинги, семинары и т.д.).

2.9. Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность уполномоченного органа в сфере охраны здоровья граждан, с распространением на сферу противодействия торговле людьми

Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» установлены следующие компетенции для уполномоченного органа в сфере охраны здоровья граждан: «разрабатывает программы оказания медицинской, включая психиатрическую помощи жертвам торговли людьми, а также обеспечения лекарственными средствами специальных учреждений».

В Законе отмечается, что «государственная политика в сфере предупреждения и борьбы с торговлей людьми основывается на оказании бесплатной медицинской и правовой помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми и их защите» (ст. 5); социальная реабилитация жертв торговли людьми проводится в целях их возвращения к нормальному образу жизни, включает в себя правовую помощь указанным лицам, их психологическую, медицинскую, профессиональную реабилитацию, трудоустройство, предоставление им жилья (ст. 24).

Закон КР «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» определяет правовые, экономические и социальные основы охраны здоровья граждан, обязательные для исполнения органами государственной власти и органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами.

Согласно статье 10 Закона основными задачами уполномоченного государственного органа в области здравоохранения являются разработка и реализация Программы государственных гарантий по обеспечению граждан в Кыргызской Республике медико-санитарной

²³ Постановление Правительства КР «О Министерстве образования и науки Кыргызской Республики» от 20 февраля 2012 года № 119

помощью, комплексных целевых программ здравоохранения и других нормативных правовых актов Кыргызской Республики в области охраны здоровья граждан.

Программа государственных гарантий по обеспечению граждан в Кыргызской Республике медико-санитарной помощью обеспечивает реализацию прав граждан в Кыргызской Республике на получение медико-санитарной помощи в организациях здравоохранения независимо от форм собственности; определяет объем, виды и условия оказания медико-санитарной помощи бесплатно и на льготных условиях²⁴.

Следует отметить, что в настоящее время имеется ряд целевых программ в сфере здравоохранения, таких как «Паллиативная помощь взрослым и детям в Кыргызской Республике на 2017-2022 годы»; «Развитие экстренной медицинской помощи в Кыргызской Республике на 2018-2027 годы»; «Стратегия борьбы с вирусными гепатитами в Кыргызской Республике»; «Сахарный диабет в Кыргызской Республике на 2018-2022 годы», утвержденных решениями Министерства здравоохранения КР. Полагаем, что в рамках указанных программ осуществляется оказание помощи жертвам торговли людьми.

Разработка программ оказания медицинской, включая психиатрическую, помощи жертвам торговли людьми может осуществляться в рамках существующих функций Министерства здравоохранения КР. Так, согласно **своему Положению министерство**, в рамках функции отраслевой политики «разрабатывает и реализует национальные, государственные и целевые программы в области охраны и укрепления здоровья, программы государственных гарантий, проводит мониторинг и оценку их реализации; определяет объем и условия предоставления медико-санитарной помощи»²⁵.

Отмечаем, что на сегодняшний день оказание медицинской помощи жертвам торговли людьми осуществляется в общем порядке и на общих основаниях.

Вопросы обеспечения лекарственными средствами специальных учреждений, т.е. убежищ для временного проживания жертв торговли людьми, созданных некоммерческими организациями, остаются до настоящего времени нерешенными.

2.10. Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность уполномоченного органа в сфере миграции с распространением на сферу противодействия торговле людьми

Уполномоченный орган в сфере миграции участвует в предупреждении, выявлении и пресечении торговли людьми. К задачам и полномочиям уполномоченного органа в сфере миграции также относятся координация деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми (ст. 8); создание убежищ для временного проживания жертв торговли людьми (ст. 21) и центров поддержки, и помощи жертвам торговли людьми (ст. 22); оказание помощи детям - жертвам торговли людьми (ст. 27).

Как уполномоченный орган по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, Государственная служба миграции несет основную ответственность за реализацию государственной политики в сфере противодействия торговле людьми.

²⁴ Закон КР «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике», ст. 20

²⁵ Постановление Правительства КР «О Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики» от 20 февраля 2012 года №118

В соответствии с **Положением о Государственной службе миграции**²⁶ основной задачей Государственной службы миграции является разработка и реализация мер по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, а также по защите жертв торговли людьми.

Ответственность Государственной службы миграции по борьбе с торговлей людьми включает 8 функций:

1) функции отраслевой политики:

1. вырабатывает основы государственной политики в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми в Кыргызской Республике;
2. осуществляет сбор и анализ информации о масштабах, состоянии и тенденциях торговли людьми на территории Кыргызской Республики;
3. принимает участие в подготовке международных договоров Кыргызской Республики в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми;
4. вырабатывает предложения о совершенствовании законодательства Кыргызской Республики в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми;
5. совместно с заинтересованными государственными, муниципальными органами и общественными объединениями создает убежища для временного проживания жертв торговли людьми;

2) функции координации и мониторинга:

1. осуществляет мониторинг международных договоров, национальных и государственных программ ... в сфере предотвращения торговли людьми;
2. осуществляет контроль за работой и функционированием специальных учреждений по предупреждению и борьбе с торговлей людьми в соответствии с возложенными на них задачами;

3) функции поддержки:

1. проводит совместно с заинтересованными государственными и некоммерческими организациями Кыргызской Республики, а также с международными организациями и их представительствами работу по развитию сети центров социальной поддержки жертв торговли людьми и пунктов временного размещения беженцев и лиц, ищущих убежище.

Таким образом, Государственная служба миграции имеет достаточные функции по разработке, реализации, координации и мониторинге государственной политики в сфере противодействия торговле людьми.

2.11. Основные нормативные правовые акты, регламентирующие общую деятельность местных государственных администраций и органов местного самоуправления, с распространением на сферу противодействия торговле людьми

Согласно Закону КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» местные государственные администрации в рамках своих компетенций, органы местного самоуправления в рамках делегированных государственных полномочий: разрабатывают и обеспечивают выполнение мероприятий по предупреждению и борьбе с торговлей людьми на местном уровне; взаимодействуют в рамках программ с общественными и международными организациями, действующими на соответствующей территории; проводят повсеместную разъяснительную работу среди местного населения по предотвращению торговли людьми.

²⁶ Постановление Правительства КР «О вопросах Государственной службы миграции при Правительстве Кыргызской Республики» от 11 декабря 2015 года № 854

Кроме этого, на местные государственные администрации и органы местного самоуправления возложены проведение информационно-разъяснительной работы среди населения (ст. 15); финансирование убежищ (ст. 20) и деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, а также защите и помощи лицам, пострадавшим от этих действий (ст. 31).

Законом КР «О местной государственной администрации» определено, что «местная государственная администрация осуществляет исполнительную власть в районе. Местная государственная администрация - государственный орган исполнительной власти, обеспечивающий на территории района согласованную деятельность территориальных подразделений министерств, государственных комитетов, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики, их взаимодействие с органами местного самоуправления и осуществляющий государственный контроль за их деятельностью по делегированным функциям и полномочиям».

В компетенцию местной государственной администрации входят следующие вопросы, косвенно связанные со сферой противодействия торговле людьми: «осуществляет контроль за соблюдением прав граждан; осуществляет контроль за соблюдением прав и интересов детей на соответствующей территории; обеспечивает управление государственными программами на местном уровне и взаимодействие в рамках программ с местными органами самоуправления и общественными организациями; осуществляет иные функции и полномочия, предусмотренные нормативными правовыми актами Кыргызской Республики»²⁷.

В рамках своих функций местная государственная администрация «организует и ведет информационно-аналитическую работу по вопросам, отнесенным к ведению местной государственной администрации; выполняет в рамках законодательства иные функции, необходимые для обеспечения реализации полномочий местной государственной администрации»²⁸.

В соответствии с **Законом КР «О местном самоуправлении»** к вопросам местного значения относятся: «предоставление консультационно-правовой помощи населению; организация осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью». Полагаем, что данный вопрос охватывает также проведение информационно-разъяснительной работы среди населения по вопросам противодействия торговле людьми.

Согласно Закону КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» органы местного самоуправления осуществляют свои полномочия в рамках делегированных государственных полномочий. К основным государственным полномочиям, которые могут быть делегированы органом местного самоуправления, относятся также «разработка и выполнение программ занятости и миграции населения»²⁹.

Однако, на практике, вопросы, связанные с противодействием торговле людьми, к примеру, создание и функционирование государственных или муниципальных убежищ для временного проживания лиц, пострадавших от торговли людьми, остаются вне поля зрения местных государственных администраций и органов местного самоуправления, о чем свидетельствует их отсутствие в регионах республики.

²⁷ Закон КР «О местной государственной администрации»

²⁸ Типовое положение о местной государственной администрации, утвержденное постановлением Правительства КР от 20 августа 2015 года № 594

²⁹ Закон КР «О местном самоуправлении»

В настоящее время предоставление убежища лицам, пострадавшим от торговли людьми, осуществляется только организациями гражданского общества, при частичном содействии отдельных органов местного самоуправления, к примеру, мэрии города Бишкек.

Планом мероприятий по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы предусмотрено создание координационных советов по предупреждению и противодействию торговле людьми при мэриях городов Бишкек и Ош. Указанные координационные советы созданы во всех регионах страны.

РАЗДЕЛ 3.

АНАЛИЗ ФУНКЦИОНАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ И ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНА КР «О ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ И БОРЬБЕ С ТОРГОВЛЕЙ ЛЮДЬМИ»

3.1. Генеральная прокуратура КР

Полномочия и обязанности, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»	Краткий анализ и выводы относительно функционального обеспечения реализации полномочий и обязанностей, установленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»
<p>Ст. 9. Компетенция субъектов, осуществляющих деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Органы прокуратуры в пределах своей компетенции осуществляют мероприятия по предупреждению и борьбе с торговлей людьми в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.</p>	<p>Вопросы противодействия торговле людьми возложены на Управление по противодействию коррупции и надзору за исполнением законов (далее - Управление). Одним из полномочий Управления является организация и осуществление надзора за соблюдением органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, иными государственными органами, а также их должностными лицами законодательства о защите прав несовершеннолетних на жизнь и охрану здоровья, труд и занятость, образование, социальное обеспечение, на защиту от жестокого обращения, психического насилия, экономической, сексуальной и иной эксплуатации, а также о противодействии торговле людьми; осуществление надзора за соблюдением прав детей, защиты социальных прав, а именно трудового, пенсионного законодательства, законов о социальном страховании, гендерном равенстве, противодействии торговле людьми, об обеспечении общественного здравоохранения и других нормативных правовых актов в сфере социальных прав и свобод граждан.</p> <p>Вывод</p> <p><i>Реализация полномочий возможна в рамках вышеуказанных функций.</i></p>
<p>Ст. 15. Информационная политика в сфере предупреждения торговли людьми</p> <p>Информационная политика Кыргызской</p>	<p>В соответствии с внутренним приказом Генпрокуратуры осуществляется информирование населения посредством выступлений по телевидению и радио, пуб-</p>

<p>Республики в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем регулярного информирования населения республики органами государственной власти и органами местного самоуправления в рамках делегированных государственных полномочий: о целевых программах по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; о методах и средствах предупреждения и борьбы с торговлей людьми.</p>	<p>ликации в печатных изданиях и интернет ресурсах о проделанной работе.</p> <p>Вывод <i>Реализация нормы Закона функционально закреплена за структурными подразделениями.</i></p>
<p>Ст. 25. Оказание помощи жертвам торговли людьми и меры по их защите</p> <p>1. Жертвам торговли людьми по мотивированному ходатайству..., прокурора..., в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми, должна оказываться помощь со стороны государственных органов исполнительной власти, уполномоченного органа, убежищ и центров...</p> <p>2. На основании постановления... прокурора... подлежит закрытию доступ к данным о личности жертвы торговли людьми в справочных службах и информационно-справочных фондах.</p> <p>4. В случае, если жизни и здоровью жертвы торговли людьми угрожает реальная опасность, на основании постановления... прокурора... по желанию этого лица ему должна быть предоставлена возможность изменить имя, фамилию, отчество, дату и место рождения в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.</p>	<p>Оказание помощи жертвам торговли людьми осуществляется в рамках УПК КР, Закона КР «О защите прав свидетелей, потерпевших и иных участников уголовного судопроизводства».</p> <p>Органами прокуратуры осуществляется надзор за деятельностью следователей, у которых находятся досудебные производства. В ходе следствия уголовное дело данной категории изучается прокурорами и даются письменные указания о проведении ряда необходимых действий по защите потерпевших.</p> <p>Вывод <i>Реализация полномочия функционально закреплена за структурными подразделениями.</i></p>
<p>Ст. 27. Оказание помощи детям - жертвам торговли людьми</p> <p>1. В случае оказания помощи детям - жертвам торговли людьми должны быть приняты все меры в соответствии с преимущественными интересами ребенка и Конвенцией ООН о правах ребенка.</p>	<p>Отдел по противодействию коррупции и надзору за исполнением законов в социальной сфере и защите прав детей осуществляет надзор за соблюдением прав детей, защиты социальных прав, а именно трудового, пенсионного законодательства, законов о социальном страховании, гендерном равенстве, противодействии торговле людьми, об обеспечении общественного здравоохранения и других нормативных правовых актов в сфере социальных прав и свобод граждан.</p> <p>Вывод <i>Реализация полномочия функционально</i></p>

	<p><i>закреплена за структурными подразделениями.</i></p>
<p>Ст. 28. Государственные гарантии, предоставляемые жертвам торговли людьми</p> <p>1. Жертва торговли людьми должна быть признана... прокурором... в соответствии с действующим уголовно-процессуальным законодательством Кыргызской Республики потерпевшей, не должна подвергаться преследованию со стороны правоохранительных органов или содержаться в местах временного содержания (ИВС, СИЗО).</p> <p>2. Суд, прокурор... принимают меры безопасности, предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством Кыргызской Республики, в отношении жертвы торговли людьми, заявившей о своем желании сотрудничать с органами следствия в целях обнаружения лиц, подозреваемых в торговле людьми.</p>	<p>В соответствии с УПК КР лицам, заявившим о своем желании сотрудничать с органами следствия в целях обнаружения лиц, подозреваемых в торговле людьми гарантируется государственная защита. Орган, в производстве которого находится дело, обязан принять меры безопасности потерпевшего, свидетеля и других лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве, а также их близких родственников, если в связи с производством по делу имеются сведения об угрозе совершения в отношении них насилия или иного запрещенного уголовным законом деяния. Органы прокуратуры, в рамках законодательства КР, осуществляют меры по обеспечению безопасности соответствующих лиц.</p> <p>Вывод <i>Реализация полномочия функционально закреплена за соответствующими структурными подразделениями.</i></p>
<p>Ст. 29. Международное сотрудничество Кыргызской Республики по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Кыргызская Республика и ее компетентные органы в соответствии с нормами и принципами международного права сотрудничают в вопросах предупреждения, и борьбы с торговлей людьми с иностранными государствами, и их компетентными органами, а также с международными организациями, осуществляющими деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, и содействующими защите прав жертв торговли людьми.</p>	<p>В соответствии с Законом КР «О прокуратуре КР» Генеральная прокуратура КР в пределах своей компетенции:</p> <p>1) осуществляет прямые связи с соответствующими органами других государств и международными организациями, сотрудничает с ними;</p> <p>2) в соответствии с заключенными международными договорами (соглашениями), вступившими в силу в установленном законом порядке, участницей которых является Кыргызская Республика, решает вопросы, связанные с оказанием правовой помощи.</p> <p>Вопросы взаимной правовой помощи по уголовным делам рассматриваются в рамках договоров (двустороннем договоре либо конвенции) или на условиях принципа взаимности.</p> <p>Вывод <i>Реализация полномочия функционально закреплена за соответствующими структурными подразделениями.</i></p>

<p>Ст. 32. Осуществление надзора за исполнением настоящего Закона Надзор за точным и единообразным исполнением настоящего Закона осуществляют Генеральный прокурор Кыргызской Республики и подчиненные ему прокуроры.</p>	<p>В функции Управления по противодействию коррупции и надзору за исполнением законов входит организация и осуществление надзора за соблюдением органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, иными государственными органами, законодательства..., а также о противодействии торговле людьми.</p> <p>Вывод <i>Данное полномочие функционально обеспечено по соответствующим уровням управления.</i></p> <p>Примечание С принятия в 2005 году Закона органами прокуратуры не осуществлялся надзор за точным и единообразным исполнением Закона.</p>
<p>Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 г.</p>	<p>Функциональная оценка реализации Плана мероприятий</p>
<p>Мероприятия 7, 11, 12, 13, 19, 26, 27, 28, 29, 30</p>	<p>Информации недостаточно для функциональной оценки.</p>
<p>29. Активизировать прокурорский и ведомственный надзор за исполнением законодательства по защите прав детей и пресечению фактов различных форм эксплуатации детей, с учетом положений Факультативных протоколов к Конвенции о правах ребенка, запрещающих сексуальную эксплуатацию детей и использование детей в вооруженных конфликтах, а также Конвенции МОТ о запрещении и немедленном искоренении наихудших форм детского труда, Конвенции о возрасте вступления в брак и Конвенции о минимальном возрасте приема на работу</p>	<p>Реализация мероприятия функционально возложена на отдел по противодействию коррупции и надзору за исполнением законов в социальной сфере и защите прав детей Управления по противодействию коррупции и надзору за исполнением законов Генеральной прокуратуры КР.</p>

Выводы

1. Предусмотренные законодательством КР полномочия и функции позволяют органам прокуратуры осуществлять надзор за исполнением государственными органами соответствующих нормативных правовых актов в сфере противодействия торговле людьми.
2. Функциональное закрепление вопросов противодействия торговле людьми охватывает в основном сферу защиты прав ребенка.
3. Во исполнение постановления Правительства КР «О Программе Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы» от 15 ноября 2017 г. № 743, Генеральной прокуратурой КР разработан ведомственный план, который направлен в соответствующие управления для исполнения.
4. Управлением кадров – Центром профессиональной подготовки прокурорско-следственных работников Генеральной прокуратуры КР при финансовой поддержке УНП ООН ведется разработка учебного модуля по противодействию торговле людьми.
5. С принятия в 2005 году Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» органами прокуратуры не осуществлялись меры по надзору за точным и единообразным Законом.
6. По мнению Генеральной прокуратуры КР, к проблемам, связанным с реализацией функций по противодействию торговле людьми, относятся отсутствие опыта у сотрудников, задействованных в данной сфере, и недостаточный уровень контактов с иностранными государствами по вопросам взаимной правовой помощи с иностранными государствами в делах, связанных с торговлей людьми.

3.2. Министерство внутренних дел КР

Полномочия и обязанности, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»	Краткий анализ и выводы относительно функционального обеспечения реализации полномочий и обязанностей, установленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»
<p>Ст. 9. Компетенция субъектов, осуществляющих деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Органы внутренних дел осуществляют деятельность по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений, связанных с торговлей людьми, а также по предупреждению, выявлению и пресечению международной деятельности по торговле людьми, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством проводят следствие по уголовным делам о таких преступлениях.</p>	<p>В Положении МВД КР предусмотрены следующие функции: «организует и непосредственно осуществляет оперативно-розыскную деятельность, криминалистическое сопровождение, производство следствия по уголовным делам относящиеся к компетенции ОВД, обеспечивает реализацию мер по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений».</p> <p>Служба криминальной милиции, Следственная служба, Служба общественной безопасности, ГУВД г. Бишкек, УВД областей и г. Ош осуществляют деятельность по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений, связанных с торговлей людьми.</p> <p>Соответствующие функции закреплены за оперуполномоченными Службы криминальной</p>

	<p>милиции, следователем Следственной службы, инспектором Службы общественной безопасности.</p> <p>Вывод <i>Реализация полномочия функционально закреплена по уровням управления МВД КР.</i></p>
<p>Ст. 10. Основные функции субъектов, привлекаемых к деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Органы исполнительной власти, перечисленные в статье 6 настоящего Закона, и их территориальные органы участвуют в деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми в пределах своей компетенции посредством разработки и реализации профилактических, режимных, организационных, информационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения торговли людьми.</p>	<p>ГУВД и УВД республики на основе анализа криминогенной ситуации на обслуживаемых территориях, а также в целях исполнения распоряжений и указаний, плановых рейдовых мероприятий проводят работу по предупреждению, выявлению и пресечению торговли людьми.</p> <p>Вывод <i>Разработка и реализация профилактических, режимных, организационных, информационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения торговли людьми возможна в рамках имеющихся функций структурных и территориальных подразделений МВД КР.</i></p>
<p>Ст. 15. Информационная политика в сфере предупреждения торговли людьми</p> <p>Информационная политика Кыргызской Республики в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем регулярного информирования населения республики органами государственной власти и органами местного самоуправления в рамках делегированных государственных полномочий: о целевых программах по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; о методах и средствах предупреждения и борьбы с торговлей людьми.</p>	<p>По информации МВД КР, пресс-служба министерства проводит работу по информированию населения о торговле людьми. На местах, ГУВД и УВД проводят работу совместно с органами местного самоуправления.</p> <p>Вывод <i>Реализация данного полномочия возможна в рамках имеющихся функций структурных и территориальных подразделений МВД КР.</i></p>
<p>Ст. 25. Оказание помощи жертвам торговли людьми и меры по их защите</p> <p>1. Жертвам торговли людьми по мотивированному ходатайству органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, следователя... в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми, должна оказываться помощь...</p>	<p>Функции по защите жертв торговли людьми предусмотрены также УПК КР, Законом КР «О защите прав свидетелей, потерпевших и иных участников уголовного судопроизводства». Постановлением Правительства КР от 19 сентября 2019 года № 493 утвержден пакет документов по внедрению национального механизма перенаправления жертв торговли людьми, в т.ч. Типовая инструкция по выявлению</p>

<p>2. На основании постановления органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, следователя... подлежит закрытию доступ к данным о личности жертвы торговли людьми в справочных службах и информационно-справочных фондах.</p> <p>4. В случае если жизни и здоровью жертвы торговли людьми угрожает реальная опасность, на основании постановления... следователя, органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, по желанию этого лица ему должна быть предоставлена возможность изменить имя, фамилию, отчество, дату и место рождения в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.</p>	<p>нию, идентификации и перенаправлению жертв торговли людьми; Инструкция по применению правоохранными органами подхода, ориентированного на нужды жертвы торговли людьми; Типовая инструкция по конфиденциальности информации персонального характера о жертвах торговли людьми.</p> <p>Вывод <i>Реализация полномочия возможна в рамках имеющихся функций структурных и территориальных подразделений МВД КР.</i></p>
<p>Ст. 28. Государственные гарантии, предоставляемые жертвам торговли людьми</p> <p>1. Жертва торговли людьми должна быть признана... следователем в соответствии с действующим уголовно-процессуальным законодательством Кыргызской Республики потерпевшей, не должна подвергаться преследованию со стороны правоохранных органов или содержаться в местах временного содержания (ИВС, СИЗО).</p> <p>2. ... следователь принимает меры безопасности, предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством Кыргызской Республики, в отношении жертвы торговли людьми, заявившей о своем желании сотрудничать с органами следствия в целях обнаружения лиц, подозреваемых в торговле людьми.</p>	<p>В соответствии с УПК КР следователь соответствующих Служб принимает меры безопасности в отношении жертвы торговли людьми, заявившей о своем желании сотрудничать с органами следствия.</p> <p>Вывод <i>Реализация положений Закона возможна в рамках имеющихся функций.</i></p> <p>Примечание Реализация положений Закона предусмотрена в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми (постановление Правительства КР от 19 сентября 2019 года № 493)</p>
<p>Ст. 29. Международное сотрудничество Кыргызской Республики по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Кыргызская Республика и ее компетентные органы в соответствии с нормами и принципами международного права сотрудничают в вопросах предупреждения и борьбы с торговлей людьми с иностранными государствами и их ком-</p>	<p>МВД КР, в рамках имеющихся функций, осуществляет международное сотрудничество по вопросам выявления, предупреждения и борьбы с торговлей людьми.</p>

<p>патентными органами, а также с международными организациями, осуществляющими деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми и содействующими защите прав жертв торговли людьми.</p>	
<p>Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 г.</p>	<p>Функциональная оценка реализации Плана мероприятий</p>
<p>Мероприятия 3, 4, 5, связаны с разработкой и утверждением национального механизма перенаправления жертв торговли людьми</p>	<p>Постановлением Правительства КР от 19 сентября 2019 года № 493 утвержден пакет документов по внедрению национального механизма перенаправления жертв торговли людьми. Вывод <i>Реализация данных мероприятий осуществлена МВД КР в рамках имеющихся функций.</i></p>
<p>11. Проведение оценки потребностей в обучении сотрудников государственных органов по вопросам предупреждения, пресечения и защиты жертв торговли людьми</p>	<p>В 2019 году УНП ООН проведена оценка потребностей в повышении потенциала сотрудников системы уголовного правосудия в КР относительно торговли людьми. В соответствии с потребностями определены основные темы: новые тенденции в ТЛ, как например, онлайн вербовка, киберпреступления, сексуальная эксплуатация в интернете, вербовка людей в Сирию; борьба с ТЛ в целях изъятия органов, особенно детей; борьба с торговлей новорожденными детьми; критерии идентификации жертв ТЛ за рубежом, в т.ч. психологические аспекты ТЛ и способы оказания базовой помощи; методы идентификации и выявления подозрительных лиц при пересечении ими государственной границы; оказание взаимной правовой помощи и направление запросов об экстрадиции. Вывод <i>Реализация мероприятия осуществляется в рамках имеющихся функций.</i></p>
<p>13. Проведение обучающих семинаров по противодействию торговле людьми для сотрудников правоохранительных органов, уполномоченных государственных органов в сфере труда, социального развития, миграции, образования, здравоохранения, а также работников СМИ</p>	<p>На базе Академии МВД КР проведены обучающие семинары и тренинги по повышению эффективности борьбы с торговлей людьми, и смежными преступлениями. Вывод <i>Реализация данного мероприятия возможна в рамках имеющихся функций.</i></p>

<p>26. Повысить качество расследования уголовных дел, связанных с торговлей людьми, посредством выявления и сбора улик, доказательств</p>	<p>Расследование уголовных дел, связанных с торговлей людьми, входит в функции Службы криминальной милиции, Следственной службы, Службы общественной безопасности, ГУВД г. Бишкек, УВД областей.</p> <p>Вывод Реализация данного мероприятия осуществляется в рамках имеющихся функций.</p>
<p>27. Применение альтернативных форм дачи свидетельских показаний жертв торговли людьми, проходящих потерпевшими и свидетелями по делам о торговле людьми (видео связь, защита личных данных и т.д.)</p>	<p>Деятельность функционально закреплена за Службой криминальной милиции, Следственной службой, Службой общественной безопасности, ГУВД и УВД областей.</p> <p>Вывод Реализация данной задачи возможна в рамках имеющихся функций.</p>
<p>30. Организовывать и поддерживать межведомственное сотрудничество по совершенствованию методов сбора данных по уголовной статистике, отражающих вопросы предупреждения, пресечения и расследования дел, связанных с торговлей людьми и смежным преступлениям, в том числе обобщение судебной практики. Совершенствовать формы отчетности по уголовной статистике</p>	<p>Данная деятельность функционально закреплена за Службой криминальной милиции, Следственной службой, Службой общественной безопасности, ГУВД и УВД областей.</p> <p>Вывод Реализация данного мероприятия возможна в рамках имеющихся функций.</p>
<p>32. Совершенствовать механизм реализации взаимной правовой помощи по уголовным делам и сотрудничеству правоохранительных органов с основными странами назначения, в рамках международных договоров в области правовой помощи и правовых отношений, вступивших в установленном законом порядке в силу международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика</p>	<p>Указанная деятельность функционально закреплена за Службой криминальной милиции, Следственной службой, Службой общественной безопасности, ГУВД и УВД.</p> <p>Вывод Реализация данной задачи возможна в рамках имеющихся функций.</p>
<p>33. Во взаимодействии с правоохранительными органами усилить работу на контрольно-пропускных пунктах (КПП) по выявлению предполагаемых жертв торговли людьми</p>	<p>Информации недостаточно для функциональной оценки.</p>

Выводы

1. Полномочия МВД КР, установленные Законом «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», а также соответствующие мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы, в целом функционально закреплены по соответствующим уровням управления;
2. Функциональный анализ проводился на основании заполненных сотрудниками МВД КР анкет (вопросников) ;
3. Изучить Положение МВД КР, утвержденное постановлением Правительства КР от 30 марта 2017 г. № 193, не представилось возможным ввиду грифа «Для служебного пользования (ДСП)», который ограничивает доступ к документу, а также к ряду других ведомственных документов;
4. Разработка и реализация профилактических, режимных, организационных, информационных, и иных мер по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений, связанных с торговлей людьми, возможна в рамках существующих функций.

3.3. Министерство иностранных дел КР

Полномочия и обязанности, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»	Краткий анализ и выводы относительно функционального обеспечения реализации полномочий и обязанностей, установленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»
Ст. 9. Компетенция субъектов, осуществляющих деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми 4. Уполномоченный орган в сфере иностранных дел, дипломатические представительства и консульские учреждения Кыргызской Республики осуществляют деятельность по защите прав и интересов граждан Кыргызской Республики, ставших жертвами торговли людьми, находящихся за пределами Кыргызской Республики.	Положение о МИД КР содержит функцию по защите прав и интересов граждан и юридических лиц КР за рубежом. В Положениях Департамента консульской службы МИД КР и его структурного подразделения - отдела по защите прав и интересов граждан, отражена функция по защите прав и интересов граждан КР за рубежом. В должностных обязанностях сотрудников вышеуказанных Департамента и отдела закреплены функции по защите прав, и интересов граждан КР за рубежом. Вывод <i>МИД КР осуществляет деятельность по защите прав и интересов граждан Кыргызской Республики, ставших жертвами торговли людьми, находящихся за пределами КР, на основе существующих функций по уровням управления – департамента, отдела, сотрудника.</i>
Ст. 10. Основные функции субъектов, привлекаемых к деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми	Разработка и реализация профилактических, режимных, организационных, информационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения торговли

<p>Органы исполнительной власти, перечисленные в статье 6 настоящего Закона, и их территориальные органы участвуют в деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми в пределах своей компетенции посредством разработки и реализации профилактических, режимных, организационных, информационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения торговли людьми.</p>	<p>людьми возможна в рамках существующих задач и функций МИД КР.</p> <p>Вывод <i>МИД КР осуществляет деятельность по защите прав и интересов граждан Кыргызской Республики, ставших жертвами торговли людьми, находящихся за пределами Кыргызской Республики на основе существующих функций.</i></p>
<p>Ст. 15. Информационная политика в сфере предупреждения торговли людьми</p> <p>Информационная политика Кыргызской Республики в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем регулярного информирования населения республики органами государственной власти и органами местного самоуправления в рамках делегированных государственных полномочий: о целевых программах по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; о методах и средствах предупреждения, и борьбы с торговлей людьми.</p>	<p>В Положении отдела общих консульских вопросов Департамента консульской службы отражены следующие функции:</p> <ul style="list-style-type: none"> - осуществление взаимодействия консульских учреждений, а также в целом консульской службы с государственными органами КР, СМИ и некоммерческими органами; - осуществление подготовки публикаций, пресс-релизов по консульским вопросам, организации интервью, круглых столов, брифингов, семинаров и т.д., а также обеспечение работы и постоянного обновления информации на интернет-сайте Департамента; - информирование СМИ и общественность по вопросам, относящимся к деятельности Департамента. <p>Вывод <i>МИД КР осуществляет информационную деятельность по защите прав и интересов граждан КР, ставших жертвами торговли людьми, находящихся за пределами КР, на основе функций, предусмотренных на соответствующих уровнях управления.</i></p>
<p>Ст. 26. Обязанности дипломатических представительств и консульских учреждений Кыргызской Республики по оказанию помощи и защите жертв торговли людьми</p> <p>1. Дипломатические представительства и консульские учреждения Кыргызской Республики за пределами Кыргызской Республики осуществляют деятельность по защите прав и интересов граждан Кыргызской Республики, ставших жертвами торговли людьми, в государстве их пребывания и способствуют их возвращению в Кыргызскую Республику в соот-</p>	<p>МИД КР осуществляет деятельность по защите прав и интересов граждан Кыргызской Республики, ставших жертвами торговли людьми, находящихся за пределами КР, на основе функций, которые закреплены в его Положении, положении подведомственного подразделения – Департамента консульской службы и его отдела.</p> <p>Вывод <i>Деятельность по оказанию помощи и защите жертв торговли людьми четко не регламентирована в должностных обязанностях сотрудника.</i></p>

<p>ветствии со своими полномочиями и законодательством государства пребывания.</p> <p>2. В случае утраты или невозможности изъятия у торговцев людьми документов, удостоверяющих личность граждан Кыргызской Республики, ставших жертвами торговли людьми, консульские учреждения Кыргызской Республики совместно с органами исполнительной власти Кыргызской Республики, ведающими вопросами внутренних дел, оформляют и выдают таким гражданам в сокращенные сроки документы, дающие право на возвращение их в Кыргызскую Республику.</p> <p>3. В соответствии с законами Кыргызской Республики и законами государства пребывания дипломатические представительства и консульские учреждения Кыргызской Республики обязаны предоставлять сведения о законодательстве Кыргызской Республики по предупреждению и борьбе с торговлей людьми соответствующим органам исполнительной власти государства пребывания, а также распространять информацию о правах жертв торговли людьми среди соответствующих лиц.</p>	
<p>Ст. 27. Оказание помощи детям - жертвам торговли людьми</p> <p>1. В случае оказания помощи детям - жертвам торговли людьми должны быть предприняты все меры в соответствии с преимущественными интересами ребенка и Конвенцией ООН о правах ребенка.</p>	<p>МИД КР осуществляет деятельность по защите прав и интересов граждан Кыргызской Республики, ставших жертвами торговли людьми, в т.ч. несовершеннолетних граждан КР, при тесном взаимодействии с компетентными органами иностранных государств, а также с международными и неправительственными организациями, в т.ч. с реабилитационными центрами/приютами, на основе имеющихся функций.</p>
<p>Ст. 29. Международное сотрудничество Кыргызской Республики по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Кыргызская Республика и ее компетентные органы в соответствии с нормами и принципами международного права сотрудничают в вопросах предупреждения и борьбы с торговлей людьми с иностранными государствами и их компетентными органами, а также с междуна-</p>	<p>В Положении Министерства иностранных дел КР отражена функция «организация в соответствии с внешнеполитическим курсом Кыргызской Республики сношений с иностранными государствами, а также сотрудничества с международными организациями».</p> <p>Вывод</p> <p><i>Реализация полномочия осуществляется на основе имеющихся функций.</i></p>

родными организациями, осуществляющими деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми и содействующими защите прав жертв торговли людьми.	
Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 г.	Функциональная оценка реализации Плана мероприятий
Мероприятия п. 3 и 4	Информации недостаточно для функциональной оценки.
12. Разработка Инструкций по защите жертв торговли людьми и своевременному обеспечению их нужд для сотрудников уполномоченных государственных органов, работающих в сфере противодействия торговли людьми	Информации недостаточно для функциональной оценки.
36. Установление и развитие сотрудничества со специальными государственными службами социальной защиты или социального развития (приютами/реабилитационными центрами и т.д.) государства пребывания жертв торговли людьми – граждан Кыргызской Республики	По информации МИД КР, заграничными учреждениями КР налажено сотрудничество представителями/отделениями МОМ в Австрии, Бельгии, Нидерландах, Франции, ФРГ, Турции, Катаре, Казахстане; установлено сотрудничество с Центром/приютом для жертв торговли людьми «Ewaа» (ОАЭ), НКО «Agz» (Индия), Реабилитационным центром по оказанию помощи и защите жертв торговли людьми (Узбекистан), со специализированным учреждением по оказанию помощи жертвам торговли людьми Министерства здравоохранения и социальной защиты Республики Таджикистан, с НКО «Yenme» (Туркменистан), НКО «Чистый мир» (Азербайджан) и другими реабилитационными центрами. Вывод <i>Данное мероприятие реализуется на основе существующих функций МИД КР.</i>
37. Усилить работу по защите прав и интересов граждан Кыргызской Республики, оказавшихся в сложной жизненной ситуации за рубежом (жертвы торговли людьми), и содействию их возвращению в Кыргызскую Республику	Дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями КР было оказано содействие в возвращении на родину 20 граждан КР, пострадавших от торговли людьми. Вывод <i>Данное мероприятие реализуется на основе существующих функций.</i>

Выводы

1. Полномочия и обязанности МИД КР, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», а также мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы, осуществляются в рамках функций, связанных с защитой прав и интересов физических КР за рубежом;
2. Положение МИД КР предусматривает функцию по оказанию содействия правоохранительным органам, с целью более эффективного преследования деяний, связанных с торговлей людьми, тогда как заграничные учреждения КР должны осуществлять деятельность по защите прав и интересов граждан КР, ставших жертвами торговли людьми, в государстве их пребывания и способствовать их возвращению в Кыргызскую Республику;
3. МИД КР осуществляет деятельность по защите прав и интересов граждан Кыргызской Республики, ставших жертвами торговли людьми, находящихся за пределами КР, на основе существующих функций по основным уровням управления – департамент, отдел, специалист;
4. В функциональных обязанностях специалиста отсутствуют конкретные обязанности, раскрывающие ведение вопросов в сфере противодействия торговле людьми;
5. По мнению МИД КР, Типовой регламент взаимодействия государственных органов исполнительной власти по реализации смежных функций (постановление Правительства КР от 9 июля 2013 года № 404), достаточен для выполнения совместно реализуемых мероприятий по борьбе с торговлей людьми;
6. По информации МИД КР, проблемой, связанной с реализацией полномочия по противодействию торговле людьми, является отсутствие практического применения механизма перенаправления жертв торговли людьми (постановление Правительства КР о создании национального механизма перенаправления жертв торговли людьми от 19 сентября 2019 года за № 493) ;
7. Также МИД КР отмечает отсутствие методических и обучающих/раздаточных материалов по идентификации и перенаправлению жертв торговли людьми.

3.4. Министерство труда и социального развития КР

Полномочия и обязанности, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»	Краткий анализ и выводы относительно функционального обеспечения реализации полномочий и обязанностей, установленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»
Ст. 9. Компетенция субъектов, осуществляющих деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми Уполномоченные органы в сфере труда разрабатывают предложения по оказанию помощи жертвам торговли людьми и содержанию специальных учреждений для включения их в национальную программу по предупреждению и борьбе с торговлей людьми и иные государственные программы.	Принятие мер социальной защиты жертв торговли людьми функционально закреплены в Положении Министерства труда и социального развития КР: предусмотрена следующая функция отраслевой политики: «разрабатывает предложения по оказанию помощи жертвам торговли людьми». Вывод <i>Положение МТСП КР предусматривает функцию для реализации данной компетенции.</i>

<p>Ст. 5. Основы государственной политики в сфере предупреждения и борьбы с торговлей людьми</p> <p>2. Государственная политика в сфере предупреждения и борьбы с торговлей людьми основывается:</p> <ul style="list-style-type: none"> - на социальной защите лиц, пострадавших от торговли людьми. 	<p>В Положении МТСП КР закреплена следующая функция отраслевой политики: «разрабатывает проекты нормативных правовых актов в сферах... социального развития, предусматривающих совершенствование системы социальной защиты социально незащищенных категорий граждан, в том числе семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации».</p> <p>Вывод <i>Реализация данной нормы Закона возможна в рамках существующих функций МТСП КР.</i></p>
<p>Ст. 10. Основные функции субъектов, привлекаемых к деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Органы исполнительной власти, перечисленные в статье 6 настоящего Закона, и их территориальные органы участвуют в деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми в пределах своей компетенции посредством разработки и реализации профилактических, режимных, организационных, информационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения торговли людьми.</p>	<p>Положение МТСП КР предусматривает следующие функции, прямо и косвенно связанных с противодействием торговле людьми:</p> <ul style="list-style-type: none"> - проводит мероприятия по правовой пропаганде в сфере курируемой отрасли; - разрабатывает предложения по оказанию помощи жертвам торговли людьми; - содействует трудоустройству уязвимых слоев населения; - осуществляет конкурсный отбор социальных проектов, финансирование, мониторинг и контроль за их реализацией в рамках компетенции Министерства; - оказывает методическую и консультационную помощь по вопросам труда, содействия занятости и гендерной политики; - оказывает консультативную помощь по «телефону доверия» для детей; - предоставляет социальные и реабилитационные услуги жертвам торговли людьми; - проводит мониторинг деятельности организаций и учреждений, независимо от форм собственности, предоставляющих социальные услуги семьям и детям, находящимся в трудной жизненной ситуации. <p>Вывод <i>Реализация, указанных в Законе, основных функций возможна в рамках существующих функций МТСП КР.</i></p>
<p>Ст. 15. Информационная политика в сфере предупреждения торговли людьми</p> <p>Информационная политика Кыргызской Республики в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем регулярного информирования населения республики органами государственной власти и органами</p>	<p>Положение МТСП содержит следующую функцию: «проводит мероприятия по правовой пропаганде в сфере курируемой отрасли».</p> <p>Вывод <i>В рамках вышеуказанной функции возможно проведение мероприятий по информированию граждан КР.</i></p>

<p>местного самоуправления в рамках делегированных государственных полномочий: о целевых программах по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; о методах и средствах предупреждения и борьбы с торговлей людьми.</p>	
<p>Ст. 24. Социальная реабилитация жертв торговли людьми</p> <p>1. Социальная реабилитация жертв торговли людьми проводится в целях их возвращения к нормальному образу жизни, включает в себя правовую помощь указанным лицам, их психологическую, медицинскую, профессиональную реабилитацию, трудоустройство, предоставление им жилья;</p> <p>2. Социальная реабилитация жертв торговли людьми производится за счет средств республиканского бюджета Кыргызской Республики;</p> <p>3. Порядок осуществления социальной реабилитации жертв торговли людьми определяется Правительством Кыргызской Республики в соответствии с настоящим Законом.</p>	<p>Положение МТСП КР содержит следующие функции: «предоставляет социальные и реабилитационные услуги жертвам торговли людьми; содействует трудоустройству уязвимых слоев населения; организует создание и развивает сеть социальных служб, предоставляющих гарантированные государством социальные услуги социально незащищенным категориям граждан, семьям и детям, находящимся в трудной жизненной ситуации».</p> <p>Вышеуказанные функции не отражены в положениях соответствующих структурных подразделений.</p> <p>Выводы:</p> <p>1) в рамках существующих функций МТСП КР возможно проведение социальной реабилитации жертв торговли людьми;</p> <p>2) Порядок осуществления социальной реабилитации жертв торговли людьми, предусмотренного Законом, не утвержден решением Правительства КР;</p> <p>3) предоставление социальных и реабилитационных услуг жертвам торговли людьми не отражены в положениях соответствующих структурных подразделений.</p>
<p>Ст. 27. Оказание помощи детям-жертвам торговли людьми</p> <p>1. В случае оказания помощи детям - жертвам торговли людьми должны быть предприняты все меры в соответствии с преимущественными интересами ребенка и Конвенцией ООН о правах ребенка;</p> <p>5. В случае, если ребенок - жертва торговли людьми остался без попечения родителей или не осведомлен о местонахождении своей семьи, принимаются меры по розыску семьи ребенка либо установлению над ним опеки или попечительства в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.</p>	<p>Положением МТСП КР предусмотрены следующие функции: «принимает меры в области защиты детей, в том числе опеки и попечительства, национального и международного усыновления детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, внедрения института приемных семей, обеспечения их социальных гарантий».</p> <p>В 10-ти функциях МТСП КР выделена категория «дети». При этом, категория «дети - жертвы торговли людьми» не определена.</p> <p>Вывод</p> <p>В рамках существующих функций возможно оказание помощи детям-жертвам торговли людьми, которых можно отнести к категории «дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации».</p>

	<p>Примечание</p> <p>Типовая инструкция по выявлению, идентификации и перенаправлению жертв торговли людьми содержит положения о взаимодействии субъектов и работе с несовершеннолетними жертвами торговли людьми (постановление Правительства КР от 19 сентября 2019 года № 493).</p>
<p>Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 г.</p>	<p>Функциональная оценка реализации Плана мероприятий</p>
<p>1. Разработать и внести на рассмотрение Правительства Кыргызской Республики законопроект о внесении изменений в Закон КР «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике», в части включения жертв торговли людьми в категорию лиц для социального обслуживания, а также определения понятия и статуса приютов / реабилитационных центров для жертв торговли людьми</p>	<p>МТСП КР считает нецелесообразным вносить изменения в Закон КР «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике», в части включения жертв торговли людьми, в категорию лиц для социального обслуживания.</p> <p>Вывод</p> <p><i>Право на социальное обслуживание имеет ряд категорий граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации. Механизм перенаправления жертв торговли людьми, предусматривающий оказание помощи жертвам торговли людьми, обуславливает необходимость включения такой категории как «жертва торговли людьми» в перечень лиц, имеющих право на социальное обслуживание.</i></p>
<p>11. Проведение оценки потребностей в обучении сотрудников государственных органов по вопросам предупреждения, пресечения и защиты жертв торговли людьми</p>	<p>Положение МТСП содержит следующую функцию: «осуществляет в установленном порядке подбор, расстановку, продвижение кадров и повышение квалификации работников системы Министерства».</p> <p>Вывод</p> <p><i>В рамках указанной функции МТСП КР возможна реализация мероприятия.</i></p>
<p>13. Проведение обучающих семинаров по противодействию торговле людьми для сотрудников правоохранительных органов, уполномоченных государственных органов в сфере труда, социального развития, миграции, образования, здравоохранения, а также работников СМИ</p>	<p>Положение МТСП не предусматривает функцию обучения.</p>
<p>20. Выработать и внедрить предложения по координации и оптимизации работы «телефонов доверия» («горячих линий») по консультированию по вопросам предупреждения торговли людьми</p>	<p>Положение МТСП содержит функции: «оказывает консультативную помощь по «телефону доверия» для детей; проводит мероприятия по правовой пропаганде в сфере курируемой отрасли».</p>

	<p>Вывод Реализация мероприятия возможна в рамках указанной функции.</p>
34. Проведение по мере поступления соответствующих обращений бенефициаров или компетентных органов социальной реабилитации и реинтеграции жертв торговли людьми, медицинской помощи независимо от их сотрудничества с органами дознания и следствия по делам о торговле людьми, и смежным преступлениям	<p>Постановлением Правительства КР от 19 сентября 2019 года № 493 утвержден пакет документов по внедрению национального механизма перенаправления жертв торговли людьми, в рамках которого предусмотрено оказание помощи жертвам торговли людьми в социальной реабилитации.</p> <p>Вывод Необходимо разработать и утвердить ведомственную инструкцию, предусматривающую функции структурных подразделений МТСП.</p>
35. Организовать в рамках имеющихся ресурсов на базе подведомственных учреждений МТСП и МЗ приютов/реабилитационных центров для жертв торговли людьми	<p>В системе МТСП функционируют 17 социальных стационарных учреждений.</p> <p>Вывод Организация приютов/реабилитационных центров для жертв торговли людьми возможна в рамках функций и ресурсов.</p>
36. Установление и развитие сотрудничества со специальными государственными службами социальной защиты или социального развития (приютами/реабилитационными центрами и т.д.) государства пребывания жертв торговли людьми - граждан Кыргызской Республики	<p>Информации недостаточно для функциональной оценки.</p>
38. Профессиональная ориентация, переподготовка и содействие в трудоустройстве жертв торговли людьми	<p>В Положении МТСП имеется следующая функция: «организует профессиональное обучение и переобучение безработных, привлечение безработных к оплачиваемым общественным работам, микрокредитование безработных граждан».</p> <p>Вывод Реализация мероприятия возможна в рамках указанной функции.</p>

Выводы

1. Полномочия и обязанности МТСП КР, установленные Законом «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», а также задачи Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы, в целом функционально закреплены в его Положении;
2. Функции по оказанию помощи жертвам торговли людьми и предоставлению им социальных и реабилитационных услуг, предусмотренные Положением о МТСП КР, не отражены ни в одном Положении структурных подразделений;
3. В функциональные обязанности ведущего специалиста сектора по развитию альтернативного ухода Управления по поддержке семьи, детей и государственных выплат за

детьми входит: разработка нормативных правовых актов по борьбе с торговлей людьми, разработка методических указаний по выявлению и социальному сопровождению детей - жертв торговли людьми, осуществление сбора и анализа статистических данных жертв торговли людьми;

4. Порядок осуществления социальной реабилитации жертв торговли людьми не разработан (ст.24 Закона);
5. МТСП КР ведет работу по возвращению в Кыргызскую Республику детей-граждан КР, оставшихся без попечения родителей и находящихся за пределами КР, в основном из Российской Федерации;
6. Базовая функция МТСП КР - предоставление социальных услуг социально незащищенным категориям граждан предусмотрена во всех уровнях управления. Необходимо принятие мер по фактическому доступу жертв торговли людьми к этим услугам;
7. Во исполнение постановления Правительства КР «О национальном механизме перенаправления жертв торговли людьми в Кыргызской Республике» от 19 сентября 2019 года № 493, МТСП КР необходимо разработать соответствующие ведомственные инструкции.

3.5. Министерство образования и науки КР

<p>Полномочия и обязанности, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>	<p>Краткий анализ и выводы относительно функционального обеспечения реализации полномочий и обязанностей, установленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>
<p>Ст. 9. Компетенция субъектов, осуществляющих деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>9. Уполномоченный орган в сфере образования и науки разрабатывает профессиональные образовательные программы для подготовки официальных лиц, уполномоченных заниматься предупреждением и борьбой с торговлей людьми, включает в существующие общие образовательные программы гуманитарных дисциплин разделы, освещающие проблемы современной работы торговли, принципы предупреждения и борьбы с торговлей людьми, основы законодательства о борьбе с торговлей людьми.</p>	<p>Согласно Положению о МОН КР реализация указанных полномочий возможна в рамках следующих функций:</p> <ul style="list-style-type: none"> - отраслевой политики: «участие в разработке и реализации целевых программ и проектов в области образования; разработка мер по развитию послевузовского профессионального образования; разработка государственных образовательных стандартов»; - поддержки: «утверждение перечня учебной и учебно-методической литературы, разрешенной к использованию образовательными организациями». <p>Вопросы противодействия торговле людьми функционально возложены на Управление дошкольного, школьного и внешкольного образования (далее - Управление), в Управлении – на ведущего специалиста.</p> <p>В ходе изучения Положения об Управлении выявлено следующее: реализация требований Закона возможна в рамках следующих функций Управления: «разработка... учебных планов, программ... школьного внешкольного образования; координация работы учебно-методических объединений и советов по учебному и научно-методическому, информа-</p>

	<p>ционному обеспечению образовательно-профессиональных программ; сотрудничество с НПО, ассоциациями, фондами и другими негосударственными структурами по проблемам развития... школьного, внешкольного и дополнительного образования».</p> <p>В должностные обязанности ведущего специалиста Управления входят: «осуществление контроля и реализации Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» (без конкретизации компетенции), а также «взаимодействие с заинтересованными министерствами и ведомствами, международными и неправительственными организациями по курируемым вопросам».</p> <p>Выводы:</p> <p>1) реализация компетенции МОН возможна в рамках существующих функций министерства;</p> <p>2) компетенция по разработке профессиональных образовательных программ для подготовки официальных лиц, уполномоченных заниматься предупреждением и борьбой с торговлей людьми функционально не возложена на соответствующее структурное подразделение;</p> <p>3) необходимо конкретизировать функциональные обязанности ведущего специалиста Управления дошкольного, школьного и внешкольного образования по вопросу «осуществления контроля и реализации Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми».</p>
<p>Ст. 10. Основные функции субъектов, привлекаемых к деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Органы исполнительной власти, перечисленные в статье 6 настоящего Закона, и их территориальные органы участвуют в деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми в пределах своей компетенции посредством разработки и реализации профилактических, режимных, организационных, информационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения торговли людьми.</p>	<p>Указанная деятельность возможна в рамках существующих задач и функций МОН КР, его структурных подразделений.</p> <p>В настоящее время информационные, воспитательные и иные меры предупреждения торговли людьми осуществляются только в рамках функций Управления дошкольного, школьного и внешкольного образования и ведущего специалиста Управления.</p> <p>Вывод</p> <p>Отмечаем необходимость функционального возложения вопросов противодействия торговле людьми также на Управление профессионального образования в целях полной реализации норм Закона.</p>

<p>Ст. 16. Образовательная политика в сфере предупреждения торговли людьми</p> <p>Образовательная политика Кыргызской Республики в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем:</p> <ul style="list-style-type: none"> - включения в учебные программы организаций начального, среднего и высшего профессионального образования тематических курсов по предупреждению торговли людьми; - организации подготовки и переподготовки кадров органов государственной власти по предупреждению и борьбе с торговлей людьми. 	<p>Реализация указанных требований Закона возможна в рамках функций отраслевой политики и поддержки (Положение о МОН КР); функций Управления дошкольного, школьного и внешкольного образования; должностных обязанностей ведущего специалиста Управления.</p> <p>Организация подготовки и переподготовки кадров органов государственной власти по предупреждению и борьбе с торговлей людьми не закреплена функционально за Управлением профессионального образования.</p> <p>Вывод</p> <p><i>Требуется отразить в Положении Управления профессионального образования ведение вопросов образовательной политики в сфере предупреждения торговли людьми.</i></p>
<p>Ст. 15. Информационная политика в сфере предупреждения торговли людьми</p> <p>Информационная политика Кыргызской Республики в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем регулярного информирования населения республики органами государственной власти и органами местного самоуправления в рамках делегированных государственных полномочий: о целевых программах по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; о методах и средствах предупреждения и борьбы с торговлей людьми.</p>	<p>Согласно Положению о МОН КР реализация указанных полномочий возможна в рамках функции поддержки: «осуществление информационного обслуживания населения по вопросам образования и науки».</p> <p>Однако, в положениях структурных подразделений не конкретизирована.</p> <p>Вывод</p> <p><i>Информационную работу в сфере предупреждения торговли людьми требует регулярного и системного подхода.</i></p>
<p>Ст. 27. Оказание помощи детям - жертвам торговли людьми</p> <p>4. Дети - жертвы торговли людьми, помещенные в убежища, обеспечиваются возможностью посещать государственные образовательные организации в соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об образовании».</p>	<p>Положением о МОН предусмотрена функция координации и контроля: «обеспечение контроля за соблюдением прав детей на образование...».</p> <p>Вывод</p> <p><i>Реализация требований Закона возможна в рамках действующих функций.</i></p>
<p>Ст. 29. Международное сотрудничество Кыргызской Республики по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Кыргызская Республика и ее компетентные органы в соответствии с нормами и принципами международного права сотрудничают в вопросах предупре-</p>	<p>Реализация нормы Закона возможна частично в рамках функции поддержки: «представление в установленном порядке интересов Кыргызской Республики в международных организациях по вопросам образования».</p> <p>В Положении Управления дошкольного, школьного и внешкольного образования отражена функция, связанная с международным</p>

ждения и борьбы с торговлей людьми с иностранными государствами и их компетентными органами, а также с международными организациями, осуществляющими деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми и содействующими защите прав жертв торговли людьми.	сотрудничеством в области развития систем образования, с участием в международных образовательных программах. В должностные обязанности ведущего специалиста Управления входит: «взаимодействие с заинтересованными министерствами и ведомствами, международными и неправительственными организациями по курируемым вопросам».
Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 г.	Функциональная оценка реализации Плана мероприятий
В мероприятиях 4, 5, 10, 11, 12, 13, 17, 19, 20, 34 МОН определен как соисполнитель	Реализация мероприятий обеспечивается в рамках действующих функций МОН КР.
15. Разработка методического пособия по вопросам противодействия торговли людьми для общеобразовательных организаций и учебных заведений профессионального образования с использованием имеющихся методик преподавания	Реализация мероприятия возможна в рамках функции поддержки: «утверждение перечня учебной и учебно-методической литературы, разрешенной к использованию образовательными организациями».
38. Профессиональная ориентация, переподготовка и содействие в трудоустройстве жертв торговли людьми	Реализация мероприятия возможна в рамках функции поддержки: «оказание содействия в определении профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности, трудоустройства и профессионального обучения по востребованным профессиям».

Выводы

1. Перечень функций МОН КР по отраслевой политике, регулированию, контролю и координации, в целом, достаточен для реализации полномочий, установленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», и выполнения Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы;
2. По мнению МОН КР, для разработки профессиональных образовательных программ для подготовки официальных лиц, уполномоченных заниматься предупреждением и борьбой с торговлей людьми, необходим соответствующий заказ со стороны Государственной службы миграции и Государственной кадровой службы КР;
3. Образовательная политика КР в сфере предупреждения торговли людьми реализуется в основном в рамках проектной деятельности некоммерческих и международных организаций;
4. Вопросы противодействия торговле людьми возложены на Управление дошкольного, школьного и внешкольного образования в рамках его общих функций; отражены в должностных обязанностях ведущего специалиста Управления следующим образом: «осуществление контроля и реализации Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» ;

5. Компетенция по «разработке профессиональных образовательных программ для подготовки официальных лиц, уполномоченных заниматься предупреждением и борьбой с торговлей людьми» функционально не возложена на соответствующее структурное подразделение;
6. МОН КР рекомендовано образовательным организациям начального, среднего и высшего профессионального образования использовать в работе учебное пособие: «Торговля людьми - актуальная проблема современности» (приказ МОН КР № 154/1 от 09.02.2018 года).

3.6. Министерство здравоохранения КР

<p>Полномочия и обязанности, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>	<p>Краткий анализ и выводы относительно функционального обеспечения реализации полномочий и обязанностей, установленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>
<p>Ст. 9. Компетенция субъектов, осуществляющих деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми Уполномоченный орган в сфере охраны здоровья граждан разрабатывает программы оказания медицинской, включая психиатрическую, помощи жертвам торговли людьми, а также обеспечения лекарственными средствами специальных учреждений.</p>	<p>В Положении о Минздраве КР предусмотрена следующая функция отраслевой политики: «разрабатывает и реализует национальные, государственные и целевые программы в области охраны и укрепления здоровья, программы государственных гарантий, проводит мониторинг и оценку их реализации».</p> <p>Указанная функция является общей с точки зрения предметности, в связи с чем, применима для реализации полномочия по «разработке программы оказания медицинской, включая психиатрическую, помощи жертвам торговли людьми, а также обеспечения лекарственными средствами специальных учреждений».</p> <p>Выводы:</p> <p>1) специальных функций для разработки программ помощи жертвам торговли людьми не требуется;</p> <p>2) программы оказания медицинской, включая психиатрическую, помощи жертвам торговли людьми могут быть разработаны в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми.</p>
<p>Ст. 10. Основные функции субъектов, привлекаемых к деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми Органы исполнительной власти, и их территориальные органы участвуют в деятельности по предупреждению и борьбе с</p>	<p>В Положении об Управлении организации медицинской помощи и лекарственной политики, и Положении об отделе первичной медико-санитарной помощи предусмотрены следующие функции: «участвует в разработке, координации и регулировании</p>

<p>торговлей людьми в пределах своей компетенции посредством разработки и реализации: профилактических, режимных, организационных, информационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения торговли людьми.</p>	<p>стратегии, тактики и основных направлений в вопросах оказания медицинской помощи населению республики, направленных на повышение доступности и качества медицинской помощи... участвует в разработке и реализации Программы государственных гарантий, национальных, государственных и целевых программ, касающихся улучшения здоровья населения».</p> <p>Вывод <i>Реализация полномочий возможна в рамках существующих функций структурных подразделений Минздрава.</i></p>
<p>Ст. 15. Информационная политика в сфере предупреждения торговли людьми Информационная политика Кыргызской Республики в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем регулярного информирования населения республики органами государственной власти и органами местного самоуправления в рамках делегированных государственных полномочий: о целевых программах по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; о методах и средствах предупреждения и борьбы с торговлей людьми.</p>	<p>В Положении о Минздраве КР предусмотрена следующая функция: «осуществляет межсекторальную координацию, а также взаимодействие с общественными организациями, гражданским сектором и средствами массовой информации по реализации национальных, государственных и целевых программ в области здравоохранения».</p> <p>Вывод <i>Данная функция относится к координации, косвенно может содействовать информированию населения.</i></p>
<p>Ст 27. Оказание помощи детям - жертвам торговли людьми 1. В случае оказания помощи детям - жертвам торговли людьми должны быть предприняты все меры в соответствии с преимущественными интересами ребенка и Конвенцией ООН о правах ребенка.</p>	<p>Положением о Минздраве предусмотрены функции: «контролирует деятельность организаций здравоохранения по исполнению национальных, государственных и целевых программ в области охраны и укрепления здоровья, программ государственных гарантий».</p> <p>Вывод <i>Оказание медицинской помощи детям-жертвам торговли людьми возможно в рамках имеющихся функций.</i></p>
<p>Ст. 29. Международное сотрудничество Кыргызской Республики по предупреждению и борьбе с торговлей людьми Кыргызская Республика и ее компетентные органы в соответствии с нормами и принципами международного права сотрудничают в вопросах предупреждения и борьбы с торговлей людьми с иностранными государствами и их компетентными органами, а также с международными органи-</p>	<p>Положением о Минздраве предусмотрена следующая функция: «представляет в пределах своей компетенции интересы КР на международном уровне, устанавливает и развивает связи с органами здравоохранения других государств, международными организациями».</p> <p>На уровне подразделений закреплена указанная функция.</p>

зациями, осуществляющими деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми и содействующими защите прав жертв торговли людьми.	Вывод <i>Реализация полномочия возможна в рамках имеющихся функций.</i>
Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 г.	Функциональная оценка реализации Плана мероприятий
Мероприятия 1, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 13, 15, 19, 20, 34, 35, 36.	Планом мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы предусмотрено 15 мероприятий, в 14-и из которых Минздрав является соисполнителем. Минздрав имеет достаточно полномочий и соответствующих функций для реализации 14 мероприятий в качестве соисполнителя.
14. Создать информационные методические материалы для медицинских работников и пациентов для размещения в организациях здравоохранения, в том числе в родовспомогательных учреждениях о видах торговли людьми и путях предотвращения, контактных данных, телефонах доверия и других уполномоченных государственных органов	По информации министерства, во всех лечебно-профилактических организациях (ЛПО) оформлены информационные стенды по предупреждению торговли людьми.

Выводы

1. Реализация полномочий Министерства здравоохранения КР, закрепленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», возможна в рамках имеющихся функций;
2. Медицинские услуги в организациях здравоохранения, вне зависимости от формы собственности и ведомственной принадлежности, предоставляются гражданам в установленном порядке по медицинским показаниям;
3. Бесплатное получение медико-санитарной помощи на амбулаторном уровне и в стационарах по социальному статусу предусмотрено Программой государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью;
4. Лица, пострадавшие от торговли людьми, обратившиеся в организации здравоохранения, получают медицинскую помощь в общем порядке и на общих основаниях, т.к. категория «жертва торговли людьми» не входит в Программу государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью;
5. Оказание бесплатной медицинской помощи жертвам торговли людьми предусмотрено в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми. Однако, до настоящего времени ведомственная инструкция не разработана.

3.7. Государственная пограничная служба КР

<p>Полномочия и обязанности, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>	<p>Краткий анализ и выводы относительно функционального обеспечения реализации полномочий и обязанностей, установленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>
<p>Статья 9. Компетенция субъектов, осуществляющих деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>6. Уполномоченный орган в сфере охраны и защиты государственной границы осуществляет мероприятия по выявлению, предупреждению и пресечению деятельности лиц, причастных к торговле людьми, а также жертв торговли людьми на государственной границе Кыргызской Республики.</p>	<p>Согласно Положению о Государственной пограничной службе в сферу основных задач и функций входит: «применение мер по предупреждению, выявлению и пресечению попыток незаконного пересечения государственной границы гражданами, иностранными лицами и лицами без гражданства...»; «разработка мер по предупреждению, пресечению незаконного изменения прохождения государственной границы, поддержанию режима государственной границы, соблюдению пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу и контроль за их реализацией»; «реализует иные функции, предусмотренные законодательством КР (постановление Правительства КР от 10 декабря 2012 года № 814).</p> <p>Вывод <i>Реализация полномочия возможна в рамках имеющихся функций.</i></p>
<p>Ст. 10. Основные функции субъектов, привлекаемых к деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Органы исполнительной власти, перечисленные в статье 6 настоящего Закона, и их территориальные органы участвуют в деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми в пределах своей компетенции посредством разработки и реализации профилактических, режимных, организационных, информационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения торговли людьми.</p>	<p>ГПС имеет право проводить разведывательную, контрразведывательную и оперативно-розыскную деятельность; осуществлять в пределах своей компетенции комплекс мер по борьбе с незаконной миграцией, трансграничной преступностью, терроризмом, контрабандой и административными правонарушениями на Государственной границе.</p> <p>Вывод <i>Реализация полномочий и функций возможна в рамках имеющихся функций.</i></p>
<p>Ст. 15. Информационная политика в сфере предупреждения торговли людьми</p> <p>Информационная политика Кыргызской Республики в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем регуляр-</p>	<p>Реализация полномочия может осуществляться в рамках имеющихся функций.</p>

<p>ного информирования населения республики органами государственной власти и органами местного самоуправления в рамках делегированных государственных полномочий:</p> <ul style="list-style-type: none"> - о целевых программах по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; о методах и средствах предупреждения и борьбы с торговлей людьми. 	
<p>Ст. 18. Меры по предупреждению и пресечению торговли людьми</p> <p>В целях предупреждения и пресечения торговли людьми уполномоченные органы государственной власти, осуществляющие паспортно-визовый, пограничный и таможенный контроль, организуют и проводят в пределах своих полномочий мероприятия:</p> <ul style="list-style-type: none"> - по выявлению и учету лиц, пересекающих или пытающихся пересечь государственную границу Кыргызской Республики без документов на въезд/выезд или с документами, принадлежащими другим лицам, торговцам людьми или жертвам такой торговли; - по развитию и совершенствованию системы мер по предотвращению правонарушений, связанных с торговлей людьми; - по информационно-аналитической деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; - по подготовке и повышению квалификации кадров по борьбе с торговлей людьми; - по взаимодействию со специальными службами, правоохранительными органами и организациями иностранных государств для решения возложенных задач по предупреждению и пресечению торговли людьми. 	<p>В целях предупреждения и пресечения торговли людьми ГПС осуществляется паспортный контроль, а также фильтрационно-проверочные мероприятия в пунктах пропуска, в том числе по выявлению лиц, предполагаемых жертв торговли людьми.</p> <p>Вывод</p> <p><i>Реализация полномочия возможна в рамках имеющихся функций.</i></p>
<p>Ст. 27. Оказание помощи детям - жертвам торговли людьми</p> <p>1. В случае оказания помощи детям - жертвам торговли людьми должны быть предприняты все меры в соответствии с преимущественными интересами ребенка и Конвенцией ООН о правах ребенка.</p>	<p>Данные о функциональном обеспечении реализации полномочия недостаточны.</p> <p>Примечание</p> <p>При выявлении жертв торговли людьми, в т.ч. детей, ГПС передает материалы в МВД КР.</p>
<p>Ст. 29. Международное сотрудничество</p>	<p>Данные о функциональном обеспечении</p>

<p>Кыргызской Республики по предупреждению и борьбе с торговлей людьми Кыргызская Республика и ее компетентные органы в соответствии с нормами и принципами международного права сотрудничают в вопросах предупреждения и борьбы с торговлей людьми с иностранными государствами и их компетентными органами, а также с международными организациями, осуществляющими деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми и содействующими защите прав жертв торговли людьми.</p>	<p>реализации полномочия недостаточны. Примечание ГПС в рамках ОДКБ участвует в мероприятиях по взаимодействию с пограничными ведомствами.</p>
<p>Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 г.</p>	<p>Функциональная оценка реализации Плана мероприятий</p>
<p>11. Проведение оценки потребностей в обучении сотрудников государственных органов по вопросам предупреждения, пресечения и защиты жертв торговли людьми</p>	<p>Информации недостаточно для функциональной оценки.</p>
<p>19. Координация деятельности пресс-служб государственных органов по освещению вопросов противодействия торговле людьми и доступе к консультированию и поддержке для групп риска и жертв торговли людьми</p>	<p>Информации недостаточно для функциональной оценки.</p>
<p>33. Во взаимодействии с правоохранными органами усилить работу на контрольно-пропускных пунктах (КПП) по выявлению предполагаемых жертв торговли людьми</p>	<p>Информации недостаточно для функциональной оценки.</p>

Выводы

1. Государственной пограничной службой не предоставлена информация о функциональном обеспечении полномочий, установленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» и Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы, в связи с чем, не представляется возможным осуществить функциональную оценку реализации Плана мероприятий;
2. Полагаем, что реализация полномочий возможна в рамках внедрения национального механизма перенаправления жертв торговли людьми путем разработки ведомственного документа;
3. Государственной пограничной службе необходимо организовать проведение обучающих семинаров по выявлению, идентификации и перенаправлению жертв торговли людьми.

3.8. Государственная таможенная служба

<p>Полномочия и обязанности, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>	<p>Краткий анализ и выводы относительно функционального обеспечения реализации полномочий и обязанностей, установленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>
<p>Ст. 9. Компетенция субъектов, осуществляющих деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>7. Уполномоченный орган в сфере таможенного дела осуществляет действия по выявлению и пресечению попыток пересечения торговцами людьми таможенной границы Кыргызской Республики, а также незаконного перемещения через таможенную границу Кыргызской Республики жертв торговли людьми.</p>	<p>Данных о функциональном обеспечении реализации полномочий в сфере противодействия торговле людьми недостаточно.</p> <p>Примечание</p> <p>ГТС сообщает, что с 2018 года по настоящее время фактов по выявлению и пресечению попыток пересечения торговцами людьми таможенной границы Кыргызской Республики не зафиксировано.</p>
<p>Ст. 18. Меры по предупреждению и пресечению торговли людьми</p> <p>В целях предупреждения и пресечения торговли людьми уполномоченные органы государственной власти, осуществляющие паспортно-визовый, пограничный и таможенный контроль, организуют и проводят в пределах своих полномочий мероприятия:</p> <ul style="list-style-type: none"> - по выявлению и учету лиц, пересекающих или пытающихся пересечь государственную границу Кыргызской Республики без документов на въезд/выезд или с документами, принадлежащими другим лицам, торговцам людьми или жертвам такой торговли; - по развитию и совершенствованию системы мер по предотвращению правонарушений, связанных с торговлей людьми; - по информационно-аналитической деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; - по подготовке и повышению квалификации кадров по борьбе с торговлей людьми; - по взаимодействию со специальными службами, правоохранительными органами и организациями иностранных государств для решения возложенных задач по предупреждению и пресечению торговли людьми. 	<p>Положением о Государственной таможенной службе предусмотрены следующие функции, имеющие отношение к сфере противодействия торговле людьми: «обеспечивает участие таможенных органов в осуществлении мер по защите жизни и здоровья граждан... проводит сбор и анализ информации по таможенным нарушениям, проступкам и преступлениям с целью предупреждения нанесения ущерба интересам государства, а также защите прав и интересов лиц; выполняет иные функции, возложенные на нее законодательством».</p> <p>ГТС не предоставило информацию о функциональном распределении вопросов противодействия торговле людьми между структурными подразделениями и возложении соответствующих функций на специалиста.</p> <p>Вывод</p> <p><i>Данных о функциональном обеспечении реализации полномочий в сфере противодействия торговле людьми недостаточно.</i></p>

Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 г.	Функциональная оценка реализации Плана мероприятий
11. Проведение оценки потребностей в обучении сотрудников государственных органов по вопросам предупреждения, пресечения и защиты жертв торговли людьми	Информации недостаточно для функциональной оценки. Примечание По итогам оценки потребностей в повышении потенциала сотрудников системы уголовного правосудия в КР, проведенного УНП ООН в 2019 году, ГТС рекомендовано организовать обучение сотрудников таможенных служб по вопросам противодействия ТЛ, с учетом их роли в пресечении случаев ТЛ.
33. Во взаимодействии с правоохранительными органами усилить работу на контрольно-пропускных пунктах (КПП) по выявлению предполагаемых жертв торговли людьми	Информации недостаточно для функциональной оценки.

Вывод

1. Государственной таможенной службой не предоставлены положения о структурном подразделении, в ведении которого находятся вопросы противодействия торговле людьми, а также должностные обязанности сотрудников, закрепленных за указанными вопроами, в связи с чем, не представилось возможным изучить и осуществить соответствующий функциональный анализ.

3.9. Государственная служба миграции при Правительстве КР

Полномочия и обязанности, установленные Законом «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»	Краткий анализ и выводы относительно функционального обеспечения реализации полномочий и обязанностей, установленных Законом «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»
<p>Ст. 9. Компетенция субъектов, осуществляющих деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>10-1. Уполномоченный орган в сфере миграции участвует в предупреждении, выявлении и пресечении торговли людьми.</p>	<p>Деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми закреплена в Положении о Государственной службе миграции в рамках отраслевой функции: «разработка и реализация мер по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, а также по защите жертв торговли людьми.</p> <p>Вывод <i>В Положении о ГСМ предусмотрены функции для реализации данного полномочия.</i></p>
<p>Ст. 8. Уполномоченный орган по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p>	<p>Государственная служба миграции определена уполномоченным органом по координации деятельности по предупреждению и борьбе с</p>

<p>1. Порядок формирования и деятельности уполномоченного органа по предупреждению и борьбе с торговлей людьми (далее - уполномоченный орган) в соответствии с настоящим Законом определяется положением об уполномоченном органе, утверждаемым Правительством Кыргызской Республики.</p>	<p>торговлей людьми (постановление Правительства КР от 4 марта 2019 года №101).</p> <p>Вывод <i>Положение об уполномоченном органе, определяющее порядок формирования и деятельности уполномоченного органа по предупреждению и борьбе с торговлей людьми не разработано и не утверждено решением Правительства КР.</i></p>
<p>Ст. 8</p> <p>2. Уполномоченный орган решает следующие задачи:</p> <p>а) вырабатывает основы государственной политики в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми в Кыргызской Республике и рекомендации, направленные на повышение эффективности работы по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению торговли людьми и осуществлению деятельности по торговле людьми;</p>	<p>В Положении о ГСМ данные задачи изложены в виде функций.</p> <p>В Положении об отделе миграционной политики отражены следующие задачи: разработка и реализация мер... политики в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми... координация работы по предупреждению, выявлению и пресечению торговли людьми и принудительной эксплуатации...</p> <p>В функциональные обязанности главного специалиста входит разработка и координация работы по вопросам предупреждения и борьбы с торговлей людьми, принудительной эксплуатации и защите прав мигрантов.</p> <p>Выводы</p> <p>1) Реализация полномочий по координации осуществляется отделом миграционной политики ГСМ;</p> <p>2) Цели и задачи отдела миграционной политики предусматривают координацию работы по предупреждению, выявлению и пресечению торговли людьми, однако в функциях отдела не конкретизирована указанная работа, не отражены четко механизмы и инструменты координации деятельности в сфере противодействия торговле людьми;</p> <p>3) Согласно должностной инструкции в основные функциональные обязанности главного специалиста отдела входят:</p> <ul style="list-style-type: none"> - участие в работе по разработке стратегических и программных документов по развитию и определению миграционной политики в сфере внешней трудовой миграции; - проведение анализа текущей ситуации и оценки имеющихся тенденций в области трудовой миграции граждан КР за рубежом; - ведение работы в сфере трудовой миграции, разработки и координации работы по вопросам предупреждения и борьбы с тор-

	<p>говлей людьми;</p> <ul style="list-style-type: none"> - участие в работе по вопросам гендера в процессе трудовой миграции; - ведение работы по взаимодействию с Представительством за рубежом и Службы по вопросам реализации мер по трудовой миграции и защите прав трудовых мигрантов. Вопросы разработки и координации мер по предупреждению и борьбе с торговлей людьми отражены без конкретизации и детализации их ведения. Полагаем, что данное обстоятельство обусловлено курированием ряда других вопросов, связанных в основном с внешней трудовой миграцией граждан КР.
<p>б) осуществляет сбор и анализ информации о масштабах, состоянии и тенденциях торговли людьми на территории Кыргызской Республики;</p>	<p>Положение о ГСМ предусматривает следующую функцию: «осуществляет сбор и анализ информации о масштабах, состоянии и тенденциях торговли людьми на территории Кыргызской Республики».</p> <p>На уровне отдела миграционной политики закреплена функция: «организует работу по подготовке отчетных и сводно-аналитических материалов Службы».</p> <p>Выводы</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Реализация указанной задачи на уровне ГСМ возможна в рамках имеющихся функций; 2) На уровне отдела миграционной политики необходимо конкретизировать функцию; 3) Для оценки качества фактического исполнения функций по координации деятельности в данной сфере необходимо провести диагностику рабочих процессов.
<p>в) рассматривает предложения органов исполнительной власти о создании убежищ для временного проживания жертв торговли людьми, а также осуществляет контроль за работой и функционированием специальных учреждений по предупреждению и борьбе с торговлей людьми в соответствии с возложенными на них задачами;</p>	<p>Положение о ГСМ предусматривает функцию: «совместно с заинтересованными государственными, муниципальными органами и общественными объединениями создает убежища для временного проживания жертв торговли людьми».</p> <p>В Положении об отделе миграционной политики данная функция не отражена.</p> <p>Выводы</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) На уровне ГСМ функция предусмотрена; 2) На уровне отдела данная функция не закреплена, в связи с чем, функция декларативна, т.к. ответственность за исполнение функции не возложена на сотрудников.
<p>г) принимает участие в подготовке международных договоров Кыргызской</p>	<p>Положение ГСМ предусматривает следующую функцию: «принимает участие в подготовке</p>

<p>Республики в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми;</p>	<p>международных договоров Кыргызской Республики в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми».</p> <p>В Положении об отделе миграционной политики данная функция не отражена.</p> <p>Выводы</p> <p>1) На уровне ГСМ функция предусмотрена;</p> <p>2) На уровне отдела данная функция не закреплена, таким образом, ответственность за исполнение функции не возложена на сотрудников ГСМ.</p>
<p>д) вырабатывает предложения о совершенствовании законодательства Кыргызской Республики в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми;</p>	<p>Положение о ГСМ предусматривает следующую функцию: «вырабатывает предложения о совершенствовании законодательства Кыргызской Республики в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми».</p> <p>В Положении об отделе миграционной политики отражена задача: «координация работы по предупреждению, выявлению и пресечению торговли людьми, и участие в разработке НПА в области незаконной миграции».</p> <p>Выводы</p> <p>1) На уровне ГСМ функция предусмотрена;</p> <p>2) На уровне отдела миграционной политики соответствующая функция отсутствует.</p>
<p>е) организует кампании по повышению осведомленности населения о проблемах торговли людьми.</p>	<p>Положение о ГСМ предусматривает следующие функции: «проводит мероприятия по правовой пропаганде в курируемой сфере»; «осуществляет информационно-разъяснительную деятельность в сфере миграции»; «разработка и реализация мер по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, а также по защите жертв торговли людьми».</p> <p>В Положении об отделе миграционной политики соответствующая функция не отражена.</p> <p>Выводы</p> <p>1) На уровне ГСМ предусмотрены соответствующие функции;</p> <p>2) На уровне отдела функция отсутствует.</p>
<p>Ст. 10 Основные функции субъектов, привлекаемых к деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Органы исполнительной власти, и их территориальные органы участвуют в деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми в пределах своей компетенции посредством разра-</p>	<p>Разработка и реализация профилактических, режимных, организационных, информационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения торговли людьми возможна в рамках имеющихся функций ГСМ.</p> <p><i>Вместе с тем, полагаем целесообразным внесение четких и конкретных функций в положения подведомственного и структурных</i></p>

<p>ботки и реализации: профилактических, режимных, организационных, информационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения торговли людьми.</p>	<p><i>подразделений ГСМ, и в должностные обязанности специалистов.</i></p>
<p>Ст. 15. Информационная политика в сфере предупреждения торговли людьми Информационная политика Кыргызской Республики в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем регулярного информирования населения республики органами государственной власти и органами местного самоуправления в рамках делегированных государственных полномочий: о целевых программах по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; о методах и средствах предупреждения и борьбы с торговлей людьми.</p>	<p>Положение о ГСМ предусматривает следующие функции: «проводит мероприятия по правовой пропаганде в курируемой сфере»; «осуществляет информационно-разъяснительную деятельность в сфере миграции».</p> <p>В Положении об отделе миграционной политики соответствующие функции не отражены.</p> <p>Выводы</p> <p>1) <i>Проведение информационно-разъяснительной работы возможно в рамках имеющихся функций;</i></p> <p>2) <i>На уровне отдела функция отсутствует.</i></p>
<p>Ст. 21. Убежища для временного проживания жертв торговли людьми 2. Убежища создаются: а) уполномоченным органом по предложению соответствующего органа исполнительной власти; 5. Правила организации убежищ, порядок их деятельности, управления, норм финансирования и организации контроля за их деятельностью в соответствии с настоящим Законом определяются Правительством Кыргызской Республики.</p>	<p>Положение о ГСМ предусматривает функцию: «совместно с заинтересованными государственными, муниципальными органами и общественными объединениями создает убежища для временного проживания жертв торговли людьми».</p> <p>Вывод</p> <p>1) <i>На уровне ГСМ функция предусмотрена;</i></p> <p>2) <i>На уровне отдела данная функция не закреплена, ответственность за реализацию функции не возложена на сотрудников ГСМ.</i></p>
<p>Ст. 23. Сотрудничество с общественными объединениями и неправительственными организациями 1. При создании убежищ и центров, предусмотренных статьями 20-22 настоящего Закона, уполномоченный орган вправе привлекать к сотрудничеству общественные объединения и неправительственные организации, работающие в сфере предупреждения и борьбы с торговлей людьми и оказания помощи жертвам торговли людьми. 2. Уполномоченный орган оказывает организационное, материальное и иное содействие деятельности общественных</p>	<p>Положение о ГСМ предусматривает функцию: «сотрудничество с общественными объединениями и неправительственными организациями».</p> <p>Выводы:</p> <p>1) <i>Реализация положения Закона возможна в рамках имеющихся функций ГСМ;</i></p> <p>2) <i>На уровне отдела требуется конкретизация исполнения функции.</i></p>

<p>объединений и неправительственных организаций, направленной на предупреждение и борьбу с торговлей людьми и оказание помощи жертвам торговли людьми.</p>	
<p>Ст. 27. Оказание помощи детям - жертвам торговли людьми 2. Уполномоченный орган, убежища и центры обязаны немедленно уведомлять органы по защите прав и интересов детей, в случае если у них появилась информация о ребенке - жертве торговли людьми, в целях обеспечения и защиты прав ребенка в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.</p>	<p>Реализация требования Закона возможна в рамках имеющейся функции по разработке и реализации мер по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, а также по защите жертв торговли людьми.</p> <p>Примечание Типовая инструкция по выявлению, идентификации и перенаправлению жертв торговли людьми содержит положения о взаимодействии субъектов и работе с несовершеннолетними жертвами торговли людьми (постановление Правительства КР от 19 сентября 2019 года № 493).</p>
<p>Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 г.</p>	<p>Функциональная оценка реализации Плана мероприятий</p>
<p>В мероприятиях 4, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 17 34, 35, 37 - ГСМ определена в качестве соисполнителя</p>	<p>Реализация мероприятий, закрепленных за ГСМ, возможна в рамках имеющихся функций.</p>
<p>2. Внести изменения в Положение о порядке осуществления деятельности по трудоустройству граждан Кыргызской Республики за рубежом, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 8 сентября 2006 года № 639, в части регулирования деятельности частных агентств занятости</p>	<p>Реализация данного мероприятия возможна в рамках имеющихся функций.</p>
<p>8. Выработка предложений по регулированию деятельности брачных агентств. Определение перечня нормативных правовых актов, требующих совершенствования</p>	<p>Реализация данного мероприятия возможна в рамках имеющихся функций.</p>
<p>10. Разработка информационной стратегии по предупреждению торговли людьми</p>	<p>Положение ГСМ предусматривает следующие функции: «проводит мероприятия по правовой пропаганде в курируемой сфере»; «осуществляет информационно-разъяснительную деятельность в сфере миграции»; «разработка и реализация мер по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, а также по защите жертв торговли людьми».</p> <p>Вывод <i>Разработка информационной стратегии по</i></p>

	<i>предупреждению торговли людьми может осуществляться в рамках вышеуказанных функций с учетом координирующей роли ГСМ.</i>
11. Проведение оценки потребностей в обучении сотрудников государственных органов по вопросам предупреждения, пресечения и защиты жертв торговли людьми	ГСМ имеет функцию по организации подготовки и повышения квалификации своих работников.
16. Обеспечение граждан информационными консультационными услугами по вопросам внешней миграции и оказание содействия гражданам Кыргызской Республики в организованном трудоустройстве на внешнем рынке труда	Информационно-консультационный центр при ГСМ осуществляет деятельность по информированию и предоставлению консультаций по вопросам трудовой миграции. При поддержке МОМ функционирует Горячая линия «1899».
18. Подготовка и распространение печатных информационных материалов по вопросам предупреждения торговли людьми в целях информирования жертв торговли людьми о доступных возможностях получения поддержки	Положение о ГСМ не содержит прямых функций. Мероприятие может быть реализовано в рамках функции координации или взаимодействия с НКО.
19. Координация деятельности пресс-служб государственных органов по освещению вопросов противодействия торговле людьми и доступе к консультированию и поддержке для групп риска и жертв торговли людьми	Данное мероприятие функционально не обеспечено Положением о ГСМ, в том числе как уполномоченного органа по координации мер противодействия торговле людьми.
20. Выработать и внедрить предложения по координации и оптимизации работы «телефонов доверия» («горячих линий») по консультированию по вопросам предупреждения торговли людьми	Функции ГСМ позволяют обеспечить реализацию данного мероприятия.
31. Провести функциональный анализ деятельности уполномоченных государственных органов по противодействию торговле людьми	ГСМ, как уполномоченный орган по координации мер противодействия торговле людьми, инициировала заказ на проведение функционального анализа деятельности уполномоченных государственных органов по противодействию торговле людьми.

Выводы

1. Государственная служба миграции определена уполномоченным органом по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми (постановление Правительства КР от 4 марта 2019 года № 101) ;
2. Государственная служба миграции внесла задачи уполномоченного органа из ст. 8 Закона в свое Положение в качестве функций по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, продублировав их содержание;

3. Закон устанавливает принятие отдельного Положения об уполномоченном координирующем органе, предусматривающего порядок его формирования и деятельности, независимо от его статуса в иерархии государственного управления. Отмечаем, что функция координации деятельности по противодействию торговле людьми может быть возложена Правительством КР на любой из субъектов исполнения Закона. Полагаем, что в данном Положении должны быть отражены права и обязанности координирующего органа, ответственность всех субъектов исполнения Закона, стандарты общей деятельности, система коммуникации, информационный обмен и т.д;
4. Цели и задачи отдела миграционной политики предусматривают координацию работы по предупреждению, выявлению и пресечению торговли людьми. Однако, в функциях отдела не конкретизирована указанная работа, не отражены четко механизмы и инструменты координации деятельности в сфере противодействия торговле людьми;
5. В функциональные обязанности главного специалиста отдела входят вопросы разработки и координации работы по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, которые отражены без конкретизации и детализации их ведения. Полагаем, что данное обстоятельство обусловлено курированием ряда других вопросов, связанных в основном с внешней трудовой миграцией граждан КР;
6. Имеет место несоответствие функций по вопросам противодействия торговле людьми между ГСМ, отделом миграционной политики, должностными обязанностями специалиста, курирующего указанные вопросы.

3.10. Аппараты Полномочных представителей Правительства КР в Чуйской и Ошской областях

Полномочия и обязанности, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»	Краткий анализ и выводы относительно функционального обеспечения реализации полномочий и обязанностей, установленных Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»
<p>Ст. 9. Компетенция субъектов, осуществляющих деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>11. Местные государственные администрации в рамках своих компетенций, органы местного самоуправления в рамках делегированных государственных полномочий:</p> <ul style="list-style-type: none"> - разрабатывают и обеспечивают выполнение мероприятий по предупреждению и борьбе с торговлей людьми на местном уровне; - взаимодействуют в рамках программ с общественными и международными организациями, действующими на соответствующей территории; - проводят повсеместную разъясни- 	<p>1. Реализация указанных полномочий возможна в рамках:</p> <ul style="list-style-type: none"> - задач и функций местных государственных администраций (Типовое положение о местной государственной администрации, утв. постановлением Правительства КР от 20 августа 2015 года № 594); - задач и функций Полномочного представителя Правительства КР в области (Положение о полномочном представителе Правительства КР в области, утв. постановлением Правительства КР от 17 июля 2012 года № 506) и Аппарата полномочного представителя Правительства КР в области (Типовое положение об аппарате полномочного представителя Правительства КР в области, утв. постановлением Правительства КР от 30 августа 2012 года № 631); - законодательства КР в сфере местного само-

<p>тельную работу среди местного населения по предотвращению торговли людьми.</p> <p>12. Средства, необходимые для выполнения функций по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, предусматриваются в соответствующих статьях закона о республиканском бюджете на текущий год, устанавливающих объем финансирования соответствующего органа исполнительной власти.</p>	<p>управления в части делегированных государственных полномочий;</p> <p>2. Законодательство КР в сфере управления государственными финансами предусматривает формирование проекта своего бюджета местными государственными администрациями и Аппаратами полномочных представителей Правительства КР в областях, для включения в республиканский бюджет;</p> <p>3. Вопросы противодействия торговли людьми уполномоченными государственными органами не делегированы органам местного самоуправления.</p> <p>Выводы</p> <p>1) Местным государственным администрациям для реализации полномочий, установленных ст. 9 Закона, специальных функций не требуется;</p> <p>2) Государственные полномочия и функции по реализации Закона не делегированы в установленном порядке органом местного самоуправления;</p> <p>3) На основании информации, полученной в ходе фокус-групповых дискуссий, отмечаем пассивность Аппаратов полномочных представителей Правительства КР в Чуйской и Ошской областях в части определения бюджетных расходов для реализации мер противодействия торговле людьми и включения их в проект бюджета на соответствующий год;</p> <p>4) Аппаратами Полномочных представителей в Чуйской и Ошской областях не в полной мере проводится анализ ситуации на местном уровне (группы риска, определение мест, где может происходить эксплуатация и торговля людьми и т.д.).</p>
<p>Ст. 10. Основные функции субъектов, привлекаемых к деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>Органы исполнительной власти, и их территориальные органы участвуют в деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми в пределах своей компетенции посредством разработки и реализации: профилактических, режимных, организационных, инфор-</p>	<p>Указанные функции осуществляются Аппаратами полномочных представителей Правительства КР в Чуйской и Ошской областях в рамках своих общих задач и общих функций.</p> <p>Вывод</p> <p>Реализация функций возможна в рамках существующих функций.</p>

<p>мационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения торговли людьми.</p>	
<p>Ст. 15. Информационная политика в сфере предупреждения торговли людьми Информационная политика Кыргызской Республики в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем регулярного информирования населения республики органами государственной власти и органами местного самоуправления в рамках делегированных государственных полномочий: о целевых программах по предупреждению и борьбе с торговлей людьми; о методах и средствах предупреждения и борьбы с торговлей людьми.</p>	<p>В компетенцию местной государственной администрации входят вопросы, связанные со сферой противодействия торговле людьми, такие как, осуществление контроля за соблюдением прав граждан; осуществление контроля за соблюдением прав и интересов детей на соответствующей территории; обеспечение управлением государственными программами на местном уровне и взаимодействие в рамках программ с местными органами самоуправления и общественными организациями; осуществление иных функций и полномочий, предусмотренных нормативными правовыми актами КР.</p> <p>Типовым положением о местной государственной администрации предусмотрена следующая функция: «организует и ведет информационно-аналитическую работу по вопросам, отнесенным к ведению местной государственной администрации».</p> <p>Типовым положением об аппарате полномочного представителя Правительства КР в области предусмотрена функция: «организация и обеспечение взаимодействия полномочного представителя с территориальными органами государственной власти и органами местного самоуправления, предприятиями, организациями и учреждениями, международными и национальными организациями, средствами массовой информации по вопросам, входящим в компетенцию полномочного представителя, а также обеспечение прозрачности и информированности населения области».</p> <p>Вывод <i>Реализация информационной политики в сфере предупреждения торговли людьми возможна в рамках существующих полномочий и функций.</i></p>
<p>Ст. 20. Специальные учреждения, осуществляющие деятельность по предоставлению защиты и помощи жертвам торговли людьми 1. В целях предоставления защиты и</p>	<p>Законодательство КР в сфере управления государственными финансами предусматривает разработку бюджетных расходов по направлениям деятельности, установленным в нормативных правовых актах КР. Органы местного</p>

<p>помощи жертвам торговли людьми в полном соответствии с их основными правами в Кыргызской Республике создаются следующие специальные учреждения: а) убежища для временного проживания жертв торговли людьми; б) центры поддержки и помощи жертвам торговли людьми.</p> <p>2. Соответствующие органы исполнительной власти выделяют финансовые средства, необходимые для образования и функционирования специальных учреждений, указанных в пункте первом настоящей статьи, в соответствии с настоящим Законом и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.</p> <p>Органы местного самоуправления выделяют средства, необходимые для образования и функционирования специальных учреждений, указанных в пункте первом настоящей статьи, из средств, переданных для осуществления делегированных государственных полномочий, в соответствии с настоящим Законом и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.</p>	<p>самоуправления формируют проекты местных бюджетов и обеспечивают их исполнение после утверждения местными кенешами.</p> <p>Однако, государственные органы и органы местного самоуправления не включают вопросы финансирования убежищ и кризисных центров при формировании проектов своих бюджетов.</p> <p>Финансирование убежищ возможно в рамках государственного социального и муниципального заказов.</p> <p>Вывод <i>Аппараты полномочных представителей Правительства КР в областях не рассматривают вопросы финансирования убежищ и кризисных центров при формировании проектов своих бюджетов, а также не участвуют в подготовке проекта программы государственного социального заказа для решения проблем создания и функционирования специальных учреждений для лиц, пострадавших от торговли людьми.</i></p> <p>Примечание В стране имеются два убежища для жертв торговли людьми, одно из которых находится в г. Бишкек. В настоящее время мэрия г. Бишкек предусматривает в своем бюджете оплату коммунальных услуг убежища Кризисного центра «Сезим» и предоставление помещений на безвозмездной основе. При ОО «Ак-Журук» (г.Ош) функционирует убежище для пострадавших от насилия, в т.ч. от торговли людьми.</p>
<p>Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы</p>	<p>Функциональная оценка деятельности по реализации Плана мероприятий</p>
<p>21. Проводить разъяснительную работу по предупреждению торговли людьми и оказанию помощи жертвам торговли людьми в областях</p>	<p>По информации Аппаратов полномочных представителей Правительства КР в Чуйской и Ошской областях ведется активная работа по предупреждению торговли людьми, в частности, проведение 100-дневной информационной кампании против торговли людьми, при экспертной и финансовой поддержке международных организаций с широким вовлечением гражданского общества и молодежных ор-</p>

	<p>ганизаций.</p> <p>Вывод <i>Аппараты полномочных представителей Правительства КР в областях, при наличии задач и функций в сфере противодействия торговле людьми, должны самостоятельно проводить мероприятия по предупреждению торговли людьми в рамках местных бюджетов.</i></p>
<p>24. Создать координационные советы по предупреждению и противодействию торговле людьми</p>	<p>В Аппаратах полномочных представителей Правительства КР в областях, городах Бишкек и Ош созданы координационные советы по предупреждению и противодействию торговле людьми, утверждены соответствующие Положения и региональные Планы мероприятий по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы.</p> <p>Председателями координационных советов являются заместители Полномочных представителей. В состав советов входят заведующие отделами Аппаратов Полномочных представителей, должностные лица органов прокуратуры, правоохранительных органов, миграционной службы, территориальных подразделений министерств образования и науки, здравоохранения, госэкоинспекции, таможенных служб, местных молодежных и общественных организаций.</p> <p>В Положении о Координационном совете в Чуйской области отсутствуют сведения о его рабочем органе. Секретарем является сотрудник отдела правопорядка, безопасности и чрезвычайных ситуаций Аппарата Полномочного представителя.</p> <p>Утвержден План действий по предупреждению и борьбе с принудительным трудом в рамках реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы.</p> <p>Анализ Плана работы Аппарата Полномочного представителя Правительства КР в Ошской области по мониторингу деятельности координационного совета показал, что из 16-и мероприятий 10 мероприятий предусматривают проведение информационно-разъяснительной работы.</p> <p>Выводы 1) Координационные советы по предупрежде-</p>

	<p>нию и противодействию торговле людьми в областях созданы в рамках задач и функций Полномочных представителей Правительства КР и Аппаратов представителей;</p> <p>2) Планы действий координационных советов в основном предусматривают проведение информационно-профилактических мероприятий, имеют обобщенный характер, без учета функций исполнителей, ответственных за выполнение Плана;</p> <p>3) Функции координации по исполнению плана действий возложены на отдел правопорядка, безопасности и чрезвычайных ситуаций Аппарата полномочного представителя. Однако, в положении отдела и должностных обязанностях специалиста отдела конкретные функции не отражены.</p>
<p>25. Активизировать работу координационных совещаний правоохранительных органов при полномочных представителях Правительства КР в областях, общественно-профилактических центров посредством проведения мероприятий, связанных с противодействием торговле людьми</p>	<p>По информации Аппарата Полномочного представителя в Чуйской области в 2019 г. проведено совместное заседание координационного совещания правоохранительных органов и координационного совета по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, где были рассмотрены Планы работ на 2019 год. Информация Аппарата Полномочного представителя в Ошской области о проводимой работе по данному мероприятию отсутствует.</p> <p>Вывод <i>В деятельность координационных совещаний правоохранительных органов при полномочных представителях не интегрированы вопросы, связанные с противодействием торговле людьми.</i></p>

Выводы

1. Аппараты Полномочных представителей не включают деятельность по борьбе с торговлей людьми в общую стратегию развития области/района;
2. Координационные советы по предупреждению и противодействию торговле людьми формально подходят к разработке планов действий по противодействию торговле людьми на местном уровне, отсутствуют мероприятия с акцентом на решение местных проблем и первоочередных задач в указанной сфере;
3. Повышение осведомленности в вопросах оказания помощи жертвам торговли людьми на местном уровне является основным запросом сотрудников Аппаратов полномочных представителей, курирующих вопросы противодействия торговле людьми;

4. Аппаратами полномочных представителей не интегрированы меры по оказанию помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми, в существующие программы и услуги для лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации;

3.11. Некоммерческие организации

Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» предусматривает вовлечение НКО путем привлечения к предоставлению услуг жертвам торговли в рамках национального механизма перенаправления; привлечения НКО при создании убежищ и центров поддержки и помощи жертвам торговли людьми; оказание содействия деятельности общественных объединений и неправительственных организаций, направленной на предупреждение и борьбу с торговлей людьми и оказание помощи жертвам торговли людьми.

В данном подразделе отражена информация о деятельности ЦРГИ «Айкол» (г. Талас) и ОО «Нур жол бер» (г. Нарын), которые приняли участие в анкетировании.

Направления деятельности НКО, установленные Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»	Краткий анализ деятельности и выводы относительно функционального обеспечения реализации полномочий НКО
<p>Ст. 11. Содействие органам, осуществляющим деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми</p> <p>1. Органы исполнительной власти Кыргызской Республики, органы местного самоуправления, общественные объединения и неправительственные организации, должностные лица обязаны оказывать содействие органам, осуществляющим деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми.</p>	<p>Общественное объединение «Центр развития гражданских инициатив «Айкол» (далее - ЦРГИ «Айкол») оказало содействие Таласскому областному Координационному совету по противодействию торговле людьми в разработке плана его работы.</p> <p>В рамках реализации проекта МОМ «Информирован-защищен!» проведены информационные кампании по предупреждению торговли людьми и обучающие семинары в 35 профессиональных лицеях в Таласской, Чуйской, Иссык-Кульской и Нарынской областях.</p> <p>Общественное объединение ОО «Нур жол бер» (далее – ОО «Нур жол бер») также оказало содействие Нарынскому областному координационному совету по противодействию торговле людьми в разработке плана его работы.</p> <p>Вывод</p> <p><i>Вышеназванные НКО оказывают содействие местным органам власти в проведении мероприятий по предупреждению торговли людьми при финансовой поддержке международных организаций.</i></p>
<p>Ст. 19-1. Национальный механизм перенаправления жертв торговли людьми</p> <p>Выявление, идентификация, перенаправление и реабилитация жертв торговли</p>	<p>ЦРГИ «Айкол» в партнерстве с мэрией г.Талас была оказана помощь в реинтеграции лиц, пострадавших от торговли людьми. Со стороны мэрии г. Талас была предоставлена</p>

<p>людьми, взаимодействие уполномоченных государственных органов, некоммерческих и международных организаций по урегулированию отношений с жертвами торговли людьми, а также специализированными учреждениями осуществляются в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми.</p>	<p>помощь лицам, пострадавшим от торговли людьми, в оплате коммунальных услуг и продовольственная помощь.</p> <p>Сотрудники ОО «Нур жол бер» обучены МОМ процедурам идентификации жертв торговли людьми и оказании им помощи. Так, сотрудники оказывают им следующие виды помощи: восстановление документов, обучение на краткосрочных курсах по обучению/переобучению, техническая помощь при организации малого бизнеса, содействие в получении медицинской, психологической и юридической помощи.</p> <p>Выводы</p> <p>1) Идентификация и реабилитация жертв торговли людьми, осуществляются указанными НКО в рамках проекта МОМ;</p> <p>2) Внедрение национального механизма перенаправления жертв торговли людьми на уровне государственных органов находится на начальной стадии.</p> <p>Примечание</p> <p>ОО «Нур жол бер» отмечает следующие проблемы: отсутствие реабилитационного центра, квалифицированных психологов, а также финансовой поддержки со стороны местных органов власти.</p>
<p>Ст. 23. Сотрудничество с общественными объединениями и неправительственными организациями</p> <p>1. При создании убежищ и центров, предусмотренных статьями 20-22 настоящего Закона, уполномоченный орган вправе привлекать к сотрудничеству общественные объединения и неправительственные организации, работающие в сфере предупреждения и борьбы с торговлей людьми и оказания помощи жертвам торговли людьми.</p> <p>2. Уполномоченный орган оказывает организационное, материальное и иное содействие деятельности общественных объединений и неправительственных организаций, направленной на предупреждение и борьбу с торговлей людьми и оказание помощи жертвам торговли людьми.</p> <p>3. Общественному объединению или не-</p>	<p>ЦРГИ «Айкол» заключен Меморандум о сотрудничестве с Таласским областным Координационным советом по противодействию торговле людьми. Частичную поддержку оказывает мэрия г. Талас. НКО имеет опыт работы с муниципальным заказом.</p> <p>ОО «Нур жол бер» сотрудничает с УВД Нарынской области, территориальными подразделениями МТСП КР, Аппаратом Полномочного представителя Правительства КР в Нарынской области, райгосадминистрациями, айыл окмоту.</p> <p>Местные органы власти перенаправляют лиц, пострадавших от торговли людьми, в ОО «Нур жол бер» для получения необходимой помощи. При этом финансовая помощь со стороны местных органов власти отсутствует. Механизм государственного социального заказа ОО «Нур жол бер» при реализации проектов в настоящее время не применяется.</p>

<p>правительственной организации может быть оказана финансовая поддержка за счет средств республиканского бюджета, в случае если в соответствии с проведенным открытым конкурсом программа мероприятий по предупреждению и борьбе с торговлей людьми или созданию убежища или центра, предложенная общественным объединением или неправительственной организацией, включена в государственную программу по предупреждению и борьбе с торговлей людьми или иные государственные программы.</p>	<p>Выводы</p> <p>1) Со стороны уполномоченного органа в лице ГСМ не осуществляется оказание материального и иного содействия деятельности вышеуказанных общественных объединений в борьбе с торговлей людьми, а также в оказании помощи жертвам торговли людьми ввиду отсутствия средств;</p> <p>2) Местные органы власти оказывают частичную организационную поддержку;</p> <p>3) Механизм межведомственного взаимодействия уполномоченных государственных органов и НКО в рамках государственного социального заказа используется недостаточно.</p>
<p>Ст. 31. Финансирование деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, а также защите и помощи лицам, пострадавшим от этих действий</p> <p>4. Неправительственные организации вправе создавать фонды по предупреждению и борьбе с незаконным вывозом и торговлей людьми, для оказания помощи лицам, пострадавшим от этих действий.</p> <p>5. Фонды могут создаваться на республиканском и местном уровнях.</p>	<p>Фонды по предупреждению и борьбе с незаконным вывозом и торговлей людьми, для оказания помощи лицам, пострадавшим от этих действий, не созданы.</p> <p>Выводы</p> <p>1) Деятельность НКО поддерживается за счет грантов международных организаций;</p> <p>2) НКО не иницируют перед общественностью создание фондов. В ходе встреч на различных площадках НКО адресуют данный вопрос государственным органам, тогда как НКО также имеют возможность создания фонда.</p>
<p>Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы</p>	<p>Краткий анализ деятельности по реализации Плана мероприятий</p>
<p>Мероприятия по направлению «Совершенствование нормативно-правовой базы»: разработать и внедрить критерии идентификации жертв торговли людьми; разработать и утвердить Национальный механизм перенаправления жертв торговли людьми; разработать Типовую инструкцию по выявлению, идентификации, возвращению и перенаправлению жертв торговли людьми, Типовую инструкцию по стандартам оказания социальных услуг и применению подхода, ориентированного на нужды жертв торговли людьми; разработать проект Положения, регламентирующего деятельность приютов/реабилитационных центров для</p>	<p>ОО «Нур жол бер» приняло участие в работе семинаров и «круглых столов» по внесению рекомендаций в ряд проектов НПА по оказанию помощи и защиты жертв торговли людьми.</p> <p>Примечание</p> <p>В течение 2018 года ряд НКО приняли участие в обсуждении проектов НПА, разработанных МОМ в рамках создания национального механизма перенаправления жертв торговли людьми.</p>

жертв торговли людьми и др.	
<p>Мероприятия по направлению «Меры по предупреждению и пресечению торговли людьми»: проведение оценки потребностей в обучении сотрудников государственных органов по вопросам предупреждения, пресечения и защиты жертв торговли людьми; проведение обучающих семинаров по противодействию торговле людьми для сотрудников правоохранительных органов, уполномоченных государственных органов в сфере труда, социального развития, миграции, образования, здравоохранения, а также работников СМИ; обеспечение граждан информационными консультационными услугами по вопросам внешней миграции и оказание содействия гражданам Кыргызской Республики в организованном трудоустройстве на внешнем рынке труда; подготовка и трансляция социальных роликов по вопросам предупреждения торговли людьми в целях информирования жертв торговли людьми о доступных возможностях получения поддержки; обеспечение граждан информационными консультационными услугами по вопросам внешней миграции и оказание содействия гражданам Кыргызской Республики в организованном трудоустройстве на внешнем рынке труда; подготовка и трансляция социальных роликов по вопросам предупреждения торговли людьми в целях информирования жертв торговли людьми о доступных возможностях получения поддержки; проводить разъяснительную работу по предупреждению торговли людьми и оказанию помощи жертвам торговли людьми в областях; проводить информационно-разъяснительные мероприятия по предупреждению торговли людьми и об оказании поддержки жертвам торговли людьми в регионах с привлечением религиозных лидеров.</p>	<p>ЦРГИ «Айкол» проведены обучающие семинары по противодействию торговле людьми для директоров и социальных педагогов школ Таласской области (более 40 педагогических работников) в рамках реализации проекта МОМ «Информирован-защищен!». Проведены обучающие семинары для студентов 35 профессиональных лицеев. Более 1500 студентов получили знания по безопасной миграции, по использованию мобильного приложения «Справочник мигранта», по работе горячей линии (0800 0000 189).</p> <p>ЦРГИ «Айкол» проведены информационные онлайн-компании в социальных сетях: Инстаграм, Фейсбук, Одноклассники, Твиттер; более 4 тыс. пользователей подписаны на страничку в инстаграмме @migrant_kg. Подготовлены и распространены 4 социальных ролика. Проведены информационные кампании по предупреждению торговли людьми в Таласской, Нарынской, Иссык-Кульской и Чуйской областях.</p> <p>ОО «Нур жол бер», при поддержке МОМ, проведены семинары для социальных работников айыл окмоту.</p> <p>Выводы</p> <p>1) Социальные сети и форумы для обсуждения становятся одним из важных инструментов НКО при проведении информационно-разъяснительных мероприятий по борьбе с торговлей людьми;</p> <p>2) НКО активно работают по предупредительным мерам в сфере противодействия торговле людьми, т.к. ряд проектов международных организаций широко охватывают именно данное направление.</p>
<p>Мероприятия по направлению «Помощь и защита лиц, пострадавших от торговли людьми»: проведение по мере поступления соответствующих обращений бе-</p>	<p>ЦРГИ «Айкол» и ОО «Нур жол бер» осуществляют оказание помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми в основном в рамках проектной деятельности, финансиру-</p>

<p>нефициаров или компетентных органов социальной реабилитации и реинтеграции жертв торговли людьми, медицинской помощи независимо от их сотрудничества с органами дознания и следствия по делам о торговле людьми и смежным преступлениям; установление и развитие сотрудничества со специальными государственными службами социальной защиты или социального развития (приютами/реабилитационными центрами и т.д.) государства пребывания жертв торговли людьми - граждан Кыргызской Республики.</p>	<p>емой международными организациями. Получение государственного социального заказа за счет бюджетных средств для оказание помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми, в 2019 году данными НКО не инициировалось.</p>
--	--

Выводы

1. Из 7 организаций гражданского общества, которым были направлены анкеты, приняли участие в анкетировании только 2 НКО: ЦРГИ «Айкол» (г. Талас) и ОО «Нур жол бер» (г. Нарын);
2. Основные направления деятельности, цели и уставные задачи ЦРГИ «Айкол» и ОО «Нур жол бер» охватывают круг вопросов по правам человека, развитию гражданских инициатив и демократического общества, поддержке и оказанию помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации;
3. Задачи и функции в сфере противодействия торговле людьми конкретно не отражены в Уставе указанных НКО. Тем не менее, ЦРГИ «Айкол» и ОО «Нур жол бер» входят в сеть МОМ - НКО партнеров, которые оказывают прямую поддержку и услуги жертвам торговли людьми и уязвимым мигрантам. Данная деятельность НКО осуществляется при технической поддержке международных организаций;
4. Руководители ЦРГИ «Айкол» (г.Талас), ОО «Нур жол бер» (г.Нарын), ОО «Эл агартуу» (Бишкек), ОФ «Центр содействия международной защите» (г.Ош) входят в состав Координационных советов по предупреждению и противодействию торговле людьми, созданных при Полномочных представительствах Правительства КР в областях;
5. НКО имеют определенный опыт по реализации государственного социального заказа в форме государственного финансирования общественно полезных проектов по оказанию помощи жертвам торговли людьми и лицам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации;
6. Предоставление временного проживания жертвам торговли людьми осуществляется ОО «Кризисный центр «Сезим» и ОО «Кризисный центр «Ак-Журук». Однако, в силу ряда причин, в основном проблем в своевременном финансировании проектов в рамках государственного социального заказа, НКО предпочитают работать с грантами международных организаций;
7. План мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы содержит 23 мероприятия (всего 38 мероприятий) соисполнителями которых являются НКО (по согласованию), что свидетельствует о широком поле деятельности организаций гражданского общества в вопросах предупреждения и борьбы с торговлей людьми;
8. Предупреждение торговли людьми занимает значительную часть в деятельности НКО. С учетом изменения самой проблемы торговли людьми НКО все чаще используют инфор-

мационно-коммуникационные технологии. Так, социальные сети становятся одним из важных инструментов НКО при проведении информационно-разъяснительных мероприятий по борьбе с торговлей людьми.

3.12. Международные организации

В мае 2017 года между Правительством КР и Страновой командой ООН были подписаны Рамочные основы оказания помощи Кыргызской Республике в области развития со стороны учреждений ООН (ЮНДАФ) на 2018-2022 годы, которые должны способствовать достижению стратегических приоритетов страны в соответствии с Целями устойчивого развития (ЦУР).

В Рамочных основах отмечается, что «Кыргызстан является страной, где имеются факты торговли людьми, ввиду сложившейся социально-экономической ситуации, безработицы и недостаточной осведомленности населения о своих правах. В стране недостаточно национальных стандартов социальной поддержки и реабилитации жертв торговли людьми, несмотря на правовые положения, касающиеся их социальной защиты и реабилитации. Усилия в области сотрудничества необходимы для расширения доступа к безопасному укрытию, медицинской и психологической помощи, социальной реинтеграции, а также необходимо усилить борьбу с торговлей людьми».

В рамках ЮНДАФ содействие государственным органам в сфере противодействия торговле людьми осуществляется УНП ООН, МОМ, МОТ, ЮНИСЕФ, ООН женщины.

Содействие в реализации мер по борьбе с торговлей людьми также осуществляется Программным офисом ОБСЕ г. Бишкек, ЮСАИД, Демократической комиссией Посольства США в Кыргызстане.

При поддержке **Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН)** разработана Программа Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы (постановление Правительства КР от 15 ноября 2017 года № 743).

В настоящее время в Кыргызстане осуществляется реализация Глобальной программы по предупреждению и противодействию торговле людьми и незаконному ввозу мигрантов (2015-2019 годы) — это четырехлетняя совместная инициатива Европейского Союза и УНП ООН, осуществляемая в партнерстве с МОМ и ЮНИСЕФ. В Кыргызстане, в рамках данной инициативы, УНП ООН организовало участие областных координационных советов по предупреждению и противодействию торговле людьми, молодежных организаций, международных организаций к проведению общенациональной кампании по повышению осведомленности «100 дней против торговли людьми». В 2018 г. кампания проводилась под руководством 80 молодежных лидеров в семи регионах и городе Ош и охватила более 60 тысяч населения в регионах.

Следует отметить, что УНП ООН оказало методологическую поддержку в разработке единого Устава Координационных советов, организовало соответствующие мероприятия по развитию потенциала членов Координационных советов; разработке местных планов действий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы и структуры ежегодных отчетов, а также системы мониторинга и оценки выполнения местных планов действий.

Усилия УНП ООН направлены на совершенствование законодательства в соответствии с международными стандартами, разработку и исполнение комплексных национальных стратегий по предупреждению, и борьбе с торговлей людьми, наращивание потенциала специалистов-практиков в области уголовного правосудия для проведения расследований, уголовного преследования и отправления правосудия по преступлениям, связанным с торговлей людьми. В Кыргызстане при поддержке УНП ООН был проведен анализ уголовного законодательства с целью приведения его в соответствие с Конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее протоколов, по итогам которого выработаны конкретные рекомендации по внесению изменений в соответствующие положения уголовного законодательства КР.

В Кыргызстане реализуется проекты **МОТ** по искоренению детского труда, принудительного труда. Так, реализация проекта «Применение стратегии профессиональной подготовки кадров Группы двадцати» позволит укрепить национальные системы, политики и стратегии профессиональной подготовки кадров в целях содействия расширению возможностей трудоустройства как женщин, так и мужчин.

Программный офис **ОБСЕ** в Бишкеке оказывает помощь в повышении компетентности государственных органов в сфере предотвращения и противодействия торговле людьми. В сферу его деятельности входят семинары по наращиванию потенциала работников милиции и таможни, по улучшению межведомственного взаимодействия, тематические исследования и кампании по информированию населения. Офис оказывает помощь местным органам власти в реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы.

Одной из программных тематик деятельности Международной организации по миграции/Агентства ООН по миграции (**МОМ**) в Кыргызстане является противодействие торговле людьми: участие в улучшении законодательной базы; проведение информационно-разъяснительных кампаний; реализация программ по возвращению, реабилитации и реинтеграции жертв торговли людьми; поддержка «Горячей линии 189»; обучение судей, работников прокуратуры, сотрудников правоохранительных органов. В рамках проекта ЮСАИД функционирует Фонд помощи пострадавшим мигрантам. МОМ оказывает помощь жертвам торговли людьми и уязвимым мигрантам.

В данном подразделе представлена информация о деятельности **МОМ**, которая приняла активное участие в анкетировании.

<p>Направления деятельности международных организаций, установленные Законом «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>	<p>Краткий анализ деятельности по реализации Закона «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»</p>
<p>Ст. 19-1. Национальный механизм перенаправления жертв торговли людьми Выявление, идентификация, перенаправление и реабилитация жертв торговли людьми, взаимодействие уполномоченных государственных органов, некоммерческих и международных организаций по урегулированию отношений с жертвами торговли людьми, а также специализированными учреждениями осуществляются в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми.</p>	<p>При содействии МОМ разработан пакет нормативных правовых актов в целях проведения идентификации жертв торговли людьми и внедрения механизма перенаправления жертв торговли людьми. Проекты документов прошли широкое обсуждение с участием депутатов Парламента, представителей государственных органов, органов местного самоуправления, организаций гражданского общества, международных организаций и утверждены постановлением Правительства КР от 19 сентября 2019 года № 493.</p>
<p>Ст. 29. Международное сотрудничество Кыргызской Республики по предупреждению и борьбе с торговлей людьми Кыргызская Республика и ее компетентные органы в соответствии с нормами и принципами международного права сотрудничают в вопросах предупреждения и борьбы с торговлей людьми с иностранными государствами и их компетентными органами, а также с международными организациями, осуществляющими деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми и содействующими защите прав жертв торговли людьми.</p>	<p>Сотрудничество между Правительством КР и МОМ осуществляется в рамках Соглашения о сотрудничестве в области миграции, подписанного в 1998 г. Одно из стратегических направлений МОМ - помогать государствам в разработке и выполнении программ, обучении и технической экспертизе по противодействию контрабанде и торговле людьми, в особенности женщинами и детьми, в соответствии с международным правом.</p>
<p>Ст. 31. Финансирование деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, а также защите и помощи лицам, пострадавшим от этих действий 1. Финансирование деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, а также защите и помощи лицам, пострадавшим от этих действий осуществляется как из бюджетных, так и за счет внебюджетных средств. 2. Источниками финансирования деятельности по предупреждению и борьбе с незаконным вывозом и торговлей людьми являются: - средства республиканского и местных бюджетов; - средства международных организаций.</p>	<p>Финансирование деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми осуществляется в рамках программной деятельности агентств ООН: УНП ООН, МОМ, МОТ, а также ЮСАИД, Демократической комиссии Посольства США в Кыргызстане, Программного офиса ОБСЕ г. Бишкек.</p>

Мероприятия Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы	Деятельность международных организаций в рамках реализации Плана мероприятий
<p>Мероприятия по направлению «Совершенствование нормативно-правовой базы»: Разработать и внедрить критерии идентификации жертв торговли людьми; Разработать и утвердить Национальный механизм перенаправления жертв торговли людьми; Разработать Типовую инструкцию по выявлению, идентификации, возвращению и перенаправлению жертв торговли людьми, Типовую инструкцию по стандартам оказания социальных услуг и применению подхода, ориентированного на нужды жертв торговли людьми; Разработать проект Положения, регламентирующего деятельность приютов/реабилитационных центров для жертв торговли людьми и др.</p>	<p>В рамках реализации проектов МОМ разработаны и утверждены постановлениями Правительства КР:</p> <ul style="list-style-type: none"> - пакет нормативных правовых актов по идентификации и перенаправлению жертв торговли людьми (постановление ПКР от 19 сентября 2019 года № 493); - правила организации убежищ, порядок их деятельности, управления, финансирования и организации контроля за их деятельностью (постановление ПКР от 3 марта 2019 года № 101)
<p>Мероприятия по направлению «Меры по предупреждению и пресечению торговли людьми»: проведение оценки потребностей в обучении сотрудников государственных органов по вопросам предупреждения, пресечения и защиты жертв торговли людьми; проведение обучающих семинаров по противодействию торговле людьми для сотрудников правоохранительных органов, уполномоченных государственных органов в сфере труда, социального развития, миграции, образования, здравоохранения, а также работников СМИ; обеспечение граждан информационными консультационными услугами по вопросам внешней миграции и оказание содействия гражданам Кыргызской Республики в организованном трудоустройстве на внешнем рынке труда; подготовка и трансляция социальных роликов по вопросам предупреждения торговли людьми в целях информирования жертв торговли людьми о доступных возможностях получения поддержки; обеспечение граждан информационными консультационными услугами по вопросам внешней миграции и оказание содействия гражданам Кыргызской Республики в организованном трудоустройстве на внешнем рынке труда;</p>	<p>МОМ проведены:</p> <ul style="list-style-type: none"> - тренинги для более 400 сотрудников МВД КР, судей и прокуроров; - онлайн информационные кампании, которые охватили более 800 тыс. граждан КР. <p>МОМ представляет ролики в следующих медиа аутлетах: “Safe migration social media pages” «Безопасная миграция» на Фэйсбуке, в Твиттере, в Инстаграм, Вконтакте, в Одноклассниках.</p> <p>На регулярной основе МОМ осуществляет ряд мероприятий по предупреждению торговли людьми: разработка и выпуск печатной продукции на кыргызском и русском языках; проведение информационных кампаний «Stop! Traffic»; функционирование горячих линий и др.</p> <p>МОМ проводит обучающие мероприятия для сотрудников правоохранительных органов, судей, прокуроров; осуществляет разработку учебных пособий и материалов для сотрудников правоохранительных органов и т.д.</p>

<p>подготовка и трансляция социальных роликов по вопросам предупреждения торговли людьми в целях информирования жертв торговли людьми о доступных возможностях получения поддержки; проводить разъяснительную работу по предупреждению торговли людьми и оказанию помощи жертвам торговли людьми в областях; проводить информационно-разъяснительные мероприятия по предупреждению торговли людьми и об оказании поддержки жертвам торговли людьми в регионах с привлечением религиозных лидеров.</p>	
<p>Мероприятия по направлению «Помощь и защита лиц, пострадавших от торговли людьми»: проведение по мере поступления соответствующих обращений бенефициаров или компетентных органов социальной реабилитации и реинтеграции жертв торговли людьми, медицинской помощи независимо от их сотрудничества с органами дознания и следствия по делам о торговле людьми и смежным преступлениям; установление и развитие сотрудничества со специальными государственными службами социальной защиты или социального развития (приютами/реабилитационными центрами и т.д.) государства пребывания жертв торговли людьми - граждан Кыргызской Республики.</p>	<p>С 2002 года МОМ оказала помощь 2454 жертвам торговли людьми (1314 мужчин, 1140 женщин) посредством оказания финансовой и иной помощи в возвращении, реабилитации и реинтеграции.</p> <p>В настоящее время МОМ в партнерстве с НКО-партнерами оказывает практическую помощь жертвам торговли людьми и уязвимым мигрантам за счет средств Фонда помощи мигрантам в уязвимой ситуации, созданного в рамках проекта «Достоинство и право».</p>

Выводы

1. Из 6 международных организаций, которым были направлены письменные анкеты, приняла участие в анкетировании только 1 организация — это Офис Международной организации по миграции в КР/Агентство ООН по миграции (МОМ) ;
2. В рамках своей миссии МОМ оказала содействие в создании национального механизма перенаправления жертв торговли людьми. Так, разработан важный пакет документов – проекты нормативных правовых актов в целях проведения идентификации жертв торговли людьми и внедрения механизма перенаправления жертв торговли людьми. Проекты документов утверждены постановлением Правительства КР от 19 сентября 2019 года № 493;
3. В рамках проекта МОМ «Достоинство и право» услуги по предоставлению помощи и защиты были предоставлены не только жертвам торговли людьми, но и мигрантам в уязвимой ситуации, которых можно отнести к потенциальным жертвам торговли людьми;
4. Практически все мероприятия по предупреждению торговли людьми организованы в партнерстве с НКО.
- 5.

ОБЩИЕ ВЫВОоды

Обзор нормативных правовых актов, определяющих сферу компетенции и функции уполномоченных государственных органов по реализации государственной политики в сфере противодействия торговле людьми, позволил синтезировать объем их полномочий и функций в той степени, в которой они соотносятся с компетенциями, установленными Законом КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми».

В Кыргызской Республике деятельность уполномоченных государственных органов в сфере противодействия торговле людьми имеет конституционное и законодательное закрепление.

Основным нормативным правовым актом, регулирующим данную сферу, является Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», который определяет организационно-правовые основы по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, порядок координации деятельности органов, осуществляющих борьбу с торговлей людьми.

При том, что с момента принятия указанного Закона прошло без малого 15 лет, до сих пор не получил своего нормативного правового отражения целый ряд требований указанного Закона. Так, не разработаны и не приняты ведомственные акты в целях полного и детального правового регулирования, а также практической реализации полномочий по противодействию торговле людьми, регламентированных Законом, что свидетельствует о фактически неполном исполнении субъектами своих полномочий в соответствии с Законом.

Так, несмотря на то, что Закон был принят в 2005 году, до сих пор не утверждены:

- 1) Перечень органов исполнительной власти - субъектов, участвующих в предупреждении, выявлении и пресечении торговли людьми в пределах своей компетенции (пункт 4 статьи 6);
- 2) Программа по оказанию помощи и защите лиц, пострадавших от торговли людьми (пункт 2 статьи 7);
- 3) Положение об уполномоченном органе по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, определяющий порядок его формирования и деятельности (пункт 1 статьи 8);
- 4) Порядок предоставления информации, материально-технических и финансовых средств, транспортных средств и средств связи, медицинского оборудования и лекарственных средств специализированным учреждениям, оказывающим помощь лицам, пострадавшим от торговли людьми (статья 10);
- 5) Порядок осуществления социальной реабилитации жертв торговли людьми (пункт 3 статьи 24).

Отсутствие системного и комплексного подхода к реализации мер по противодействию торговле людьми не позволяет обеспечить должную эффективность работы в данной сфере, наладить соответствующее межведомственное взаимодействие между различными субъектами, осуществляющими деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми. В то время, как государственная политика в этой сфере предусматривает единство

действий органов государственной власти, местного самоуправления и неправительственных организаций по предупреждению и борьбе с торговлей людьми.

Основная роль в реализации мер по противодействию торговле людьми принадлежит Государственной службе миграции - уполномоченному органу по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, в задачи которого входит выработка основ государственной политики в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми и рекомендаций, направленных на повышение эффективности работы в данной сфере.

При этом, следует отметить отсутствие отдельного Положения об уполномоченном органе, определяющее порядок формирования и деятельности уполномоченного органа по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, на необходимость разработки и принятия которого прямо указывает Закон.

Государственная служба миграции, обладая функциями по разработке, реализации, координации и мониторинге государственной политики в сфере противодействия торговле людьми, не в полной мере справляется с возложенными на нее полномочиями как уполномоченного органа по координации мер в указанной сфере, выступая лишь в качестве структуры, осуществляющей свод информации по реализации Плана мероприятий по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы.

Полномочия в сфере противодействия торговле людьми распределены между профильными органами, отвечающими за выработку и реализацию основных направлений государственной политики.

Так, к основным нормативным правовым актам, охватывающим функцию противодействия торговле людьми относятся законы, регламентирующие общую деятельность органов прокуратуры, позволяющие функционально обеспечивать реализацию соответствующих норм Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми».

Законодательство КР, регулирующее деятельность органов внутренних дел, позволяет в целом обеспечить реализацию соответствующих положений Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», относящихся к компетенции органов внутренних дел.

Органы дипломатической службы функционально организуют мероприятия по оказанию помощи в возвращении жертв торговли людьми, совместно с правоохранительными органами и международными организациями.

Принятие мер социальной защиты жертв торговли людьми функционально закреплены в Положении Министерства труда и социального развития КР. Однако, соответствующие функции не отражены ни в одном из Положений структурных подразделений министерства.

Задача по социальной реабилитации жертв торговли людьми отражена в функции по предоставлению услуг, как предоставление социальных и реабилитационных услуг жертвам торговли людьми. Однако, до настоящего времени, не приняты соответствующие ведомственные инструкции по их предоставлению в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми.

Положение о Министерстве образования и науки КР содержит функции, охватывающие образовательную политику в сфере предупреждения торговли людьми. Однако, в ее рам-

ках, министерством не разработаны профессиональные образовательные программы для подготовки официальных лиц, уполномоченных заниматься предупреждением и борьбой с торговлей людьми, не включены в существующие общие образовательные программы разделы, освещающие проблемы современной работоторговли, принципы предупреждения и борьбы с торговлей людьми, основы законодательства о борьбе с торговлей людьми.

Государственная политика в сфере предупреждения и борьбы с торговлей людьми предусматривает оказание бесплатной медицинской помощи пострадавшим от нее лицам. Программа государственных гарантий по обеспечению граждан в Кыргызской Республике медико-санитарной помощью не охватывает такую категорию как жертвы торговли людьми. На сегодняшний день оказание медицинской помощи лицам, идентифицированным НКО в соответствии с международными процедурами, как жертвы торговли людьми, осуществляется в общем порядке и на общих основаниях.

Функции, имеющие прямое отношение к тем или иным аспектам противодействия торговле людьми:

- предусмотрены в положениях только 3-х уполномоченных государственных органов - это Министерство иностранных дел КР, Министерство труда и социального развития КР и Государственная служба миграции;
- отсутствуют в положениях Министерства образования и науки КР, Министерства здравоохранения КР, Государственной пограничной службы, Государственной таможенной службы, Аппаратов Полномочных представителей Правительства КР в Чуйской и Ошской областях.

Нормативные правовые акты, регулирующие деятельность Генеральной прокуратуры, МВД, ГКНБ и Государственной пограничной службы, позволяют осуществлять реализацию соответствующих полномочий и норм указанного Закона в рамках общих и специальных функций по обеспечению безопасности личности и общества, борьбы с преступностью.

Функции по реализации полномочий в сфере противодействия торговле людьми:

- предусмотрены в положениях департамента/управления/отдела и должностных обязанностях специалиста Генеральной прокуратуры КР, Министерства внутренних дел КР, Министерство иностранных дел КР, Государственной службы миграции;
- отсутствуют в положениях департамента/управления/отдела и должностных обязанностях специалиста Министерства труда и социального развития КР, Министерства образования и науки, Министерства здравоохранения КР, Государственной пограничной службы, Государственной таможенной службы, Аппаратов Полномочных представителей Правительства КР в Чуйской и Ошской областях.

В целом, результаты анализа демонстрируют разницу в объемах задач и полномочий, заложенных в Законе КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», и функций для их реализации, предусмотренных в положениях соответствующих уполномоченных государственных органов и их структурных подразделений, что обуславливает необходимость приведения их в соответствие с указанным Законом.

РАЗДЕЛ 4.

КРАТКИЙ АНАЛИЗ ВЫПОЛНЕНИЯ ПЛАНА МЕРОПРИЯТИЙ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ ПРАВИТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ПО БОРЬБЕ С ТОРГОВЛЕЙ ЛЮДЬМИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ НА 2017-2020 ГОДЫ

Во исполнение Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», постановлением Правительства КР от 15 ноября 2017 года № 743 утверждены Программа Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы и План мероприятий по ее реализации.

Основная цель анализа выполнения Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы (далее – План мероприятий) состоит в определении степени выполнения мероприятий, предусмотренных на период 2017-2019 годы, в соответствии с установленными ожидаемыми результатами.

При проведении анализа была изучена сводная информация о ходе выполнения Плана мероприятий, предоставленная Государственной службой миграции.

Программа Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы (далее - Программа) и План мероприятий по ее реализации являются очередными документами, определяющими цели, задачи и меры в сфере противодействия торговле людьми, которые реализуются государственными органами при содействии организаций гражданского общества и международных организаций с 2002 года (в Кыргызской Республике, с 2002 года до настоящего времени, разработаны и утверждены 3 программы с соответствующими планами мероприятий и 1 план действий).

Реализация Программы и Плана мероприятий, как и всех предыдущих программных документов охватывает 4-летний период.

Программа и План мероприятий соответствует общим приоритетам развития страны, обозначенным в Программе развития Кыргызской Республики на период 2018-2022 годов «Единство. Доверие. Созидание»³⁰.

Целями Программы являются защита личности, общества и государства от торговли людьми в любых ее формах; противодействие деятельности по торговле людьми и минимизация ее последствий.

Для реализации указанных целей поставлены следующие задачи:

- совершенствование нормативной правовой базы в сфере противодействия торговле людьми;
- противодействие, предупреждение и пресечение торговли людьми, с широким проведением информационно-разъяснительных мероприятий среди населения Кыргызской Республики по вопросам торговли людьми;
- усиление межведомственного взаимодействия и международного сотрудничества по вопросам противодействия торговле людьми;
- защита и помощь жертвам торговли людьми.

Система мониторинга и оценки

³⁰ Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20 апреля 2018 года № 2377-VI

В Программе отмечается, что «эффективность реализации Программы будет определяться путем постоянного мониторинга и оценки эффективности принятых мер. Конечные результаты будут отслеживаться через сопоставление ожидаемых результатов и индикаторов реализации».

Однако, конкретные индикаторы реализации не разработаны. В этой связи полагаем, что оценка эффективности принятых мер по итогам реализации Плана мероприятий будет весьма затруднительной.

Так, изучив сводную информацию о ходе выполнения Плана мероприятий за 2018-2019 годы, отмечаем, что Государственной службой миграции - уполномоченным органом по координации деятельности по предупреждению и борьбе с торговлей людьми, не в полной мере осуществляется оценка выполнения мероприятий, а именно, «в ходе оценки будет детально анализироваться достигнутый прогресс, определяться «слабые места» и недостатки в выполнении мероприятий Программы. На основании полученных результатов будут приниматься решения по выбору альтернативных возможностей для последующих шагов в реализации Программы, по перераспределению ресурсов и их оптимальному использованию, улучшению координации усилий с донорским сообществом, более полному удовлетворению ожиданий общества»³¹.

Инструментами периодической оценки реализации Плана мероприятий являются:

- информация министерств, государственных комитетов, административных ведомств, полномочных представителей Правительства КР в областях, местных государственных администраций, органов местного самоуправления о ходе выполнения Плана мероприятий, представляемая в Государственную службу миграции при Правительстве Кыргызской Республики (далее - Государственная служба миграции), по итогам полугодия;
- сводная информация Государственной службы миграции, представляемая в Аппарат Правительства Кыргызской Республики, по итогам полугодия.

Основные разделы Плана мероприятий

План мероприятий состоит из 4-х разделов, включающих 38 мероприятий по основным направлениям противодействия торговле людьми:

1. Совершенствование нормативно-правовой базы;
2. Меры по предупреждению и пресечению торговли людьми;
3. Межведомственное и международное сотрудничество;
4. Помощь и защита лиц, пострадавших от торговли людьми.

Основой указанных разделов являются 4 направления реализации политики по борьбе с торговлей людьми, признанные на международном уровне, а именно 4P (prevention, punishment, protection и partnership (предотвращение, наказание, защита и партнерство).

Впервые в данном Плане мероприятий предусмотрен раздел «Межведомственное и международное сотрудничество», обозначенный в международных документах как одно из основных направлений борьбы с торговлей людьми, с учетом транснационального характера торговли людьми.

План мероприятий состоит из следующих компонентов:

- 1) Мероприятия;
- 2) Ответственные исполнители;
- 3) Сроки исполнения;

³¹ Программа Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы

-
- 4) Источники финансирования;
 - 5) Ожидаемые результаты.

Относительно **сроков реализации мероприятий** отмечаем, что установлены 3 категории сроков: квартальный, полугодовой и постоянный, т.е. действующий на протяжении всего периода реализации Плана мероприятий.

Касательно **источников финансирования** следует отметить, что в отношении всех запланированных мероприятий, в соответствующем компоненте «Источники финансирования» указаны две формулировки: «В рамках утвержденного бюджета государственного органа» и «В рамках утвержденных бюджетов государственных органов, привлеченные средства». Принимая во внимание дефицит государственного бюджета Кыргызской Республики, не трудно предположить, что на реализацию Плана мероприятий так или иначе требуется привлечение средств международных организаций.

Компонент «Ожидаемые результаты» в основном содержит обобщенные качественные показатели, без детализации. Только 5 из 38 мероприятий содержат количественные показатели. При этом отсутствуют индикаторы реализации, что делает мониторинг и оценку эффективности принятых мер не всегда реалистичными, т.е. не представляется возможным отслеживание конечных результатов «через сопоставление ожидаемых результатов и индикаторов реализации»³².

Ответственными за выполнение Плана мероприятий являются 24 структуры, среди которых государственные органы, некоммерческие и международные организации (по согласованию), средства массовой информации (по согласованию).

4.1. Реализация мероприятий, предусмотренных разделом 1 «Совершенствование нормативно-правовой базы»

По данному разделу предусмотрено 9 мероприятий по разработке нормативных правовых актов, обеспечивающих развитие правовой базы для внедрения критериев идентификации жертв торговли людьми, создания национального механизма по работе с жертвами торговли людьми в целях оказания им помощи и защиты, а также 1 мероприятие по выработке предложений в части регламентации деятельности юридических лиц, занимающихся направлением граждан Кыргызской Республики за границу, а именно частных агентств занятости и брачных агентств.

Сроки исполнения мероприятий данного раздела определены IV кварталом 2017 года - I полугодием 2018 года и I кварталом 2019 года.

Следует отметить, что в январе 2018 года в Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» было введено понятие «национальный механизм перенаправления жертв торговли людьми», являющегося одним из наиболее важных механизмов в вопросах оказания помощи жертвам торговли людьми.

В целях организации системной работы с жертвами торговли людьми, взаимодействия уполномоченных государственных органов, организаций гражданского общества и международных организаций по защите и оказанию помощи жертвам торговли людьми Планом мероприятий предусмотрены следующие мероприятия: пункт 3 «Разработать и внедрить

³² Программа Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы

критерии идентификации жертв торговли людьми», срок исполнения - II полугодие 2018 года; пункт 4 «Разработать и утвердить Национальный механизм перенаправления жертв торговли людьми», срок исполнения – IV квартал 2017 года - I полугодие 2018 года; пункт 5 «В целях реализации НМП разработать Типовую инструкцию по выявлению, идентификации, возвращению и перенаправлению жертв торговли людьми; Типовую инструкцию по стандартам оказания социальных услуг и применению подхода, ориентированного на нужды жертв торговли людьми», срок исполнения – II полугодие 2018 года.

Пакет документов по национальному механизму перенаправления жертв торговли людьми был утвержден постановлением Правительства КР 19 сентября 2019 года за № 493, с нарушением сроков исполнения почти на 1 год.

Отмечаем, что для достижения ожидаемых результатов по вышеуказанным мероприятиям, а именно «создание механизмов по работе с жертвами торговли людьми, повышение уровня межведомственного взаимодействия по вопросам оказания помощи и защиты жертв торговли людьми»³³, требуется разработка не только нормативных правовых актов, утверждаемых решением Правительства КР, но и принятие ведомственных инструкций. Без разработки и внедрения как нормативных, так и ведомственных актов, говорить о степени достижения ожидаемых результатов сложно.

По состоянию на 1 августа 2020 года из 9 мероприятий, весьма важных для сферы противодействия торговле людьми с точки зрения совершенствования правовой основы:

- выполнено - 4 мероприятий (пункты 3, 4, 5, 6), при этом с серьезными нарушениями сроков исполнения;
 - частично выполнено – 1 мероприятие (пункт 2);
 - не выполнено – 2 мероприятия (пункты 1 и 8);
- требует корректировки - 2 мероприятия (пункты 7 и 9).

Отмечаем, что **МТСП и МЗ не выполнено мероприятие по обеспечению права и доступа жертв торговли людьми к бесплатному социальному обслуживанию:** пункт 1 «Разработать и внести на рассмотрение Правительства Кыргызской Республики законопроект о внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике», в части включения жертв торговли людьми в категорию лиц для социального обслуживания, а также определения понятия и статуса приютов/реабилитационных центров для жертв торговли людьми», срок исполнения – IV квартал 2017 года - I полугодие 2018 года.

Государственной службой миграции не выполнено мероприятие 8 «Выработка предложений по регулированию деятельности брачных агентств. Определение перечня нормативных правовых актов, требующих совершенствования» (информация по пункту 8 не отражает полноту выполнения мероприятия и достижения ожидаемого результата «Совершенствование нормативной правовой базы по регулированию деятельности брачных агентств»).

Отмечаем, что вышеуказанные мероприятия были предусмотрены в планах мероприятий по борьбе с торговлей людьми еще с 2008 года, но так и не были реализованы, в связи с чем, регулярно переносятся в следующие очередные планы мероприятий.

³³ Пункты 4, 5 Плана по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы

Относительно выполнения мероприятия 9 «Внесение изменений в Закон Кыргызской Республики «О рекламе», по разработке порядка и условий размещения социальной рекламы (с целью обеспечения безвозмездного размещения, в т.ч. в прайм-тайм на телевидении и радио, на первой или последней полосе печатных СМИ, издаваемых на средства доноров)», со сроком исполнения -IV квартал 2017 года - I полугодие 2018 года, **МКИТ** сообщает, что отсутствует необходимость внесения изменений в Закон КР «О рекламе», т.к. в соответствии со ст.20-2 государственные и муниципальные рекламодатели, а также общественные, государственные и муниципальные средства массовой информации осуществляют распространение социальной рекламы на безвозмездной основе.

Отмечаем, что указанные дополнения были внесены в Закон КР «О рекламе» еще в апреле 2013 года, и только в 2019 году, спустя 2 года, после утверждения Плана мероприятий, министерство информирует об этом, что свидетельствует о его формальном подходе к разработке Плана мероприятий.

4.2. Реализация мер, предусмотренных разделом 2 «Меры по предупреждению и пресечению торговли людьми»

Предупреждение является одним из важнейших направлений борьбы с торговлей людьми, поскольку предусматривает меры по устранению причин торговли людьми. Данный раздел содержит самое значительное количество мероприятий, а именно 20 из общего количества мероприятий (38).

Анализ сводной информации о ходе выполнения указанного раздела Плана мероприятий показал следующее:

1) из 10 мероприятий со сроками исполнения в 2017 году - I полугодии 2020 года:

- выполнено - 3 мероприятия (пункты 13, 15, 24);
- частично выполнено - 4 мероприятия (пункты 11, 12, 14, 27);
- не выполнено - 3 мероприятия (пункты 10, 19, 20);

2) из 10 мероприятий со сроком исполнения «Постоянно»:

- практически реализуются 6 мероприятий (пункты 16, 18, 21, 22, 26, 29);

в стадии реализации (существует риск невыполнения) - 4 мероприятия (пункты 17, 23, 25, 28).

С нарушением срока исполнения реализовано мероприятие 24 «Создать координационные советы по предупреждению и противодействию торговле людьми», срок исполнения - I квартал 2018 года, ответственные исполнители – **Полномочные представители Правительства КР в областях, мэрии городов Бишкек и Ош**. Согласно сводной информации, координационные советы созданы в 7-и областях и городах Бишкек и Ош в 2018-2020 годах.

Полагаем, что координационные советы способны активизировать деятельность местных государственных администраций и органов местного самоуправления по вопросам противодействия торговли людьми на местном уровне для выполнения мер в полном объеме до конца срока реализации Плана мероприятий.

Государственной службой миграции, МВД, ГКНБ, МТСП, МОН, МЗ, ГПС не выполнены мероприятия, связанные с повышением эффективности проводимой работы по предупреждению торговли людьми. А именно, мероприятие 10 «Разработка информационной стратегии по предупреждению торговли людьми», подготовка которой обусловлена необходимостью системной работы как с населением, так с целевыми группами, искоренением

стигмы и дискриминации жертв торговли людьми, разработки специальных образовательных программ для разных специалистов, занимающихся распространением информации и т.д.; мероприятие 19 «Координация деятельности пресс-служб государственных органов по освещению вопросов противодействия торговле людьми и доступе к консультированию и поддержке для групп риска и жертв торговли людьми.».

Отмечаем, что информация о выполнении мероприятия 11 «Проведение оценки потребностей в обучении сотрудников государственных органов по вопросам предупреждения, пресечения и защиты жертв торговли людьми»; 14 - «Создать информационные методические материалы для медицинских работников и пациентов для размещения в организациях здравоохранения, в том числе в родовспомогательных учреждениях о видах торговли людьми и путях предотвращения, контактных данных, телефонах доверия и других уполномоченных государственных органов» не соответствует сути/содержанию мероприятий и достижению ожидаемых результатов³⁴.

Данное обстоятельство свидетельствует о формальном подходе государственных органов к выполнению мероприятий.

4.3. Реализация мер, предусмотренных разделом 3 «Межведомственное и международное сотрудничество»

Мероприятия данного раздела в основном предусматривают конкретное направление межведомственного и международного сотрудничества – это правоохранительная деятельность в сфере борьбы с торговлей людьми.

По разделу предусмотрены 4 мероприятия, одно из которых со сроком исполнения IV квартал 2017 года - I полугодие 2018 года, а именно пункт 31 «Провести функциональный анализ деятельности уполномоченных государственных органов по противодействию торговле людьми». В целях его исполнения, Государственная служба миграции обратилась к Программному офису УНП ООН в Кыргызстане с просьбой об оказании содействия в проведении функционального анализа. При его поддержке, осуществлена реализация данного мероприятия в рамках настоящего проекта.

Относительно выполнения остальных мероприятий со сроком исполнения «Постоянно» отмечаем, что в сводной информации отсутствуют конкретные сведения государственных органов о принятых мерах. К примеру, информация о ходе выполнения пункта 33 «Во взаимодействии с правоохранительными органами усилить работу на контрольно-пропускных пунктах (КПП) по выявлению предполагаемых жертв торговли людьми», с ожидаемым результатом «Приняты меры по усилению работы на КПП по выявлению и пресечению нелегальной миграции» исполнители – ГПС, МВД, ГТС содержит лишь общую информацию о работе указанных государственных органов.

Отмечаем, что по данному разделу:

- выполнено - 1 мероприятие (пункт 31);
- в стадии реализации – 3 мероприятия (пункты 30, 32 и 33).

³⁴ Сводная информация о ходе выполнения Плана мероприятий

4.4. Реализация мер, предусмотренных разделом 4 «Помощь и защита лиц, пострадавших от торговли людьми»

Один из основных разделов «Помощь и защита лиц, пострадавших от торговли людьми» людьми содержит 5 мероприятий, в т.ч. 2 мероприятия (пункты 35, 36), сроки исполнения которых установлены на 2020 год, остальные – со сроком исполнения «Постоянно».

Из указанных мероприятий:

- выполнено – 1 мероприятие (пункт 37);
- частично выполнено – 2 мероприятия (пункты 34 и 36);
- не выполнено - 2 мероприятия (пункты 35 и 38).

Отмечаем, что ответственными исполнителями – **МТСП и МЗ** не выполнено мероприятие 35 «Организовать в рамках имеющихся ресурсов на базе подведомственных учреждений МТСП и МЗ приютов/реабилитационных центров для жертв торговли людьми».

Сводная информация по исполнению мероприятия 36 «Установление и развитие сотрудничества со специальными государственными службами социальной защиты или социального развития (приютами/ реабилитационными центрами и т.д.) государства пребывания жертв торговли людьми – граждан Кыргызской Республики» содержит информацию только МИД КР. **При этом, отсутствует информация о ходе выполнения данного мероприятия со стороны МТСП и МЗ**, являющихся также исполнителями данного мероприятия.

Имеет место невыполнение мероприятий по необоснованным причинам. К примеру, по выполнению мероприятия 38 «Профессиональная ориентация, переподготовка и содействие в трудоустройстве жертв торговли людьми» со сроком исполнения «Постоянно», работа **МОН** на протяжении всего срока действия Плана мероприятий сводится исключительно к проведению встреч с представителями **МТСП**.

Выводы

1. До настоящего времени не разработаны конкретные индикаторы реализации Плана мероприятий, в связи с чем, оценка эффективности принятых мер представляется весьма проблематичной.
2. Государственной службой миграции фактически не осуществляется мониторинг и оценка реализации Плана мероприятий, что не позволяет оперативно анализировать причины возникшего отклонения и оценить эффективность его реализации на том или ином этапе.
3. Информация о ходе выполнении отдельных мероприятий Плана мероприятий, представленная в сводном отчете, не соответствует сути и содержанию мероприятий и ожидаемых результатов, либо отсутствует вообще, что свидетельствует о формальном подходе государственных органов.
4. Анализ выполнения Плана мероприятий выявил ряд существенных недоработок и упущений со стороны задействованных в его исполнении государственных органов, а именно:
 - 1) из 22 мероприятий со сроком исполнения «IV квартал 2017 года - I полугодие 2020 года»:
 - I. исполнено - 9 мероприятий с нарушениями сроков исполнения (примерно 41 %);
 - II. частично исполнено – 5 мероприятий (23 %);

- III. не исполнено - 6 мероприятий (27 %);
 - IV. требует корректировки – 2 мероприятия (9 %);
- 2) из 16 мероприятий со сроком исполнения «Постоянно»:
- I. практически выполнены 11 мероприятий (69 %);
 - II. в стадии реализации (риск невыполнения) – 2 мероприятия (12 %)
 - III. не приняты какие-либо меры к исполнению 3-х мероприятий (19 %).

Таким образом, в целом выполнение Плана мероприятий составляет около 66 %.

5. Деятельность координационных советов по вопросам противодействия торговли людьми нуждается в активизации и координации, при том, что они способны выступить действенным механизмом реализации Плана мероприятий.

6. Несмотря на значительную работу по противодействию торговле людьми в рамках Плана мероприятий, проводимую некоммерческими и международными организациями, по ней отсутствует соответствующая информация, что может свидетельствовать о недостаточном уровне сотрудничества государственных и некоммерческих структур в рассматриваемой сфере.

7. Решением Государственной службы миграции от 30 июля 2018 года № 144 создана межведомственная рабочая группа, которая должна «оперативно анализировать причины возникшего отклонения и выработать предложения по дальнейшей реализации Программы»³⁵.

При этом, положение/регламент работы межведомственной рабочей группы, как инструмента координации мер по выполнению Программы, отсутствует, т.е. можно полагать о формальном подходе к процессу мониторинга и оценки выполнения Плана мероприятий, недостаточной текущей координации мер и контроля за его исполнением.

Рекомендации (реализация полномочий и функций)

Генеральная прокуратура КР	Включать в планы работы органов прокуратуры мероприятия по надзору за исполнением нормативных правовых актов в сфере противодействия торговле людьми.
	Продолжить обучение сотрудников органов прокуратуры, задействованных в противодействии торговле людьми, по вопросам осуществления надзора за следствием по делам по торговле людьми, с учетом норм УК и УПК, вступивших в силу с 1 января 2019 года.
Министерство внутренних дел КР	Провести оценку потребностей в обучении сотрудников территориальных подразделений ОВД, в должностные обязанности которых входят вопросы по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений, связанных с торговлей людьми, а также защиты жертв торговли людьми с точки зрения соблюдения их прав в процессе расследования и рассмотрения дел о торговле людьми.
	Разработать рекомендации по выявлению жертв торговли людьми для работников правоохранительных органов.
	Организовать обучающие семинары для сотрудников, задействованных в выявлении, идентификации и перенаправлении жертв

³⁵ Программа Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в КР на 2017-2020 годы

	<p>торговли людьми, в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми.</p> <p>Разработать ведомственные документы, особое внимание уделив вопросам внедрения процедур расследования с учетом интересов детей в случаях, когда дети могут быть жертвами торговли людьми.</p>
Министерство иностранных дел КР	<p>Ввести в должностные обязанности сотрудника функцию, связанную с идентификацией и оказанием помощи жертвам торговли людьми, в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми.</p>
	<p>Организовать проведение обучающих семинаров по идентификации и оказанию помощи жертвам торговли людьми.</p>
	<p>Разработать ведомственную инструкцию по выявлению, идентификации и перенаправлению жертв торговли людьми.</p>
Министерство труда и социального развития КР	<p>В целях реализации функций по оказанию помощи жертвам торговли людьми и предоставлению им социальных и реабилитационных услуг, предусмотренных Положением о МТСП КР, включить их в положения соответствующих структурных подразделений и в должностные обязанности специалистов.</p>
	<p>Разработать Порядок осуществления социальной реабилитации жертв торговли людьми не разработан (ст.24 Закона)</p>
	<p>При вступлении в действие национального механизма перенаправления жертв торговли людьми, категория «дети - жертвы торговли людьми» получит свое юридическое закрепление, в связи с чем, необходимо рассмотреть вопрос достаточности существующих механизмов работы с детьми либо целесообразности введения специальных функций.</p>
	<p>Инициировать вопрос о включении детей-жертв торговли людьми в перечень категорий лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, для получения гарантированной государственной помощи.</p>
	<p>Разработать регламенты исполнения функций и контроль за их исполнением.</p>
	<p>Организовать проведение обучающих семинаров по выявлению, идентификации и перенаправлению жертв торговли людьми.</p>
	<p>Предлагается включить в Положение о министерстве следующие функции по оказанию медицинской помощи жертвам торговли людьми в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми.</p>
Министерство здравоохранения КР	<p>При разработке программ оказания медицинской, включая психиатрическую, помощи жертвам торговли людьми следует учесть преимущественные интересы ребенка в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка.</p>
	<p>Разработать и утвердить ведомственные акты (клинические протоколы, руководства) по организации и предоставлению медицинской помощи жертвам торговли людьми в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми.</p>
	<p>Организовать проведение обучающих семинаров по выявлению, идентификации и оказанию помощи жертвам торговли людьми.</p>
	<p>Организовать проведение обучающих семинаров по выявлению, идентификации и оказанию помощи жертвам торговли людьми.</p>

Министерство образования и науки КР	Осуществлять реализацию положений Закона в части разработки и внедрения образовательных программ по вопросам противодействия торговле людьми, предназначенных для преподавания в общеобразовательных организациях, организациях начального (профессиональный лицей, профессиональное училище), среднего (училище, колледж, техникум), высшего (институт, академия, университет и др.) и послевузовского профессионального образования.
	При разработке профессиональных образовательных программ проработать с Государственной службой миграции вопрос относительно объема и содержания обучающих материалов.
	Для реализации полномочий по разработке профессиональных образовательных программ для подготовки официальных лиц, уполномоченных заниматься предупреждением и борьбой с торговлей людьми закрепить функционально за соответствующим структурным подразделением.
Государственная пограничная служба КР	Организовать проведение обучающих семинаров по выявлению, идентификации и перенаправлению жертв торговли людьми.
	Разработать и утвердить ведомственные документы акты по выявлению, идентификации и перенаправлению жертв торговли людьми в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми.
Государственная служба миграции	Ввести в Положение о Службе: - функцию «формирование бюджета в курируемой сфере»; - расширить предметную область функции по разработке НПА и развитию международно-договорной базы в сфере миграции на вопросы предупреждения и борьбы с торговлей людьми, поскольку ряд международных договоров в сфере миграции содержит обязательства по борьбе с торговлей людьми и незаконной миграцией.
	Ввести в положение отдела и должностные обязанности специалиста функцию координации деятельности органов по предупреждению и борьбе с торговлей людьми
	В целях реализации статьи 8 Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» разработать и утвердить решением Правительства КР Положение о порядке деятельности уполномоченного органа по координации мер предупреждению и борьбе с торговлей людьми, предусмотрев права и обязанности координирующего органа, ответственность всех субъектов исполнения законодательства по борьбе с торговлей людьми, стандарты общей деятельности, систему коммуникации, информационный обмен.
	Внести дополнения в Положение об Информационно-консультационном центре о проведении информационно-разъяснительной работы по предупреждению торговли людьми среди получателей услуг.
	Организовать реализацию положений ст.15 Закона относительно разработки соответствующего информационного продукта и обеспечения им всех государственных органов.

	<p>Разработать и утвердить Положение о межведомственной рабочей группе по мониторингу и оценке выполнения Плана мероприятий по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике.</p> <p>Совместно с Государственной кадровой службой проработать вопрос государственного заказа на обучение государственных и муниципальных служащих по вопросам противодействия торговле людьми с последующим предоставлением предложений МОН КР.</p>
Аппараты Полномочных представителей Правительства КР в областях	<p>Инициировать проведение обучающих семинаров для местных государственных администраций и органов местного самоуправления в целях получения необходимых знаний о проблеме торговли людьми на местном уровне; включении деятельности по борьбе с торговлей людьми в общую стратегию развития области/района.</p>
	<p>При разработке планов действий координационных советов по предупреждению и противодействию торговле людьми, в первоочередном порядке осуществлять анализ ситуации в сфере противодействия торговли людьми на местном уровне, по результатам которого разрабатывать мероприятия с акцентом на решение местных проблем и приоритетных задач.</p>
	<p>В целях реализации национального механизма перенаправления жертв торговли людьми, возлагающего на местные органы власти функции по оказанию помощи жертвам торговли людьми в социальной реабилитации, провести ряд обучающих семинаров для сотрудников, курирующих вопросы противодействия торговле людьми, ориентированных на повышение их осведомленности о своих задачах и функциях.</p>
	<p>С учетом ограниченности средств на реализацию мер в сфере противодействия торговле людьми, целесообразно интегрировать меры по оказанию помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми, в существующие программы и услуги для лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации.</p>
	<p>Принять меры по созданию и функционированию государственных или муниципальных убежищ для временного проживания лиц, пострадавших от торговли людьми.</p>
Органы местного самоуправления	<p>Рассмотреть вопрос о включении вопросов оказания помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми, в задачи и функции действующих Комиссий по социальным вопросам при исполнительных органах местного самоуправления.</p>
	<p>Принять меры по созданию и функционированию муниципальных убежищ для временного проживания лиц, пострадавших от торговли людьми.</p>
Некоммерческие организации	<p>В целях эффективной реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы и Плана мероприятий, НКО предлагается широко использовать метод общественного мониторинга их реализации.</p>
	<p>При разработке уполномоченным государственным органом или органом местного самоуправления проекта программы государственного социального заказа, предлагается принимать активное</p>

	<p>участие в этом процессе посредством информирования о проблемах лиц, пострадавших от торговли людьми; предоставления предложений и необходимой информации для включения в проект программы мер по оказанию поддержки жертвам торговли людьми в рамках национального механизма перенаправления.</p> <p>НКО предлагается включить задачи и функции по вопросам противодействия торговле людьми в свои уставные документы с учетом их основной миссии, которая заключается в реализации общественных интересов, привлечении внимания государственных органов, общественности к проблемам, имеющим государственное и общественное значение, таких как торговля людьми.</p> <p>Регулярно информировать государственные органы о своей деятельности в сфере противодействия торговле людьми, независимо от запроса; организовывать публичные акции с привлечением СМИ для информирования общественности о проблемах в указанной сфере.</p>
<p>Международные организации</p>	<p>Продолжить оказание поддержки в проведении мероприятий по предупреждению торговли людьми, с учетом новых тенденций явления торговли людьми, в целях достижения более высокого уровня осведомленности населения о рисках данного явления.</p> <p>Продолжить оказание содействия уполномоченным государственным органам в проведении кампаний по информированию граждан о возможностях защиты в случаях торговли людьми и оказанию помощи в рамках национального механизма перенаправления жертв торговли людьми.</p> <p>В рамках внедрения национального механизма перенаправления жертв торговли людьми в КР, предлагается оказать содействия:</p> <ul style="list-style-type: none"> - в проведении ряда обучающих семинаров для сотрудников уполномоченных государственных органов, задействованных в идентификации и перенаправлении жертв торговли людьми; - в разработке ведомственных актов по оказанию помощи жертвам торговли людьми; - в организации обучения по вопросам бюджетных расходов на оказание услуг жертвам торговли людьми для включения в проект ведомственного бюджета; - в развитии международного сотрудничества в области идентификации и перенаправления жертв и потенциальных жертв торговли людьми.

Приложение 1. Анкеты (вопросники) для сбора информации

№	Полномочия, установленные Законом «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»	Какая деятельность была осуществлена в рамках каждого полномочия?	Какие результаты в рамках каждого полномочия были достигнуты?	Примечание
№	Задачи, установленные Планом мероприятий по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы	Какая деятельность была осуществлена в рамках каждого полномочия?	Какие результаты в рамках каждого полномочия были достигнуты?	Примечание
№	Дополнительные вопросы	Государственный орган	Подразделения	Персонал
1	Наличие измеряемых индикаторов оценки выполнения закрепленных за госорганом, его подразделениями и их специалистами функций в вопросах по противодействию торговле людьми			
2	Наличие планов работы органа на год и планов работы подразделений, отчетов об их выполнении в вопросах по противодействию торговле людьми			
3	Наличия программы или плана подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в вопросах по противодействию торговле людьми			
4	Какие функции (универсальные), фактически реализуемые государственным органом, обеспечивают исполнение полномочий и задач по противодействию торговле людьми			

5	Каких функций (специальных) недостает для эффективной реализации полномочий и задач в сфере противодействия торговле людьми			
6	Каким образом осуществляется взаимодействие с НКО и международными организациями по вопросам противодействия торговле людьми, которые имеют «сквозной» характер?			
7	Достаточны ли положения Типового регламента взаимодействия государственных органов исполнительной власти по реализации смежных функций (постановление Правительства КР от 9 июля 2013 года № 404), для выполнения совместно реализуемых мероприятий по борьбе с торговлей людьми			
8	Проблемы, связанные с реализацией функции по противодействию торговле людьми			

Приложение 2. Сценарий фокус-групповой дискуссии

Цель фокус-групповых дискуссии:

- 1) получение информации о задачах, полномочиях и функциях Координационного совета по предупреждению и противодействию торговле людьми на областном уровне;
- 2) обсуждение результатов деятельности Координационного совета в рамках реализации пункта 11 статьи 9 Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»: «Разработка и обеспечение выполнения мероприятий по предупреждению и борьбе с торговлей людьми на местном уровне; взаимодействие с общественными и международными организациями, действующими на соответствующей территории; проведение разъяснительной работы среди местного населения по предотвращению торговли людьми» ;
- 3) обсуждение хода реализации пунктов 21 и 25 Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы.

Также в ходе дискуссий предусматривается выявление механизмов организации совместной партнерской деятельности всех заинтересованных структур в регионе, обсуждение наиболее показательных кейсов/историй ЖТЛ.

Целевые группы: ФГД будут проведены с членами областных координационных советов по противодействию торговли людьми, а также с провайдерами услуг, предоставляемых жертвам торговли людьми. В Чуйской и Ошской областях будут проведены по одной ФГД.

Модератор представляет себя и объясняет цели и задачи функционального анализа.

Спасибо за то, что согласились участвовать в фокус-группе. Меня зовут _____, я представляю экспертную группу, работаю в течении ___ лет в сфере борьбы с торговлей людьми. Сегодня мы будем обсуждать вопросы предотвращения и борьбы с торговлей людьми на местном уровне.

Прежде чем мы начнем, позвольте мне информировать вас о том, что такое фокус-группа. Фокус-группа представляет собой групповую дискуссию, т.е. «круглый стол» по обсуждению ряда вопросов, в ходе которой выясняется информация и мнение участников по определенному кругу вопросов.

Прежде чем мы начнем сегодняшнюю беседу, я хотела бы всех заверить, что нет правильных или неправильных, хороших или плохих ответов. Важно, чтобы ваши ответы были правдивыми, искренними, чтобы они отражали то, что вы думаете на самом деле. Не надо опасаться высказывать мнение, которое может не совпадать с мнением других участников группы или общепринятым мнением в обществе. В связи с этим, хотела бы всех призвать уважать право каждого на собственную точку зрения.

Как вы видите, наша беседа записывается на аудио/видео. Делается это для того, чтобы впоследствии можно было обработать результаты нашей беседы в обобщенном виде и не забыть ничего важного из высказанных вами идей и мнений. Я вам гарантирую, что ни для каких других целей, кроме исследовательских, записи и все другие материалы, полученные от вас, использоваться не будут.

Так как наша беседа записывается, я попрошу всех высказываться громко, четко и по одному. Для нас очень важно, чтобы все имели возможность высказать свое мнение по тому или иному вопросу.

Если у вас есть какие-то вопросы, связанные с нашей беседой, можно задать сейчас. Есть у вас какие-нибудь вопросы?

Если вопросов больше нет, то попрошу переключить ваши телефоны на беззвучный режим. Мы начинаем нашу дискуссию.

Знакомство и заполнение анкеты

1. Сначала попрошу вас заполнить небольшие анкеты.

(Соберите все анкеты. Проверьте каждую анкету на правильность заполнения. Удостоверьтесь, что респонденты ответили на все вопросы анкеты. Как только, все участник сдадут анкеты, начинайте беседу).

2. Сейчас, чтобы познакомиться, я попрошу каждого участника кратко представиться и рассказать в каком качестве и как давно вы связаны с работой по предотвращению торговли людьми?

Вопросы для обсуждения

1. Разработка и обеспечение выполнения мероприятий по предупреждению и борьбе с торговлей людьми на местном уровне (п.11. ст.9 Закона БТЛ)

- Расскажите о цели, задачах, полномочиях, функциях и составе КС.
- Какие органы местного самоуправления входят в состав КС, какие полномочия и функции они имеют для решения вопросов в сфере противодействия торговле людьми?
- Для кого осуществляется эта работа (кто целевая группа такой деятельности)?
- Какие функции КС нормативно закреплены в основных НПА, регламентирующих деятельность МГА и ОМСУ (законы, постановления, решения ОМСУ)?
- Если нет, то как обеспечить правовую основу?
- Есть ли план работы КС? Если есть, какова периодичность заседаний КС? Кто обеспечивает работу/заседания КС?
- Как в области организована работа по разработке и выполнению мероприятий по предупреждению и борьбе с торговлей людьми?
- Как осуществляется контроль за исполнением мероприятий по противодействию торговле людьми?
- *Важно: должен быть план работы КС, и возможно есть План мероприятий по борьбе с торговлей людьми в Ошской, Чуйской области*
- Обеспечены ли меры плана финансово?
- Были ли выявлены случаи торговли людьми? Сколько и какие виды?
- Что было сделано по данным кейсам? Расскажите подробнее об этих случаях (особенное внимание – кто и как выявил? какие затем последовали действия \ процедуры? что было сделано для конкретного человека? какие услуги и кем предоставлены? какие нет и почему?

2. Проведение повсеместной разъяснительной работы среди местного населения по предотвращению торговли людьми) (п.11. ст.9 Закона БТЛ и пункт 21 Плана мероприятий по реализации Программы ПКР по борьбе с торговлей людьми на 2017-2020 годы)

- Какая информационно-разъяснительная работа проводится среди местного населения? И кем она финансируется?
- Есть ли в работе по предупреждению и борьбе с торговлей людьми какие-либо задачи, которые не реализуются в связи с тем, что нет ответственных, уполномоченных органов за выполнение или по другим причинам? Расскажите подробнее.
- Какие организации гражданского общества входят в состав КС и как они оказывают содействие в работе по предупреждению и борьбе с торговлей людьми?
- Как организовать информационно-разъяснительную работу на системном уровне? Ваши предложения.

А. Взаимодействие с общественными и международными организациями, действующими на соответствующей территории (п.11. ст.9 Закона БТЛ);

- С какими организациями гражданского общества, кроме входящих в состав КС, и международными организациями взаимодействуете и сотрудничаете и как оно выражено?
- Какие мероприятия плана КС были уже реализованы совместно с НКО и международными организациями?

-
- Как обеспечивались данные мероприятия ресурсами?
 - Пунктом 25 Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы установлена следующая задача: **«Активизировать работу координационных совещаний правоохранительных органов при полномочных представителях Правительства КР в областях, общественно-профилактических центров посредством проведения мероприятий, связанных с противодействием торговле людьми», срок исполнения – постоянно.**
 - Какая деятельность была осуществляется в целях выполнения указанного мероприятия?
 - Какие результаты были достигнуты?

Б. Специфика работы с лицами, пострадавшими от торговли людьми: нужды, барьеры.

- Какие специализированные целевые услуги предусмотрены для консультирования и оказания помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми? Кем предоставляются услуги, как осуществляется деятельность, делегируется?
- Это входит в задачи и функции КС?
- Всем ли лицам, пострадавшим от торговли людьми удается получить доступ к специализированным услугам? Какова статистика предоставления услуг лицам, пострадавшим от торговли людьми, в последние годы? Если есть динамика – как ее можно объяснить? Как вы можете оценить качество предоставляемых услуг?
- Есть ли в вашей практике по предотвращению и борьбе с торговлей людьми вопросы, которые вам трудно было разрешить? Расскажите подробнее.
- Какие барьеры вам приходится преодолевать для эффективного предотвращения и борьбы с торговлей людьми? Приведите примеры.

Г. Оценка потребностей стейкхолдеров в повышении эффективности работы по противодействию торговле людьми

- Какие ресурсы (профессиональные компетенции\человеческие ресурсы, материальные ресурсы, технические ресурсы) необходимы для более эффективной работы КС в сфере предотвращения и борьбы с торговлей людьми в вашей области?
- Есть ли у вас предложения по совершенствованию полномочий и функций уполномоченных государственных органов, местных госадминистраций и ОМСУ для эффективной реализации Закона КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» и Плана мероприятий по реализации Программы Правительства КР по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы.
- Наличие мероприятий по противодействию торговле людьми в Планах работы ПП ПКР в области на 2019 год и планах работы подразделений, отчетов об их выполнении.
- Наличие программы или плана подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в вопросах по противодействию торговле людьми.
- Каких функций (специальных) недостает для эффективной реализации полномочий и задач в сфере противодействия торговле людьми?
- Проблемы, связанные с реализацией функции по противодействию торговле людьми.
- Рекомендации по решению проблем.

Приложение 3. Схема структуры государственного регулирования в сфере противодействия торговле людьми

