



МЕХАНИЗМЫ ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ ЖЕРТВ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Объединяя усилия по защите прав жертв торговли людьми

Практическое руководство

ОБСЕ
БДИПЧ

**МЕХАНИЗМЫ ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ ЖЕРТВ
ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**
Объединяя усилия по защите прав жертв торговли людьми
Практическое руководство

Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)
Al. Ujazdowskie, 19
00-557 Warsaw
Poland
www.osce.org/odihr

© ОБСЕ/БДИПЧ 2004

Все права защищены. Содержание этой публикации может бесплатно копироваться и использоваться для образовательных и других некоммерческих целей при том условии, что ОБСЕ/БДИПЧ будет всегда указываться в качестве источника информации.

БДИПЧ выражает признательность Хельмуту Миддендорфу за согласие использовать его картину *Einsamkeit der Köpfe* («Одиночество голов») на обложке данной публикации.

Перевод с английского: Павел Хацук

Автор дизайна: Homework, Варшава, Польша

Отпечатано в Польше: Sungraf

Публикация данного руководства стала возможной благодаря щедрой помощи Министерства иностранных дел Германии, Немецкого общества по техническому сотрудничеству (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit), а также проектного фонда ОБСЕ/БДИПЧ по борьбе с торговлей людьми.

МЕХАНИЗМЫ ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ ЖЕРТВ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Объединяя усилия по защите прав жертв торговли людьми
Практическое руководство



Выражение признательности

Данное руководство было подготовлено и написано Тедой Крегер, Йасной Малкоч и Бэрбел Хайде Уль.

Авторы хотели бы поблагодарить следующих лиц за их вклад в работу в виде экспертизы, предложений и комментариев:

Марта Ахлер-Шеленбаум, ОБСЕ/БДИПЧ, Варшава
Ивета Бартункова, Международная организация по борьбе с рабством, Лондон
Алина Брашовяну, ОБСЕ/БДИПЧ, Варшава
Тим Дел Веккио, Группа ОБСЕ по стратегическим вопросам полицейской деятельности, ОБСЕ, Вена
Мона Диа, Миссия ОБСЕ в Сербии и Черногории, Белград
Джоти Канич, ОБСЕ/БДИПЧ, Варшава
Анжелика Картуш, Институт прав человека им. Людвиг Больцмана
Барбара Лимановска, Консультант ОБСЕ/ЮНИСЕФ/УВКООНПЧ, Сараево
Элис Миллер, Колумбийский Университет, Нью-Йорк
Габриэле Райтэр, ОБСЕ/БДИПЧ, Варшава
Лилиана Соррентино, Миссия ОБСЕ в Молдове, Кишинев
Кэти Томпсон, Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине, Сараево

Отдельную признательность следует выразить Питеру Айкеру за его вклад в публикацию и за редактирование.

Список наиболее часто встречающихся сокращений

БДИПЧ/ОБСЕ	Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека
ВКООНПЧ	Верховный Комиссар ООН по правам человека
ВНП	Валовой национальный продукт
ЕК	Европейская Комиссия
ЕС	Европейский Союз
ЗОС	Закон о Судах, Германия
ИСЮВЕ	Инициатива по сотрудничеству в Юго-Восточной Европе
КЛДОЖ	Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
МОМ	Международная организация по миграции
МПЖ	Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне
НПО	Неправительственная организация
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ООН	Организация Объединенных Наций
ПСПЛС	Программы социальной помощи «Ла Страда»
ЮНИСЕФ	Детский фонд ООН

Содержание

Предисловие	8
Пролог	10
Введение	11
Как пользоваться данным Руководством	14
Схема работы механизма перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне	16
I. ЧТО ТАКОЕ «МЕХАНИЗМ ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ ЖЕРТВ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ»?	18
1. Определение механизма перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне	19
2. Основные элементы МПЖ: идентификация и сотрудничество	21
II. В ЧЁМ ЗНАЧИМОСТЬ МЕХАНИЗМОВ ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ ЖЕРТВ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ?	24
1. Позитивный пример построения демократических институтов	25
2. Принципы и позитивная практика в осуществлении МПЖ	27
III. КАК СЛЕДУЕТ ОСУЩЕСТВЛЯТЬ РАБОТУ МЕХАНИЗМА ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ ЖЕРТВ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ?	36
1. Предварительная оценка	37
2. Институциональная структура борьбы с торговлей людьми	56
3. Обучение структур МПЖ и развитие их потенциала	63
IV. КАКОВЫ ОСНОВНЫЕ КОМПОНЕНТЫ МЕХАНИЗМА ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ ЖЕРТВ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ?	68
1. Идентификация предполагаемых жертв торговли людьми	69
2. Основные принципы соглашений о сотрудничестве	76
3. Услуги по защите и поддержке	81
4. Репатриация и социальная интеграция	93
5. Специальные положения законодательства	97
V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	122
VI. БИБЛИОГРАФИЯ	126
ЧТО ТАКОЕ ОБСЕ/БДИПЧ?	134

Предисловие

Торговля людьми является серьёзным нарушением прав человека и поэтому представляет также угрозу безопасности в регионе ОБСЕ. Признав несколько лет назад факт того, что данная проблема заслуживает пристального внимания и соответствующих действий, мы также узнали о сложности этой проблемы. Принимая во внимание необходимость согласованного, последовательного и скоординированного подхода, международные организации и правительства стран разрабатывают и осуществляют целый ряд мер, направленных на борьбу с торговлей людьми, которые принимаются при всё возрастающем сотрудничестве с гражданским обществом. Важность такого подхода подчёркивается в Плане действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, принятом государствами-участниками ОБСЕ в 2003 году.

Несмотря на то, что первоначальные усилия, принятые по борьбе с торговлей людьми, вылились в важные обязательства и действия, политика и меры по борьбе с торговлей людьми иногда не срабатывают или приводят к непредвиденным последствиям, часто причиняя дальнейший ущерб жертвам и другим уязвлённым группам. Подобные меры могут ограничивать свободу передвижения, позволять заключать людей под стражу без надлежащих процедур, пренебрегать уважением к личной жизни, а также угрожать безопасности жертв торговли людьми после их депортации в страну назначения. Более того, большинство жертв торговли людьми не имеют доступа к эффективным механизмам защиты, поскольку властям или международным организациям не удаётся идентифицировать этих людей в качестве жертв торговли людьми.

Осуществление комплексной политики по борьбе с торговлей людьми, которая основывается на уважении прав человека жертв торговли людьми, должна рассматриваться в качестве элемента демократического и прозрачного управления, основанного на принципе верховенства закона. Таким образом, важным залогом эффективности мер по борьбе с торговлей людьми является построение и укрепление соответствующих институтов на местном и национальном уровнях. Данное Руководство представляет руководящие принципы, которые призваны помочь создавать и осуществлять устойчивую работу механизмов и структур по борьбе с торговлей людьми и поддержке жертв торговли людьми. Руководство также предлагает принципы проведения мониторинга и повышения потенциала таких механизмов и структур.

Вышеуказанные меры стали основой разработанной концепции Механизмов перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне (МПЖ). Механизмы призваны стать практическим инструментом для стран региона ОБСЕ и вне его, по решению проблем, связанных с осуществлением борьбы с торговлей людьми. Государства-участники ОБСЕ, представительства ОБСЕ на местах, а также субъекты гражданского общества призываются разрабатывать и осуществ-

влять МПЖ или обеспечивать работу важных функциональных элементов МПЖ. МПЖ созданы и работают в нескольких странах, и данное Руководство также знакомит с полученным в этой связи практическим опытом. Как в случае с любыми мерами по решению этой комплексной проблемы, недостаточным будет простое наличие стратегии или механизма. Необходимо продолжать адаптировать ответы на данную проблему по мере появления новых её аспектов, а также – принимать во внимание опыт других стран. Поэтому БДИПЧ надеется, что данная публикация будет важным ресурсом, а также ожидает реакции на содержание Руководства с целью дальнейшей разработки и улучшения концепции, а также для предоставления соответствующей помощи в этой связи.



Посол Кристиан Штрохаль
Директор БДИПЧ

Пролог

«Я была в какой-то маленькой деревне до тех пор, пока они не сказали мне, что я поеду в столицу, в безопасное место, где меня смогут защитить. Я не знала, что это за здание, когда туда входила. Я просто видела других девушек и была немного испугана. Почему их держали взаперти?»

«Одна из девушек исколола себе руки иголками потому, что её держали взаперти в течение девяти месяцев. Она не могла уехать из страны или вернуться к себе на родину. Ей обещали, что она сможет вернуться домой через месяц. Однако ей не позволили уехать, потому что ехать ей было некуда.»

«Окна были закрыты. Двери были заперты на замок круглые сутки. Двери не запирались лишь тогда, когда полиция приезжала нас навестить.»

«У нас были гинеколог и психиатр. Девушкам же была нужна скорее психологическая помощь, чем помощь психиатра. Я так и не поняла, зачем к нам приезжал психиатр.»

«Когда я пошла на прием к психиатру, я была настроена очень агрессивно по отношению к ней. Она спрашивала меня о таких вещах, о которых я не хотела говорить. Всё это закончилось вспышкой гнева и истерикой с моей стороны.»

«Она заставила меня вспомнить о вещах, о которых не должна была. Она спрашивала, куда я поехала и почему... «почему это и почему то». «Почему вы не сообщили об этом в полицию...» Вещи, о которых она не должна была меня спрашивать. Она просто хотела видеть мою реакцию. Она дала мне успокоительное, но я отказалась взять таблетки.»

«Вы могли отказаться от беседы с ней?»

«Нет, не могла. Ни у кого из девушек не было такой возможности.»

«Какая-то организация помогла мне, когда я уехала из столицы и отправилась к себе на родину. Они дали мне 50 долларов, купили билет и посадили на самолет. Я была так испугана, когда садилась в самолет, что заплакала.»¹

¹ Видеозапись показаний женщины-жертвы торговли людьми, показанная на Встрече ОБСЕ по человеческому измерению в Варшаве в 2002 году. Эта молодая женщина была несовершеннолетней, когда она стала жертвой торговли людьми.

Введение

Это Руководство начинается в тот момент, когда обычно заканчиваются истории, приводимые в пример в средствах массовой информации и докладах полиции о жертвах торговли людьми: уже после проведения полицейской операции, в результате которой жертва торговли людьми освобождается полицией. К сожалению, слишком часто психологические травмы, плохое обращение и злоупотребления правами человека могут не заканчиваться после освобождения жертв торговли людьми, продолжаясь и в течение программ по предоставлению крова и по возвращению на родину.

Правоохранительным органам, государственным структурам, а также неправительственным организациям (НПО) часто недостает опыта, подготовленных специалистов, а также восприимчивости для того, чтобы эффективно реагировать на особые потребности жертв торговли людьми. Правительствам может не хватать чёткой программы по обращению с жертвами торговли людьми. От отделений полиции законодательством может требоваться задержание жертв за их действия во время нахождения на территории страны, даже если таковые были совершены под принуждением, или же полиция может быть, в основном, заинтересована в использовании жертв торговли людьми для получения информации о кругах, связанных с организованной преступностью. Другие представители власти могут сделать основной акцент на отсутствии соответствующих документов у жертвы торговли людьми или на статусе нелегального иммигранта. Страны происхождения могут с нежеланием относиться к приёму своих же граждан в ситуациях, когда у тех нет соответствующих проездных документов или документов, подтверждающих гражданство. Неправительственным инициативам может не хватать ресурсов или опыта, требуемого для гарантий безопасности и социальной интеграции жертв торговли людьми. Как следствие, даже когда жертвы освобождаются из пут торговцев людьми, они могут и дальше чувствовать, что их свобода по-прежнему ограничена, что их контролируют, что к ним относятся несоответствующим образом, и что они по-прежнему не могут сами принимать решения, касающиеся их собственной жизни.

Принятие подхода к жертвам торговли людьми, основанного на соблюдении прав человека, является самым важным шагом к тому, чтобы положить конец подобным злоупотреблениям. Подход, основанный на правах человека, признаёт, что торговля людьми не просто противозаконный вид деятельности. Это противозаконный вид деятельности, который непосредственным образом связан с правами человека, и это касается как жертв торговли людьми, так и правительств и НПО, которые должны помогать жертвам торговли людьми. Создание эффективного механизма перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне может быть важным шагом на пути к гарантированию защиты прав жертв торговли людьми.

План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, одобренный на Маастрихтской встрече Совета министров², рекомендует создать МПЖ путём построения схемы сотрудничества между правоохранительными органами и НПО, а также путем формулировки руководящих указаний, позволяющих точно выявлять жертв торговли людьми, формировать межсекторные и междисциплинарные группы, способные разрабатывать и отслеживать направление и внедрение политики борьбы с торговлей людьми³.

В этом Руководстве определяются рамки для создания и деятельности эффективного МПЖ. Руководство описывает международные правовые и политические обязательства, которые представляют собой основу для учреждения МПЖ. Руководство описывает то, как могут выглядеть и осуществляться меры по борьбе с торговлей людьми на национальном уровне посредством МПЖ. Также эта публикация основывается на низовом опыте НПО и представительств ОБСЕ на местах⁴ по содействию в создании эффективных МПЖ. Данный подход признаёт то, что множество субъектов, включая как правительственные структуры, так и гражданское общество, должны сотрудничать с целью выработки действительно эффективной и всеобъемлющей структуры защиты жертв торговли людьми. В Руководстве отстаивается позиция о том, что МПЖ не должен быть статической структурой. Он может постоянно совершенствоваться посредством мониторинга, а также предложений от всех участников механизма, включая, конечно же, и самих жертв торговли людьми.

Данное Руководство определяет предполагаемые роли государственных органов и гражданского общества в МПЖ. Публикация выделяет основные вопросы и даёт описание типов программ и услуг, которые в идеале должны быть предоставлены жертвам торговли людьми. Тем самым Руководство предлагает политический контекст, методологию и описание ключевых правовых и практических элементов, необходимых в процессе создания МПЖ. Будучи достаточно общим документом, не основывающимся на примере конкретной страны, Руководство содержит практические примеры, которые указывают на то, что даже у стран с различным законодательством и социально-экономическими условиями есть возможности для разработки и внедрения МПЖ, приспособленных к их национальным реалиям.

Данное Руководство не содержит сравнительного исследования различных мер по борьбе с торговлей людьми в регионе ОБСЕ, а также не претендует на полноту освещения всех соответствующих аспектов. Вместе с тем, основываясь на опыте авторов, а также широкого круга экспертов, которые были опрошены авторами, Руководство приводит реальные примеры эффективной защиты жертв тор-

² Решение Совета министров ОБСЕ № 2/03, Борьба с торговлей людьми (декабрь 2003 г.).

³ План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми (июль 2003 г.), Раздел V. Защита и помощь, статья 3.

⁴ Для упрощения термин «представительства ОБСЕ на местах» используется в Руководстве для обозначения всех типов долгосрочных операций на местах: миссий, офисов, групп помощи, представительств, координаторов проектов и других подобных учреждений.

говли людьми. В качестве примеров особенно уместным представляется опыт Германии, Сербии и Черногории и Чешской Республики, но здесь так же показан опыт других стран.

Хотя концепция и методология МПЖ основаны на комплексном определении торговли людьми, сформулированном в Протоколе ООН о предупреждении, пресечении и наказании торговли людьми, особенно женщинами и детьми, дополняющем Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (далее в тексте Протокол ООН о торговле людьми – прим. переводчика)⁵, приводимые примеры, по большей части, касаются мер, направленных на поддержку женщин и девочек, которые стали жертвами торговцев и принуждались к занятию проституцией. Причиной этого является тот факт, что большинство программ по поддержке жертв торговли людьми в Европе направлено на эти целевые группы. Также Руководство не уделяет специального внимания ситуации с торговлей детьми, хотя дети часто являются объектами помощи со стороны МПЖ⁶.

⁵ Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (2000).

⁶ В отношении детей концепция МПЖ, представленная в данной публикации, может быть дополнена «Руководящими принципами ЮНИСЕФ по защите прав детей-жертв торговли людьми в Юго-Восточной Европе» (май 2003 г.).

Как пользоваться данным Руководством

Поскольку все государства-участники ОБСЕ, будь они странами происхождения, транзита или назначения, могут столкнуться с ситуацией, когда они будут вынуждены заниматься жертвами торговли людьми, позитивной практикой явилась бы разработка МПЖ в каждом из них. Это имеет смысл вне зависимости от социальной, экономической или политической ситуации в стране; создание МПЖ важно независимо от того, находится ли страна в переходном периоде или является она устойчивой демократией. Это Руководство предназначено для всех государств-участников ОБСЕ. Данное Руководство признает имеющиеся в каждой стране различия и в связи с этим предлагает набор принципов и ключевых элементов, позволяющих адаптировать процесс реализации МПЖ для каждой конкретной страны.

С учетом вышесказанного данное Руководство адресовано следующим целевым группам:

- **Представителям правительственных структур** - в качестве методологии, ресурсной помощи и инструмента для разработки и реализации МПЖ;
- **Субъектам гражданского общества** - в качестве практического инструмента для создания и поддержки структур по оказанию помощи жертвам торговли людьми (в сотрудничестве с правительством), а также в качестве инструмента для защиты своих интересов и лоббирования;
- **Правоохранительным структурам** - с целью повышения их потенциала, в качестве материала для обучения, и примера позитивной практики.

Данное Руководство также ставит своей целью повышение потенциала представителей ОБСЕ на местах, оказывающих содействие правительствам, посредством предоставления эффективного руководства и методологии, которая может быть адаптирована к конкретной ситуации в той или иной стране. Есть надежда, что представительства ОБСЕ на местах смогут поспособствовать и оказать содействие правительствам и НПО в их усилиях по разработке и реализации МПЖ. Поэтому Руководство должно служить в качестве вспомогательного инструмента для сотрудников ОБСЕ, работающих в сфере защиты прав человека, защиты жертв, демократизации и вопросов, связанных с правоохранительными действиями.

Структурно Руководство делится на четыре основные главы. Глава I отвечает на вопрос «**Что такое механизм перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне?**», предлагая чёткое определение и характеризуя ключевые элементы структур МПЖ. В главе II объясняется, **в чём значимость механизма перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне**; МПЖ определяется в качестве важного элемента в построении демократических институтов государства, при существовании которых правительство и гражданское общество могут работать сообща, играя при этом определенную роль и выполняя определённые

обязательства. Десять принципов, приведенные в данной главе, применимы ко всем странам, будь то страны происхождения или страны назначения, вне зависимости от уровня развития соответствующей страны. Глава III представляет собой руководство по тому, **как следует осуществлять работу механизмов перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне**, включая комплексную методологию оценивания, необходимого на стадии разработки МПЖ. На основании данной оценки далее в публикации предлагаются руководство и рекомендации относительно последующих шагов по улучшению существующих механизмов перенаправления жертв, а также возможных стратегий разработки отдельных, адаптированных для конкретной страны МПЖ, в случаях, когда они ещё не созданы. В заключение, глава IV описывает **основные моменты, на которые необходимо обратить внимание в механизме перенаправления жертв на национальном уровне**, включая идентификацию жертв торговли людьми, принципы соглашений о сотрудничестве и другие компоненты.

Схема работы механизма перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне



I. ЧТО ТАКОЕ «МЕХАНИЗМ ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ ЖЕРТВ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ»?



1. Определение механизма перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне

Механизм перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне (МПЖ) является структурой сотрудничества, в рамках которой государственные органы выполняют свои обязательства по защите и поощрению соблюдения прав человека жертв торговли людьми, координируя свои усилия в стратегическом партнёрстве с гражданским обществом и другими субъектами, которые занимаются жертвами торговли людьми.

Основными целями МПЖ являются гарантия уважения прав человека жертв торговли людьми и предоставление эффективного способа перенаправления жертв с целью оказания им соответствующих услуг. В дополнение МПЖ могут оказывать содействие в улучшении политики и процедур в отношении широкого круга вопросов, относящихся к жертвам, таких, как положения о пребывании в стране и репатриация, компенсация жертвам и защита свидетелей. МПЖ могут инициировать планы действий на национальном уровне и способствовать установлению стандартов по оценке достигнутых целей.

Структура МПЖ будет отличаться в зависимости от страны. Тем не менее МПЖ должны создаваться с целью формализации сотрудничества между правительственными структурами и неправительственными инициативами, которые занимаются жертвами торговли людьми. МПЖ обычно включает в себя национального координатора, являющегося чаще всего высокопоставленным представителем государственных органов, а также Крулый стол, состоящий из старших сотрудников государственных структур и гражданского общества, на котором разрабатываются рекомендации по проведению национальной политики и процедур, затрагивающих жертв торговли людьми. МПЖ также часто включают в себя специально созданные рабочие группы, занимающиеся отдельными вопросами, относящимися к жертвам торговли людьми. МПЖ будут наиболее эффективными, если они будут основываться на формальных соглашениях о сотрудничестве между участниками – например, меморандуме о взаимопонимании, – которыми устанавливаются особые роли и обязанности каждого из участников.

Первым шагом в учреждении МПЖ должно быть проведение первоначальной оценки страны. Такая оценка может помочь определить то, какие государственные органы и субъекты гражданского общества наиболее заинтересованы в проведении действий по борьбе с торговлей людьми, какие из них должны участвовать в МПЖ, какая структура МПЖ могла бы быть наиболее эффективной для данной страны, и какие проблемы заслуживают большего внимания. Оценка может быть инициирована и произведена государственной структурой или НПО. Основываясь на результатах оценки, можно разработать и осуществить создание соответствующей структу-

ры МПЖ, определить участников и выработать программу действий. При создании МПЖ во внимание также необходимо принять факт существования в отдельных странах национального совета по торговле людьми или другого органа или фокусной группы, которые уже занимались бы вопросами борьбы с торговлей людьми.

Для создания эффективного МПЖ необходим высокий уровень сотрудничества между правительственными структурами и гражданским обществом. Часто бывает так, что правоохранительные органы первыми идентифицируют жертв торговли людьми, но именно субъекты гражданского общества предоставляют кров и другую помощь жертвам торговли людьми. Таким образом, МПЖ могут быть важной структурой помощи жертвам торговли людьми. МПЖ должны инициировать динамичный процесс участия гражданского общества. Внутренний мониторинг, оценка, а также обратная связь должны стать постоянным элементом деятельности МПЖ. Для достижения этих целей необходимо вовлечение широкого круга государственных органов и неправительственных групп. Поэтому МПЖ должен стремиться быть как можно более открытой для участия структурой.

Создание МПЖ в странах назначения, транзита и происхождения может способствовать предоставлению полноценной и доступной системы помощи всем жертвам торговли людьми.

МПЖ должен включать в себя:

- Руководящие принципы, которые позволяли бы осуществлять точную идентификацию и соответствующее обращение с жертвами торговли людьми, основанные на уважении их прав и предоставляющие жертвам торговли людьми возможность самим принимать решения, которые влияют на их жизнь;
- Систему направления жертв торговли людьми в специализированные структуры, которые предоставляют кров и защиту от физического и психологического вреда, а также услуги по поддержке жертв. Такие учреждения должны включать в себя предоставление медицинской, социальной и психологической помощи, правовой консультации и помощь в получении идентификационных документов, а также способствовать упрощению процедуры добровольной репатриации или переселения;
- Установление надлежащих официальных, обязательных к исполнению механизмов, призванных гармонизировать помощь жертвам торговли людьми с усилиями по расследованию дел и уголовному преследованию торговцев людьми;
- Институциональные рамки, обеспечивающие междисциплинарное и межсекторное участие, которое позволяло бы соответствующим образом реагировать на сложную природу явления торговли людьми и осуществлять его мониторинг и оценку.

Ответственность и компетенции всех субъектов, участвующих в МПЖ, должны быть определены таким образом, чтобы гарантировать защиту и поощрение соблюдения прав человека всех жертв торговли людьми во всех обстоятельствах. Помогая жертвам торговли людьми, необходимо помнить, что все люди, которые находятся под юрисдикцией государства, имеют права человека, независимо от того, кто они, чем они могли заниматься, какой они национальности или есть ли у них желание сотрудничать с правоохранительными органами.

МПЖ являются не жёсткими структурами, а гибкими механизмами, которые можно адаптировать к характеру дел о торговле людьми в каждой стране, а также к социальной, политической, экономической и правовой ситуации в данной стране. Поэтому не существует единой, общей для всех стран схемы создания МПЖ; этот процесс основан на внимательной оценке особых нужд и условий конкретной страны.

2. Основные элементы МПЖ: идентификация и сотрудничество

В основе каждого МПЖ лежит процесс идентификации возможных жертв торговли людьми, которых обычно называют «предполагаемыми жертвами торговли людьми». В этот процесс включены все различные организации, вовлечённые в работу МПЖ, которые должны сотрудничать с целью предоставления помощи путём перенаправления жертв торговли людьми в соответствующие специализированные учреждения.

Установление местонахождения и идентификация жертв торговли людьми представляет собой основную проблему всех стратегий по борьбе с торговлей людьми. По разным причинам люди, которые становятся жертвами торговли людьми, не раскрывают своего статуса или того, через что им пришлось пройти, государственным органам. Жертвы торговли людьми часто испытывают глубокое чувство недоверия к представителям официальных структур, которое исходит из негативного опыта, приобретённого ими в странах происхождения. Часто жертвы боятся жестокой мести со стороны торговцев людьми в отношении самих жертв или членов их семей в странах происхождения. Подобные угрозы применения насилия по возвращении жертв домой могут усилить чувство страха перед депортацией из-за своего нелегального статуса. Поскольку жертвы торговли людьми чаще всего сначала очень неохотно признаются в том, что они являются жертвами, обычно употребляется термин «предполагаемые жертвы торговли людьми» для описания лиц, которые могут быть возможными жертвами торговли людьми и которые по этой причине должны подпадать под действие программ борьбы с торговлей людьми и под предоставляемые таким людям специальные услуги.

Жертвы торговли людьми очень редко способны самостоятельно выпутаться из ситуации, в которую они попадают. Чаще всего, если власти вообще обратят на них внимание, их обнаруживают посредством проверок, осуществляемых полицией, пограничными службами или другими государственными органами. Соответствующие официальные структуры, которые возможно встретятся с жертвами торговли людьми, должны знать об особых обстоятельствах, в которых находятся жертвы, проявлять чуткость по отношению к ним и предоставлять этим людям доступ к существующим механизмам защиты. Государственным органам важно помнить о том, что жертвы торговли людьми являются не только жертвами преступления, к которым следует проявить сострадание и которые имеют права человека, но также о том, что, завоевав их расположение и желание сотрудничать, можно тем самым способствовать борьбе с организованной преступностью. Существует много способов, которые можно использовать для того, чтобы помочь предполагаемым жертвам торговли людьми обнаружить себя. Сюда входят горячие линии, активная работа по поиску предполагаемых жертв торговли и создание специальных центров, куда такие люди могут в любое время обратиться за помощью.

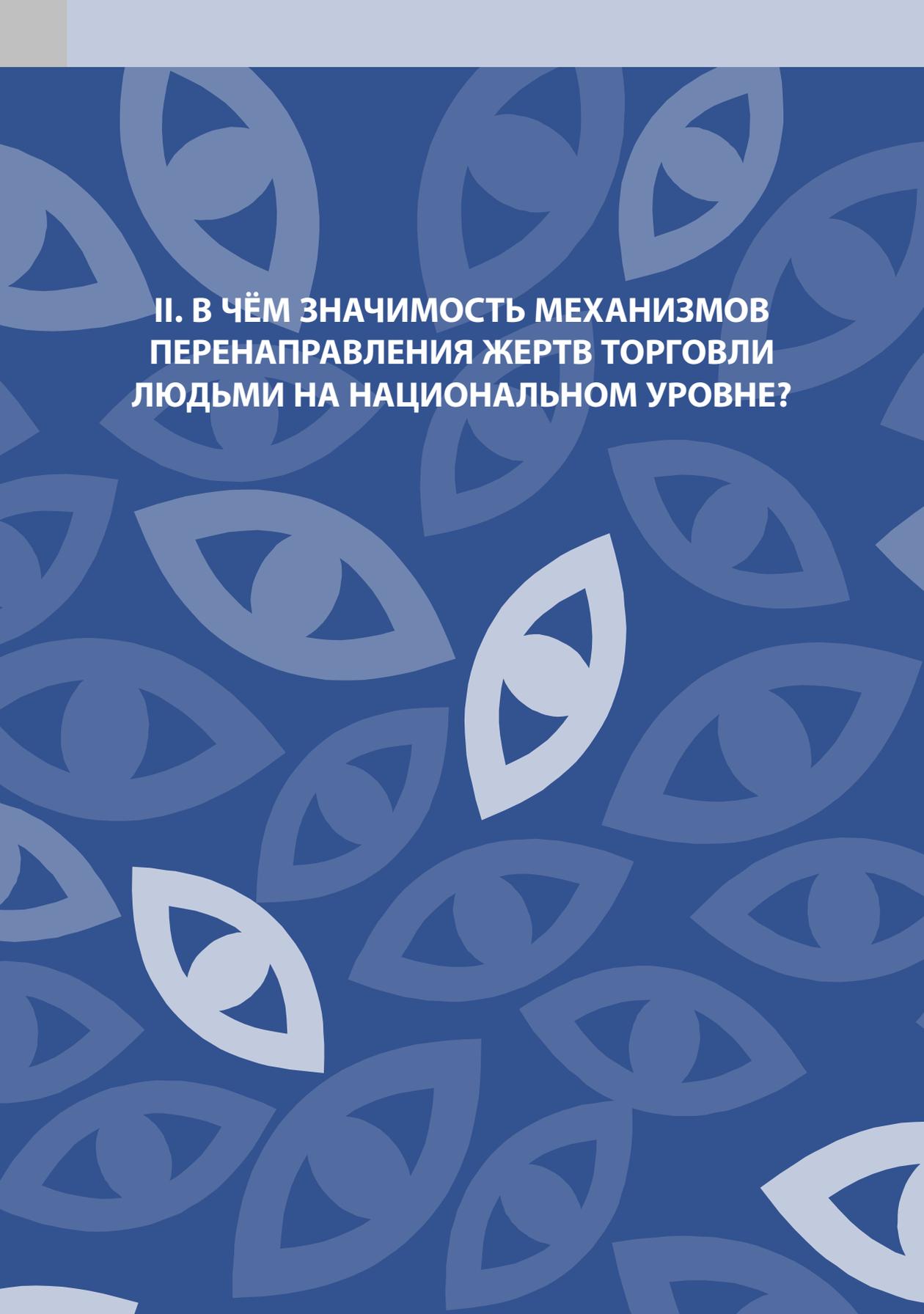
Идентификация жертв торговли людьми может быть сложным процессом, который требует большого количества времени, а также профессионального руководства и структур помощи для создания безопасных условий для жертв торговли людьми. Иногда требуется несколько недель или месяцев, чтобы жертва торговли людьми преодолела посттравматический синдром и просто могла разговаривать. Вот почему концепция, описываемая в данной публикации, рассматривает процесс идентификации как часть программы по защите и поддержке. (Эти концепции рассматриваются более подробно в разделе IV.5.2, *Статус проживания жертв торговли людьми*.)

Одной из составных частей общей задачи МПЖ является изменение взгляда на то, каким образом бороться с торговлей людьми так, чтобы торговля людьми рассматривалась не только через призму проблем, связанных с уголовным преступлением, но и в качестве серьёзного нарушения прав человека жертв торговли людьми. Принятие такой концепции позволит гарантировать получение защиты и поддержки всеми предполагаемыми жертвами торговли людьми, а не только теми, кто согласился выступить в качестве свидетелей. (Эти вопросы рассматриваются более подробно в разделе IV.1, *Модели идентификации предполагаемых жертв торговли людьми*.)

Другим основным компонентом МПЖ является **способ создания структур сотрудничества** между государственными органами и теми представителями гражданского общества, которые предоставляют услуги жертвам торговли людьми. Это сотрудничество имеет целью примирить правовые позиции, которые с самого начала могут оказаться конфликтующими. С одной стороны, обязанностью правоохранительных органов, учитывая часто нелегальный статус предполагаемой жертвы торговли людьми, является передача такого человека институтам, которые занимаются неле-

гальными иммигрантами, например, содержание под стражей в ожидание депортации. Это может означать то, что органы, которые осуществляют уголовное преследование, не признают статуса предполагаемой жертвы торговли людьми в качестве жертвы преступления. С другой стороны, международные стандарты и обязательства в области прав человека, а также многие законодательные акты различных государств требуют признания и защиты прав этих людей.

Соглашение о сотрудничестве в рамках МПЖ, в котором предполагаемые жертвы торговли людьми перенаправляются в структуры гражданского общества (НПО), оказывающие помощь и поддержку жертвам, может создать такую ситуацию, когда жертвы не будут содержаться под стражей, имея возможность использовать свои права, предоставленные законом. Такие структуры сотрудничества могут помочь предполагаемым жертвам торговли получить доступ к услугам, а также обрести формальный статус, например, разрешение на краткосрочное пребывание в стране, что позволяет таким людям выйти из теневой сферы, связанной с нелегальным статусом и несоблюдением законов. (Дальнейшее детальное рассмотрение этого вопроса можно найти в разделе IV.2., *Основные принципы соглашений о сотрудничестве.*)



II. В ЧЁМ ЗНАЧИМОСТЬ МЕХАНИЗМОВ ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ ЖЕРТВ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ?

1. Позитивный пример построения демократических институтов

МПЖ могут играть важную роль, способствуя выполнению государствами своих обязательств по защите людей, находящихся под их юрисдикцией. В этом смысле МПЖ сами по себе являются демократическими институтами, создание которых должно поощряться правительствами. Более того, поскольку МПЖ требует тесного сотрудничества между государственными структурами и гражданским обществом, их создание может способствовать установлению позитивных примеров построения демократических институтов посредством развития эффективных связей между правительством и гражданским обществом. По своей сущности и способам функционирования МПЖ охватывают все уровни общества: отдельных людей, субъекты гражданского общества и государственные структуры на местном, региональном и национальном уровнях.

Для того, чтобы МПЖ эффективно вошел в конкретную ситуацию в стране, он должен быть частью более широкой программы или подхода по демократизации общества. В Руководящих принципах ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми указывается на это следующим образом: «Предотвращение и борьба с торговлей людьми является комплексной задачей, которая требует всеобъемлющего, мультидисциплинарного ответа... [и] касается (...): человеческого измерения (...), военно-политического измерения (...), экономического измерения [безопасности]». ⁷ Влияние факторов, содействующих торговле людьми как явлению, постепенно растворяется, если всеобъемлющие процессы демократизации ведут к прогрессу в социальной, экономической и политической сферах. Например, экономический прогресс в странах происхождения уменьшит необходимость гражданам этих стран принимать предложения о работе за границей, а снижение уровня коррупции будет способствовать созданию условий, в которых организованная преступность будет иметь меньше шансов. В то же время процессы демократизации могут также влиять на укрепление институтов, таких, как МПЖ, при помощи которых защищаются права наиболее уязвимых групп общества и обеспечивается верховенство закона.

Торговля людьми является нарушением прав человека жертвы. Таким образом, основной целью МПЖ является защита прав, а также удовлетворение потребностей предполагаемых жертв торговли людьми.

«(...) Слишком часто беззащитные жертвы циничных торговцев людьми считаются преступниками, их действия квалифицируют как преступления и их депортируют до того, как проводится расследование по настоящим обстоятельствам дела, и жертвы не получают никакой помощи или поддержки, и никому нет дела до серьезных травм, через которые часто прохо-

⁷ *Руководящие принципы ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми* (июнь 2001 г.).

дят жертвы торговли людьми. Очень часто жертвам торговли людьми отказывают в медицинской помощи, основном праве на получение консультации, услугах переводчика, или в возможности подать судебный иск против своих работодателей (...)⁸

В странах региона ОБСЕ механизмы защиты жертв остаются несовершенными и очень часто являются недостаточно чуткими по отношению к потребностям предполагаемых жертв торговли людьми. Эти механизмы не представляют всеобъемлющего подхода к явлению торговли людьми и функционируют далеко не лучшим образом. Например, всё ещё остаются пробелы в законодательствах, регулирующих защиту свидетелей, а также в иммиграционных законах и законах, регулирующих пребывание иностранцев в стране. Гражданское общество может играть важную роль контролирующего механизма, который выявляет пробелы в законодательстве и отстаивает улучшения в соответствующем законодательстве и практике.

Данное Руководство определяет концептуальные рамки для создания механизма защиты жертв торговли, который включает в себя все соответствующие государственные и негосударственные субъекты и защищает права человека жертв торговли. Как одна из основ демократического развития, гражданское общество играет ключевую роль в создании успешно работающих МПЖ. НПО и другие субъекты гражданского общества часто привносят огромный опыт своей работы в традиционные области защиты прав человека и помощи жертвам. Во многих странах НПО дополняют государственную помощь или заполняют пробелы в предоставлении социальных услуг в сферах, в которых подобные услуги не оказываются государством. Но что ещё более важно, они играют активную роль в процессе демократизации, поскольку олицетворяют собой систему сдержек и противовесов государственным структурам, проводя мониторинг реформ и процесса построения демократических институтов, а также часто содействуя более полному выполнению государствами своих международных обязательств в области прав человека⁹. Таким образом, гражданское общество может помочь в обеспечении создания и работы более эффективных механизмов защиты жертв. Работая посредством МПЖ, субъекты гражданского общества, таким образом, призваны взять на себя ответственность и причастность к МПЖ как к части своей же собственности.

Другой ключевой задачей является обучение общества и властей о явлении торговли людьми с целью переноса акцентов с их представлений о торговле людьми, как

8 Barbara Limanowska, *Trafficking in Human Beings in South-eastern Europe: Current Situation and Responses to Trafficking in Human beings in Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Moldova, Romania* (БДИПЧ/ЮНИСЕФ/ВКООНПЧ, 2002 г.), стр. XIII.

9 Парижская хартия СБСЕ для новой Европы: «Мы (государства-участники) напоминаем о важной роли, которую неправительственные организации, религиозные и иные группы ... играют в достижении целей СБСЕ... (...) Для выполнения своей важной задачи эти организации, группы и отдельные лица должны быть надлежащим образом вовлечены в деятельность и новые структуры СБСЕ», 1990 г.

об угрозе национальной безопасности из-за связи торговли людьми с организованной преступностью и нелегальной миграцией на понимание данного явления как серьёзного нарушения прав человека жертв торговли людьми¹⁰. Необходимо неустанно принимать такие усилия в странах региона ОБСЕ. В этом деле гражданское общество может дополнять действия правительственных структур, привнося свой опыт, навыки, новые подходы, а также международные контакты и сетки, вне зависимости от того, в какой стране – происхождения, транзита или назначения – оказывается поддержка или создаётся МПЖ.

2. Принципы и позитивная практика в осуществлении МПЖ

Ниже приведены 10 принципов и позитивная практика, которыми необходимо руководствоваться при создании МПЖ:

1 Защита прав жертв торговли людьми должна быть абсолютным приоритетом во всех мерах, принимаемых против торговли людьми.

«Права человека жертв торговли людьми должны находиться в центре всех усилий, направленных на предупреждение торговли людьми и борьбу с ней, защиту, помощь и предоставление возмещения жертвам торговли людьми»¹¹.

Несмотря на множество существующих мер, деклараций и соглашений по защите прав человека, на практике само по себе то, каким образом решается проблема торговли людьми, часто является нарушением принципов прав человека. После освобождения от людей, которые силой удерживали их, жертвы торговли людьми часто помещаются в центры для содержания под стражей или в тюрьмы. Их могут заставлять проходить медицинские тесты, которые сопряжены с дополнительными переживаниями. Их имена и личная информация о них может сохраняться в стране назначения и передаваться властям в страны происхождения. Их личные данные могут быть также размещены в контрольных списках (информация о которых может передаваться также и за границу) полиции или иммиграционных властей, что в будущем может создавать препятствия для свободного перемещения жертв. Часто жертв торговли людьми высылают из страны назначения; иногда это происходит без соблюдения надлежащих процедур. Все эти факторы указывают на то, что жертв торговли людьми продолжают воспринимать скорее как преступников, чем жертв преступления.

¹⁰ Хартия европейской безопасности ОБСЕ, Стамбул, 1999, параграф 19: «Мы (государства-участники) вновь подтверждаем, что уважение прав человека и основных свобод, демократии и верховенства закона занимает центральное место в принятой ОБСЕ всеобъемлющей концепции безопасности».

¹¹ Верховный комиссар ООН по правам человека (ВКООНПЧ): «Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми» (май 2002 г.), Принципы, статья 1.

В качестве свидетелей по уголовным делам жертвы торговли людьми могут снова подвергаться травме, поскольку они обязаны вновь описывать свои страдания в присутствии преступников без защиты в виде дачи анонимных показаний. Им часто отказывают в праве на работу или на продолжение своего образования даже в случаях, когда они выступают как свидетели в уголовных расследованиях, которые могут затягиваться на долгие годы.

В странах происхождения они могут стать объектами судебных разбирательств. Из-за того, что они пересекают границу страны назначения нелегально, очень часто в их паспорте стоит штамп, запрещающий въезд на территорию этой страны. Во многих странах их могут привлекать к уголовной или административной ответственности за проституцию. После возвращения в свои страны жертвы торговли людьми, особенно те, кого эксплуатировали в качестве проституток, очень часто становятся также жертвами социальной изоляции.

Власти, занимающиеся уголовным преследованием торговцев, часто рассматривают жертв торговли людьми исключительно как потенциальных свидетелей. Однако, такой подход не должен влиять на права жертв торговли. Каждая жертва торговли людьми должна иметь возможность без всякого давления решить, сотрудничать ли ей с органами следствия¹². Во время уголовного преследования торговцев необходимо постоянно соблюдать права человека, а также уважать свободу выбора человека, который стал жертвой торговли людьми.

2 Инфраструктура по борьбе с торговлей людьми должна основываться на широком определении торговли людьми, чтобы иметь возможность быстрого реагирования на различные формы торговли людьми.

Протокол ООН о торговле людьми содержит определение «торговли людьми», которое включает в себя упоминание женщин, мужчин и детей, которых против их воли продают в границах страны или за границу, подвергая их различным видам эксплуатации¹³. Протокол принимает во внимание тот факт, что торговля людьми может иметь место внутри государства, а также, что людей эксплуатируют, заставляя работать на незащищённых и неурегулированных законами видах работ.

Структуры по борьбе с торговлей людьми в большинстве европейских стран делают основной акцент на женщинах-жертвах торговли людьми и часто могут ограничи-

¹² Там же, Принципы, статья 8.

¹³ См. сноску 5, Протокол о торговле людьми, статья 3(а): «Торговля людьми» означает осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получения людей путем угрозы силой или ее применением или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительных труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов».

ваться только жертвами сексуального рабства. В США, с другой стороны, защитные меры также принимаются в отношении людей, которых продают для принудительного труда, например, в текстильную индустрию¹⁴. Таким образом, многие формы торговли людьми вообще не признаются в качестве таковых, поскольку структуры, которые занимаются защитой жертв, а также содержание обучения, которое проходят сотрудники государственных органов, делают акцент только на одной целевой группе жертв, например, на иностранцах или на женщинах.

Таким образом, инфраструктура по борьбе с торговлей людьми должна быть гибкой и динамичной для того, чтобы быть способной определять неизвестные на данный момент проявления торговли людьми и соответствующим образом реагировать на них.

3 Услуги по защите и поддержке должны быть доступны всем категориям жертв торговли людьми.

В определении «торговли людьми» в Протоколе ООН о торговле людьми говорится о том, что женщины, мужчины и дети становятся жертвами торговли людьми как внутри стран, так и вывозятся через границы государств, подвергаясь самым разным видам эксплуатации. Такое положение требует всеохватывающей организации услуг по защите и поддержке, которые являются частью МПЖ (смотрите раздел IV.3 *Услуги по защите и поддержке*).

Доступ к услугам по защите и поддержке должен быть упрощён с помощью соответствующих государственных структур и НПО. Когда жертва торговли людьми освобождается при обстоятельствах, которые дают основания предполагать, что он или она стали жертвами торговцев людьми, с самого начала этого человека необходимо рассматривать в качестве предполагаемой жертвы торговли людьми, так, чтобы его направили для получения соответствующих услуг по предоставлению помощи и защиты. Это так, поскольку без профессиональных услуг по защите и поддержке невозможны точная идентификация жертвы и предоставление ею информации о событиях, которые и составили преступление. Из-за пережитой травмы и сложной природы преступления, которое очень часто сопряжено с изменением места нахождения преступников, и самого места преступления, важно предоставить жертве торговли людьми время для спокойного обдумывания того, что произошло.

Далее следует фаза стабилизации предполагаемой жертвы торговли людьми, которая может помочь жертве прояснить для себя, что она пережила. На протяжении

¹⁴ Инфраструктура по борьбе с торговлей людьми, которая существует в государствах региона, не позволяет сделать точные выводы о том, что представляет из себя явление торговли людьми в этих странах. Не существует сравнительных эмпирических данных, которые позволяли бы получить ясную картину о разных типах торговли людьми в различных регионах. Во многих странах существующая инфраструктура по борьбе с торговлей людьми организуется в рамках правового определения торговли людьми, которое даётся действующим уголовным кодексом страны. В Германии и Швеции, например, торговля людьми определяется исключительно как имеющая своей целью сексуальную эксплуатацию.

этого процесса жертвы торговли людьми могут принять информированное (осмысленное) решение о том, хотят ли они выступать в качестве свидетеля в деле об уголовном преследовании. Однако, если они не согласятся быть свидетелями по делу, это не должно являться причиной для отказа им в предоставлении помощи.

4 Механизм защиты должен включать целый ряд специальных услуг, которые соответствовали бы особым нуждам каждого отдельного человека.

Основным шагом на пути к признанию человеческого достоинства жертв торговли людьми и принятию того факта, что они являются жертвами, а не преступниками, является предоставление им доступа к крову, специализированной медицинской и психологической помощи, получению консультации, долговременной помощи и праве на работу, на продолжение учёбы или профессионального образования¹⁵.

Часто единственный центральный приют, который предоставляет убежище предполагаемым жертвам торговли людьми, также используется полицией как место проведения допросов. В этом же месте часто может оказываться медицинская и психологическая помощь. Это может означать, что предполагаемые жертвы торговли людьми не могут ни вернуть себе ощущение распоряжения своей личной жизнью, ни выходить за пределы охраняемого центра по соображениям безопасности или из-за ограничений передвижения в результате того статуса, который они имеют в стране назначения.

Во всех мерах по защите в рамках МПЖ красной нитью должно проходить осознание того, что жертвы торговли людьми имеют разный жизненный опыт и потребности. Разный жизненный опыт различных групп жертв делает абсолютно необходимым наличие целого ряда консультаций и услуг. Многим людям, которые стали жертвами торговли внутри государства, например, не требуется предоставление охраняемого жилья, поскольку у них есть где жить. Для таких людей должна быть организована достаточно гибкая психологическая и медицинская помощь для того, чтобы предоставлять помощь этой группе жертв в соответствии с их индивидуальными нуждами, и чтобы эта помощь была доступна пострадавшим людям только на добровольной основе.

5 Механизмы защиты жертв, которые основаны на уважении прав человека, могут помочь гарантировать успешное уголовное преследование.

Опыт западноевропейских стран показывает, что количество успешных уголовных расследований преступлений повышается в странах, в которых существуют всеобъ-

¹⁵ См. сноску 11, Рекомендуемые принципы и руководящие положения ВКООНПЧ, Принципы, статья 8; сноску 2, Борьба с торговлей людьми, статья 9; сноску 3, План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми; Angelika Kartusch, *Руководящие принципы по пересмотру законодательства против торговли людьми* (Варшава, ОБСЕ/БДИПЧ, 2001 г.), стр. 92.

емлющие МПЖ, созданные в сотрудничестве с НПО¹⁶. Основным фактором, оказывающим влияние в данных ситуациях, является информированное решение жертв торговли людьми о сотрудничестве с властями, которые проводят расследование. Профессиональная, правовая и психологическая поддержка при проведении допросов и во время судебных разбирательств, которые могут протекать месяцы или годы, ведёт к стабилизации положения жертвы-свидетеля. В идеале такая помощь должна оказываться в тесном сотрудничестве с НПО¹⁷. Жертва-свидетель должна быть также проинформирована о возможности подать гражданский иск¹⁸.

6 Борьба с торговлей людьми требует мультидисциплинарного и межсекторного подхода, в осуществлении которого должны принимать участие все соответствующие субъекты органов власти и гражданского общества.

Меры по борьбе с торговлей людьми требуют стратегий, которые опираются на множество аспектов, например на внутреннюю безопасность, экономическую и социальную политику, политику по трудоустройству населения, миграцию, права человека, политику по предотвращению преступности. В процессе решения проблемы различные государственные структуры и НПО могут приходить к различным выводам, основываясь на разных аргументах. Такое заключение сделано в глобальном исследовании, которое было проведено по инициативе ООН:

«Из большого количества существующих стратегий можно выделить шесть основных подходов: торговля людьми... как проблема моральная, как проблема (организованной) преступности, проблема, связанная с миграцией, проблема общественного порядка, проблема трудовых отношений и проблема прав человека.

В каждом из этих подходов можно выделить две модели стратегий: репрессивные стратегии — те, которые направлены на подавление «нежелаемого поведения», такого, как преступность или нелегальная миграция; а также стратегии по повышению потенциала, которые в основном используются НПО и которые основаны на оказании поддержки женщинам и усилении их позиции в обществе.

Несмотря на то, что репрессивные стратегии могут оказаться ценными, существует большой риск, что они обернутся против женщин, например, ограничив их свободу передвижения или используя женщин в качестве

¹⁶ Федеральная уголовная полиция Германии, *Trafficking in Human Beings 2002* (Висбаден, 2003 г.), стр. 3.

¹⁷ См. сноску 11, Рекомендуемые принципы и руководящие положения ВКООНПЧ, Руководящее положение 3, статья 7.

¹⁸ Там же, Руководящее положение 4, статья 9.

свидетелей против организованной преступности без обеспечения надлежащей защиты для женщин»¹⁹.

Организация мультидисциплинарных рабочих групп на национальном уровне может помочь предотвратить столкновение этих двух моделей и избежать возможных конфликтов между «подходом, основанном на правах человека» и «правоохранительным подходом». Участие гражданского общества в этом процессе позволяет осуществлять контроль над тем, чтобы во время реализации мер против торговли людьми защищались права человека. В дополнение, мультидисциплинарные рабочие группы вероятнее всего будут располагать опытом, который позволит разрабатывать меры по борьбе с торговлей людьми, опирающиеся на множество аспектов.

Каждая структура и процесс, разработанные в рамках МПЖ, должны включать в себя мониторинг и оценку с точки зрения прав человека. Такие мониторинг и оценка могут служить фундаментом, на основе которого можно инициировать изменения и улучшения.

7 Структура по борьбе с торговлей людьми должна проводить оценку и базироваться на реальных возможностях отдельных государств для того, чтобы это способствовало устойчивому развитию структуры и чувству принадлежности к ней.

Для того, чтобы эффективно обеспечивать права человека жертв торговли людьми и чтобы быть устойчивым в перспективе, МПЖ должен основываться на существующих в государстве структурах, т.е. государственных органах и гражданском обществе. Такой подход поможет гарантировать создание функционирующей сети заинтересованных структур в государстве и обеспечить такие условия, чтобы МПЖ принимали во внимание международные стандарты и обязательства, взятые на себя отдельными странами.

С самого начала должно быть максимально понятно, что МПЖ будет являться собственностью национальных субъектов, которые заинтересованы в борьбе с торговлей людьми, даже если на начальном этапе в становлении процессов помогают внешние субъекты, например международные организации. Национальные субъекты должны быть вовлечены во все стадии планирования и создания МПЖ, а их мнения и опасения должны полностью учитываться на всех стадиях принятия решений.

Первым шагом в реализации МПЖ является оценка существующей инфраструктуры, включая оценку государственных структур, законодательных органов, а также

¹⁹ Marjan Wijers, Lin Lap-Chew, *Trafficking in Women, Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution* (Утрехт, 1997 г.), стр. 156.

НПО. Стратегия реализации МПЖ должна соотноситься с существующими структурами и базироваться на них.

Торговля людьми в основном понимается как международное явление, и стратегии борьбы часто создаются и реализуются международными организациями без консультаций на национальном и местном уровнях. Однако, долгосрочная и устойчивая стратегия борьбы против торговли людьми должна базироваться на тесном сотрудничестве с существующими национальными и местными структурами с целью развития у них чувства собственности по отношению к МПЖ после того, как международные организации выполняют свою часть работы. Этот подход является эффективным и с точки зрения затрат, поскольку меры, которые предпринимаются международными субъектами, являются намного более дорогими по сравнению с теми проектами, которые реализуются через постоянное партнёрство с национальными и местными структурами.

8 **Руководящие принципы МПЖ должны включать прозрачность и чёткое распределение ответственности и компетенций в соответствии с разными миссиями всех вовлечённых субъектов.**

Сотрудничество между различными субъектами является наиболее эффективным, когда существует точное распределение их компетенций и сфер ответственности. Всеобъемлющая структура, которая основывается на различных подходах, целях и компетенциях, может быть эффективной в длительной перспективе только в том случае, если эта структура будет чётко определена и признана всеми сторонами.

Прозрачность и чёткое распределение ответственности являются основными принципами в оказании профессиональной помощи жертвам торговли людьми. Жертвы должны постоянно информироваться о том, какие цели и какие компетенции имеют институты, с которыми им приходится иметь дело. Более того, до жертв торговли людьми необходимо довести информацию о последствиях возможной дачи свидетельских показаний в уголовном расследовании. Эта прозрачная информационная политика должна также применяться во время нахождения жертв в приютах, а также в отношении других услуг, которые есть в их распоряжении.

9 **МПЖ являются основой эффективного регионального и международного сотрудничества по борьбе с торговлей людьми и по оказанию помощи жертвам торговли людьми.**

Международное сотрудничество требует наличия эффективных структур на национальном и местном уровнях для содействия по установлению партнёрских отношений в борьбе с торговлей людьми. Условиями для успешного и эффективного международного сотрудничества в борьбе с торговлей людьми являются надёжность, устойчивость и чувство ответственности за меры по борьбе с торговлей людьми.

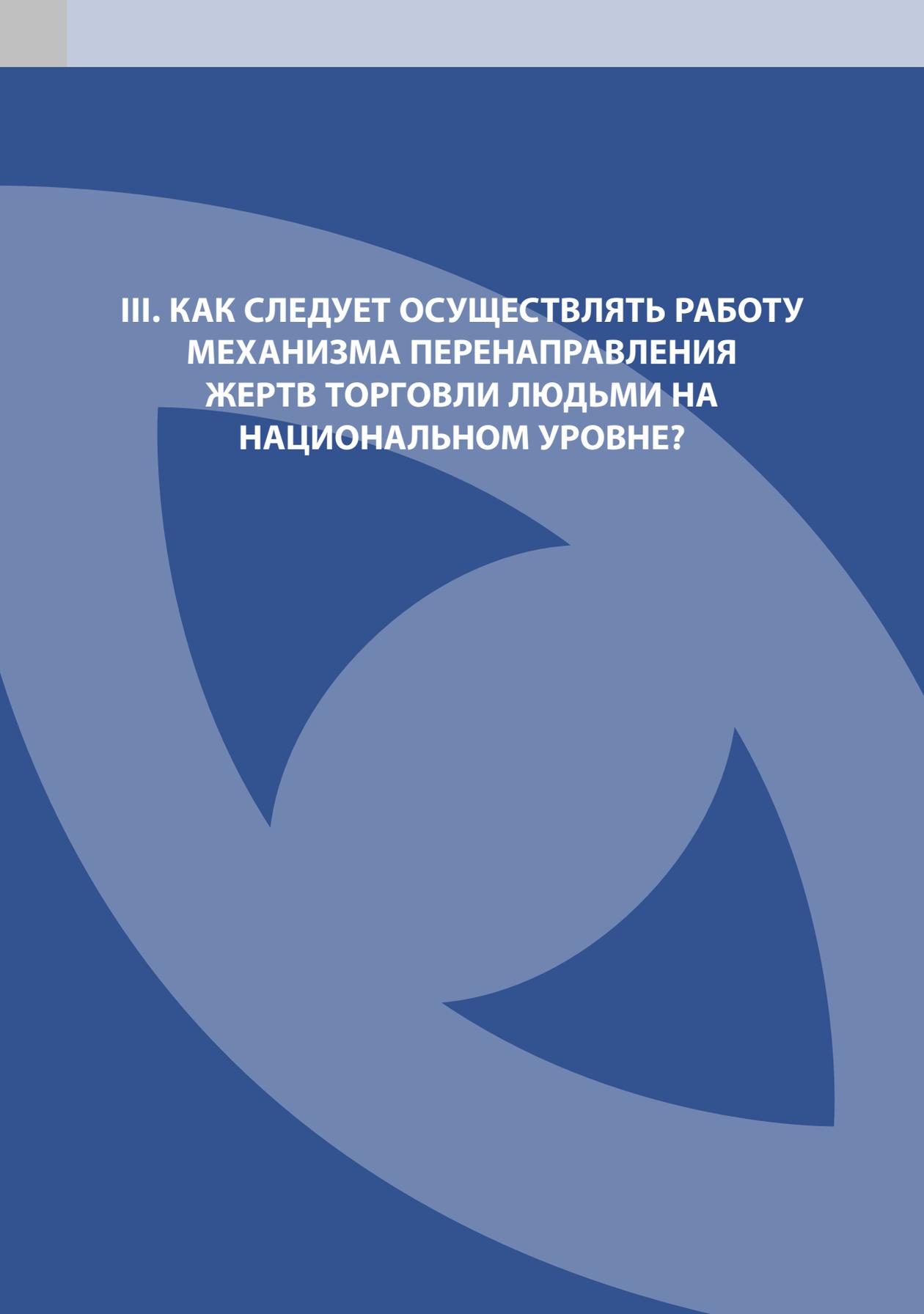
Вот почему инициатива в формировании принципов политики в отношении борьбы с торговлей людьми должна исходить от самой страны.

Международное сотрудничество должно включать координацию действий между структурами МПЖ различных стран. Таким образом можно будет решать проблемы преступности и другие трансграничные проблемы на международном уровне. Наилучшую помощь международные организации окажут, предоставляя необходимую поддержку правительствам и гражданскому обществу, не будучи основными субъектами борьбы с торговлей людьми на национальном уровне. Международное сотрудничество должно осуществляться параллельно с повышением потенциала внутри страны.

10 Реализация МПЖ должна быть составной частью процесса демократизации с целью обеспечения законности и подотчётности.

Создание и реализация МПЖ должны быть неотъемлемой частью процесса построения демократических институтов. Посредством реализации МПЖ укрепляется принцип верховенства закона и обеспечивается защита прав человека. Этот процесс должен рассматриваться в качестве прогресса на пути достижения этих целей, а не как дополнительные действия, которые требуют затраты человеческих и материальных ресурсов. МПЖ будут тем эффективнее, чем более в их работе будут задействованы национальные субъекты, занимающиеся защитой и поощрением различных аспектов прав человека. МПЖ также является важным элементом, способствующим укреплению безопасности во всём регионе, в соответствии с позицией ОБСЕ о том, что права человека и демократия являются основой безопасности²⁰.

²⁰ Хартия европейской безопасности ОБСЕ, пар. 19.



**III. КАК СЛЕДУЕТ ОСУЩЕСТВЛЯТЬ РАБОТУ
МЕХАНИЗМА ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ
ЖЕРТВ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ НА
НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ?**

1. Предварительная оценка

Первым шагом в учреждении эффективного МПЖ является проведение всеобъемлющей оценки природы и размеров явления торговли людьми в стране. Оценка также должна принимать во внимание наличие уже существующих мер по борьбе с торговлей людьми и оказанию помощи жертвам торговли и эффективность работы соответствующих структур. Данная глава подробно описывает то, как должна проводиться такая оценка, предлагая комплексную методологию и указывая на то, какого рода и от кого следует собирать информацию.

Развитие эффективных структур МПЖ начинается с четкого понимания и оценки ситуации, контекста и уникальных обстоятельств, в которые они должны влиться. Поэтому предварительным шагом в учреждении структур МПЖ является проведение оценки потребностей и анализ ситуации с целью изучения условий и потенциала основных заинтересованных субъектов, которые включают в себя как правительственные структуры, так и НПО, занимающиеся различными аспектами борьбы с торговлей людьми. Оценка потребностей должна также учитывать состояние дел в законодательной, судебной и исполнительной структурах и ветвях власти конкретной страны. Кроме того, должны приниматься во внимание основные характеристики социальной, экономической и политической среды в стране.

1.1. Источники информации

Проведение оценки потребностей и анализа требует сбора большого количества информации, в том числе:

- Изучение имеющихся материалов, таких, как документы, содержащие описание реализуемой политики, материалы СМИ, отчеты НПО, национальные планы действий, описание правовых систем;
- Непосредственное наблюдение за условиями, структурами и участниками;
- Консультации;
- Опросы;
- Анкеты и исследования.

Официальные или неофициальные консультации или встречи должны проводиться с представителями, которые прямо или косвенно участвуют (или будут участвовать) в МПЖ. Эти люди имеют четкое понимание ситуации и контекста, в рамках которого будет работать МПЖ.

Важной частью предварительной оценки может стать организация общественных мероприятий, таких, как тематические круглые столы, которые являются действенными инструментами и полезными форумами для консультаций и повышения осве-

домлённости. Например, Круглый стол по вопросам торговли людьми, состоявшийся в Белграде и проведённый Миссией ОБСЕ в Федеральной Республике Югославия (ФРЮ) в апреле 2001 года, собрал для проведения оценки представителей правительственных и неправительственных структур, а также международных организации, которые работают в данной сфере. На основании данной оценки ОБСЕ и другие участники смогли в высшей степени определить свою роль в процессе борьбы с торговлей людьми в ФРЮ.

Анкеты и короткие опросы помогают структурировать работу и количество собираемой информации. Они также могут предоставить полезные и сравнительные количественные данные. Анкеты могут направляться соответствующим участникам, группам, структурам и организациям для распространения среди целевых групп, а также их собственных представителей. В качестве варианта они могут служить шаблоном для проведения интервью или использоваться для разработки программ встреч.

1.2. Общие руководящие принципы проведения оценки

Комплексная оценка должна рассматриваться в качестве инструмента для определения потенциальных составных частей МПЖ или – в случаях, когда система перенаправления уже существует – средством определения пробелов, препятствий и недостатков существующей системы. Для достижения такого результата данное Руководство рекомендует обязательно учитывать приведенные ниже руководящие принципы.

Позитивной практикой для правительственных структур и НПО является инициирование и проведение оценки совместно с местными правительственными структурами и представителями гражданского общества, которые непосредственно заинтересованы в МПЖ и являются их потенциальными участниками. Государственные структуры также могут поручать проведение процесса оценки внешнему участнику, например, какому-либо исследовательскому институту, обладающему соответствующим опытом в данной сфере.

В некоторых странах внешние участники, включая представительства ОБСЕ на местах, могут проводить такую оценку. В таких случаях, однако, в своём отношении и поведении внешние участники должны всегда проявлять уважение, беспристрастность, тактичность, уважение к культурным, политическим и социальным условиям в стране.

После проведения предварительного анализа его результаты должны быть представлены соответствующим национальным участникам, как в правительственных, так и в неправительственных структурах, для получения комментариев и обсуждения. Это особенно важно в случае проведения оценки внешними участниками или международными организациями. Таким образом, методология оценки должна ста-

вить своей целью способствование чёткому и общему пониманию всеми заинтересованными сторонами существующих потребностей и проблем. Этого можно достичь посредством применения подхода, основанного на участии или партнёрстве, который включал бы всех возможных участников, а также посредством использования интерактивных методов анализа и оценки и прозрачного рассмотрения результатов этого процесса.

Борьба с торговлей людьми – процесс комплексный и долгий. Некоторые его аспекты не поддаются скорому решению, требуя терпения и приверженности в долгосрочной перспективе. В то же время, однако, вовлечение в процесс целого ряда структур позволяет применять новаторские решения проблем, которые отличаются от старых способов, а также укреплять подходы, основанные на сотрудничестве и групповой работе.

Перед тем, как начинать сбор информации для проведения оценки, необходимо разработать чёткие рамки и анкеты, которые могут основываться на примерах, приведенных далее в тексте. Наличие таких рамок должно содействовать последующим обработке и анализу данных.

Сбор основной информации об изучаемой стране, такой, как статистика, отчеты, результаты исследований, опросы, соответствующее законодательство, соглашения или другие данные (на федеральном, национальном, региональном или муниципальном уровне), должен считаться одним из первых шагов в процессе проведения оценки. Однако, очень важно обращать пристальное внимание на достоверность авторов или организаций, стоящих за всеми публикациями.

1.3. Ожидаемый результат

Оценка должна дать чёткое понимание предпосылок и условий для создания МПЖ и того, какая структура для МПЖ будет наиболее эффективной. Кроме того, результаты оценки должны давать общее представление об опыте и потенциале участников, которые могут быть вовлечены в структуру МПЖ. Результаты оценки также должны включать рекомендации по изменению или укреплению существующих процедур перенаправления жертв торговли людьми, а также по выработке новых идей об альтернативных и усовершенствованных механизмах перенаправления жертв, адаптированных к особенностям национального контекста стран.

Для достижения этих целей вся информация должна собираться и анализироваться в тесном сотрудничестве с местными заинтересованными субъектами и потенциальными участниками будущего МПЖ. Местные партнёры должны быть полностью вовлечены в процесс оценки на всех его этапах: начиная с решения о проведении оценки до её разработки, процесса сбора информации, анализа данных, проверки

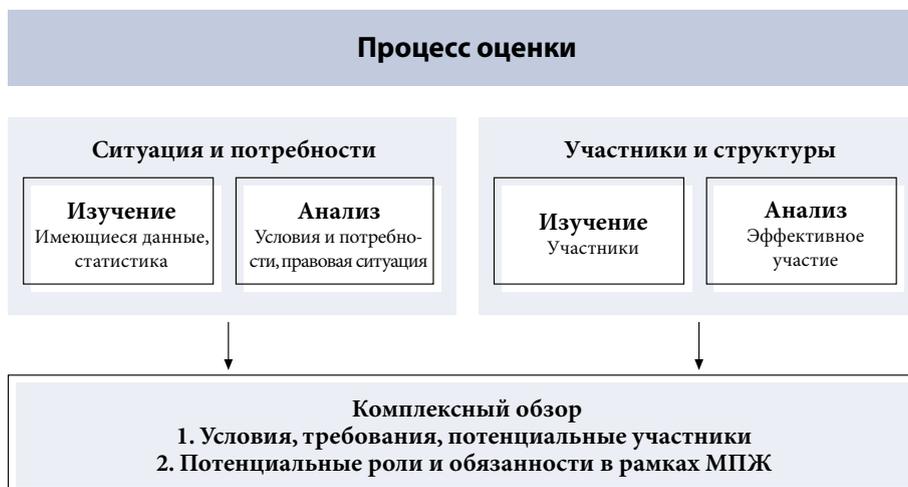
информации, выработки рекомендаций, выводов и заканчивая написанием проекта МПЖ. Должно быть достигнуто взаимное согласие относительно задач и целей этого процесса. Лишь в этом случае можно достичь окончательной цели — улучшения имеющихся или создания новых МПЖ — и гарантировать их устойчивое развитие в будущем. Как в любом процессе построения демократических институтов, для успешной и устойчивой их работы необходимо участие и чувство ответственности за структуру всех вовлечённых в неё субъектов.

1.4. Составные элементы оценки

Процесс оценки ситуации подразделяется на две части:

- Оценка общей ситуации и потребностей; и
- Анализ структур и потенциального участия в будущих МПЖ.

Анализ участия охватывает всех участников, прямо или косвенно влияющих на будущую структуру МПЖ.



1.5. Оценка ситуации и потребностей

Изучение имеющихся данных и статистики

До начала сбора информации, который предполагает привлечение «живых» участников, важно определить то, какого рода общая информация и данные по вопросу защиты жертв в конкретной стране уже имеются. Предварительные исследования

и оценки уже могут быть проведены²¹. Статистика, результаты исследований или примеры разбора конкретных дел могут уже существовать. Изучение данных материалов до привлечения других дополнительных участников представляется очень важным моментом.

В зависимости от уровня знаний об институциональной структуре, которыми обладают люди, проводящие оценку, необходимо изучить следующие документы и данные:

- Структура власти на национальном уровне и её ресурсы;
- Национальное законодательство (особое внимание должно уделяться законодательству в области борьбы с торговлей людьми, иммиграции, положениям о визовых режимах, уголовному законодательству, доступу к юридической помощи и оказанию помощи жертвам);
- Правоохранительные структуры и их ресурсы;
- Ратифицированные международные договоры и соответствующие механизмы в области прав человека;
- Членство в международных организациях;
- Статистика по занятости и миграции рабочей силы (в соответствии с половой принадлежностью, возрастом и этническим происхождением);
- Данные о ресурсах, выделяемых на оказание социальных услуг, особенно в сфере здравоохранения и образования;
- Макроэкономические показатели, такие, как официальный уровень бедности, статистика о заработной плате и валовой внутренний продукт;
- Информация о религиозных и социальных взглядах и обычаях;
- (Для страны назначения) информация об условиях в основных странах происхождения;
- Отчёты государств, представляемые договорным органам ООН²²;
- «Теневые отчеты», представляемые НПО и другими структурами органам, следящим за соблюдением договоров ООН;
- Отчеты, оценки или другие соответствующие публикации, подготовленные международными НПО, исследовательскими центрами, университетами или учеными, на тему торговли людьми, мер по борьбе с торговлей людьми, насилия по отношению к мигрантам и данных о правах работников изучаемой страны.

Изучение ситуации в стране

Во многих странах структура системы перенаправления жертв может быть ещё не создана. В таких ситуациях оценка должна начинаться с самого базового уровня, обращая внимание на следующие вопросы:

²¹ См. сноску 8, Limanowska.

²² Например, договорные органы, созданные в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенцией о правах ребенка, Международным пактом о гражданских и политических правах и Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах.

- Уровень осведомлённости правительственных структур и НПО о проблеме торговли людьми;
- Наличие законодательства, регулирующего решение этой проблемы, и степень адекватности этого законодательства;
- Наличие инициатив о создании межведомственных правительственных соглашений или руководящих принципов для построения сотрудничества по вопросу борьбы с торговлей людьми между правительственными структурами и НПО;
- Уровень финансовой поддержки со стороны правительства для борьбы с торговлей людьми и помощи жертвам торговли людьми.

Предпринимая меры по борьбе с торговлей людьми, государства должны использовать подход, который бы включал в себя предупреждение, защиту и судебное преследование²³. Этот подход заключается в том, что несмотря на то, что в разных странах проблема торговли людьми рассматривается под разными углами – в зависимости от того, считается ли оно проблемой организованной преступности, незаконной миграции, проституции или нарушения прав человека, – государства должны, тем не менее, учитывать все аспекты этой проблемы. Элемент проблемы, который часто оказывается размытым, – это отличие миграции рабочей силы от торговли людьми²⁴. Здесь важно понимание того, что торговля людьми, в отличие от экономической миграции или контрабандного перевоза людей в другие страны, включает в себя элемент принуждения, обмана или насилия.

С учетом сложности феномена торговли людьми важно начинать оценку с нескольких общих суждений. Во время первоначальных консультаций с представителями государственных структур и гражданского общества необходимо затронуть следующие аспекты:

- 1. Каково восприятие торговли людьми в стране и в обществе?**
- 2. Включает ли подход, используемый страной для решения проблемы торговли людьми, защиту прав человека?**
- 3. Каков общий подход страны к проблемам незаконной миграции, контрабанде людьми и торговле людьми?**

Несмотря на то, что каждый случай торговли людьми включает в себя сложный набор обстоятельств, требующих индивидуального подхода, часто существует возможность выделить определённые тенденции в конкретной стране. В качестве первоначального шага в процессе оценки важно определить то, к какой из категорий – страна происхождения, транзита или назначения – принадлежит страна. Важно

²³ См. сноску 5, Протокол ООН о торговле людьми, Преамбула; сноску 2, Борьба с торговлей людьми, статья 3; Рекомендации Совета Европы R(2000)11.

²⁴ См. сноску 11, Рекомендуемые принципы и руководящие положения ВКООНПЧ, пар. 3.

помнить о том, что в некоторых случаях страны будут попадать под более чем одну категорию или может иметь место торговля людьми в границах одного государства:

1. **Страна происхождения:** страна, в которой человек жил до того, как стал жертвой торговли людьми, или страна, гражданином которой является данное лицо.
2. **Страна назначения:** страна, в которую человек был перевезён с целью эксплуатации.
3. **Страна транзита:** страна, через которую человек был перевезён для эксплуатации в другой стране или через которую он возвращается на родину.

На основании приведенной выше категоризации можно провести начальное изучение потребностей, что поможет определить окончательную форму будущего МПЖ.

Национальные участники должны быть включены в эту предварительную стадию процесса оценки. Национальные участники, вовлеченные в процесс борьбы с торговлей людьми, будут являться ключевыми источниками информации и специальных знаний и смогут обеспечить важную проверку сделанных заключений. Использование с самого начала подхода, основанного на совместном участии, поможет обеспечить конечное создание устойчивого механизма перенаправления жертв торговли людьми, поскольку местные партнёры будут испытывать заинтересованность и преданность по отношению к структурам, которые они помогают создавать. И, наконец, данный интегрированный и основанный на совместном участии подход увеличивает вероятность того, что на национальном уровне будут предоставляться финансирование и другие необходимые ресурсы.

Анализ существующих инструментов и механизмов

МПЖ полагаются на существующие в стране структуры, инициативы и участников. Поэтому анализ ситуации и оценка потребностей должны изучать существующие инструменты и механизмы. Необходимо определить, насколько эффективны эти инструменты и механизмы, а также каким образом они содействуют борьбе с торговлей людьми и помощи жертвам. На более поздней стадии необходимо определить то, какие из этих существующих механизмов, инструментов или структур наилучшим образом подходят для включения в потенциальный МПЖ.

Анкета, приведённая на следующей странице, представляет собой перечень основных вопросов, которые необходимо изучить в рамках первоначальной оценки и анализа ситуации при создании МПЖ.

Анализ ситуации

Анкета I**Оценка условий и потребностей конкретной страны**

Инструменты в области прав человека

- В какой степени страна соблюдает свои обязательства по обеспечению прав и свобод человека, а в особенности, права на свободу выражения мнений, на равенство перед законом, на доступ к правосудию, на справедливый суд, а также социальные и экономические права?
 - Какие международные инструменты в области прав человека являются связывающими для страны?
 - В какой степени эти международные стандарты являются частью национального законодательства? Насколько эти стандарты инкорпорированы в национальное законодательство?
 - Ратифицировала ли эта страна какие-либо инструменты, относящиеся к борьбе с торговлей людьми, например, Протокол ООН о торговле людьми?
 - Какие органы осуществляют контроль над соблюдением прав человека в стране?
 - Каков их мандат?
-
- Существуют ли механизмы защиты жертв торговли людьми или механизмы защиты прав человека? Если да, то какие? *Это могут быть омбудсмен, комиссии по правам человека или иные муниципальные, национальные или парламентские механизмы.*
 - Каковы компетенции и объем полномочий существующих механизмов?
 - Охватывают ли они женщин, детей, представителей национальных меньшинств и граждан других государств?

Обращение с уязвимыми группами

- Какова ситуация с правами женщин, правами детей, а также присутствует ли элемент равенства полов в политике и на практике в этой стране? *Сюда же входит оказание специализированных услуг сиротам, несовершеннолетним детям без родителей и жертвам домашнего насилия или других форм насилия в отношении отдельных категорий лиц (оказание помощи жертвам пыток и т. п.).*
- Какова ситуация с беженцами, лицами, просящими убежища, и трудящимися-мигрантами?

Существующая система перенаправления

- Существуют ли какие-либо механизмы перенаправления жертв торговли людьми? Если да, то из каких структур они состоят и как функционируют?

Насколько систематически они применяются? Соответствуют ли они международным стандартам в области прав человека? Служат ли они в основном в качестве инструмента для предупреждения нелегальной миграции?

- Существуют ли какие-либо ограничения в проводимой политике, на практике или в финансировании, которые исключают возможность получения помощи определенными группами лиц (например, иностранцами, малоимущими людьми)?

- Существуют ли в полиции, прокуратуре или судах специальные службы, которые прошли подготовку в вопросах, связанных с жертвами торговли людьми?
- Какова структурная организация полиции в том, что касается вопросов торговли людьми? Каким образом разделены обязанности между различными структурами полиции? *Обратите внимание на то, что важно знать различие между федеральной полицией (зачастую обладающей полномочиями по контролю над миграцией и пограничным контролем) и местной полицией, выполняющей более общую задачу борьбы с преступностью.*

- Каково общее восприятие обществом работы правозащитных организаций, организаций по защите прав мигрантов, а также организаций, защищающих права женщин?
- Защищают ли эти организации права жертв торговли людьми?
- Как общество воспринимает НПО и других представителей гражданского общества, которые работают в сфере борьбы с торговлей людьми?

Услуги по защите и поддержке

- Существуют ли какие-либо услуги по защите и поддержке, и кем они предоставляются? *Услуги по защите и поддержке включают в себя предоставление крова, функционирование горячих линий, правовую помощь, медицинскую помощь и финансовую помощь. В большинстве стран эти услуги предоставляются неправительственными организациями в сотрудничестве или при финансовой поддержке правительств этих стран.*

- Какие услуги предоставляются правительством?
- Какие ограничения в этой связи существуют в применяемой политике или на практике?
- На каких условиях предполагаемая жертва торговли людьми получает доступ к этим услугам?
- Какого рода услуги предлагаются НПО или другими представителями гражданского общества?
- Являются ли предоставление крова или места для проживания частью предлагаемых услуг по защите и поддержке?

Разбор конкретных дел (кэйс стади)

- Какие тенденции в случаях торговли людьми имеют место, и каким образом их трактовали до настоящего времени?

В этой связи рекомендуется изучить существующие тенденции с помощью разбора конкретных дел и проверить, каким образом соответствующие структуры или учреждения рассматривали эти дела.

- Располагают ли НПО и правительственные структуры точной информацией относительно того, что происходит с жертвами торговли людьми в случае репатриации жертв и во время репатриации?
- Следят ли правительственные структуры за тем, как обращаются с жертвами торговли людьми после их репатриации?

Дополнительные примечания:

Оценка правовых рамок

С целью определения правовой среды в конкретной стране, прежде всего, важно принять во внимание сложности правового характера, связанные с вопросом торговли людьми. Законодательство, правовые процедуры и практика значительно отличаются в разных странах. В некоторых странах существующее законодательство о труде, о миграции, об организованной преступности и о проституции могло не пройти процесс гармонизации с позже принятым законодательством или обязательствами в области борьбы с торговлей людьми. Даже в тех странах, в которых такая гармонизация законодательства была проведена, существует возможность для дальнейшего улучшения положений о защите жертв. Примечательно, что лишь несколько стран инициировали правовые реформы с тем, чтобы создать законодательство по борьбе с торговлей людьми, основанное на правах человека жертв торговли людьми²⁵.

Таким образом, разработка структуры МПЖ, адаптированной к конкретным условиям, требует широкомасштабной и комплексной оценки правовых рамок, которые регулируют проблему торговли людьми, включая уголовный кодекс, законодательство о труде и занятости, о социальной защите, законы об иностранных гражданах и о предоставлении убежища, а также следственные, уголовные и судебные процедуры.

В следующей части данного Руководства описываются правовые предпосылки, изменения в законодательстве и структуры, необходимые для функционирования МПЖ. Необходимо определить существующие меры и процедуры правового характера, которые должны быть использованы во время переходного периода и начального этапа образования структуры перенаправления жертв. Для достижения этой цели начальная оценка и анализ ситуации в стране должны, прежде всего, охватить существующие правовые рамки так, как это изложено в следующей анкете:

²⁵ Для получения более подробной информации и руководства по вопросу о рамках комплексного пересмотра законодательства в области борьбы с торговлей людьми см. ОБСЕ/БДИПЧ *Руководящие принципы по пересмотру законодательства против торговли людьми*.

Анализ ситуации

Анкета II

Оценка правовых рамок

Уголовное законодательство

Преступление: торговля людьми

- Выделяет ли уголовный кодекс торговлю людьми в отдельное преступление?

- Если да, то соответствует ли эта статья Протоколу ООН о торговле людьми?

- Является ли наказание, предусмотренное законодательством, достаточным для того, чтобы быть сдерживающим фактором для торговцев людьми?

- Если национальное законодательство не соответствует Протоколу ООН о торговле людьми, какие основные отличия существуют, а также какие формы торговли рассматриваются в этом законодательстве?

- Если торговля людьми не выделена в отдельный состав преступления, может ли это преступление наказываться посредством применения положений, предусматривающих наказание за другие уголовные преступления (например, мошенничество, вымогательство, нанесение телесных повреждений, изнасилование, контрабанда людьми)? Если да, перечислите эти альтернативные положения.
- Какие формы или аспекты торговли людьми не затрагиваются законодательством?

Конфискация имущества и компенсация жертвам

- Предусматривает ли уголовное законодательство конфискацию имущества, такого как личных вещей, денежных средств и другой собственности, приобретенных в результате незаконной деятельности?
- Что происходит с этими средствами? Используются ли они для выплаты компенсаций жертвам?

Законодательство об иностранных гражданах

- При каких условиях выдаётся разрешение на временное проживание?

- При каких условиях может быть выдано разрешение на работу?

- Предполагает ли законодательство возможность предоставления разрешения на временное проживание, которым могли бы воспользоваться жертвы торговли людьми? *Например, для свидетелей по уголовным делам или по гуманитарным причинам.*
- Предполагает ли законодательство возможность предоставления «времени на обдумывание» до того, как жертвы должны покинуть территорию страны?

- Предполагает ли законодательство возможность получения статуса постоянного проживания по гуманитарным причинам? *Например, когда жизни жертвы торговли людьми угрожает опасность, должна ли жертва быть возвращена в страну происхождения?*
 - Может ли жертва торговли людьми подать прошение о предоставлении ей политического убежища, если есть основания бояться преследования в своей стране?
-
- При каких условиях законодательство разрешает иностранцам работать или учиться? Какие возможности для работы существуют для иностранцев в данной стране?

Законодательство о социальной защите

- Предусматривают ли его положения возможность поддержки жертв торговли людьми со стороны государства?
-
- Если да, то какого рода государственная поддержка возможна?
 - Могут ли рассчитывать на поддержку со стороны государства иностранные граждане/лица без гражданства?
-
- Если законодательство не предусматривает поддержку со стороны государства, существуют ли другие источники для оказания услуг по защите жертв? Какие?

Дополнительные примечания:

Данная оценка должна давать возможность определения того, существуют ли уже в стране идеальные правовые требования, необходимые для создания эффективного МПЖ на начальном этапе. Далее изложены основные из них:

1. Уголовный кодекс должен выделять **торговлю людьми в отдельное преступление**, предусматривая возможность судебного преследования виновных;
2. Должна существовать возможность предоставления предполагаемым жертвам торговли **времени на обдумывание**, за которым может последовать предоставление **разрешения на временное проживание**;
3. Необходимо обеспечить **финансовую поддержку** жертвам на период временного пребывания в стране.

Кроме того, в зависимости от ситуации в конкретной стране рекомендуется также изучить положения законодательства и правовые процедуры, относящиеся к защите информации частного характера, предоставлению компенсации жертвам, защите свидетелей и другие вопросы, напрямую связанные с торговлей людьми (смотри главу IV).

Оценка вовлеченных участников и структур

Вторая часть анализа ситуации состоит из фиксирования (или перечисления) участников, вовлеченных в процесс защиты и оказания помощи жертвам или уже работающих в существующем механизме перенаправления жертв. Кроме того, насколько возможно, необходимо изучить всех участников и все институты, которые могут оказать потенциальное воздействие на будущую структуру МПЖ. Исследование должно включать участников, которые уже оказывают положительное воздействие, а также тех, кто выражает изначальное нерасположение или категорическое неприятие по отношению к будущей структуре перенаправления жертв. На данном этапе целью является создание комплексной картины существующих структур и участников, их взаимоотношений, их понимания механизмов защиты жертв и возможной последующей роли в рамках МПЖ.

Идентификация, категоризация и анализ организаций могут проводиться с использованием следующей анкеты:

Анализ ситуации

Анкета III

Анализ участников и организаций

Правоохранительные органы (полиция)

Ресурсы

- Существуют ли в полиции специальные подразделения/службы, прошедшие специальную подготовку в вопросах, связанных с торговлей людьми?
- Включены ли в состав этих подразделений женщины? В какой степени?
- Существует ли политика по привлечению большего количества женщин-полицейских для контактов с женщинами-жертвами торговли людьми?
- Обеспечивает ли государство в достаточном объёме эти подразделения сотрудниками (включая переводчиков), а также финансовыми ресурсами?

Подготовка

- Прошли ли полицейские соответствующую подготовку в том, что касается идентификации и обращения с потенциальными жертвами?
- Существуют ли учреждения, в которых полиция проходила бы обучение по гендерным вопросам, вопросам тактичного обращения с жертвами и сотрудничеству со структурами, защищающими жертв?
- Обучает ли полиция своих сотрудников принципам и механизмам в области прав человека?
- Каков уровень подготовки полиции в вопросах расследования и преследования в судебном порядке деятельности преступных группировок или сетей на национальном и международном уровне, а также конфискации имущества?

Существующие механизмы перенаправления жертв торговли людьми

- Включена ли полиция в состав существующих механизмов перенаправления жертв?
- Насколько успешно осуществляется сотрудничество?

Региональное сотрудничество

- Вовлечена ли полиция в трансграничное сотрудничество и работу с региональными и международными организациями, такими, как Европол и Интерпол?

Прокуратура

Ресурсы

- Существуют ли в рамках прокуратуры специально оснащенные и соответствующим образом обученные подразделения, занимающиеся предполагаемыми случаями торговли людьми?
- Изучали ли они методики проведения тактичных допросов и задавания вопросов?
- Обеспечивает ли государство в достаточном объеме эти подразделения сотрудниками, а также финансовыми ресурсами для соответствующего обращения с потенциальными жертвами и работы с делами о торговле людьми?

Подготовка

- Каков уровень подготовки в вопросах расследования и преследования в судебном порядке деятельности преступных группировок или сетей на национальном и международном уровне, а также конфискации имущества?
- Прошли ли сотрудники обучение по гендерным вопросам?

Суд

Тактичное обращение

- Имеются ли соответствующим образом оснащенные и обученные судьи, занимающиеся предполагаемыми случаями торговли людьми?
- Изучали ли они методики проведения тактичных допросов и задавания вопросов?
- Прошли ли они обучение по гендерным вопросам?

Ресурсы

- Обеспечивает ли государство в достаточном объеме суды сотрудниками (включая переводчиков и социальных работников), а также финансовыми ресурсами для соответствующего обращения с потенциальными жертвами и работы с делами о торговле людьми?

Правительственные структуры

- Был ли назначен Национальный координатор по проблеме торговли людьми?
- Включен ли уже Национальный координатор в структуру МПЖ?
- Какие министерства могут быть включены в структуру МПЖ?
 - Министерство внутренних дел
 - Министерство иностранных дел
 - Министерство труда

- Министерство социальной защиты
- Министерство здравоохранения
- Существуют ли другие структуры, включение которых в МПЖ представлялось бы полезным?
- Региональные социальные центры
- Иммиграционная служба
- Омбудсмен или национальная комиссия по правам человека

- Какие услуги оказывают жертвам торговли людьми государственные структуры в настоящее время? *Важно понять то, какого рода услуги оказываются определенным категориям жертв, с тем, чтобы определить начальный подход к разработке МПЖ.*
 - Обеспечение жильем
 - Горячие линии
 - Медицинская помощь
 - Юридическая помощь
 - Стабилизационные меры (образование, психологическая терапия)
 - Питание и одежда
 - Обучение
 - Прочее

Гражданское общество

Организации и их полномочия

- Вовлечены ли каким-либо образом группы граждан или местные неправительственные организации в решение проблемы торговли людьми или защиты жертв такой торговли? *Сюда можно отнести женские организации, правозащитные НПО или комитеты, группы граждан или НПО, занимающиеся вопросами защиты жертв или проблемой насилия по отношению к женщинам и детям, профсоюзы, организации, выступающие за равенство полов.*
- Имеются ли у них зарегистрированные данные о своей работе по борьбе с торговлей людьми или в связанной с ней сферах? (как успехи, так и неудачи)

- Каковы их полномочия в сфере защиты жертв торговли людьми?
- Насколько объёмными знаниями в данной области они обладают?

- Являются ли они частью какого-либо механизма перенаправления жертв в своей стране?
- Если да, то каковы их роли и обязанности?
- Каков уровень их сотрудничества с правительственными структурами?

- Сотрудничают ли они с правоохранительными органами (например, со специализированными подразделениями полиции)?
- Имеются ли у них какие-либо соглашения о сотрудничестве с властями? Какого рода?

- Каковы их организационная структура, размер и охват деятельности? *Оценка должна включать указание уровня их участия: например, федеральный, национальный уровень, уровень провинции, кантона, а также охват их сети, которую они создают как организация (офисы на местах).*

- Сотрудничают ли они с аналогичными организациями на национальном, региональном и/или международном уровнях?
- Являются ли они частью какой-нибудь сети или частью других организационных структур?

- Какова степень и природа их влияния на национальную политику в целом и на вопросы, связанные с защитой жертв в частности?

- Каким опытом они обладают в лоббировании на политическом уровне или деятельности по защите своих интересов?

- Хорошо ли они знакомы с международными инструментами и соглашениями в области защиты прав человека?
- Хорошо ли они знакомы с национальным законодательством по вопросам торговли людьми?

Тактичное обращение и подготовка

- Достаточно ли они тактичны или прошли ли они подготовку в вопросах идентификации и обращения с предполагаемыми жертвами торговли людьми?

- Прошли ли они обучение в области принципов и стандартов соблюдения прав человека?

Услуги по защите и поддержке

- Какие услуги оказывают жертвам торговли людьми структуры гражданского общества в настоящее время? *Важно понять, какого рода услуги оказываются определенным категориям жертв, с тем, чтобы определить начальный подход к разработке МПЖ.*
 - Обеспечение жильем
 - Горячие линии
 - Медицинская помощь
 - Юридическая помощь
 - Стабилизационные меры (образование, психологическая терапия)
 - Питание и одежда

- Обучение
 - Прочее
 - Если они предоставляют подобные услуги жертвам торговли людьми, то какие тенденции в делах о торговле людьми они могут отметить и каков их опыт в работе с такими делами?
-
- Каким образом финансируются данные услуги?
 - Оказывает ли государство финансовую или политическую поддержку в оказании этих услуг?
 - Насколько успешным является сотрудничество с правительством и правоохранительными органами в вопросах предоставления услуг по защите и поддержке?

Ресурсы

- Достаточно ли у них человеческих ресурсов для того, чтобы играть свою роль в структуре МПЖ?
 - Каким образом они могут оказаться полезными в МПЖ?
-
- Есть ли у них опыт в обучении и повышении потенциала институтов местной власти, таких, как правоохранительные органы или социальные центры?
 - В каких аспектах и для каких целевых групп проводили они обучение и меры по развитию потенциала до настоящего времени?
 - Подготовили ли они учебные программы, которые могут использоваться?
 - Какие ещё специальные навыки могут они привнести в МПЖ?
-
- Располагают ли они какими-либо исследованиями или данными, которые могут быть использованы для целей структуры МПЖ?
-
- Есть ли у них финансовые или материальные ресурсы, которые они могут привнести, например помещения, оборудование или что-либо аналогичное?

2. Институциональная структура борьбы с торговлей людьми

В данной главе описываются основные шаги создания МПЖ. Глава также подчеркивает преимущества межсекторного подхода к функционированию МПЖ, основанного на участии государственных структур и гражданского общества в Круглом столе. Это способствует принятию:

1. Рекомендаций по улучшению существующих механизмов перенаправления жертв на национальном уровне;
2. Шагов и стратегий для создания структуры МПЖ для конкретной страны.

2.1. Первоначальные шаги

МПЖ должны создаваться в первую очередь на основе существующих национальных структур. Поэтому важно определить основных участников из правительства и гражданского общества, которые готовы нести ответственность за разработку и развитие МПЖ. Опыт показывает, что если люди, принимающие решения, а также те, кто их реализует, являются частью процесса планирования с самого начала, вероятность, что они почувствуют свою принадлежность ко всему процессу, будет большей; это сделает МПЖ эффективным, реалистичным и более устойчивым.

В случаях, когда НПО в сфере борьбы с торговлей людьми отсутствуют или они слабы в том, что касается предоставления услуг по защите и поддержке жертв, важно направить усилия на содействие развитию организаций гражданского общества, способных принять на себя эту роль в МПЖ. К потенциальным партнёрам следует отнести женские или правозащитные организации, которые могут сами взяться за эту работу, создать новые организации или новые филиалы, отделы или проекты.

В некоторых случаях выявленные на начальной стадии заинтересованные участники в правительстве, правоохранительных органах или в гражданском обществе уже наладили связь с предполагаемыми жертвами торговли людьми или даже уже оказывают услуги по защите и поддержке этих жертв. Они должны пересмотреть принципы своего участия и определить персональную ответственность и компетенцию на основании поэтапного анализа, который был описан в предыдущей главе данного Руководства. Вовлечённые участники могут договориться о плане дополнительных действий, которые нужно предпринять с целью трансформации существующего опыта в регулярные встречи и, в конце концов, в МПЖ. Этот процесс доказал свою эффективность в качестве инструмента построения демократических институтов с целью обеспечения активного участия гражданского общества в создании структуры на национальном уровне.

2.2. Комплексная структура институциональных рамок борьбы с торговлей людьми

Представители правительства должны взять на себя ведущую роль в деле создания или укрепления МПЖ при конструктивном вовлечении в работу своих коллег из неправительственного сектора. Первым шагом должно стать создание **Круглого стола по борьбе с торговлей людьми**, который бы включал всех основных участников, занимающихся проблемой торговли людьми в данной стране. В работе Круглого стола должны принимать участие представители соответствующих федеральных и/или региональных министерств, например, Министерства внутренних дел, иностранных дел, социальной защиты, здравоохранения, а также все другие правительственные структуры, которые работают в данной сфере, местные и международные НПО, а также международные организации.

Важно, чтобы институциональная структура МПЖ была межсекторной, включая в себя как правительственные субъекты, так и субъекты гражданского общества. Создание Круглого стола представляет собой основу такого межсекторного подхода. Главой Круглого стола может быть Национальный координатор - как правило, высокопоставленный государственный чиновник, представитель какого-либо министерства национального уровня. Национальный координатор может отвечать за регулярное функционирование Круглого стола, а также за проведение регулярных встреч для обсуждения текущего состояния дел. Круглый стол создаст сети среди национальных, региональных и/или международных структур, что позволит эффективно распространять информацию и наладить обратную связь между участниками.

В идеале, между правительством и неправительственными структурами, которые самым активным образом вовлечены в процесс перенаправления жертв торговли людьми, подписывается соглашение о сотрудничестве, часто в форме меморандума о взаимопонимании. Такое соглашение будет чётко определять особую сферу ответственности каждого субъекта (например, полиции, организации, предоставляющей кров, и т.д.), а также то, каким образом на практике будет осуществляться процесс перенаправления жертв (см. раздел IV.2, *Основные принципы соглашений о сотрудничестве*).

Приведённая ниже схема предлагает возможную структуру МПЖ:



2.3. Роли и обязанности Круглого стола, а также уровни сотрудничества

Круглый стол должен определить свои задачи и приоритеты, а также принять основной план работы. На Круглом столе необходимо обсудить и договориться о применении долговременного, скоординированного и междисциплинарного подхода в его деятельности. Кроме того, для мониторинга и оценки развития структуры МПЖ Круглый стол должен определить индикаторы (сравнительные показатели). Сферы деятельности, в которых могут быть приняты такие показатели, могут включать:

- Помощь и всестороннюю защиту жертв;
- Предупреждение, повышение осведомлённости и проведение кампаний против торговли людьми; и
- Усовершенствование законодательства для эффективного функционирования системы МПЖ.

Для работы в данных сферах деятельности, а также с любыми другими вопросами, определёнными Круглым столом, могут быть созданы специальные рабочие группы. В идеале, такие группы должны состоять из обладающих соответствующей специализацией правительственных, неправительственных и международных участников. Они должны на регулярной основе поддерживать связь друг с другом и нести ответственность за выработку чётких и конкретных действий и шагов в рамках своей сферы. Председатели рабочих групп должны отчитываться перед Круглым столом и сообщать новую информацию во время регулярных встреч Круглого стола, которые должны служить в качестве широкого форума для дискуссии.

Встречи в рамках Круглого стола должны проходить в атмосфере, которая будет способствовать сотрудничеству между его участниками. Участники должны договориться о разделе сфер их ответственности, как членов организаций, участвующих в МПЖ, так и в качестве индивидуальных участников специальных рабочих групп. Обязанностью главы Круглого стола является укрепление сотрудничества между правительственными и неправительственными структурами и предложение ключевых шагов, которые обеспечат эффективное функционирование механизма перенаправления жертв на национальном уровне.

2.4. Междисциплинарный и межсекторный подход

Необходимо принять междисциплинарный и межсекторный подход для содействия развитию эффективного МПЖ. Этот подход требует тесного сотрудничества между участниками, представляющими гражданское общество, правоохранительными органами и министерствами. Много будет также зависеть от разделения обязанностей, касающихся услуг по защите и поддержке жертв, между представителями гражданского общества и правительственными структурами на всех уровнях, начиная от социальных центров в городах и муниципалитетах до национальных Министерств здравоохранения и социальной защиты.

Встречи в рамках Круглого стола должны охватывать следующие темы: требования международных органов и соглашений относительно деятельности по борьбе с торговлей людьми в стране, дискуссии по вопросам разработки и развития МПЖ, последняя информация о существующих услугах по защите и поддержке и будущие требования к мероприятиям по развитию потенциала и обучению.

Важно создать механизм, с помощью которого можно быстро собрать соответствующих участников, – например, в рамках двусторонних встреч, в случае возникновения непредвиденных проблем в структуре МПЖ. Примером возможной проблемы, которая будет требовать такого решения, может быть недостаточный уровень сотрудничества между полицией и неправительственным сектором.

Также Круглые столы могут быть использованы для организации семинаров по информированию и просвещению широкой общественности и СМИ о проблеме торговли людьми, по повышению осведомлённости о потребностях жертв и о функциях МПЖ, по укреплению своих позиций и содействию идентификации предполагаемых жертв торговли людьми.

2.5. Обратная связь в рамках структур МПЖ

Обратная связь важна для построения доверительных отношений между участниками МПЖ. Традиционно представителям неправительственного сектора приходится завоевывать доверие правительственных структур, в то время как властям приходится учиться уважать компетентность представителей гражданского общества и принимать их как партнёров. Наиболее эффективным инструментом развития доверия является регулярный обмен мнениями и информацией. Поэтому в функционировании МПЖ центральное место занимают как раз механизмы обратной связи и регулярного обмена информацией по всем важным вопросам. Информация, которая должна передаваться, включает тенденции в отношении случаев торговли людьми и статистические данные, а также предпринятые шаги и пробелы, выявленные во время работы над конкретными случаями (необходимо помнить, что предоставляемая информация не должна нарушать право на неприкосновенность частной жизни жертвы или содержать конфиденциальные данные о случаях торговли людьми, как указывается в разделе IV.5.3 данного Руководства).

2.6. Мониторинг и оценка МПЖ

Одной из функций Круглого стола является осуществление наблюдения (мониторинга) и оценки работы МПЖ. Эта оценка должна включать, где это допустимо, мнения предполагаемых жертв торговли людьми о предоставляемых услугах и условиях.

Поскольку в состав МПЖ входят представители государственных органов и неправительственного сектора, его внутренняя структура представляет собой систему сдержек и противовесов.

С целью осуществления внутреннего наблюдения Круглый стол должен назначать регулярные встречи для проведения оценки прогресса в соответствии с заранее оговоренной привязкой по срокам и плану действий в таких сферах как:

- Всесторонняя защита жертв;
- Идентификация жертв торговли людьми;
- Усовершенствования законодательства.

На основании своих наблюдений и предложений по улучшению Круглый стол должен проводить планомерную адаптацию МПЖ, пересматривая его на регулярной основе. Этот процесс будет служить в качестве внутренней системы сдержек и противовесов, посредством которой будут контролироваться процессы в структуре МПЖ. Этот процесс должен напоминать изложенный на следующей странице цикл:



Часть данного процесса – это изучение потенциальных задержек, проблемных сфер и достижений, которые имели место в процессе реализации.

Регулярный мониторинг даст возможность Круглому столу активно реагировать на такие вопросы как:

- Какие шаги из согласованного плана действий не были завершены и почему;
- Какие меры были предприняты для устранения негативных последствий, а также для завершения необходимых шагов;
- Какие проблемы или препятствия остались нерешенными;
- Как они должны быть устранены.

Для того, чтобы правительственные структуры и НПО могли оценить успешность своего участия и структуры МПЖ, важно использовать долговременный подход. Для этого Круглый стол должен разработать индикаторы, которые способствуют проведению оценки прогресса со следующих перспектив:

- Поощрение прав жертв;
- Реформа законодательства, политики и структур.

Круглый стол также должен оценивать достижения в упомянутых выше областях и пересматривать оговоренные ранее показатели с точек зрения следующих перспектив:

- **Эффективность:** Функционировал ли МПЖ (или его элементы) эффективно и в соответствии с установленными принципами и стандартами, как указано в первой и второй главах данного Руководства? Эффективно ли перенаправлялись жертвы? Насколько адекватно удовлетворялись потребности жертв? Круглый стол должен проверить функционирование МПЖ, используя реальный разбор дел.
- **Влияние:** Какие результаты были зафиксированы с момента разработки механизма МПЖ? Были ли отмечены какие-либо непредвиденные позитивные или негативные последствия в результате его создания? Круглый стол должен сверить результаты с ранее оговоренными индикаторами и предоставить примеры.

- **Продуктивность:** Насколько эффективными были сотрудничество и координация между участниками в рамках МПЖ? Использовались ли человеческие, материальные и финансовые ресурсы профессионально и эффективно? Насколько продуктивной была деятельность участников? Результат и уровень прогресса должны сверяться с ранее оговоренными индикаторами. Финансовые отчёты должны также быть проанализированы Круглым столом с целью оценки, насколько эффективной с точки зрения использования средств и управления средствами была деятельность.
- **Устойчивость:** Какие дальнейшие шаги необходимы? Круглый стол должен договориться о следующем этапе плана действий, включая задачи и обязанности, а также соответствующую привязку по срокам.

Мониторинг, проводимый в таком структурированном виде и на регулярной основе, может значительно улучшить работу структуры МПЖ, деятельность и эффективность, поскольку он постоянно способствует текущему процессу развития МПЖ. Он также помогает точно определить сферы, в которых необходимы улучшения, возможное развитие потенциала и обучение.

С точки зрения такой перспективы, например, ключевым показателем в предоставлении услуг по оказанию помощи и защиты жертв будет не количество женщин-жертв торговли людьми в приютах, а скорее, возможность для жертв торговли людьми получить доступ к врачебной помощи на протяжении нескольких месяцев. Ключевые показатели в правовой сфере включали бы факт соответствия национальных законов в области борьбы с торговлей людьми международным стандартам и факт ратификации конкретной страной Протокола ООН о торговле людьми.

Внутренний механизм контроля, создаваемый такой междисциплинарной командой, должен также быть основой для предоставления страной эффективных отчётов в соответствии с международными правовыми обязательствами по соглашениям и протоколам, включая отчеты по отдельным статьям о борьбе с торговлей людьми, таких, как статья 6 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ), а также рекомендации No.19 Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин²⁶. Государства-участники КЛДОЖ периодически отчитываются перед Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин, который является наблюдательным органом, следящим за соблюдением конвенции. В дополнение к отчетам государств НПО имеют возможность составлять и пред-

²⁶ КЛДОЖ была ратифицирована более чем 160 странами. Почти все государства-участники ОБСЕ являются сторонниками КЛДОЖ, которая обязывает государства следить за реализацией прав, изложенных в конвенции; контроль за соблюдением положений которой осуществляет Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Другие, относящиеся к данному вопросу конвенции, согласно которым были созданы специальные органы для наблюдения за выполнением конвенций включают Конвенцию о правах ребёнка, Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах.

ставлять «теневые отчеты», в которых отражено их видение того, как государство гарантирует обеспечение прав. Кроме того, с декабря 2000 года, когда вступил в силу Факультативный протокол к КЛДОЖ, в Комитет можно направлять индивидуальные жалобы в том случае, если государство ратифицировало Факультативный протокол. Жалобу может подать непосредственно сама пострадавшая или какая-либо НПО от лица пострадавшей.

Ключевые показатели, которые анализируются с этих перспектив, позволят проводить оценку структур и эффективности мер, предпринимаемых государством и НПО, по защите и поощрению прав наиболее уязвимых категорий лиц. Однако наступление серьёзного прогресса можно ожидать только через 3-5 лет.

3. Обучение структур МПЖ и развитие их потенциала

Данный раздел подчеркивает необходимость развития потенциала. В нём предлагаются определённые методы и наглядный пример учебной программы, которые можно использовать во время разработки, создания и профессионализации структуры МПЖ.

После того, как создана структура МПЖ и определены национальные участники, важно повысить степень их восприимчивости по отношению к проблеме торговли людьми и уровень потенциала по решению данной проблемы. Они должны чётко осознавать свою роль в данном процессе. На основании уже проведённого комплексного анализа ситуации в рамках процесса создания МПЖ должны быть определены имеющийся опыт и компетенция участников МПЖ, а также недостатки и области, в которых возможен прогресс.

3.1. Принципы

Обучение и развитие потенциала структур, осуществляющих работу МПЖ, должно основываться на следующих принципах:

- 1 Оно должно проходить только после предварительной оценки потребностей местных участников МПЖ.
- 2 Подход должен содействовать чёткому и общему пониманию всеми участниками существующих недостатков и областей, в которых возможны улучшения (эти вопросы необходимо включить в план обучения структур МПЖ и развития их потенциала). Этого можно достичь лишь в том случае, если участники сами будут участвовать в оценке, а также в планировании предполагаемого обучения.

- 3 Насколько это возможно, приоритет в усилиях по развитию потенциала и обучению должен отдаваться местным либо региональным организациям, поскольку они более восприимчивы к местным потребностям. Международные участники должны взять на себя неуклонно окращающуюся (во времени) консультативную роль, по мере того как правительство, правоохранительные органы и гражданское общество наращивают свой потенциал.

3.2. Методология

Любые меры по развитию потенциала должны основываться на предшествующей оценке и учитывать имеющийся уровень знаний участников. Первым шагом должно стать проведение комплексного анализа ситуации, что уже описано в Руководстве. Основываясь на результатах этого анализа, можно предпринять последующую оценку, которая бы позволила работать с теми потребностями, которые определены национальными участниками в качестве необходимых для обучения и повышения потенциала. Анкета, приведённая на следующей странице, может служить важным инструментом в проведении оценки потребностей МПЖ в обучении и в повышении потенциала:

Оценка потребностей МПЖ в обучении и в повышении потенциала

Название организации/имена представителя(ей):

Оценка участником МПЖ: цель МПЖ

- Каковы, по мнению Вашей организации, функция и структура МПЖ?

Оценка участником МПЖ: структура и функция МПЖ

- Что Ваша организация или Вы лично можете привнести в работу Круглого стола МПЖ?
- Как Вам или Вашей организации представляется идеальное функционирование МПЖ?
- Какая роль в МПЖ для Вас или Вашей организации представляется идеальной?
- Что необходимо для эффективного осуществления этой роли?

Оценка участником МПЖ: сотрудники/взаимоотношения в рамках МПЖ

- Как, по Вашему мнению или по мнению Вашей организации, должен быть организован и работать Круглый стол в рамках МПЖ?
- В идеале, кто и за какие области работы должен отвечать и какие обязанности выполнять?
- Каким до настоящего времени был опыт взаимоотношений с другими потенциальными участниками МПЖ?
- Каким было качество сотрудничества и отношения между участниками до настоящего времени?
- Каковы слабые места в существующих межличностных отношениях?
- Насколько хорошо Вы или Ваша организация понимаете, что работа и обязанности/сферы ответственности будут поделены в МПЖ? Каково Ваше отношение к этому?
- Предполагаете ли Вы или Ваша организация, что возникнут слабые места из-за способа раздела обязанностей и сфер ответственности?

Предложения по обучению

- Каково Ваше отношение или отношение Вашей организации к вопросу обучения будущих членов структуры МПЖ?
- Какой вид обучения будет наиболее эффективным? Для кого?
- Какие ожидания от этого обучения есть у Вас или Вашей организации?
- Какие общие приоритеты должны быть охвачены в процессе обучения?

- Какие индивидуальные потребности имеются у Вас или Вашей организации, которые должны быть удовлетворены в процессе обучения?
- Что, по Вашему мнению или по мнению организации, должно быть сделано в качестве последующих шагов после обучения?

Дополнительные комментарии и вопросы:

3.3. Содержание и программа обучения

На основе оценки на ранней стадии развития МПЖ важно организовать дискуссии или семинары в рамках программы по обучению и по развитию потенциала. Семинары могут быть посвящены таким основным направлениям, как:

- Определение приоритетных вопросов для проведения по ним тренингов;
- Развитие потенциала участников МПЖ;
- Развитие сфер компетенции и ответственности участников команды МПЖ;
- Содействие командной работе и развитие стратегий эффективного сотрудничества посредством обучения.

Используя преимущества подхода, основанного на совместном участии и применяемого во время оценки, семинар можно начать с определения ожиданий участников в отношении обучения и развития потенциала. В рамках последующих шагов можно провести более полное обучение участников МПЖ, включая модули, указанные на следующей странице:

Предлагаемые модули, направленные на развитие потенциала и обучение

Основные вопросы/темы	Содержание
<ul style="list-style-type: none"> • Построение институтов • Кодекс поведения • Принципы работы • Создание команды • Командная работа • Методы коммуникации и организации информационных потоков • Сотрудничество между правоохранительными органами и гражданским обществом • Управление временем • Управление процессами • Информационные потоки в организации • Безопасность • Безопасность информации и данных • Самоуправление • Лидерство • Контроль • Навыки делегирования полномочий • Поиск финансовых средств • Лоббирование • Работа с СМИ • Судебный процесс по защите жертв • Допрос посредством видеосвязи • Тактичный допрос 	<ul style="list-style-type: none"> • Стандарты работы с жертвами • Практическая работа с жертвами торговли людьми • Первый контакт и консультации, разбор конкретных случаев • Правовые предпосылки • Действующие правовые нормы (включая международные акты) • Обращение с учетом соблюдения прав человека • Конфискация активов, собственности и денег • Внимательное отношение к правам жертв, а также к потребностям правоохранительных и судебных органов • Методики мониторинга и оценки • Работа с последствиями (вторичной) травматизации и стресса • Положения режима предоставления убежища • Визовый режим • Разрешение на работу • Процедуры возвращения

Дополнительные возможности по обучению могут включать использование руководств или проведение специальных, основанных на конкретных потребностях, семинаров.

The background of the page features a large, stylized tree graphic. The tree is composed of several vertical stems of varying heights and widths, and a canopy of overlapping, leaf-like shapes. The leaves are rendered in two shades of blue: a lighter, almost white shade and a darker, medium blue shade. The overall style is minimalist and modern.

IV. КАКОВЫ ОСНОВНЫЕ КОМПОНЕНТЫ МЕХАНИЗМА ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ ЖЕРТВ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ?

Создание МПЖ является динамичным процессом. Все компоненты необязательно должны присутствовать с самого начала; они могут разрабатываться по стадиям.

1. Идентификация предполагаемых жертв торговли людьми

Существуют различные способы идентификации предполагаемых жертв торговли людьми правительственными и неправительственными структурами.

В основе каждого МПЖ лежит процесс идентификации предполагаемых жертв торговли людьми заинтересованными субъектами, а также сотрудничество между такими структурами с целью обеспечения перенаправления жертв торговли людьми в соответствующие специализированные учреждения.

В странах, где МПЖ были созданы недавно, правоохранительные органы могут быть основными структурами, отвечающими за идентификацию предполагаемых жертв торговли людьми. Тем не менее, многие другие институты и отдельные люди могут также в своей работе встречать предполагаемых жертв торговли людьми, поэтому они также должны рассматриваться как важные источники информации. Профессиональный МПЖ с хорошо информированными заинтересованными участниками должен вовлекать всех соответствующих партнёров в процесс идентификации.

В соответствии с аналитическим исследованием, проведённым в одной из западно-европейских стран, в результате активной работы по поиску предполагаемых жертв торговли людьми, проводимой неправительственными организациями, местными властями и с помощью горячих линий, идентифицируется более 40% всех жертв торговли людьми. Более 22% жертв идентифицируются клиентами проституток и другими лицами. И только 13,9% жертв торговли людьми, которые нуждались в помощи, были идентифицированы и перенаправлены полицией²⁷.

Идентификация жертв торговли людьми требует достаточного количества времени по причине сложности преступления и участия в нём организованных групп. Взаимоотношения между торговцем и жертвой являются непростыми, поскольку преступник зачастую «защищает» жертву, не имеющую легального статуса, от властей. Жертва может чувствовать зависимость и несвободу по отношению к торговцам²⁸.

27 On the Road, Article 18: *Protection of Victims of Trafficking and the Fight against Crime (Italy and the European Scenarios)*. Research report (Мартинсикуро, 2002 г.), стр. 88 и далее.

28 См. исследование Франческо Карчеди (Francesco Carchedi). Он разработал несколько моделей взаимодействия с тем, чтобы показать сложность взаимоотношений между жертвами торговли людьми и другими участниками, включая клиентов, социальных работников и полицию. Francesco Carchedi, *Voluntary and involuntary prostitution deriving from trafficking of women. Some structural characteristics*, (Пара, 2003 г.).

Принимая во внимание сложность и великое множество различных отношений, возникающих во время преступления торговли людьми, задача по идентификации жертв внешними субъектами, включая социальных работников и полицию, становится всё более трудной.

1.1. Модели процедур идентификации

Жертвы торговли людьми могут выявляться государственными структурами и правоохранительными органами или НПО и местными организациями, занимающимися вопросами социальной защиты, особенно если таковые соответствующим образом обучены и если существует система перенаправления жертв. Для развития доверия, а также для установления контактов с предполагаемыми жертвами торговли людьми в рамках системы поддержки жертв должны присутствовать следующие компоненты:

*Активная работа по поиску предполагаемых жертв торговли людьми**

Данная форма социальной работы ведётся во многих государствах-участниках ОБСЕ в качестве так называемой работы на местах или работы с улицей зачастую с целью просвещения людей, занятых в секс-индустрии, в вопросах охраны здоровья²⁹. Другие формы работы с улицей могут быть направлены на помощь бродяжничающим детям.

Активная работа является ключевым элементом в оказании поддержки предполагаемым жертвам торговли людьми в условиях, когда их заставляют работать. Уважительный и настойчивый подход со стороны социальных работников в сочетании с предоставлением базовой информации об охране здоровья и об организациях, оказывающих поддержку, помогает установлению доверия между целевыми группами и профессионалами³⁰. Это может помочь предполагаемой жертве торговли людьми обратиться в структуры по оказанию поддержки.

Более того, активная работа может иногда позволять НПО осуществлять наблюдение и отображение феномена торговли людьми, а также проводить анализ потребностей жертв³¹.

* Далее – активная работа – прим. переводчика.

²⁹ См. EUROPAPEP (<http://www.europap.net/>) и TAMPEP (<http://www.europap.net/links/tampep.htm>).

³⁰ Данный опыт используется многочисленными неправительственными организациями в Северной Америке, Западной и Центральной Европе. Один из примеров – Дортмундская Mitternachtsmission, Германия (<http://standort-dortmund.de/mitternachtsmission/>).

³¹ См. сноску 27, Article 18, стр. 248.

Горячие линии

Номера горячих линий для жертв различных преступлений, включая торговлю людьми, рекламируются во многих государствах-участниках ОБСЕ посредством кампаний в средствах массовой информации. Листовки с базовой информацией о структурах, оказывающих поддержку, и номерами горячих линий могут распространяться во время проведения активной работы. Более того, организации, поддерживающие существующие номера горячих линий для жертв домашнего насилия, могут быть поставлены в известность и связаны со структурами МПЖ, поскольку они также могут сталкиваться со случаями торговли людьми. Кроме того, если это возможно, горячие линии должны давать консультации на иностранных языках.

Идентификация жертв правоохрнительными органами

Проведённое в 2002 году исследование программ поддержки жертв в Юго-Восточной Европе продемонстрировало следующие результаты: лишь одна треть всех женщин-предполагаемых жертв торговли людьми была идентифицирована правоохрнительными органами. Большинство жертв не было перенаправлено в программы поддержки и учреждения, предоставляющие убежище, а отправлялось в центры содержания под стражей и тюрьмы для последующей депортации³².

Существование данной тенденции объясняется многими причинами:

- Жертвы получают угрозы со стороны торговцев людьми, чтобы они (жертвы) не контактировали с полицией;
- Жертвы не доверяют правоохрнительным органам по причине предыдущего опыта в своих странах и ввиду своего незаконного статуса в стране назначения;
- Жертвы зачастую страдают от посттравматических стрессов и, как и другие жертвы жестокого обращения, во время предварительных допросов, проводимых представителями правоохрнительных органов, они умалчивают о том насилии, которому подверглись³³;
- Правоохрнительным структурам зачастую недостает сотрудников и необходимой инфраструктуры, включая специально подготовленных переводчиков, для проведения надлежащего допроса предполагаемых жертв торговли людьми, в особенности, в тех случаях, когда после проведения полицейской операции небольшие полицейские участки сталкиваются с большим числом предполагаемых жертв торговли³⁴.

Таким образом, анкеты или списки индикаторов, которые зачастую используются правоохрнительными органами для идентификации жертв, можно считать лишь

³² См. сноску 8, Limanowska, стр. 152.

³³ Комплексное описание психологического состояния женщин, ставших жертвами торговли людьми, приводится в Animus Association Foundation (Фонд ассоциации Анимус)/La Strada Bulgaria, *Trafficking in Women. Questions and Answers*. (София, 2002 г.).

³⁴ SECI, *Evaluation report of Operation Mirage. A SECI Effort to Combat Trans-Border Trafficking of Human Beings & Illegal Migration*, (Бухарест, 2003 г.), стр. 7.

одним из инструментов прояснения определённых элементов преступления. Они часто не могут помочь чётко определить, является ли конкретный человек жертвой торговли людьми или нет.

1.2. Примеры позитивной практики

Список индикаторов, который используется правоохранительными органами Гамбурга (Германия), представляет собой позитивный пример следственной практики, которая, в дополнение к показаниям жертв, сосредотачивает свое внимание на сборе доказательств о совершённом преступлении торговле людьми:

1 Заявления и общая информация о женщине

Ограничения личной свободы, например:

- Ограничения в общении и развитии социальных контактов;
- Пребывание взаперти;
- Постоянный надзор.

Особенности оплаты труда:

- Женщина не может распоряжаться заработанными ею деньгами или не имеет прямого доступа к заработанным ею деньгам;
- Владелец публичного дома/«эксплуататор» выплачивает доходы (или их часть) женщины третьим лицам;
- Выплаты отличаются от стандартных уровней оплаты, существующих для немецких проституток (иные проценты);
- У женщины есть долги (которые она не контролирует или величина которых несоразмерно велика) перед владельцем публичного дома/«эксплуататором»/третьими лицами за транспортные расходы или одежду, которые должны быть выплачены до того, как женщина начнет зарабатывать деньги или сможет прекратить работу;
- Женщина должна зарабатывать чётко определённое минимальное количество денег в день или в неделю;
- Владелец публичного дома заплатил за контракт о переводе, стоимость которого женщина должна выплатить.

Ситуация на работе:

- Женщина находится под постоянным надзором владельца публичного дома/«эксплуататора»;
- Женщина находится в клубе/публичном доме 24 часа в сутки;
- Женщине не разрешают отказываться обслуживать клиентов или отказывать в каких-либо услугах;
- Женщине не разрешают прекратить работу или вернуться к себе домой.

Вербовка:

- Женщине не сообщили о том, что она будет заниматься проституцией.

2 Объективные выводы**Ситуация женщины, например:**

- У женщины нет паспорта;
- У женщины нет денег;
- Женщина имеет на теле следы плохого обращения.

Замечания полиции, например:

- Условия работы;
- Круг лиц, замешанных в преступлении.

3 Невербальные индикаторы**Внешний вид, например:**

- Неряшливый и запущенный внешний вид;
- Следы плохого обращения.

Поведение, например:

- Женщина не осмеливается говорить открыто;
- Женщина оставляет впечатление того, что её проинструктировали о том, как себя вести;
- Женщина пытается убежать;
- Женщина держится обособленно от других женщин в клубе/публичном доме или содержится отдельно от них;
- Женщина испытывает беспокойство;
- Женщина очень чувствительна;
- Женщина испытывает сильный страх.

Механизм перенаправления, разработанный НПО «Ла Страда» в Чешской Республике, может служить хорошим примером взаимодействия различных заинтересованных субъектов:

Организация «Ла Страда» предоставляет комплекс услуг по оказанию помощи, поддержки и консультированию.

Процесс доступа:

Жертва торговли людьми может связаться с организацией следующими способами:

- 1) Через полицейский участок чешской полиции. Большая часть женщин освобождается во время операций отдела по борьбе с организованной преступностью полиции Чешской Республики. В таких случаях, если клиент

изъявляет желание получить от нас помощь, он передаётся нам. Присутствие представителя «Ла Страда» во время полицейской операции и предложение по оказанию консультаций и помощи доказало свою эффективность. Сотрудничество с полицией в деле предоставления информации и помощи женщинам, ставшим жертвами торговли людьми, хорошо налажено.

- 2) Через другие организации в Чешской Республике. Жертвы торговли людьми могут обращаться в консультационные центры разных специализаций (например, в Чешский Хельсинкский Комитет, гражданские консультационные центры, организации, работающие с улицей, и т.д.). В таких случаях сотрудник какой-либо из этих организаций связывается с «Ла Страда» и клиент передаётся ей.
- 3) Через другую организацию за рубежом: граждане Чехии, ставшие жертвами торговли, обращаются в местные организации, оказывающие поддержку, которые затем связываются с «Ла Страда», которая, если клиент изъявляет такое желание, оказывает помощь после возвращения женщин в Чешскую Республику.
- 4) Другие варианты: жертвы торговли людьми могут связываться с организацией посредством линий помощи или вступать в контакт с социальными работниками «Ла Страда» в письменном виде. С женщинами-жертвами торговли людьми связывается социальный работник. Основная цель первой беседы — завоевать доверие жертвы, а также выяснить её потребности и ожидания. Необходимо установить тип данного клиента, текущую ситуацию и индивидуальные потребности. На основании данной информации жертва получает доступ к услугам «Ла Страда». По желанию клиента может подписываться соглашение.

Затем, на последней стадии организации доступа, создаётся индивидуальный план работы с каждым клиентом³⁵.

1.3. Общие заключения

В заключение важно отметить то, что комплексная система заинтересованных субъектов может и должна быть вовлечена в процесс идентификации предполагаемых жертв торговли людьми. Эти участники должны проходить обучение и объединяться с тем, чтобы обеспечить процесс перенаправления жертв без каких бы то ни было упущений.

³⁵ La Strada Czech Republic, *Information on services provided by La Strada CR* (Пара, 2003 г.).

Процесс идентификации должен базироваться на уважении мнений и свободы выбора самих идентифицируемых жертв торговли. Поэтому процесс идентификации должен быть неотъемлемой частью механизма защиты жертв, основанного на стандартах соблюдения прав человека.

1.4. Заключение, адресованные правоохранительным органам

- Правоохранительные органы могут идентифицировать людей в качестве предполагаемых жертв торговли во время первого допроса, если у них возникают подозрения, что эти люди являются жертвами торговли людьми;
- Следующие минимальные стандарты должны соблюдаться во время первого допроса, вне зависимости от правового статуса допрашиваемого человека:
 - Предполагаемая жертва должна быть проинформирована о процедуре полицейского допроса и его последствиях;
 - Информация должна излагаться чётко, точно и на родном языке предполагаемой жертвы торговли людьми;
 - Во время допроса должны присутствовать опытные переводчики;
 - Следует избегать вопросов, затрагивающих личную жизнь человека, например, вопросы об интимных отношениях и о занятии проституцией;
- Человек может быть идентифицирован в качестве жертвы торговли лишь в том случае, если были установлены явные элементы состава преступления торговли людьми. Это может потребовать много времени по причине сложности преступления и уязвимого статуса жертвы торговли, страдающей от посттравматического стрессового расстройства;
- Самым действенным инструментом, способствующим наибольшей эффективности процесса самоидентификации жертвы торговли, является так называемое «время на обдумывание» – время, предоставляемое потенциальным жертвам торговли людьми, в течение которого они направляются для получения соответствующих услуг и консультаций, без необходимости незамедлительной дачи показаний по поводу своего статуса³⁶. Время на обдумывание даёт возможность предполагаемым жертвам торговли людьми получить соответствующую поддержку и позволяет принимать осознанные решения;
- Помимо показаний предполагаемых жертв торговли людьми должны собираться другие доказательства с целью установления всех фактов и получения соответствующей информации, что дало бы возможность установить, является ли данное дело преступлением торговли людьми³⁷.

³⁶ См. Рекомендации Круглого стола Евросоюза, состоявшегося в Лондоне 24 октября 2002 г., на котором был представлен отчет: *Anti-Slavery International (Международная организация по борьбе с рабством) Human Traffic, Human Rights: Redefining victim protection*, (Хоршем, 2002 г.).

³⁷ См. сноску 11, Рекомендуемые принципы и руководящие положения ВКООНПЧ, Руководящее положение 5, статья 3: «Государства должны поощрять и поддерживать разработку упреждающих следственных процедур, с тем, чтобы следователям не приходилось в чрезмерной степени полагаться на показания потерпевших».

2. Основные принципы соглашений о сотрудничестве

Соглашения о сотрудничестве между государственными и негосударственными структурами позволяют гармонизировать уголовное преследование с защитой прав человека жертв. На практике соглашения о сотрудничестве часто появляются в результате издания распоряжения, в соответствии с которым предполагаемые жертвы торговли людьми из содержания под стражей передаются НПО, оказывающим поддержку и защиту, или же посредством подписания формального меморандума о взаимопонимании. Данные распоряжения или соглашения являются основными компонентами каждого МПЖ.

Опыт государств, в которых существуют соглашения о сотрудничестве между государственными и негосударственными структурами, показывает, что наличие данных соглашений увеличивает число случаев судебного преследования торговцев людьми. Этому способствует большая готовность жертвы сотрудничать и давать показания в суде в результате создания условий, которые являются последствием подписания соглашений³⁸.

На фоне возникновения потенциально сложных правовых ситуаций рекомендуется, чтобы процесс перенаправления предполагаемых жертв торговли людьми регулировался письменным соглашением между основными участниками МПЖ³⁹.

2.1. Модели формализованного сотрудничества

Соглашения о сотрудничестве обычно появляются в результате процесса переговоров или посредством принятия внутренних распоряжений соответствующих министерств (в большинстве случаев это будет Министерство внутренних дел или Министерство юстиции). Вне зависимости от того, какой метод используется, должны быть определены роли полицейского участка, отвечающего за перенаправление предполагаемой жертвы торговли людьми, а также принимающей НПО, оказывающей услуги по защите и поддержке.

Распоряжение

Внутреннее распоряжение может быть выдано соответствующим министерством и может содержать инструкции, согласно которым ответственные структуры полиции в случае, если они сталкиваются с предполагаемой жертвой торговли

³⁸ См. сноску 16, *Trafficking in Human Beings 2002*, стр. 3.

³⁹ См. Рекомендации Европейской конференции по предотвращению и борьбе с торговлей людьми — Глобальные вызовы 21 века, 18-20 сентября 2002 г., Брюссельская декларация о предотвращении и борьбе с торговлей людьми: «Протоколы минимальных стандартов должны составляться между правоохранительными службами и международными организациями и НПО относительно предоставления безотлагательной помощи жертвам торговли людьми», статья 13.

людьми, вне зависимости от её правового статуса, должны перенаправить этого человека в неправительственную организацию, оказывающую услуги по защите и поддержке⁴⁰.

В принципе распоряжение может предоставлять бóльшую гибкость в работе механизма перенаправления. Полиция может иметь возможность выбирать между организациями-партнёрами в неправительственном секторе, поскольку не существует обязывающего соглашения с конкретными НПО. В некоторых странах Западной Европы существует система аккредитации НПО, в которые полиция может направлять предполагаемых жертв торговли людьми. Аналогичным образом в данной ситуации НПО не связываются контрактами, что даёт им бóльшую степень независимости. Гибкость, которая имеется в распоряжении, может впоследствии оказывать позитивное влияние. Так, у властей существует возможность выбора из различных организаций, что позволяет учитывать финансовую ситуацию в неправительственных организациях и высокую степень неустойчивости таких организаций.

Распоряжение может содержать следующие аспекты⁴¹:

- Предотвращение высылки предполагаемой жертвой торговли людьми;
- Предоставление времени на обдумывание или временного разрешения на проживание для предполагаемой жертвой торговли людьми;
- Передачу предполагаемой жертвой торговли людьми неправительственной организации, которая оказывает консультации;
- Координация защитных мер или мер по защите свидетелей со стороны полиции с услугами, предоставляемыми неправительственными организациями, в случаях, когда предполагаемая жертва торговли людьми хочет давать показания;
- Оказание консультаций и предоставление крова неправительственными структурами.

Меморандум о взаимопонимании

Самой распространённой формой соглашения о сотрудничестве является меморандум о взаимопонимании (MoV) между соответствующими организациями. Преимущество MoV заключается в том, что обе стороны чётко представляют себе подробную последовательность действий, а также взаимные права и обязанности⁴².

⁴⁰ Например, такая ситуация существует в землях Северный Рейн-Вестфалия и Нижняя Саксония в Германии, а также в Нидерландах.

⁴¹ Выдержка из документа «Регулирование сотрудничества между полицией и организациями, предоставляющими консультации, в вопросах защиты жертв-свидетелей в случаях торговли людьми» - совместного циркулярного распоряжения Министерства внутренних дел, Министерства труда и социальных вопросов и Министерства юстиции земли Нижняя Саксония, Федеративная Республика Германия, 10 декабря 2001 г.

⁴² Меморандумы о взаимопонимании между полицией и организациями, защищающими жертв, действуют во многих странах, в том числе в Германии и Чешской Республике.

Ниже представлен пример позитивной практики в меморандуме о взаимопонимании⁴³.

Элементы меморандума о взаимопонимании

Партнёры

Необходимо определить партнёров по соглашению. Будущее сотрудничество будет более простым, если МоВ чётко определяет конкретное подразделение полиции, например отдел по борьбе с торговлей людьми, и название конкретных неправительственных организаций, предоставляющих услуги по защите и поддержке.

Определение цели

Основные принципы и цель сотрудничества должны быть определены.

Принципы сотрудничества

Ключевым принципом сотрудничества является основанный на сотрудничестве подход к борьбе с торговлей людьми. Сюда включаются защита и поддержка жертв, а также успешное преследование преступников.

Целевая группа

Указание конкретной целевой группы, на помощь которой будет направлен МоВ, будет способствовать успешному перенаправлению предполагаемой жертвы торговли людьми. Критерии и средства идентификации могут основываться на соответствующем Протоколе ООН о торговле людьми.

Детальное определение различных обязанностей

Определение различных полномочий и обязанностей всех партнёров по сотрудничеству способствует прозрачности сотрудничества между неправительственными и правительственными институтами. Полномочия и обязанности должны быть ясно очерчены и понятны как для партнёров, так и для целевой группы.

Детали процесса сотрудничества между партнёрами

Процедура, которой должны следовать партнёры, должна быть детально прописана в МоВ.

Что касается действий, которые должна выполнять **полиция**, как можно большее количество следующих пунктов должно быть включено в МоВ:

- Наличие презумпции о том, что лицо является жертвой торговли людьми, если обстоятельства указывают на то, что он или она могли стать жертвой торговли людьми;

⁴³ Следующие элементы взяты из проекта меморандума о взаимопонимании, разработанном Миссией ОБСЕ в Сербии и Черногории в 2002 году.

- Информирование (устное и письменное) предполагаемой жертвы торговли о возможности перенаправления в организацию, оказывающую услуги по защите и поддержке;
- Контакт с НПО-партнёром по сотрудничеству немедленно после первого допроса предполагаемой жертвы торговли людьми, независимо от желания жертвы торговли давать показания;
- Предоставление времени на обдумывание;
- Консультации с НПО-партнёром по сотрудничеству относительно степени опасности, которой подвергается предполагаемая жертва торговли людьми со стороны торговцев людьми.

Что касается действий, которые должны предприниматься **организациями, предоставляющими защиту и поддержку**, как можно больше следующих пунктов должно быть включено в MoB:

- Предполагаемая жертва торговли людьми должна быть незамедлительно и полностью проинформирована об организации и её полномочиях, а также получить всю информацию о возможных дальнейших процессуальных действиях (как устно, так и письменно);
- Организация должна предоставить приют и необходимые услуги для физической и психологической реабилитации;
- Организация должна установить контакт с полицией в том случае, если предполагаемая жертва торговли людьми принимает осознанное решение сотрудничать с органами уголовного преследования;
- В случае принятия осознанного решения предполагаемой жертвой торговли людьми вернуться в страну происхождения необходимо связаться с соответствующими социальными институтами и организовать возвращение;
- В том случае, если предполагаемая жертва торговли людьми участвует в уголовном процессе, ей или ему необходимо оказать поддержку в форме организации юридического представительства, а также сопровождения жертвы во время и после судебного процесса.

Взаимный обмен информацией

Оба партнёра должны обязаться относиться к личной информации предполагаемых жертв торговли людьми с ответственностью и как к конфиденциальной.

С целью содействия эффективному обмену информацией оба партнёра по сотрудничеству должны назначить контактных лиц, с которыми можно будет связаться в предварительно оговоренное время⁴⁴.

⁴⁴ Во многих подразделениях полиции, занимающихся расследованием случаев торговли людьми, существует ротация ответственных сотрудников с целью избежания слишком длительного их нахождения в непосредственной близости от структур организованной преступности. Это следует учитывать при назначении контактных лиц.

Партнёры по сотрудничеству должны обмениваться информацией, относящейся к вопросу безопасности предполагаемых жертв торговли людьми и сотрудников неправительственных организаций.

Продолжительность поддержки

Продолжительность социальной поддержки, предоставляемой предполагаемым жертвам торговли людьми, зависит от их статуса в стране назначения, внутренних правил и материальных ресурсов, которыми располагают организации.

Финансирование НПО-партнёра по сотрудничеству

Финансирование партнёра по сотрудничеству из неправительственного сектора должно быть обеспечено на весь период действия соглашения о сотрудничестве. Необходимо обозначить возможных спонсоров как внутри государства, так и из-за границы.

Срок вступления в действие МоВ

Данный МоВ вступает в силу после его подписания всеми соответствующими сторонами.

Внесение поправок и расширение МоВ

На основании взаимных консультаций.

2.2. Выводы

Сотрудничество между правительственными и неправительственными секторами должно основываться на двух центральных принципах: чёткое определение полномочий и прозрачность.

Партнёр по сотрудничеству, представляющий неправительственный сектор, должен создать инфраструктуру для соответствующего обращения с предполагаемой жертвой торговли людьми, что позволило бы дать первую консультацию, а также гарантировать место проживания в чрезвычайных ситуациях (для получения дальнейшей информации см. раздел IV.3.2, *Предоставление крова – приют*).

В том случае, если существует большое количество НПО, предлагающих услуги предполагаемым жертвам торговли людьми, может быть создано объединение НПО, которое затем и подпишет МоВ в качестве одного из партнёров⁴⁵. В качестве альтер-

⁴⁵ В Сербии, группа, созданная из представителей органов социального обеспечения и НПО, создала орган первого контакта для организаций, оказывающих поддержку и защиту. Эта группа проводит первое интервью с предполагаемой жертвой торговли людьми, а затем перенаправляет её в соответствующую организацию. См. *Anti-trafficking Activities of the Yugoslav Team to Combat Trafficking in Human Beings 2001/2002* (Белград, 2001 г.).

нативы может быть создана система аккредитации НПО, и каждая организация, прошедшая аккредитацию, может подписать отдельный MoB с властями.

Предполагаемые жертвы торговли людьми должны быть хорошо осведомлены о всех имеющихся в их распоряжении услугах. Предполагаемые жертвы торговли людьми должны иметь возможность принимать полностью осознанные решения, наилучшим образом отвечающие их собственным интересам.

3. Услуги по защите и поддержке

В данном разделе описываются три компонента, которые формируют комплексную программу по защите и поддержке предполагаемых жертв торговли людьми: финансовая помощь, предоставление крова, а также специализированные услуги. Процесс направления жертв к этим услугам – основная цель МПЖ.

«Государства должны предлагать жертвам кров и помощь, а также должны уважать их желание вновь обрести контроль над своей жизнью, предлагая им возможность работать и зарабатывать на жизнь»⁴⁶.

«Доступ и предоставление крова, защиты и помощи жертвам должны своевременно и соразмерно финансироваться. В контексте торговли людьми это зачастую означает должное финансирование функций международных, межправительственных и неправительственных организаций по предоставлению крова. Это также будет способствовать обеспечению независимого статуса этих организаций, в особенности НПО»⁴⁷.

3.1. Финансовая помощь

Финансовая поддержка предполагаемых жертв торговли должна быть организована на систематической и устойчивой основе, чтобы предоставить возможным жертвам время, необходимое для принятия осознанного и информированного решения о своём будущем. К сожалению, хрупкий правовой статус граждан третьих стран в странах назначения зачастую исключает возможность получения предполагаемыми жертвами торговли людьми социальных, медицинских и финансовых услуг, в которых они нуждаются.

В законодательстве большинства государств-участников ОБСЕ не содержится обязательных к исполнению положений об оказании поддержки жертвам.

⁴⁶ Отчет о конференции БДИПЧ, *Европа против торговли людьми* (Варшава, ОБСЕ/БДИПЧ, 2001 г.), стр. 107.

⁴⁷ См. сноску 39, Брюссельская декларация, раздел 13.

Следовательно, жертвы торговли людьми лишь в очень редких случаях имеют право на получение финансовой помощи со стороны властей. С целью обеспечения услуг по защите и поддержки жертв торговли может возникнуть необходимость поиска средств в других местах. В некоторых случаях средства для предполагаемых жертв торговли людьми могут выделяться из фондов по оказанию помощи беженцам и лицам, просящим убежища.

Как правило, средства для предполагаемых жертв торговли людьми выделяются на следующие потребности: проживание, питание, медицинскую помощь (иногда неотложную), психологическую помощь, юридическую консультацию, местные транспортные расходы и другие стабилизационные меры, включая языковые курсы и обучение. По причине различных потребностей каждой жертвы могут возникать также непредвиденные расходы или расходы, имеющие чрезвычайный характер. Поэтому помимо статей, выделяемых в бюджете на предоставление общих услуг, рекомендуется предусмотреть дополнительный фонд, который может быть использован в зависимости от ситуации для покрытия непредвиденных расходов.

Существуют две основные модели предоставления финансовой помощи предполагаемым жертвам торговли людьми. Первая модель – предоставление средств напрямую жертвам торговли людьми из государственного бюджета. В данном случае жертвы торговли ежемесячно получают деньги из фондов социальной помощи. В то время как эта модель является во многом лучшим способом оказания помощи жертвам, предполагаемые жертвы торговли людьми чаще всего не имеют права пользоваться такой поддержкой.

Вторым методом оказания финансовой поддержки является выделение средств организациям и структурам, предоставляющим услуги по защите и поддержке предполагаемых жертв торговли людьми. Это наиболее часто используемая модель. Жертвы получают материальную поддержку в основном в виде проживания, питания и консультаций. НПО и другие социальные институты часто отвечают за разработку и предоставление услуг, которые должны быть, с одной стороны, общими, а с другой, адаптированными к индивидуальным потребностям жертв торговли людьми.

Потенциальные доноры по предоставлению финансовой помощи на основе услуг

Государственное финансирование поддержки предполагаемых жертв торговли людьми может проходить посредством правительственных программ или проектов по борьбе с торговлей людьми. Сюда могут входить программы социального обеспечения, средства для помощи беженцам или лицам, попросивших убежища, средства для выплаты компенсаций жертвам преступлений, средства для предотвращения преступлений, недопущения насилия в отношении женщин, средства системы социального обеспечения молодежи или средства для обеспечения уголовных процессов.

Международные организации могут также иметь возможность оказывать помощь жертвам торговли людьми через целый ряд существующих проектов по борьбе с торговлей людьми⁴⁸. В регионе ОБСЕ проекты по оказанию помощи жертвам поддерживают такие организации как Международная организация по миграции (МОМ), миссии ОБСЕ на местах, структуры ООН, программы ЕС.

Проект директивы Совета ЕС призывает государств-членов ЕС «содействовать созданию систем по оказанию поддержки жертвам, отвечающих за первоначальный прием жертв, а также за последующее оказание поддержки и помощи жертвам, либо посредством предоставления специально подготовленного персонала в рамках государственных служб или же путем определения и финансирования организаций, оказывающих поддержку жертвам». Кроме того, государствам-членам ЕС рекомендовано оказывать поддержку организациям с тем, чтобы дать им возможность помогать жертвам в удовлетворении их первоочередных потребностей⁴⁹.

В дополнение, необходимо отметить, что некоторые правительства, которые оказывают донорскую помощь, также финансово поддерживают двусторонние программы помощи жертвам торговли людьми.

Гибкую и непосредственную помощь могут также иногда предоставлять организации, имеющие религиозную направленность, благотворительные фонды и гуманитарные программы.

Позитивные примеры предоставления финансовой помощи

Финансовая помощь на основе услуг, предоставляемая национальными правительствами

В некоторых странах Западной Европы финансовая помощь оказывается жертвам торговли людьми через неправительственные организации посредством консультационных услуг и предоставления крова. В Италии, например, предоставление финансовой помощи жертвам торговли регулируется статьей 18 Закона об иммиграции⁵⁰. Согласно статье 18, средства выделяются аккредитованным НПО для оказания жертвам специализированных услуг, таких, как предоставление крова, юридических и иных консультаций. Кроме того, жертвы торговли людьми имеют право на продолжение образования и дальнейшую профессиональную подготовку. Помимо этого, жертвам торговли предоставляется право на работу в Италии.

⁴⁸ Постоянно обновляемый список потенциальных международных доноров в контексте Юго-Восточной Европы можно найти на www.seerights.org.

⁴⁹ Проект директивы Совета ЕС (14994/03) о разрешениях на пребывание в стране, выдаваемых гражданам третьих стран, которые являются жертвами торговли людьми, или гражданам третьих стран, которые оказали помощь в борьбе с нелегальной иммиграцией, сотрудничая с компетентными властями, статья 13.

⁵⁰ См. сноску 27, статья 18.

Финансовая помощь на основе услуг, предоставляемая международными организациями

Во многих странах Юго-Восточной Европы международные организации предоставляют услуги жертвам торговли людьми. Эти средства используются в тесном сотрудничестве с национальными или местными партнёрами в правительственных и неправительственных структурах⁵¹.

Финансовая помощь на основе услуг, предоставляемая международными/национальными участниками

Комбинированная модель международного и национального финансирования услуг встречается в различных странах Западной, Центральной и Восточной Европы. Изначально финансируемые международным донором, социальные услуги жертвам торговли людьми постепенно переходят под обеспечение национального правительства⁵².

Выводы

Несмотря на то, что прямая финансовая помощь выделяется в редких случаях, она должна включаться в качестве составного элемента во все модели. Помимо удовлетворения основных потребностей, таких, как жильё, питание и лечение, жертва торговли людьми должна иметь определённое количество денег в своём распоряжении. Это может оказать положительное влияние на психологическую стабилизацию и реабилитацию по следующим причинам:

- Жертва торговли людьми вновь обретает контроль над процессом принятия решений в своей повседневной жизни;
- В качестве обучающего аспекта: жертва научится прагматично распоряжаться финансовыми ресурсами.

Сочетание как прямой помощи жертвам, так и финансовой поддержки НПО, которые предоставляют услуги, является наиболее гарантированным и эффективным способом обеспечения доступа жертв к ресурсам и услугам в соответствии с их потребностями. Наличие соглашения о сотрудничестве между предполагаемыми жертвами торговли людьми и организациями, предоставляющими помощь, будет позитивным моментом с точки зрения менеджмента предоставления помощи.

⁵¹ См. обзор региональных проектов по борьбе с торговлей людьми в Юго-Восточной Европе на www.seerights.org.

⁵² В 2003 году правительство Чехии начало финансирование социальных услуг, предоставляемых «Ла Страда Чешская Республика». Изначально многочисленные международные НПО и международные организации обеспечивали финансирование данной сферы. Программу правительства можно найти на www.mv.cz.

3.2. Предоставление крова

Доступ к безопасному крову является одним из центральных требований комплексной системы поддержки и защиты жертв. Поскольку жертвами торговли людьми становятся женщины, мужчины и дети, для этих различных целевых групп должны предусматриваться отдельные места проживания (кров).

В идеале предоставление безопасного места проживания и крова должно быть гибкой процедурой, принимая во внимание особые потребности каждой отдельной жертвы. Опыт Германии и Италии показал, что гибкая система различных приютов с большей степенью вероятности сможет удовлетворить эти требования, нежели один общий приют.

Услуги, предоставляемые в приюте, должны быть добровольными и гибкими. Следующие аспекты должны учитываться при создании приюта: безопасность, питание, одежда, небольшая библиотека, творческие занятия, отдых и спортивные мероприятия, а также наличие социальных контактов.

Модели предоставления крова⁵³

Приют/Консультационный центр

Приюты или консультационные центры могут являться связующим звеном между организациями, предоставляющими специализированные услуги, и полицией, организациями, проводящими активную работу, или другими структурами, вступающими в контакт с предполагаемыми жертвами торговли людьми. Они предоставляют первую консультацию, оценивают социальные, медицинские и психологические потребности каждого человека, предоставляют специализированные услуги, включая кров, а также осуществляют дальнейшее перенаправление предполагаемых жертв торговли людьми.

Приюты должны создать базу данных по социальным услугам, которые могут получить жертвы торговли людьми в данной стране. Кроме того, они могут собирать анонимные данные о случаях торговли людьми. Например, в Сербии была создана группа, в которую вошли представители основных НПО, работающих в сфере борьбы с торговлей людьми, а также органы социального обеспечения. Данная группа оценивает жертв торговли людьми в «Центре перенаправления и консультаций» (приюте) и после этого направляет этих людей для предоставления специализированных услуг, включая приют⁵⁴.

⁵³ Для получения более подробной информации см. Global Alliance Against Trafficking in Women (Всемирный альянс против торговли женщинами), *Human Rights in Practice. A guide to assist trafficked women and children* (Бангкок, 1999 г.).

⁵⁴ См. сноску 45, *Anti-trafficking Activities of the Yugoslav Team*, стр. 12.

Предоставление конфиденциального крова

Конфиденциальный приют должен стать безопасным кровом для жертвы торговли людьми, обеспечивая высокие стандарты безопасности и в то же время уважая право жертв на частную жизнь и личную свободу. Конфиденциальный приют – место проживания предполагаемых жертв торговли людьми, которым может угрожать опасность со стороны торговцев людьми, адрес которого засекречен. Преимущество создания децентрализованной и гибкой системы тайных квартир вместо единого здания заключается в более высоком уровне безопасности. После того, как такая система создана, квартиры могут часто сниматься и меняться, с тем, чтобы адрес оставался в тайне в течение более длительного времени. Кроме того, децентрализованные места проживания обеспечивают подходящий кров для различных целевых групп, таких, как мужчины, женщины и дети⁵⁵.

В некоторых странах, например, в Нидерландах, существующая инфраструктура приютов используется для предоставления места проживания женщинам, ставшим жертвами домашнего насилия. В данном случае должны существовать чёткие соглашения и ясное разделение задач между консультационным центром и приютом.

В общем, эффективное управление системой предоставления конфиденциального крова предполагает наличие таких процедур, как процедура принятия жертвы, инструкции для сотрудников, окончание срока проживания, процедура рассмотрения жалоб проживающих лиц и административные процедуры.

Позитивные примеры регулирования работы приютов: пример Сербии и Черногории (бывшая Федеральная Республика Югославия – ФРЮ)

Кодекс поведения при создании конфиденциального крова⁵⁶

1 Принципы

Основной целью предоставления крова является создание безопасного места для женщин, ставших жертвами торговли людьми, в том числе предоставление:

- Подходящего и безопасного жилья;
- Доступа ко всем необходимым медицинским и социальным услугам;
- Консультаций на родном языке жертвы; и
- Возможностей для образования и обучения.

2 Целевые группы

Целевыми группами для предоставления крова являются:

- Женщины-иностранки, которые были ввезены в ФРЮ с целью сексуальной эксплуатации;

⁵⁵ Система децентрализованных квартир используется, например, многими НПО в Германии и Италии.

⁵⁶ Кодекс поведения был разработан в Сербии в 2001 году междисциплинарной группой под руководством Миссии ОБСЕ. См. сноску 45, *Anti-trafficking Activities of the Yugoslav Team*, стр. 26.

- Женщины, являющиеся гражданками Югославии и ставшие жертвами торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации или любой другой формы эксплуатации, и возвращённые в страну происхождения;
- Женщины-иностранки, которые были ввезены в ФРЮ с целью эксплуатации (принудительное замужество, труд на дому и другие формы эксплуатации); и
- Женщины, являющиеся гражданками Югославии и ставшие жертвами торговли людьми в пределах ФРЮ с целью сексуальной эксплуатации.

3 Безопасность

Приют должен охраняться 24 часа в сутки. Кроме того, должны быть обеспечены механизмы быстрого реагирования в чрезвычайных ситуациях, гибкость услуг, конфиденциальность и сопровождение женщин и сотрудников во время обычных визитов к врачу или прогулок с целью отдыха.

Адрес должен держаться в тайне. Партнёры по проекту не имеют права сообщать адрес кому бы то ни было, включая прессу.

4 Процедура приёма в приют

Женщины, ставшие жертвами торговли людьми, направляются в приют «мобильной командой» механизма перенаправления жертв на национальном уровне в случае, если женщины добровольно соглашаются на предоставление крова.

Каждая женщина должна быть проинформирована о правилах проживания в приюте и должна дать согласие на соблюдение этих правил.

Нарушение данных правил ведёт к немедленному исключению из приюта.

Правила предоставления крова подразумевают обязанности по уборке и приготовлению пищи, соблюдение правил относительно входа и выхода из приюта, а также ограничения на телефонные разговоры.

Хотя большое число женщин, остающихся в приюте, могут захотеть вернуться к себе на родину, это не является обязательным условием для предоставления крова.

Правовые рамки пребывания в приюте будут определяться в письме о намерениях и на основании положений законодательства Югославии и Сербии об иностранных гражданах.

5 Структура

Консультативный совет, состоящий из членов «мобильной команды» и представителей Миссии ОБСЕ в ФРЮ, будет наблюдать за созданием приюта и его дальнейшей работой.

6 Меморандум о взаимопонимании

Между партнёрами по проекту — MOM и Консультативным центром по борьбе с насилием в семье — будет подписан меморандум о взаимопонимании.

7 Письмо о намерениях

Письмо о намерениях должно быть подписано партнёрами по проекту с одной стороны и Республиканским и Федеральным Министерством внутренних дел с другой и может содержать соглашения по следующим вопросам:

- Доступ в тюрьмы и центры содержания под стражей;
- Реагирование со стороны полиции и оказание поддержки в случае возникновения чрезвычайных ситуаций в приютах;
- Полицейское сопровождение в случае любой официальной поездки;
- Соответствующее перенаправление задержанных полицией женщин в структуры, оказывающие поддержку жертвам;
- Обеспечение безопасности приюта, его сотрудников и клиентов;
- Краткосрочное разрешение на пребывание в стране (сроком на 30 дней) в соответствии с рекомендациями Европейской комиссии;
- Определение контактного органа в соответствующих структурах по охране правопорядка.

8 Управление приютом

За управление приютом отвечает Консультативный центр по борьбе с насилием в семье.

9 Услуги

Во время пребывания в приюте женщинам предлагаются следующие услуги:

- Медицинское наблюдение;
- Психологические консультации;
- Юридические консультации, в том числе информирование женщин о возможных дальнейших процедурах, таких, как подача иска, участие в качестве свидетеля в уголовном процессе и/или подача прошения о предоставлении убежища в стране;
- Консультации по социальным вопросам, включая вопросы о выдаче новых документов и подготовке к возвращению в страну происхождения;
- Сопровождение женщин в места, расположенные за пределами приюта; и
- Услуги переводчика.

Все указанные выше услуги предлагаются на добровольной основе и не являются обязательными.

10 Сопутствующая деятельность

В приюте будут предлагаться дополнительные мероприятия и услуги, такие, как:

- Телевидение, видео, книги, настольные игры, журналы;
- Рукоделие, рисование, изучение языка; и
- Прогулки в парке или посещение музеев.

*Пример инструкций для персонала конфиденциального приюта*⁵⁷

- Приют должен быть чистым, спокойным и аккуратным;
- Соседи не должны ничего знать о прошлом его клиентов. Если необходимо, им можно сказать, что женщина находится здесь, поскольку проходит профессиональное обучение;
- По соображениям безопасности должна проводиться запись прибытия и убытия из приюта. Свобода передвижения не должна ограничиваться, за исключением ночного времени. Родственники должны иметь возможность навещать их в приюте, если женщина не возражает против таких визитов;
- Не позволяйте вашему приюту становиться местом паломничества для туристов. В том случае, если у вас организован приют, представители многих организаций, оказывающих социальные услуги, и журналисты могут захотеть навестить вас. Вы должны быть осторожны. Женщины должны быть поставлены в известность о визитах такого рода заранее с тем, чтобы избежать неловких моментов. Интервью не должны проводиться без предварительного на то согласия жильцов⁵⁸.

Выводы

Проживание или кров должны планироваться и создаваться в соответствии с потребностями всех жертв торговли людьми, включая женщин, мужчин и детей⁵⁹.

Жертвы торговли людьми должны иметь возможность получить кров без каких бы то ни было условий, вне зависимости от их желания быть свидетелями в уголовном процессе или желания вернуться домой⁶⁰.

Жертвы торговли людьми имеют право на безопасный кров. В то же время они должны иметь право на свободу передвижения, если таково их желание.

3.3. Специализированные услуги

Жертвам торговли людьми необходим доступ к специализированным услугам, таким, как помощь в кризисных ситуациях, долгосрочные психологические консультации, юридические консультации, профессиональное обучение и поддержка в трудоустройстве.

⁵⁷ См. сноску 53, *Human Rights in Practice*, стр. 56.

⁵⁸ Там же, стр. 57.

⁵⁹ См. сноску 5, Протокол ООН о торговле людьми, статья 3. См. определение торговли людьми.

⁶⁰ См. сноску 11, Рекомендуемые принципы и руководящие положения ВКООПЧ, Руководящее положение 6, статья 1.

Специализированные услуги жертвам торговли людьми в большинстве случаев предлагаются неправительственными консультационными центрами. Они могут быть, но не всегда, аналогичными НПО, предоставляющим кров. Они, однако, тесно сотрудничают со структурами в правительственной и неправительственной сфере, предоставляющими кров. Поскольку не все предполагаемые жертвы торговли людьми направляются в приют, как, например люди, ставшие жертвами торговли людьми в своей стране, и которым есть где жить, центральная координирующая организация должна предоставлять дальнейшие услуги.

Модели организаций, предлагающих специализированные услуги

НПО могут предоставлять специализированные услуги по известным адресам, таким, как приюты, или их адрес может быть засекречен из соображений безопасности. В данном случае информация предоставляется, и встречи с предполагаемыми жертвами торговли людьми организуются по телефону⁶¹.

Консультационные центры должны предлагать жертвам торговли людьми специализированные услуги в следующих сферах:

- Здравоохранение;
- Программы по оказанию консультаций (индивидуальные и групповые консультации);
- Психологическая помощь;
- Юридическая помощь;
- Образование и другое профессиональное обучение;
- Помощь в трудоустройстве; и
- Поддержка в отношениях с властями.

Позитивные примеры специализированных услуг: пример Болгарии

Общие принципы работы:⁶²

Конфиденциальность

Анонимность и конфиденциальность являются наиболее важными условиями при работе с жертвами торговли людьми. Истории, которые женщины рассказывают о своей жизни, особенно те, кого вынуждали заниматься проституцией,

⁶¹ Решение о создании консультационного центра с известным адресом (приюта) или засекреченным адресом (консультации по телефону и встречи вне центра) зачастую продиктовано соображениями безопасности, существующими в том или ином регионе. Большинство НПО в западноевропейских странах проводят консультации с предполагаемыми жертвами торговли людьми в своих собственных центрах, в то время как НПО в странах Восточной Европы, например, большинство отделений «Ла Страда» держат свои адреса в секрете.

⁶² Ассоциация Анимус/Ла Страда Болгария, *La Strada Social Assistance Programme: Standards, Procedures and Methodology* (Болгария, 2003 г.).

связаны с сильным чувством стыда. Они боятся, и небезосновательно, что будут отвергнуты членами своего сообщества. Страх оказаться заклеятыми и очутиться в изоляции очень силен. С другой стороны, женщины, пережившие случаи торговли людьми, располагают информацией о преступном мире, и это делает их очень уязвимыми. Поэтому клиенты должны быть абсолютно уверены, что всё, о чём они расскажут, будет сохранено в тайне.

Безопасность

Многим женщинам и девушкам, которым удалось вырваться из рук торговцев людьми, пришлось рисковать своими жизнями. Они жили в экстремальных условиях, подвергаясь серьёзному физическому и эмоциональному насилию. Каждый день мог обернуться для них борьбой за выживание. Всё это разрушает чувства надёжности и безопасности, необходимые для нормальной жизнедеятельности человека. Восстановление этих чувств является первым шагом на пути к реабилитации. Процедуры и методы Программы социальной помощи «Ла Страда» (ПСПЛС) направлены на обеспечение безопасности её клиентов. Во многих случаях это требует сотрудничества с полицией и другими компетентными структурами.

Осознанное согласие и выбор

В ситуации, когда женщины становятся жертвами торговли людьми, они не контролируют свою жизнь, у них нет выбора, и они действуют под давлением. Восстановление их независимости связано с возможностью делать выбор относительно своего будущего. Для того, чтобы иметь возможность такого выбора, они должны располагать надёжной информацией и иметь чёткую картину возможностей, которые открыты для них. ПСПЛС предлагает поддержку и партнёрство в принятии важных решений и планировании будущего. Социальные работники действуют с пониманием того, что женщины обладают большей компетенцией в отношении своих жизненных ситуаций, поэтому они проявляют уважение и принимают решения женщин.

Укрепление веры в себя

Жизнь в ситуации, когда человек становится жертвой торговли людьми, разрушает его представление о собственной ценности и чувство уверенности в собственных силах. ПСПЛС ставит своей целью восстановление уверенности людей, переживших случаи торговли людьми, помогая им открыть для себя их собственные сильные стороны и качества. К клиентам относятся с уважением и с признанием их человеческого достоинства. Их считают людьми, которые подтвердили, что они способны выжить в чрезвычайно тяжёлых условиях. Цель — помочь жертвам поверить в свои способности и восстановить контроль над собственной жизнью.

Отношение к жертвам, не допускающее виктимизации

Возложение всей ответственности на жертв, а не на преступников, — широко распространённый механизм объяснения насилия. Аналогичный подход существует и по отношению к жертвам торговли людьми: «женщины сами этого искали, они-

глупы и наивны, они знали, что едут работать в качестве проституток, они искали легких денег или не делали ничего для того, чтобы убежать» и т.д. Жертвы торговли людьми сталкиваются с непониманием и виктимизацией со стороны людей, которые должны им помогать. Поэтому они предпочитают хранить молчание и держать свои страдания в секрете. ПСПЛС отстаивает позицию, что за страдания жертв несут ответственность лишь преступники, вовлечённые в торговлю женщинами. Жертвы не должны обвиняться, поскольку они действовали в обстоятельствах обмана и жестокого обращения.

Услуги, предлагаемые в рамках Программы социальной помощи «Ла Страда»

ПСПЛС оказывает следующие виды помощи и практической поддержки женщинам и девушкам, ставшим жертвами торговли людьми:

Линия помощи с разными часами работы в различных офисах, которые предлагают:

- Моральную поддержку;
- Направление в Программу социальной помощи и другие организации;
- Сотрудничество в принятии решений, подготовке плана безопасности и плана действий;
- Организацию безопасного возвращения в страну происхождения;
- Встречу жертв торговли людьми в аэропорту или на вокзале;
- Размещение в приюте (предоставленном «Ла Страда» либо другой организацией);
- Психологические консультации, моральную поддержку, помощь в кризисной ситуации;
- Заботу о неотложной медицинской помощи, помощь в получении медицинских услуг;
- Помощь в получении паспортов и других документов;
- Направление к юристам;
- Помощь в уходе за детьми (в случаях, когда у клиентов есть дети);
- Помощь в установлении контакта с семьей (в случаях, если женщина хочет этого);
- Гуманитарная помощь в форме предоставления пищи, лекарств и основных предметов первой необходимости;
- Помощь в трудоустройстве; и
- Помощь в контактах жертв с другими организациями: полицией, местными властями, консульствами и т. п. с целью недопущения повторной виктимизации.

Выводы

По причине существования множества различий в целевой группе, жертвам торговли людьми должен быть предоставлен широкий спектр самых различных услуг.

Координирующий орган, в идеале НПО, должен создать и поддерживать базу данных об оказываемых социальных и других специализированных услугах, которые могут

предоставляться жертвам торговли людьми структурами в неправительственном и правительственном секторах.

Все организации и их персонал должны придерживаться кодекса поведения при работе с жертвами торговли людьми.

4. Репатриация и социальная интеграция

Возвращение жертвы торговли людьми в страну происхождения в большинстве случаев происходит после окончания срока действия времени на обдумывание или после завершения судебных разбирательств. Лишь в очень редких случаях жертвам предоставляется право на долговременное проживание. Поэтому МПЖ должны обращать особое внимание на политику и процедуры репатриации и социальной интеграции с целью их соответствия позитивному опыту в области защиты жертв.

Репатриация жертв торговли людьми включает в себя целый комплекс правовых вопросов. Обязательства, принятые на себя странами назначения и происхождения, не всегда являются чёткими и достаточно широкими для предоставления гарантий безопасного и соответствующего обращения с жертвами.

Кроме того, вопрос финансирования репатриации во многих случаях остается неясным. Проблема безопасности жертв торговли людьми после возвращения на родину рассматривается поверхностно или не рассматривается вовсе. Это означает, что после возвращения в страну происхождения пострадавшие зачастую сталкиваются с мстостью и запугиванием со стороны хорошо организованных группировок, вовлечённых в торговлю людьми. Поэтому усилия по репатриации зачастую ведут к тому, что пострадавшие вновь становятся жертвами торговли людьми⁶³. Помимо угрозы своей безопасности после возвращения в страну происхождения жертвы оказываются в том же месте и в такой же бесперспективной экономической и социальной ситуации, из которой преступники, вовлечённые в торговлю людьми, завербовали их в первый раз.

Всемирное исследование ситуации женщин, ставших жертвами сексуальной эксплуатации, обнаружило следующие проблемы, возникающие после возвращения жертв:

- Отсутствие заработков/возможностей трудоустройства (48% опрошенных);
- Психологические проблемы (46%);
- Проблемы со здоровьем (39%);

⁶³ См., среди прочего, “The Situation of repatriating woman from the perspective of the counseling center La Strada, Warsaw, Poland” в КОК, *Trafficking in Women in Germany. Women’s Projects in Germany on the Issue of Trafficking in Women. A Documentation* (Берлин, 2001 г.), стр. 57 и далее.

- Долги, которые невозможно выплатить (35%);
- Презрительное отношение или неприятие со стороны общества (33%);
- Другие сложности, включая неприятие со стороны семьи, месть со стороны криминальных структур по отношению к семье или к родственникам жертвы, отсутствие медицинской помощи, возвращение к занятию проституцией по причине отсутствия других возможностей, повторное попадание в руки торговцев людьми, отсутствие жилья (28%)⁶⁴.

По этой причине важно выяснить, существуют ли альтернативы репатриации. В редких случаях страна назначения может выдать разрешение на постоянное проживание. Однако, необходимо также рассматривать возможность переезда жертвы в безопасную третью страну⁶⁵.

4.1. Аспекты безопасного возвращения или социальной интеграции

Документация

До репатриации жертве торговли людьми должны быть выданы новые документы (взамен прежних), которые позволяли бы им въезжать и выезжать из страны происхождения. Необходимо позаботиться о том, чтобы на основании новых документов нельзя было сделать выводы о том, что это лицо было жертвой торговли людьми. Кроме того, личные данные о жертве торговли людьми не должны передаваться властям страны происхождения за исключением тех случаев, когда пострадавшие дали прямое согласие на это в интересах дальнейшего расследования уголовного дела⁶⁶.

Транспортные расходы

В случаях, когда репатриация не является следствием высылки из страны, возникает вопрос, кто должен оплачивать соответствующие транспортные расходы. Этот вопрос можно урегулировать двусторонними государственными соглашениями. Существуют и другие возможности, например, в форме программ по репатриации, реализуемых международными организациями или НПО.

Безопасность

С целью обеспечения безопасности жертвы и членов её семьи позитивной практикой является проведение оценки ситуации вокруг безопасности жертвы в стране происхождения. Репатриация может представлять серьёзную опасность для жертвы и для других лиц, если:

⁶⁴ См. сноску 19, *Trafficking in Women*, стр. 105. Об опасностях, с которыми сталкиваются жертвы торговли людьми по возвращении в страну происхождения, см. также сноску 36, *Human Traffic, Human Rights*, стр. 60.

⁶⁵ ВКООНПЧ также рекомендует изучать возможность безопасного проживания в третьей стране. См. сноску 11, Рекомендуемые принципы и руководящие положения ВКООНПЧ, Руководящее положение 6, пар. 7.

⁶⁶ См. также сноску 36, *Human Traffic, Human Rights*, стр. 41.

- С членами семьи/друзьями/коллегами уже связывались преступники и угрожали им;
- Жертва получала угрозы со стороны преступников в течение времени на обдумывание или во время судебных разбирательств;
- Преступники осведомлены о месте жительства жертвы;
- Преступники являются частью семьи жертвы, круга её друзей или социальной группы;
- Жертва торговли людьми социально изолирована из-за презрительного отношения к ним общества по культурным или социальным соображениям;
- Правительство в стране происхождения не способно или не желает защищать жертву или свидетеля от возможной мести или насилия.

Социальная интеграция

Репатриация и социальная интеграция жертвы торговли людьми должна быть согласована между страной назначения и страной происхождения, а также может включать страны транзита. Данное согласование может быть организовано между неправительственными консультационными организациями или при дополнительном содействии международных организаций.

Ответы на следующие вопросы могут показать, насколько удачно пройдёт процесс интеграции жертв в стране происхождения:

- Угрожают ли жертве торговли людьми после её возвращения уголовное преследование или гражданско-правовые санкции?⁶⁷
- Каково состояние инфраструктуры по оказанию помощи жертвам торговли людьми в стране происхождения?
- Предоставляет ли местная полиция защиту по требованию, в случаях, когда это необходимо?
- Существует ли действующая программа защиты свидетелей?
- Имеет ли жертва торговли людьми доступ к организациям, предоставляющим жильё в чрезвычайных ситуациях?
- Предоставляются ли медицинские, психологические и юридические консультации?
- Есть ли у жертвы возможность продолжить профессиональную подготовку или образование?
- Есть ли у жертвы доступ к постоянному и удовлетворительному жилью?
- Обеспечивается ли долговременная независимая экономическая безопасность жертвы?

67 Во многих странах занятие проституцией преследуется в уголовном порядке. Также могут существовать наказания за невыполнение обязанностей по заботе о детях в тех случаях, когда жертва торговли людьми оставила детей в стране происхождения.

Позитивные примеры

Возвращение при содействии международных организаций

Во многих государствах-участниках ОБСЕ Международная организация по миграции (МОМ) оказывает содействие в организации и финансирует возвращение тех жертв торговли людьми, которые не были высланы из страны.

Кроме того, МОМ руководит работой многочисленных приютов, предоставляемых в чрезвычайных ситуациях, и программами реинтеграции, зачастую реализуемыми в сотрудничестве с местными НПО.

Помощь в репатриации со стороны МОМ может привязываться к определённым условиям, например, возмещение МОМ помощи, полученной жертвой торговли людьми, в случае, если она стала жителем страны назначения или заключила там брак⁶⁸.

Сотрудничество между неправительственными организациями

Во многих случаях помощь в репатриации оказывают существующие сети НПО, например, сеть «Ла Страда» в Центральной и Восточной Европе. С 1995 года эта сеть устанавливает контакты с НПО в Западной Европе и Северной Америке для того, чтобы сделать возможными возвращение и социальную интеграцию женщин и девушек, ставших жертвами торговли людьми.

4.2. Выводы

Социальная интеграция жертв торговли людьми в стране происхождения может быть длительным процессом. Специализированные местные организации могут предложить долговременную поддержку во многих сферах. Поскольку жертв торговли людьми обычно вербуют по причинам безысходных обстоятельств (экономических, политических, социальных), возвращение может означать повторное попадание в сложную ситуацию. Выражение «реинтеграция» неприменимо, поскольку долгосрочная реабилитация и стабилизация часто требуют создания новых, более безопасных условий жизни. МПЖ в странах происхождения должны играть активную роль в создании и осуществлении возможностей оказания помощи по социальной интеграции возвращающихся домой жертв торговли людьми.

⁶⁸ См. например, МОМ Германия: программа МОМ ПРЭГ/ПРПГ за 2003 год; Программа реинтеграции и эмиграции для людей, просящих убежища в Германии (ПРЭГ), Программа репатриации, при поддержке правительства Германии (ПРПГ), ст. 3.3.2 (Обязательство по выплате помощи), ст. 3.3.3. (Запланированный отъезд на постоянное проживание).

5. Специальные положения законодательства

5.1. Компенсация/конфискация доходов, полученных в результате преступной деятельности

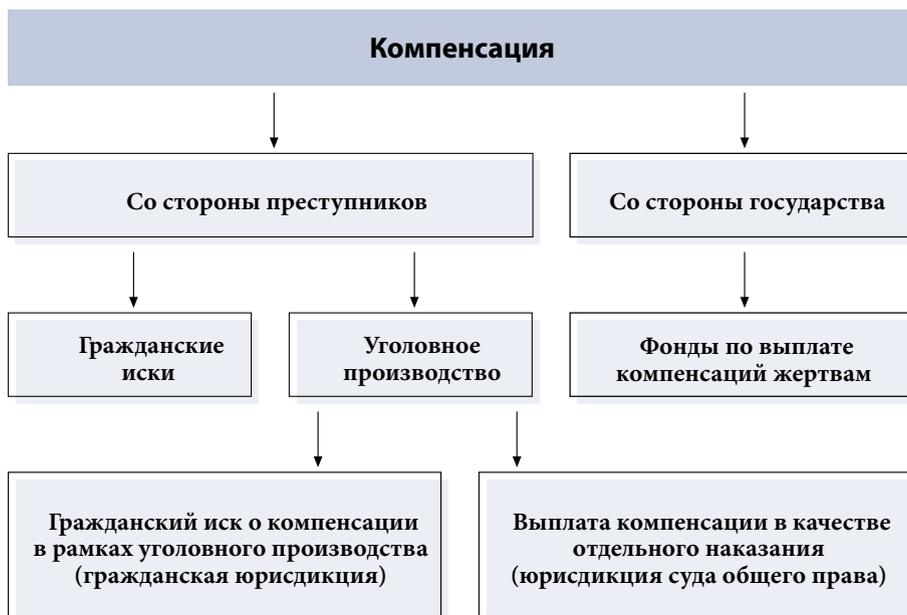
Компенсационные выплаты – форма торжества правосудия, которая может оказать положительное воздействие на способность жертв свыкнуться с мыслями о том, что они пережили. Такие выплаты могут, кроме того, оказать восстановительное, а также профилактическое действие, поскольку они дают возможность жертвам самим строить новую жизнь по возвращении в страну происхождения и предотвращают опасность того, что жертвы снова попадут в руки торговцев людьми.

Жертвы преступлений имеют право на получение компенсации согласно европейским и международным стандартам, в том числе в соответствии с Протоколом ООН о торговле людьми (статья 6 (б) и Рамочным решением Совета ЕС от 15 марта 2001 года о положении жертв в уголовном процессе. МПЖ должны обращать внимание на то, насколько национальное законодательство и процедуры соответствуют международным нормам и насколько оно действует в интересах жертв торговли людьми, а также необходимо ли улучшение такого законодательства.

Ключевым моментом в осуществлении выплаты компенсаций жертве торговли людьми является возможность получения такой компенсации от преступников. Должны рассматриваться следующие 3 потенциальные сферы правопритязаний:

- Компенсация за личные страдания по причине причинённых физических и психологических бедствий (нематериальный ущерб);
- Убытки по причине нанесённого материального ущерба;
- Компенсации за невыплаченные вознаграждения.

На основании вышеизложенного существует множество возможных моделей обеспечения выплаты компенсаций жертвам:



Компенсация со стороны преступника

Основной целью должно быть получение компенсации со стороны преступника, который послужил причиной страданий и несчастий⁶⁹. Этого можно достичь несколькими способами:

Информационная и юридическая поддержка жертвы

Важно отметить то, что жертве должна быть предоставлена своевременная и исчерпывающая информация о её праве требовать компенсацию, а также оказана поддержка в обеспечении получения этой компенсации, используя все возможные варианты, изложенные ниже⁷⁰.

Гражданский иск

Жертва должна иметь возможность инициировать гражданское производство, подав гражданский иск против торговцев людьми с требованием компенсации материального, психологического и физического ущерба. Право на подачу такого

⁶⁹ См. Рамочное решение Совета ЕС от 15 марта 2001 года о положении жертв в уголовном процессе (2001/220/JHA), статья 9 (2). Каждое государство-участник должно принять соответствующие меры для того, чтобы способствовать выплате преступником адекватной компенсации жертвам.

⁷⁰ Там же, статья 4.

иска предусматривается правовыми системами большинства государств. На практике у гражданских исков есть один недостаток: эта процедура чрезвычайно растянута по времени, что может сделать её невозможной, если только жертва не добьётся позволения на проживание в стране назначения на время, в течение которого будет длиться гражданский процесс. Более того, в некоторых правовых системах гражданские суды не связаны решением уголовного суда о признании преступника виновным в рамках ранее состоявшегося уголовного процесса, что неизбежно влечет за собой возобновление процесса и, соответственно, повторение неприятной процедуры дачи жертвой свидетельских показаний. Когда бы жертвы торговли людьми не решились обратиться с иском, явным плюсом для них является разрешение остаться в стране назначения на всё время судебных разбирательств.

Уголовное производство

В рамках уголовных дел существуют различные возможности получения компенсации. В некоторых странах (например, в Бельгии⁷¹, Германии, и Италии⁷²) предусмотрено рассмотрение гражданского иска с требованием о компенсации в рамках уголовного производства против преступника. Важное преимущество этой процедуры состоит в том, что вопрос наказания преступника и компенсации решается в рамках одного судебного разбирательства. Это позволяет облегчить психологическую нагрузку жертвы, избавив её от необходимости второй раз проходить через процедуру дачи свидетельских показаний, а также сэкономить ресурсы. Такой же результат может быть достигнут и в странах, в которых существует возможность вынесения решения о выплате компенсации жертве со стороны преступника в рамках основного приговора.

Иски о компенсации за невыплаченное вознаграждение

Дополнительной областью, связанной с выплатой компенсаций жертвам, является подача исков, связанных с требованием возвращения невыплаченных заработков. В большинстве случаев торговли людьми деньги, заработанные жертвой, не выплачиваются вовсе или выплачиваются в неполном объеме. Следовательно, важным является предоставление возможности подачи иска против преступника относительно возвращения невыплаченных заработков. Тем не менее, этот возможный способ получения компенсации может оказаться проблематичным в странах, где проституция не легализована или где жертва работала на нелегальной основе. В свете особых обстоятельств, касающихся жертв торговли людьми, МПЖ должны уделить внимание внесению рекомендаций правительству, в соответствии с которым государство не предъявляло бы своих претензий к жертвам или приняло бы специальные акты, которые позволяли бы жертвам торговли людьми подавать иски с требованиями возврата невыплаченных вознаграждений.

⁷¹ Федеральный Уголовный кодекс Бельгии, статья 55 и далее, статья 61а.

⁷² Федеральный Уголовно-процессуальный кодекс Италии, статья 47 и далее.

Выплата компенсаций государством

В тех случаях, когда выплата компенсации жертвам преступниками не может быть гарантирована, например, в ситуациях, когда у преступника недостаточно средств или средства преступника не могут быть обнаружены, могут существовать способы выплаты компенсаций государством. Например, жертвы торговли людьми могут обратиться с просьбой в специально созданные фонды для выплаты компенсаций жертвам. Для того, чтобы обеспечить эффективность таких фондов в оказании помощи жертвам торговли людьми, необходимо придерживаться следующих специальных положений:

- Не должны делаться исключения на основании «незаконности», поскольку жертвы торговли людьми редко имеют легальный статус в стране назначения;
- Процесс должен быть простым, и просьбы должны рассматриваться быстро, поскольку большинство жертв торговли людьми остаётся в стране назначения в течение непродолжительного периода времени;
- По возможности жертва должна быть избавлена от психологических испытаний путём изучения её дела с помощью уже имеющихся материалов дела и других доказательств, а не интервью.

Недостатком выплаты компенсации из государственных фондов является то, что в большинстве случаев государственные ресурсы очень ограничены. Следовательно, выплачиваемая сумма не отражает страданий, пережитых жертвой.

Дополнительная компенсация в рамках социальной защиты

Помимо фондов по выплате компенсаций жертвам существуют другие примеры компенсации в рамках социальной защиты, предоставляемой государством. В Германии, например, действует так называемый Закон «О компенсациях жертвам преступлений, связанных с насилием». Закон даёт право людям, здоровью которых был нанесён ущерб в результате преступления, обратиться за лечением, пенсией и вспомогательными выплатами в рамках социальной защиты. Заявитель, являющийся гражданином другого государства, должен иметь законный статус проживания в стране на момент совершения преступления. Поскольку это не всегда применимо в отношении жертв торговли людьми, в таких случаях соответствующее федеральное министерство должно издать специальную инструкцию, дающую право на подачу такого заявления жертвой.

Конфискация доходов, полученных в результате преступной деятельности

Конфискация доходов, полученных в результате преступной деятельности, важна не только для обеспечения средств для выплаты компенсаций жертвам, но также для финансирования государственных социальных служб. Конфискация доходов подразумевает конфискацию у преступника государством средств, полученных нелегальным образом в процессе преступной деятельности. В сфере торговли людьми, в частности, общий размер нелегальных доходов весьма значителен. Считается, что в мировом

Несмотря на то, что данная процедура является примером позитивной практики, её применение остаётся ограниченным. В 2002 году только 69 из 289 разбирательств против торговцев людьми во всей Федеративной Республике Германии привели к конфискации средств, полученных преступным путём. Тем не менее, результатом данного процесса явилось изъятие приблизительно 8,4 миллионов евро⁷⁴.

5.2. Статус проживания жертв торговли людьми

Жертвы торговли людьми могут иметь нелегальный статус в стране назначения по причине нелегального въезда, работы без разрешения, занятия нелегальными видами деятельности, такими, как проституция, попрошайничество, воровство (например, дети, ставшие жертвами торговли людьми), или истечения срока действия разрешения на проживание в стране. Этот нелегальный статус играет на руку торговцам людьми различными способами. Во-первых, он делает обладателей такого статуса легкими жертвами вымогательства и ограничивает возможные способы выхода из ситуации, в которой они оказались. Во-вторых, депортация в результате нелегального проживания в стране означает то, что в случае расследования уголовного дела не будет свидетелей, дающих показания против преступников. И, наконец, нелегальный статус жертв означает, что их доступ к программам по защите и поддержке, а также реализация права на подачу иска о компенсации чаще всего невозможны. Данный раздел описывает возможности предоставления разрешения на проживание в стране с целью преодоления указанных проблемных моментов.

Эксперты, работающие в сфере борьбы с торговлей людьми, указывают на необходимость предоставления жертвам правового статуса проживания в стране назначения в качестве одного из важнейших элементов обеспечения безопасности, соответствующего обращения и реабилитации жертв. Право на проживание в стране должно предоставляться вне зависимости от желания жертвы выступать в качестве свидетеля в уголовном процессе.

Если существуют веские основания предполагать, что лицо является жертвой торговли людьми, позитивной практикой является в таком случае предоставление времени на обдумывание для того, чтобы жертвы оставались в стране назначения на законном основании в течение такого периода времени, который бы позволил стабилизировать их ситуацию и обеспечил то, чтобы они снова не подвергались опасности или чтобы сразу же по возвращении домой снова не стали жертвами торговли людьми. В некоторых случаях временное разрешение на проживание может продливаться и даже может быть заменено на постоянный статус проживания. В некоторых странах законодательство, регулирующее предоставление права на проживание по гуманитарным причинам или по причинам общественной важ-

⁷⁴ См. сноску 16, *Trafficking in Human Beings 2002*, стр.18.

ности (например, для свидетелей в рамках расследования уголовных дел), может уже существовать, создавая основу для возможности предоставления права на проживание для жертв.

Поскольку национальные режимы регулирования статуса проживания в стране имеют такое огромное влияние на судьбу жертв торговли людьми, такие режимы заслуживают самого пристального внимания со стороны МПЖ. В качестве одной из первоначальных и основных задач МПЖ должны проанализировать национальные законодательства и процедуры предоставления долго- и кратковременного разрешения на проживание жертвам торговли людьми. МПЖ должны дать оценку степени, в которой изменения в таком режиме могут привести к лучшей защите жертв, и должны представить соответствующие рекомендации.

Время на обдумывание

Опыт показывает, что в тех случаях, когда либо в результате вмешательства полиции, либо посредством других способов жертвы торговли людьми смогли выйти из ситуации, в которой они оказались, по различным причинам они зачастую не в состоянии говорить о своих страданиях и тем самым осознавать себя в качестве жертв. Следовательно, важным шагом является предоставление им определённого периода времени, в течение которого предполагаемым жертвам торговли людьми даётся правовой статус и защита от задержания полицией и депортации. В течение этого времени жертва будет нуждаться в доступе к следующим услугам:

- Подходящему и безопасному жилью;
- Психологической помощи;
- Социальным услугам и медицинскому обслуживанию;
- Профессиональным консультациям, в том числе юридическим консультациям.

Этот период времени может означать для жертв возможность начать процессуальные действия по подаче иска о компенсации. Более того, во время данного этапа жертвы могут под меньшим давлением принять решение относительно того, готовы ли они давать показания против преступника. Поскольку данное решение является очень серьёзным и предполагает серьёзные последствия как для жизни жертвы, так и для безопасности членов её семьи в стране происхождения, она должна иметь время для того, чтобы обдумать возможные последствия своего выбора.

Эксперты, работающие в сфере борьбы с торговлей людьми и защиты жертв, отстаивают позицию, в соответствии с которой жертвам должно предоставляться время на обдумывание продолжительностью не менее 3 месяцев, как это делается в Нидерландах.

Право на краткосрочное и долгосрочное проживание

Кроме времени на обдумывание разрешение на дальнейшее проживание, выдаваемое жертвам торговли людьми, означает для них намного более высокий уровень защиты, поскольку иначе может существовать опасность со стороны торговцев людьми. Более того, преодоление травмы, полученной жертвой, может требовать длительного времени, и состояние жертвы рискует ухудшиться в результате быстрой репатриации. В дополнение к этому, опыт показывает, что жертвы намного более часто соглашаются быть свидетелями в уголовных процессах, если они считают, что их статус является стабильным, и если они не боятся быть вынужденными на раннем этапе возвращаться в страну происхождения. Без наличия разрешения на проживание жертвы могут не иметь возможности подать гражданский иск против торговцев людьми. Наконец, подход к борьбе с торговлей людьми, основанный на правах человека, предполагает, что страны должны более активно работать в сфере способов защиты прав жертв и их реабилитации.

По всем этим причинам некоторые страны не видят препятствий к предоставлению отдельным жертвам торговли людьми прав на более длительное проживание. В случаях, когда это обусловлено гуманитарными причинами, такими, как угроза безопасности жертв в стране происхождения, жертвам торговли людьми должно предоставляться разрешение на долгосрочное проживание в стране.

Международные и европейские стандарты⁷⁵

Принятие положений, касающихся предоставления разрешения на проживание, в настоящее время является объектом рекомендаций и поощряется как международными, так и европейскими организациями, определяющими подобные стандарты⁷⁶. Например, Протокол ООН о торговле людьми обязывает государства-стороны рассматривать возможность принятия мер, позволяющих жертвам торговли людьми оставаться, в надлежащих случаях, на их территории на временной или постоянной основе, и должным образом учитывать гуманитарные соображения и проявлять сострадание.

На момент публикации данного Руководства Совет ЕС также рассматривал возможность принятия директивы, которая предполагала бы введение целого ряда новых требований в отношении жертв торговли людьми, включая время на обдумывание и возможность получения права на временное проживание в странах ЕС. Директива, предложенная Советом ЕС, обязывала бы страны осуществлять пре-

⁷⁵ Для получения дальнейшей информации относительно международных и европейских стандартов смотри:

- Защита свидетелей для лиц на иждивении:

• Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, 2000, статья 24.

• Резолюция Совета ЕС от 23 ноября 1995 года о защите свидетелей в борьбе с международной организованной преступностью OJES 327 07/12/1995.

- Предоставление статуса проживания:

• Рамочное решение Совета ЕС о положении жертв в уголовном процессе, статья 10 (4).

⁷⁶ См. сноску 5, Протокол ООН о торговле людьми, статья 7; сноску 69, Рамочное решение Совета ЕС о положении жертв в уголовном процессе; сноску 15, ОБСЕ/БДИПЧ, *Руководящие принципы по пересмотру законодательства против торговли людьми*, стр. 77 и далее.

доставление жертвам времени на обдумывание и возможности получения права на временное проживание. Тем не менее, некоторые страны, например, Бельгия и Италия, уже превосходили предложенные правовые стандарты.

Ряд стран принял законодательство, которое регулирует предоставление долго- и краткосрочного разрешения на проживание для жертв торговли людьми. Например, бельгийское законодательство предполагает предоставление времени на обдумывание в течение 45-ти дней, которое при определённых обстоятельствах может быть продлено. В течение этого срока возможен доступ к социальным услугам. В том случае, когда статус человека как жертвы торговли людьми вызывает сомнения, полиция должна обратиться за помощью к специалистам и обеспечить контакт между потенциальной жертвой и консультационной службой⁷⁷. Бельгийское законодательство также определяет условия, при которых жертвы могут получить разрешение на долгосрочное проживание, если жертвы соглашаются выступать в качестве свидетелей в процессе, и если их показания имели решающее значение для судебного преследования и осуждения виновного⁷⁸. В законодательствах Италии и Германии также прописаны обстоятельства, при которых жертвы могут получить разрешение на долгосрочное или краткосрочное проживание, а также доступ к социальным услугам.

Свобода передвижения

Положение жертв торговли людьми также может быть несправедливо ухудшено из-за иммиграционной политики государства, в соответствии с которой таких лиц включают в «чёрный список» из-за их возможного вовлечения в нелегальную деятельность или возможный нелегальный статус пребывания в стране. Жертвы торговли, по причине самой природы преступления, совершённого против них, часто въезжают на территорию стран нелегально и занимаются нелегальной деятельностью во время проживания там (например, проституцией или другой работой без законного на то разрешения). «Чёрные списки» или «контрольные списки» активно используются различными странами, и в некоторых случаях власти делятся этой информацией со многими другими странами. В результате получается, что жертве торговли людьми, которая была привезена в страну против своей воли и принуждалась к работе, может быть отказано на постоянной основе во въезде в страну. Государства или организации, которые составляют подобные списки, должны внимательно относиться к таким случаям, чтобы обеспечивать отсутствие имени жертв торговли людьми в таких списках исключительно по причине того, что человек стал жертвой торговли людьми. Более того, необходимо принять такие положения, которые позволяли бы информировать жертв торговли людьми о фактах внесения в подобные списки и предоставлять им возможность подачи прошения об удалении их данных из списков.

⁷⁷ Инструкции, касающиеся жертв торговли людьми, для Отдела по делам иностранцев, прокуратуры, полиции, службы по контролю за исполнением социального законодательства и служб социальной инспекции (13 января 1997 г.), статья 5.

⁷⁸ Там же, статья 8.3. Для получения более подробной информации см. 'Ministerial circular concerning the granting of residence permits and work permits to foreigners who are victims of trafficking in human beings' (1994 г.), а также 'Instructions concerning assistance to victims of human trafficking' (1997 г.).

Позитивные примеры законодательства, которое регулирует режимы предоставления статуса проживания на национальном уровне

Италия

Итальянское законодательство, регулирующее вопросы проживания и иммиграции, позволяет выдавать следующие соответствующие документы жертвам торговли людьми:

- Разрешение на временное проживание:
 - Для свидетелей;
 - По гуманитарным причинам.
- Право на долгосрочное проживание.

Время на обдумывание

Итальянское законодательство не предусматривает специального периода времени на обдумывание. Тем не менее, на практике существует частичная терпимость по отношению к нелегальному проживанию, что позволяет жертвам пользоваться услугами по социальной поддержке и обеспечить период для обдумывания⁷⁹.

Право на временное проживание

Итальянское законодательство о статусе проживания и об иммиграции предусматривает две возможности, в соответствии с которыми жертвы торговли людьми могут получить разрешение на временное проживание. Как свидетели, они имеют право на:

- Разрешение на проживание на время судебного разбирательства. Разрешение на проживание предоставляется на 6 месяцев и может быть продлено до конца судебного процесса.

Вне зависимости от наличия статуса свидетеля итальянское законодательство позволяет выдавать:

- Разрешение на временное проживание по гуманитарным причинам, среди прочего, и жертвам торговли людьми⁸⁰.

Следующие условия касаются заявителя:

- Он подвергался определённым типам эксплуатации;
- Он являлся жертвой организованной преступности; или

⁷⁹ Elvira Niesner, Christina Jones-Pauly, *Frauenhandel in Europa. Strafverfolgung und Opferschutz im europäischen Vergleich* (Билефельд, 2000 г.), стр. 80.

⁸⁰ Итальянский Закон об иммиграции No. 40 вместе с законом 286, статья 18.

→ Его жизни должна (была) угрожать опасность.

Соответствующие прошения могут быть поданы НПО, полицией и судебными органами. За полицией закреплены общие полномочия по принятию окончательного решения. Кроме того:

→ Разрешение на проживание предоставляется на 6 месяцев, и оно может быть продлено, например, при представлении доказательств того, что данный человек работает или получает образование.

В обоих случаях предоставление разрешения на проживание зависит от участия в программе социальной интеграции (языковые курсы, образование и обучение и т.д.). Помимо этого, во время действия разрешения на проживание у жертвы есть доступ к⁸¹:

- Социальным и медицинским услугам;
- Рынку труда.

В том случае, если человек выходит из программы социальной интеграции, разрешение на проживание аннулируется.

Право на долгосрочное проживание

Разрешение на долгосрочное проживание может выдаваться в случае долгосрочного трудоустройства.

Положительной стороной норм итальянского законодательства является то, что разрешение на проживание увязывается не только с желанием давать показания в суде, но также предоставляется при участии в программе социальной интеграции.

Воссоединение семей

Ещё одним важным вопросом для жертв торговли людьми может быть тот факт, что они могли оставить детей в стране происхождения. В случае предоставления жертве разрешения на долгосрочное или краткосрочное проживание государствам также следует рассмотреть вопрос о принятии мер по воссоединению семьи, в частности, разрешая детям на иждивении жить вместе с родителем во время проживания в стране. Это может быть сделано по гуманитарным причинам.

Убежище

Наряду с приведенными выше различными видами прав на проживание для жертв торговли людьми, предоставление разрешения на проживание по причине предоставления убежища может также рассматриваться в качестве надлежащего шага.

81 См. сноску 15, ОБСЕ/БДИПЧ, *Руководящие принципы по пересмотру законодательства против торговли людьми*, стр. 84-85.

В особенности эта возможность должна использоваться в тех случаях, когда существует угроза преследования жертв в стране происхождения.

5.3. Основополагающие принципы защиты данных

С целью обеспечения конфиденциальности интересов жертвы, а также других людей, вовлечённых в дело о торговле людьми, государства должны обеспечить принятие положений, препятствующих несанкционированной передаче и публикации данных и информации, сообщённых жертвой. Данная часть главы содержит некоторые общие принципы защиты личных данных и конкретные сферы, требующие урегулирования в интересах прав жертв торговли людьми.

МПЖ должны провести оценку национальных законодательств и процедур, которые влияют на защиту данных в отношении жертв торговли людьми. МПЖ должны рекомендовать внесение необходимых изменений в законодательства. Данный раздел посвящён позитивной практике, которая должна быть принята на вооружение МПЖ.

Защита данных

Защита данных гарантирует право конкретного человека контролировать использование его личных данных. Определение «личные данные» включает в себя не только такие подробности как имя, адрес, дату рождения, гражданство и т.д., но также информацию о личных обстоятельствах жизни человека, такую, как род деятельности, финансовое состояние, состояние здоровья, включая возможную беременность или наличие ВИЧ. Защита личных данных всё более воспринимается как право, а не только как позитивная практика. Например, права на защиту информации определены в статье 8 Хартии основных прав Европейского Союза⁸² и изложены более конкретно в Директиве Европарламента о защите данных от 1995 года⁸³.

Защита данных о жертве должна касаться использования данных как в стране назначения, так и в стране происхождения. В случае отсутствия руководящих принципов по защите данных страны должны рассматривать возможность их введения. Это может быть сделано посредством специального закона, регулирующего исполь-

⁸² Статья 8: Защита личных данных:

1. Каждый имеет право на защиту своих личных данных.

2. Такие данные должны использоваться беспристрастно для строго установленных целей и при согласии заинтересованного лица либо на иных установленных законом основаниях. Каждый имеет право доступа к собранным о нем данным и право на их исправление.

3. Соблюдение этих правил должно контролироваться независимой инстанцией.

⁸³ Директива 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза от 24 октября 1995 года: о защите частных лиц относительно использования личных данных и о свободном обороте таких данных (No L 281/31).

зование личных данных, а также путём принятия соответствующих постановлений о защите данных в отношении жертв торговли людьми⁸⁴.

Целью положений о защите данных должно быть предоставление гарантий того, что с данными обращаются (это относится к сбору и обработке, хранению или передаче) в соответствии с законодательством или с согласия конкретного человека. Личные данные должны быть использованы исключительно для тех целей, для которых они изначально собирались. Как правило, такие данные не могут быть предметом обмена между государственными органами или между государственными органами и неправительственными структурами и организациями за рубежом. На практике, в отношении общего правила соблюдения конфиденциальности могут существовать ограничения, например, когда человек соглашается на иное использование данных о себе, когда существует угроза общественной безопасности, когда данные служат для обвинения преступников, или в случаях, когда их использование помогает предотвратить серьёзную угрозу в отношении другого человека.

В рамках МПЖ соглашения о сотрудничестве должны включать положения, гарантирующие недопущение раскрытия информации о жертве и её личных данных без осознанного согласия на то самой жертвы.

Необходимость защиты личных данных также распространяется на вопрос контрольных списков, который обсуждался в предыдущем разделе данного Руководства. Если имя жертвы торговли людьми и личная информация о ней включается в иммиграционный контрольный список, который иногда становится предметом обмена с властями других стран, это может нанести сильный удар по возможности жертвы в будущем ездить и работать за пределами своей страны. Жертвы торговли людьми не должны вноситься в такие списки исключительно из-за того, что они стали жертвами преступления. И если они оказались в таком списке, они должны быть соответствующим образом проинформированы об этом, и им должна быть предоставлена реальная возможность исправить или оспорить эту информацию.

Информация о личности жертвы не должна передаваться органами уголовного преследования структурам, предоставляющим консультацию, без информированного согласия на то жертвы. Аналогичным образом консультационные службы не должны подвергаться давлению со стороны органов уголовного преследования с целью разглашения информации о личности своих клиентов или другой информации о них без согласия клиентов. Как уже описывалось в предыдущих разделах, чёткое разделение обязанностей и полномочий между органами уголовного преследования и консультационными центрами является чрезвычайно важным моментом в деятельности МПЖ с целью обеспечения прозрачности и защиты жертв торговли людьми.

⁸⁴ К примеру, в соглашениях о сотрудничестве, инструкции для работников организаций, предоставляющих кров жертвам, и т.д.

Чрезвычайно важным является и защита данных в том, что касается отношений со средствами массовой информации. Случаи торговли людьми вызывают огромный интерес у СМИ. Эта ситуация требует особой защиты личных данных жертв со стороны тех лиц, которые работают с СМИ. Общим правилом должно быть непредоставление СМИ таких данных, как имя и фотография жертвы, история жизни, а также подробностей, которые могут привести к идентификации жертвы, например адрес.

Следует внимательно обращаться с личными данными жертв и в ситуациях, когда есть необходимость вступать в контакт с представителями властей в стране происхождения жертвы, например, с посольствами, полицией или прокуратурой в рамках двусторонних или международных договоров о сотрудничестве в области уголовного преследования. В таких случаях необходимо помнить, что процедура защиты данных, существующая в стране назначения, не является обязательной в стране происхождения. До тех пор, пока страна происхождения не будет иметь соответствующих положений о защите данных, будет существовать угроза того, что предоставленная информация может привести к презрительному отношению к жертве в своей стране, к повышенной опасности со стороны торговцев людьми или даже к уголовному преследованию жертвы в странах, где проституция запрещена.

Защита данных как элемент создания атмосферы доверия и сотрудничества

Важной составляющей защиты данных является наличие доверия жертвы к конфиденциальности экспертов, предоставляющих консультации. В делах, касающихся торговли людьми, между экспертом и полицией может возникать расхождение интересов, поскольку приоритетом для эксперта скорее является стабилизация состояния жертвы, а приоритетом для полиции часто – сотрудничество жертвы в расследовании дела. Как уже отмечалось ранее, однако, жертвы торговли людьми уже зачастую имели негативный опыт общения с полицией в стране происхождения, и соответственно, они предпочитают обсуждать свой случай с представителями неправительственной организации. Результатом этого могут стать попытки полиции получить доступ к информации, доверительно сообщённой клиентом эксперту. Эта ситуация требует наличия положений, которые бы защищали экспертов от обязанности сообщать конфиденциальную информацию против воли клиентов.

Жертвы торговли людьми зачастую травмированы и боятся мести в отношении себя или членов своих семей в случае сообщения информации о преступниках. Кроме того, они опасаются последствий разглашения факта своего нелегального статуса в стране. Однако для того, чтобы эксперт имел возможность оценить ситуацию своего клиента и предложить ему необходимую помощь, в его распоряжении должны быть все детали истории клиента. Это означает то, что:

- Зачастую предполагаемая жертва торговли будет вынуждена признаться в совершении наказуемых нарушений (нелегальный въезд в страну, нелегальная работа). Это является предпосылкой для объяснения экспертом вариантов разрешения ситуации, в которую насильно оказалась втянута жертва;

- Психологическая стабилизация будет успешной лишь в том случае, когда жертва сможет полностью рассказать свою историю, в том числе очень личные подробности (например, проституция, изнасилование). С учетом боязни негативного отношения это возможно лишь в консультационной службе, где жертва доверяет конфиденциальности консультанта;
- Для организации необходимых мероприятий по защите (защита свидетелей, разрешение на долговременное пребывание в стране назначения) клиент должен будет сообщить все, что он знает о преступниках.

Жертвы часто боятся того, что предоставление такой информации без гарантий конфиденциальности приведёт к негативным последствиям, например, к мести со стороны преступников, уголовному преследованию за участие в нелегальной деятельности или немедленной высылке из страны назначения. Столкнувшись с данным затруднением, жертвы, как правило, хранят молчание или рассказывают о том, что им пришлось пережить, очень избирательно. Результатом является то, что жертвам торговли людьми не может быть предоставлен весь спектр услуг по поддержке, а власти не находят в лице жертв важных свидетелей.

Выходом из такой ситуации является наложение на профессиональных консультантов обязанности по сохранению конфиденциальности и освобождение их от каких-либо требований о раскрытии информации, переданной им жертвами в конфиденциальном порядке, даже если она могла бы послужить доказательством в судебном деле. Такие правила о сохранении конфиденциальности уже существуют в некоторых странах в отношении информации, передаваемой при личных встречах с юристами или врачами. Обязанность сохранять конфиденциальность социальными работниками также включена в законодательства различных стран, например в Уголовный кодекс Германии⁸⁵.

Эксперты по борьбе с торговлей людьми предлагают, чтобы страны рассматривали в качестве возможных принятие таких положений закона, если они еще не существуют. Более того, для гарантирования конфиденциальности информации вне зависимости от профессии, те лица, которые обязаны сохранять конфиденциальность, могут определяться как:

Сотрудники или представители консультационных организаций, работающие с жертвами торговли людьми.

⁸⁵ Уголовный кодекс Германии, статья 203, пар. 1: «Кто бы ни разглашал конфиденциальную информацию, относящуюся к другому лицу, в особенности, конфиденциальные сведения, относящиеся к его частной жизни (...) который в качестве (...) 5. правомочного сотрудника органов социального обеспечения или структур общественного образования (...), которая была вверена им или стала известной им, подлежит наказанию в виде тюремного заключения сроком до одного года или штрафа».

Далее приводится возможный текст положения, которое защищало бы сотрудников организаций, предоставляющих консультации, от требования по предоставлению информации, полученной ими в конфиденциальном порядке от жертв торговли людьми:

Сотрудники или представители консультационных организаций, работающие с жертвами торговли людьми, имеют право отказываться от дачи показаний относительно информации, вверенной им жертвами торговли людьми конфиденциально, в процессе выполнения ими профессиональных обязанностей.

5.4. Защита и поддержка свидетелей

Хотя термин «защита свидетелей» наиболее часто используется для описания процесса включения человека в программу полиции по защите свидетелей (подразумевающую такие меры, как смену имени и фамилии), это всего лишь один из многочисленных способов защиты и поддержки свидетелей. Смена имени и фамилии довольно редко используется при защите свидетелей в случаях торговли людьми. Более важными на практике оказываются индивидуальные меры по защите и поддержке в течение судебного процесса. В следующем разделе описываются как формальные, так и чисто практические элементы защиты свидетелей.

Показания жертв торговли людьми против преступников в ходе процессуальных действий являются чрезвычайно важными. Дача показаний связана с сильным стрессом и опасностью для свидетелей. Как жертвы преступления, связанного с насилием над личностью, большинство из них сильно травмированы и продолжают находиться в состоянии сильного психологического стресса. К этому прибавляются другие факторы, вызывающие стресс: жертвы обычно не говорят на языке страны назначения; после того, как они вырвались из ситуации, в которой они оказались, они остаются практически в полном одиночестве, без друзей, семьи или другого круга общения. У жертв также иногда развиваются отношения психологической зависимости от преступников.

Дача свидетельских показаний также может иметь серьёзные последствия для жизни свидетеля. Поскольку процессуальные действия в отношении торговцев людьми как правило затрагивают представителей организованной преступности, свидетели и их семьи на родине часто находятся в опасности. В результате, хотя государство и заинтересовано в уголовном преследовании, и, возможно, имеется также и законодательство, которое требует от жертв дачи показаний, жертвы довольно редко считают, что дача показаний лежит в их же интересах.

В контексте описанной выше ситуации создание механизма защиты свидетелей имеет огромное значение, как для обеспечения личной защиты жертв, так и для получения их согласия на сотрудничество в качестве свидетелей. Опыт показывает, что готовность жертвы сотрудничать с правоохранительными органами зависит от понимания того, что их интересы и безопасность также принимаются во внимание⁸⁶. Обеспечение физического и психологического восстановления жертвы лежит в интересах всех сторон, поскольку, в конечном счете, необходимость восстановления в правах для жертвы и заинтересованность государства в расследовании преступления являются взаимодополняющими. Процессуальные действия предъявляют большие требования к жертве, поэтому важно стабилизировать её состояние с тем, чтобы она была в состоянии давать показания соответствующего качества для успешного преследования виновных. Поскольку из-за дачи показаний жертва ставит себя в небезопасное положение, государство обязано предоставлять свидетелям защиту⁸⁷.

В свете данных обстоятельств защита свидетелей представляет собой вопрос огромной важности для МПЖ. В качестве части своего рабочего плана МПЖ должен проанализировать национальное законодательство в области защиты свидетелей и то, каким образом оно относится к жертвам торговли людьми. МПЖ должны определить недостатки в практике на национальном уровне и предложить улучшения. Следующие подразделы представляют руководство по позитивной практике для МПЖ.

Защита свидетелей

Как в контексте расследования полиции, так и других процессуальных действий, существуют три ключевых принципа защиты свидетелей, которые должны соблюдаться:

Защита свидетелей

**Физическая
защита**

**Психологическая
защита**

**Защита от несправед-
ливого обращения**

⁸⁶ См. также Walter Buggisch, *Zeugenbedrohung und Zeugenschutz in Deutschland und den USA* (Берлин, 2001 г.), стр. 86.

⁸⁷ Соответствующие обязательства и рекомендации в рамках международных и европейских стандартов включают:

- Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, статьи 24 и 25.
- Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, статья 6 (1).
- Резолюцию Совета ЕС от 23 ноября 1995 г. о защите свидетелей в борьбе с международной организованной преступностью (on the protection of witnesses in the fight against international organized crime).
- Рамочное решение Совета ЕС от 15 марта 2001 г. о положении жертв в уголовном процессе, статья 8.

Традиционно защита свидетелей понимается как физическая защита. Это особенно важно в тех случаях, когда свидетель даёт показания против организованной преступности.

Психологическая защита также является важной. Центральным элементом психологической защиты является обязательство стабилизировать психологическое состояние и избежать дальнейшего стресса, например, из-за повторной виктимизации или повторной травмы вследствие процессуальных действий.

Защита от несправедливого обращения – означает обеспечение обращения с жертвами торговли людьми, которое основывается на уважении их прав и достоинства.

Ещё одна форма защиты – защита личности или анонимность может гарантировать то, что обвиняемый не сможет распознать свидетеля.

В случае, если свидетели пользуются особой защитой, государства должны обеспечить такие условия, чтобы такая защита осуществлялась способом, который не связан с вмешательством в права обвиняемого на справедливое и открытое судебное разбирательство.

Физическая защита

Физическая защита свидетелей со стороны полиции в течение длительного периода времени редко применяется в делах о торговле людьми. Тем не менее в некоторых странах программы защиты свидетелей такого характера существуют и они применяются в делах о торговле людьми. Однако такая форма «традиционной» защиты свидетелей, которая может включать в себя изоляцию, перемещение свидетеля, или даже изменение личных данных, требует чрезвычайно много ресурсов и поэтому может ограничиваться случаями, в которых свидетельские показания могут помочь властям разбить структуры организованной преступности. Жертва торговли людьми лишь в редких случаях может дать подобные показания. Более того, жёсткие условия и строгость таких программ часто не подходят жертвам, поскольку они нередко находятся в очень шатком психологическом состоянии.

Тем не менее, существует целый ряд других возможных видов физической защиты, которые могут употребляться в защите жертв, что зависит от конкретных обстоятельств. Такие меры могут включать:

- Сопровождение полицией жертв торговли людьми из места проживания в суд и обратно, когда жертвы выступают в качестве свидетелей;
- Защита в зале суда во время дачи свидетельских показаний, включая проверку личности всех присутствующих на процессе, а также проверку на наличие у них оружия;
- Постоянное информирование жертвы о ходе процессуальных действий,

особенно если обвиняемый освобождается из-под ареста;

- С точки зрения жертвы, одним из самых важных способов защиты является организация в стране происхождения какой-либо защиты для неё или членов её семьи, которым может угрожать опасность со стороны тех же структур организованной преступности, которые вовлечены в дело о торговле людьми.

Психологическая защита

Помня о том, что жертвы торговли людьми часто переживают травмы, одним из самых важных аспектов защиты жертв, которые выступают в качестве свидетелей, является принятие защитных мер, позволяющих снизить дальнейший психологический стресс, которому могут быть подвержены жертвы из-за их вовлечения в судебные процедуры. Принятие некоторых из этих защитных мер является достаточно простой процедурой, в то время как иные могут зависеть от имеющихся на национальном уровне правовых процедур и норм. Эти меры включают в себя:

- Предоставление полной информации жертве/свидетелю о том, что будет происходить в зале суда, каким образом будут проводиться процессуальные действия, в которых они участвуют, и какие вопросы им скорее всего будут задаваться;
- Позволение эксперту-консультанту, с которым у жертвы сложились доверительные отношения, сопровождать жертву в суде и сидеть рядом во время допроса;
- Привлечение судей, прокуроров и представителей полиции, которые прошли соответствующее обучение в том, что касается тактичного отношения к жертвам торговли людьми, и которые будут как можно более осторожными во время расследования дел и допросов жертв в суде;
- Выделение в здании суда отдельной комнаты ожидания, которой могут пользоваться жертвы для того, чтобы избежать встречи свидетеля с обвиняемым или его сообщниками во время ожидания дачи показаний.

Защита от несправедливого обращения

В некоторых странах существует опасность того, что жертва торговли людьми будет в основном, а иногда и исключительно, рассматриваться в качестве средства или инструмента для идентификации и преследования преступников. Такое положение жертв в качестве инструмента может иногда приводить к несправедливому обращению, которое будет выражаться целым рядом способов. Например, жертвы могут подвергаться интенсивным и повторяющимся допросам разными структурами правоохранительных органов или прокуратуры. Их могут вынудить к прохождению через медицинские освидетельствования, связанные с дополнительными страданиями. Их могут содержать в неподобающих для жизни условиях или даже лишать свободы на период проведения судебных процедур. Какой бы ни была для властей степень важности конкретной жертвы в качестве свидетеля в процессе, необходимо помнить, что жертва также является человеком, который имеет право на достоинство и на защиту своих прав, и в этом суть справедливого обращения.

Другим важным аспектом справедливого обращения является обеспечение жертв-свидетелей адекватной правовой помощью и консультацией. Это в особой степени имеет отношение к предоставлению полной информации о возможных последствиях процессуальных действий для жертвы-свидетеля. Например, будет ли преследоваться свидетель в судебном порядке, если он/она признается в вовлечении в незаконные действия, например, в проституцию? В дополнение, как уже указывалось ранее, жертва-свидетель должна получить информацию и возможность самой начать процессуальные действия против преступника. Для этого жертва-свидетель должна иметь доступ к правовой помощи и консультации на самой ранней стадии, даже перед тем, как это лицо согласилось стать свидетелем.

Защита личности свидетеля

Наиболее комплексная защита свидетеля гарантируется в том случае, когда подсудимый не может установить личность человека, давшего против него показания. Поскольку это может не всегда соответствовать принципу открытого процесса, даже государства, в которых существуют меры по защите личности свидетеля, налагают существенные ограничения на эту практику, обычно применяя её только в делах, в которых свидетелям угрожает реальная опасность, налагая также другие ограничения на показания свидетелей, чья личность не раскрывается. Это делается с целью обеспечения того, чтобы обвиняемый участвовал в справедливом процессе, и чтобы у него была возможность построить эффективную защиту. Однако, у властей имеется целый ряд способов по защите жертв, выступающих в качестве свидетелей, которые используются при разных обстоятельствах и с различными ограничениями. Эти способы должны рассматриваться властями стран, в которых готовятся к принятию или пересмотру законодательства в отношении торговли людьми. Некоторые из примеров включают:

- Обязательство хранить конфиденциальность, которое означает, что прокуратура берёт на себя обязательство не сообщать защите определённую информацию о свидетеле во время уголовного расследования, хотя впоследствии информация может быть оглашена в суде;
- Согласие суда принять свидетельские показания от анонимного свидетеля. В таких случаях личность свидетеля известна суду и прокуратуре, но слушания организуются таким образом, что обвиняемый не может распознать свидетеля;
- Положения закона о том, чтобы информация о личности или месте проживания свидетеля была изъята из материалов прокуратуры и следствия, если показания свидетеля могут угрожать ему опасностью;
- Визуальное или звуковое экранирование свидетеля во время судебного разбирательства;
- Использование письменных свидетельских показаний, а не требование личного присутствия свидетелей в делах, в которых свидетелям может угрожать опасность в результате дачи показаний в суде. В некоторых странах это, в основном, касается досудебных процессуальных действий;

- При определённых обстоятельствах может допускаться использование видео или аудио записей состоявшихся заранее допросов свидетелей.

Поддержка свидетелей

В дополнение к защитным мерам, описанным выше, жертвы, которые согласились выступать в качестве свидетелей, часто нуждаются также и в другого рода поддержке. В странах назначения в распоряжении жертв торговли людьми чаще всего не имеется независимой системы поддержки отдельных лиц. Поэтому чаще всего в течение всего судебного разбирательства, которое может быть чрезвычайно длительным, им недостаёт всех видов поддержки, описанных ранее в данном Руководстве, таких, как кров, еда и консультирование. Им также необходимо разрешение на то, чтобы легально оставаться в стране.

Также, жертвы, которые выступают в качестве свидетелей, должны иметь доступ к юридической помощи. Это важный элемент защиты, поскольку большинство жертв торговли людьми сами принуждались к участию в нелегальной деятельности. Более того, правовая помощь может дать возможность жертвам получить возмещение и компенсацию от преступников. В некоторых странах все жертвы преступлений имеют право на правовую помощь, оплачиваемую государством. Страны, в которых такая помощь не предоставляется, должны рассмотреть возможность предоставления такой помощи всем жертвам торговли людьми или, как минимум, тем, которые согласились выступить в качестве свидетелей в судебных делах.

Позитивные примеры законодательства по защите свидетелей на примере закона Германии

Защитные меры в суде Процессуальные меры

Исключение обвиняемого

Исключение обвиняемого во время допроса свидетеля является особенно благоприятным способом психологической защиты свидетеля.

Уголовно-процессуальный кодекс Германии⁸⁸ разрешает исключение обвиняемого из процесса судебного заседания в том случае, если его присутствие:

- Вызывает опасения, что свидетель не скажет правду;
- Является тяжёлым испытанием для свидетеля, не достигшего 16-летнего возраста;
- Существует большая опасность причинения вреда здоровью свидетеля.

⁸⁸ Уголовно-процессуальный кодекс Германии, статья 247.

В таких случаях подсудимый удаляется из зала суда на время допроса свидетеля. После окончания допроса его снова допускают в зал суда, и председательствующий судья информируют его об основных моментах прошедшего допроса.

Тем не менее, опыт судебных разбирательств, касающихся случаев торговли людьми в Германии показывает, что эта возможность защиты свидетелей используется чрезвычайно редко.

Исключение присутствующих на суде

Согласно уголовно-процессуальному праву Германии основания для исключения присутствующих на заседании суда в делах о торговле людьми существуют в тех случаях, когда:

- Предмет допроса затрагивает личные подробности, касающиеся свидетеля или жертвы, и публичное их обсуждение нанесёт ущерб интересам, которые подлежат защите⁸⁹;
- Имеются опасения относительно угрозы жизни, физической безопасности или свободе свидетеля⁹⁰;
- Допрашивается лицо, не достигшее 16-летнего возраста⁹¹.

Несмотря на предписание об удалении присутствующих, некоторым категориям лиц может быть дано разрешение присутствовать⁹². Это важно, например, в том случае, если жертву сопровождает эксперт-консультант.

Уголовно-процессуальный кодекс Германии запрещает присутствие СМИ во время судебного разбирательства⁹³. Целью этого условия является, прежде всего, защита человеческого достоинства обвиняемого, но вместе с тем оно защищает и свидетеля.

Видеодопрос

В тех случаях, когда опасность нанесения серьёзного вреда состоянию жертвы нельзя избежать ни посредством исключения обвиняемого, ни посредством исключения присутствующих, уголовно-процессуальное законодательство Германии позволяет допрашивать свидетеля посредством видеосвязи⁹⁴. Такой способ гарантирует тактичное ведение допроса свидетелей, находящихся в особо тяжёлом психологическом состоянии. Допрос свидетеля, находящегося в другом месте, транслируется в зал суда, одновременно передаётся звук и изображение.

⁸⁹ Закон Германии О судах, статья 171b.

⁹⁰ Там же, статья 172, пар. 1a.

⁹¹ Там же, статья 172, пар. 4.

⁹² Там же, статья 175, пар. 2.

⁹³ Там же, статья 169.

⁹⁴ См. сноску 88, Уголовно-процессуальный кодекс Германии, статья 247a; сноску 75, Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, статья 24 (b).

Видеодопрос может также применяться в делах о торговле людьми, когда свидетель уже покинул страну назначения, поскольку эта мера может разрешаться и в случаях, когда присутствие свидетеля представляется безосновательным по причине большой отдалённости от места нахождения суда.

Во всех случаях, когда используется видеодопрос, должны обеспечиваться гарантии того, что записи не будут использованы не по назначению.

Другие меры по защите и поддержке

Уголовное законодательство Германии предусматривает многоуровневую систему прав на защиту и участие в зависимости от степени, в которой преступление оказало влияние на свидетеля.

Правовой консультант свидетеля

Свидетели, которые не являются жертвами преступления, имеют право на консультацию так называемого правового консультанта свидетеля. В определённых ситуациях, например, когда свидетель сам не в состоянии следить за соблюдением своих прав, и особенно в случаях, когда есть опасение возможной мести в отношении свидетеля⁹⁵, назначается правовой консультант свидетеля, а его услуги оплачивает государство.

Правовой консультант имеет право присутствовать во время допроса свидетеля с начала предварительного разбирательства. Это даёт возможность консультанту контролировать соблюдение прав свидетеля на защиту, а также требовать применения этих прав, там, где это необходимо, путём:

- Выражения протеста против ненадлежащего ведения допроса;
- Требования исключения подсудимого из процесса разбирательства и т.д.

Правовой консультант жертвы

В тех случаях, когда свидетель сам является жертвой преступления, ему предоставляется широкий спектр прав⁹⁶. В данном случае уголовное законодательство Германии проводит различие между так называемыми «совмещёнными истцами» (в основном жертвы тяжких преступлений, связанных с насилием над личностью) и так называемыми «несовмещёнными истцами» (как правило, жертвы имущественных преступлений).

⁹⁵ Theodor Kleinknecht, Lutz Meyer-Goßner, *Kurzkomentar zur Strafprozessordnung*, 44. Auflage (Мюнхен, 1999 г.), статья 68b, пар. 1.

⁹⁶ См. сноску 69, Рамочное решение Совета ЕС о положении жертв в уголовном процессе, статья 6.

(а) «Несовмещённые истцы» (non-joint plaintiffs)⁹⁷

«Несовмещённые истцы» имеют право на получение правовой консультации за свой счет. Помимо прав правового консультанта свидетеля, приведённых выше, этот консультант также имеет дополнительные полномочия, такие, как:

- Ограниченный доступ к материалам дела⁹⁸;
- Присутствие дополнительного консультанта во время допроса также может допускаться⁹⁹;
- Решение суда сообщается по предоставлению соответствующего прошения¹⁰⁰, хотя право на апелляцию не предусмотрено.

(б) «Совмещённые истцы» (joint plaintiffs)¹⁰¹

Свидетели, являющиеся также «совмещёнными истцами», обладают гораздо большими правами. В случае некоторых преступлений¹⁰², включая и торговлю людьми, правовой консультант назначается за счет государства, начиная с этапа предварительного разбирательства, вне зависимости от финансовых возможностей свидетеля¹⁰³.

⁹⁷ См. сноску 88, Уголовно-процессуальный кодекс Германии, статья 406f.

⁹⁸ Там же, статья 406e.

⁹⁹ Там же, статья 406f.

¹⁰⁰ Там же, статья 406d.

¹⁰¹ Там же, статья 406f.

¹⁰² Там же, статья 395.

¹⁰³ В качестве «совмещённого истца» свидетель-жертва имеет право на участие. Это означает, к примеру:

- Доступ к материалам дела через своего адвоката;
- «Совмещённый истец» имеет право присутствовать при допросе судьей подсудимых или свидетелей во время предварительного разбирательства;
- «Совмещённый истец» имеет право присутствовать в судебных заседаниях в течение всего процесса, несмотря на то, что он/она будет вызван в качестве свидетеля;
- Он/она имеет право давать отвод судьям и свидетелям-экспертам при определённых условиях;
- Он/она имеет право задавать вопросы подсудимым, свидетелям и свидетелям-экспертам;
- Он/она имеет право подать ходатайство о заслушивании показаний;
- Он/она имеет право выступать с заявлениями в адрес суда;
- Он/она имеет право выступить с заключительным заявлением в адрес суда.

V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ



Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне должны базироваться на существующих структурах

Данное Руководство должно помочь лучше понять комплексный процесс создания профессиональной системы перенаправления и защиты жертв, базирующейся на существующей на национальном и местном уровне инфраструктуре. Необходимо определить различные заинтересованные в этом механизме структуры, оценить их потенциальный вклад, а также вступить с ними в стратегическое партнёрство. В то время как в некоторых странах основа МПЖ уже может быть заложена, в других странах всё ещё есть необходимость инициирования процесса по созданию процедур идентификации и соглашений о сотрудничестве.

В этом Руководстве рассматриваются различные стадии развития и работы МПЖ во всём регионе ОБСЕ. Странам с развитыми МПЖ следует принимать дальнейшие меры по улучшению функционирования и меры по защите свидетелей или по повышению своего потенциала, позволяющего проводить мониторинг эффективности работы МПЖ. Другие страны могут начать с проведения обучения по вопросу о сотрудничестве между НПО и правоохранительными органами с целью создания основы для дальнейшей работы.

ОБСЕ обязуется поддерживать развитие механизмов перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне

На Маастрихтской встрече Совета министров ОБСЕ был принят План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. План действий рекомендует государствам-участникам ОБСЕ учредить МПЖ путём создания схемы сотрудничества между правоохранительными органами и НПО, формулировки руководящих указаний, позволяющих точно выявлять жертв торговли людьми, а также формирования межсекторных и междисциплинарных групп, способных разрабатывать и отслеживать проведение политики борьбы с торговлей людьми¹⁰⁴.

Программа БДИПЧ по оказанию технической помощи

С целью оказания помощи в создании и развитии МПЖ, План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми определяет в качестве задачи для БДИПЧ предоставление соответствующего обучения и поддержки государствам-участникам ОБСЕ¹⁰⁵. Данное Руководство является одним из шагов в этих усилиях. БДИПЧ будет продолжать разрабатывать учебные материалы на тему развития и осуществления МПЖ,

¹⁰⁴ См. сноску 3, План действий ОБСЕ, Раздел V. Защита и помощь, статья 3.

¹⁰⁵ Там же, Раздел III. Расследование, правоприменение и судебное преследование.

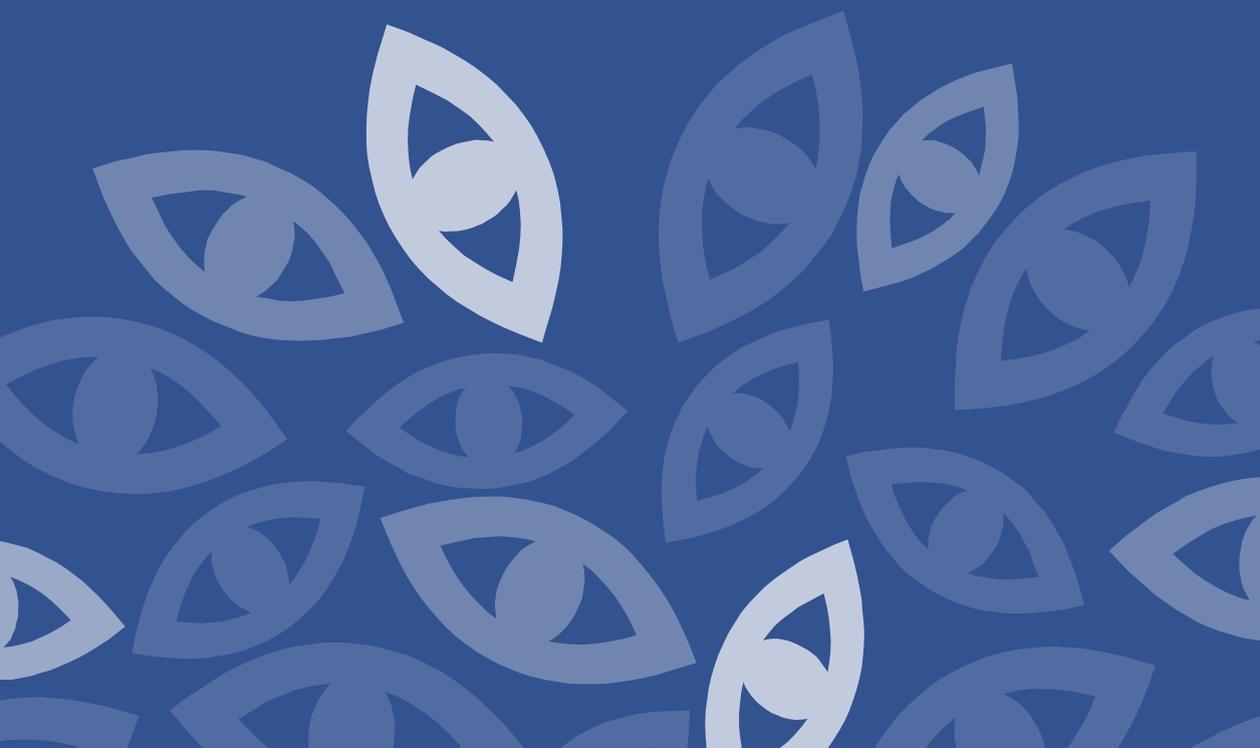
которые будут опробованы в нескольких государствах-участниках ОБСЕ в сотрудничестве с представительствами ОБСЕ на местах и в консультациях с соответствующими государственными структурами и структурами гражданского общества. Создание и дальнейшее обучение эффективного и включающего в себя все возможные структуры МПЖ будет основываться на местном потенциале, таким образом поощряя и обеспечивая прозрачный и мультидисциплинарный подход.

Программа БДИПЧ по оказанию технической помощи будет оказывать поддержку в разработке и публикации материалов, которые будут способствовать становлению МПЖ. Материалы в рамках программы могут включать в себя совместные публикации с Группой ОБСЕ по стратегическим вопросам полицейской деятельности, а также другие совместные усилия, например, публикация руководящих принципов по идентификации и проведению допросов предполагаемых жертв торговли людьми. Материалы о правовых стандартах и развитии законодательства, а также об усилиях по пересмотру и реформированию соответствующей законодательной базы будут размещены на интернет-странице Леджислэйшнлайн (Legislationline) www.legislationline.org.

Материалы и позитивная практика, относящиеся к программным действиям, будут предоставляться центром БДИПЧ по обмену информацией в области борьбы с торговлей людьми. В процессе разработки и осуществления программных действий опыт существующих инициатив будет предметом обмена между странами, таким образом усиливая двусторонние и региональные связи.

В качестве заключительного комментария авторы хотели бы выразить надежду на то, что концепция МПЖ будет содействовать значительному улучшению качества существующих мер по борьбе с торговлей людьми и усилению роли подхода, основанного на уважении прав человека. В словах жертв торговли людьми после того, как им удалось вырваться из эксплуатации, больше не должно быть места описаниям продолжающихся злоупотреблений и нечеловеческого обращения с ними со стороны властей и других структур.

VI. БИБЛИОГРАФИЯ



Ассоциация Анимус/Ла Страда Болгария, *Trafficking in Women. Questions and Answers* (Болгария, 2002).

Ассоциация Анимус/Ла Страда Болгария, *La Strada Social Assistance Programme: Standards, Procedures and Methodology* (Болгария, 2003 г.).
<http://www.animusassociation.org/en/lastrada.html>.

Всемирный Альянс против торговли женщинами (Global Alliance Against Trafficking in Women), *Human Rights in Practice. A Guide to Assist Trafficked Women and Children* (Бангкок, 1999 г.).

Ла Страда Чешская Республика (La Strada Czech Republic), информация о предоставляемых услугах (Прага, 2003 г.).
<http://www.strada.cz>.

Международная организация по борьбе с рабством (Anti-Slavery International), *Human Traffic, Human Rights: Redefining victim protection* (Хоршам, 2002 г.).
<http://www.antislavery.org/homepage/resources/humantraffichumanrights.htm>.

Международная организация по борьбе с рабством, *Recommendations of the European Union Roundtable Discussion* (Лондон, 24 октября 2002 г.).

МОМ Германия: программа МОМ ПРЭГ/ПРПГ за 2003 год: Программа реинтеграции и эмиграции для людей, просящих убежища в Германии (ПРЭГ), Программа репатриации, при поддержке правительства Германии (ПРПГ).

Федеральный закон Германии О защите данных.

Федеральная уголовная полиция Германии, *Trafficking in Human Beings 2002* (Висбаден, 2003 г.).
http://www.bka.de/lageberichte/mh/2002/lagebildmh_en.pdf

Фонд ассоциации Анимус (Animus Association Foundation)/Ла Страда Болгария, *Trafficking in Women. Questions and Answers* (Болгария, 2002 г.).

Anti-Trafficking Activities of the Yugoslav Team to Combat Trafficking in Human Beings, 2001/2002 (Белград, 2001 г.).
http://www.osce.org/atf/pdf/nap_yusr.pdf

Buggisch, Walter, *Zeugenbedrohung und Zeugenschutz in Deutschland und den USA* (Берлин, 2001 г.).

Carchedi, Francesco, *Voluntary and involuntary prostitution deriving from trafficking of women, Some structural characteristics*, материал для семинара „Христианское действие и создание сетей против торговли людьми» (Христианское действие против торговли людьми), проведённого в Праге (Чешская Республика) в апреле 2003 г.

Федеративная Республика Германии, «Регулирование 29 сотрудничества между полицией и организациями, предоставляющими консультации, в вопросах защиты жертв-свидетелей в случаях торговли людьми», совместное циркулярное распоряжение Министерства внутренних дел, Министерства труда и социальных вопросов и Министерства юстиции земли Нижняя Саксония, 10 октября 2001 г.

Kartusch, Angelika, *Руководящие принципы по пересмотру законодательства против торговли людьми* (ОБСЕ/БДИПЧ, Варшава, 2001 г.).
<http://www.osce.org/odihr>

Kleinknecht, Theodor, Lutz Meyer-Goßner, *Kurzkommentar zur Strafprozessordnung*, 44. Auflage (Мюнхен, 1999 г.).

КОК, *Trafficking in Women in Germany. Women's Projects in Germany on the Issue of Trafficking in Women. A Documentation* (Берлин, 2001 г.).

Limanowska, Barbara, *Trafficking in Human Beings in Southeastern Europe: Current Situation and Responses to Trafficking in Human Beings in Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Moldova, Romania* (БДИПЧ/ЮНИСЕФ/ВКООНПЧ, Белград, 2002 г.).
<http://www.seerights.org/>

Niesner, Elvira, Christina Jones-Pauly, *Frauenhandel in Europa. Strafverfolgung und Opferschutz im europaeischen Vergleich* (Билефельд, 2000 г.).

Отчет о конференции БДИПЧ, *Европа против торговли людьми* (Варшава, ОБСЕ/БДИПЧ, 2001 г.), Конференция в Берлине, 15-16 октября 2001 г.

On the Road, *Article 18: Protection of Victims of Trafficking and Fight against Crime (Italy and the European Scenarios). Research Report* (Мартинсикуро, 2002 г.).

Renzikowsk, Joachim, "Frauenhandel - Freiheit für die Täter, Abschiebung für die Opfer", в *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 1999 г.

SECI, *Evaluation report of Operation Mirage. A SECI Effort to Combat Trans-Border Trafficking of Human Beings & Illegal Migration* (Бухарест, 2003 г.).

United States of America, Victims of Trafficking and Violence Protection Act 2000 (Public Law 106-386-Oct.28, 2000).

<http://www.State.gov/documents/organization/10492.pdf>

Видеозапись показаний женщины-жертвы торговли людьми, показанная на Встрече ОБСЕ по человеческому измерению в Варшаве в 2002 году.

Wijers, Marjan, Lin Lap-Chew, *Trafficking in Women, Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution* (Утрехт, 1997 г.).

СОВЕТ ЕВРОПЫ

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, 1950 г.
<http://www.echr.ru/documents/doc/2440800/2440800-001.htm>

Рекомендации Совета Европы (CoE Recommendation) No. R (2000) 11, принятые Комитетом Министров Совета Европы 19 мая 2000 г., а также объяснительный меморандум (Explanatory Memorandum).

[http://www.humanrights.coe.int/equality/Eng/WordDocs/Rec\(2000\)11%20%20explanatory%20memorandum.doc](http://www.humanrights.coe.int/equality/Eng/WordDocs/Rec(2000)11%20%20explanatory%20memorandum.doc).

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

Брюссельская декларация о предупреждении и борьбе с торговлей людьми (Brussels Declaration on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings),

Европейская конференция по предотвращению и борьбе с торговлей людьми – Глобальные вызовы 21-го века, 18-20 сентября, 2002 г.

<http://www.belgium.iom.int/STOPConference/Conference%20Papers/brudeclaration.pdf>

Директива 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза от 24 октября 1995 года о защите частных лиц относительно использования личных данных и о свободном обороте таких данных (Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data).

http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/law_en.htm

Рамочное решение Совета ЕС от 15 марта 2001 года о положении жертв в уголовном процессе (EU Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings) (2001/220/JHA).

http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2001/l_082/l_08220010322en00010004.pdf

Резолюция Совета ЕС от 23 ноября 1995 года о защите свидетелей в борьбе с международной организованной преступностью (EU/EC Council Resolution of 23 November 1995 on the protection of witnesses in the fight against international organized crime), OJEC 327 07/12/1995.

Хартия основных прав Европейского Союза (Charter of Fundamental Rights of the European Union), OJ C 364 18/12/2000.
http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/index_en.html

Проект директивы Совета ЕС (14994/03) о разрешениях на пребывание в стране, выдаваемых гражданам третьих стран, которые являются жертвами торговли людьми, или гражданам третьих стран, которые оказали помощь в борьбе с нелегальной иммиграцией, сотрудничая с компетентными властями.
<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/03/st14/st14994.en03.pdf>

ОБСЕ

Парижская Хартия СБСЕ для новой Европы, 1990 г.
<http://www.osce.org/docs/russian/1990-1999/summits/paris90r.htm>

Документ Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ, 1990 г.
<http://www.osce.org/docs/russian/1990-1999/hd/cope90r.pdf>

Документ Московского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ, 1991 г.
<http://www.osce.org/docs/russian/1990-1999/hd/mosc91r.pdf>

Будапештский документ СБСЕ 1994 г., На пути к подлинному партнерству в новую эпоху, 1994 г.
<http://www.osce.org/docs/russian/1990-1999/summits/buda94r.htm>

Стамбульский документ ОБСЕ, 1999 г. (PCORW389).
<http://www.osce.org/docs/russian/1990-1999/summits/istan99r.pdf>

Хартия Европейской Безопасности ОБСЕ, 1999 г. (SUM.DOC/1/99).
<http://www.osce.org/docs/russian/1990-1999/summits/istachart99r.htm>

Решение № 1 Совета Министров ОБСЕ «Активизация усилий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми», Вена, 2000 г. (MC(8).DEC/1).
<http://www.osce.org/docs/russian/1990-1999/mcs/8wien00r.htm#7>

Решение № 6 Совета Министров ОБСЕ, Бухарест, 2001 г. (MC(9).DEC/6).
<http://www.osce.org/docs/russian/1990-1999/mcs/9buch01r.pdf>

Декларация Совета Министров ОБСЕ о торговле людьми, Порту, 2002 г. (MC(10).JOUR/2)
<http://www.osce.org/docs/russian/1990-1999/mcs/10por02r.pdf>

Решение № 557 Постоянного совета ОБСЕ, План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, 2003 г. (PC.DEC/557).
<http://www.osce.org/docs/russian/pc/2003/decisions/pcrd557.pdf>

OSCE Anti-Trafficking Guidelines, June, 2001 г.
http://www.osce.org/documents/odihhr/2001/06/1563_en.pdf

ООН

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, 1965 г.
<http://www.un.org/russian/document/convents/raceconv.htm>

Международный пакт о гражданских и политических правах, 1966 г.
<http://www.un.org/russian/document/convents/pactpol.htm>

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, 1966 г.
<http://www.un.org/russian/document/convents/pactecon.htm>

Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, 1979 г.
<http://www.un.org/russian/document/convents/cedaw.htm>

Конвенция ООН о правах ребенка, 1989 г.
<http://www.un.org/russian/document/convents/childcon.htm>

Рекомендация общего характера КЛДОЖ, № 19 Насилие в отношении женщин (CEDAW General Recommendation No. 19 Violence against Women), 1992 г.
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recomm.htm>

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, 2000 г.
<http://www.un.org/russian/document/convents/orgcrime.htm>

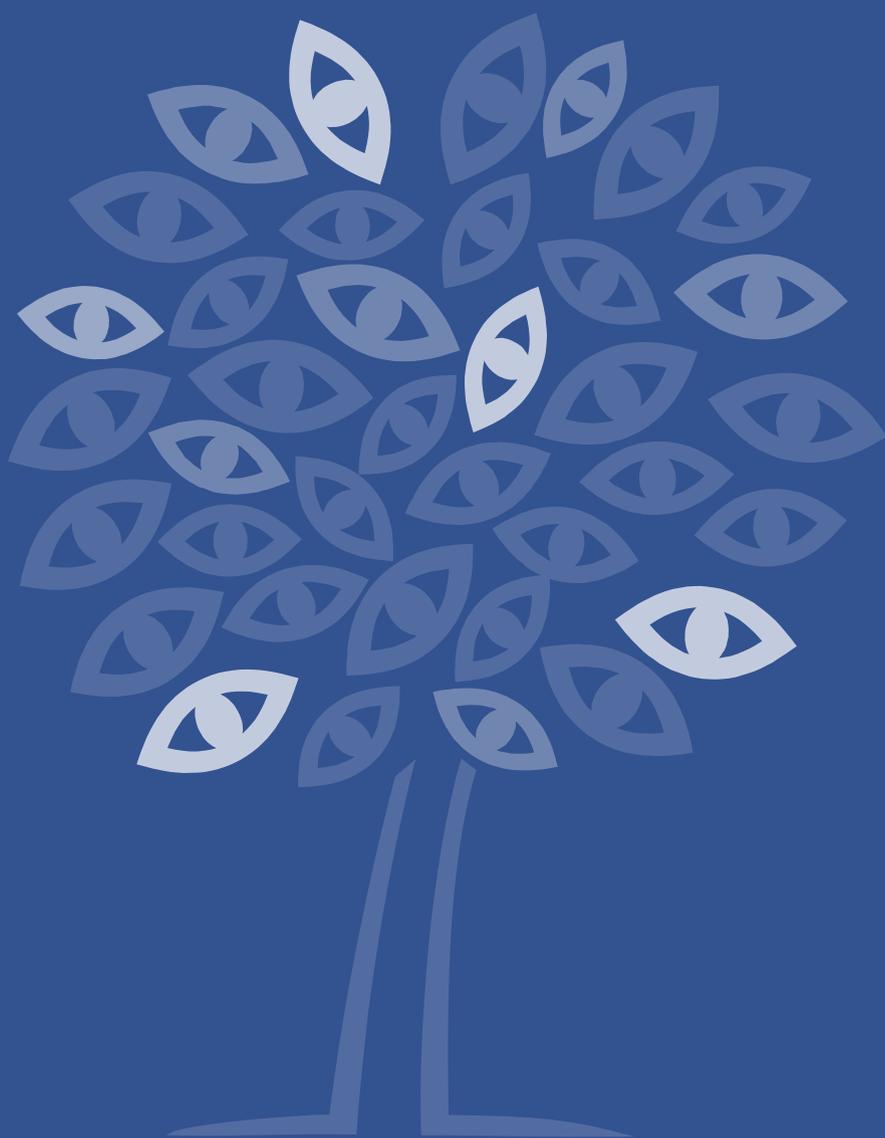
Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, 2000 г.

<http://www.un.org/russian/documen/convents/protocol1.htm>

Рекомендуемые принципы и руководящие положения ВКООНПЧ по вопросу о правах человека и торговле людьми, Экономический и социальный совет, май 2002 г. (E/2002/68/Add.1).

<http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/Documents/OpenFrameset>

ЧТО ТАКОЕ ОБСЕ/БДИПЧ?



Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основным институтом ОБСЕ, ответственным за человеческое измерение. Это означает, что БДИПЧ содействует государствам-участникам ОБСЕ в «обеспечении полного уважения прав человека и основных свобод, действию на основе законности, проведении в жизнь принципов демократии и ... в создании, укреплении и защите демократических институтов, а также в развитии принципов терпимого отношения в масштабах всего общества» (Хельсинкский документ 1992-го года).

БДИПЧ находится в Варшаве, в Польше. Оно было открыто в 1990 г. на основании Парижской хартии под первоначальным названием «Бюро по свободным выборам». С тех пор Бюро постоянно росло и развивалось. Свое нынешнее название Бюро получило в 1992 г., когда его мандат был расширен и включил права человека и демократизацию. Сейчас в штате Бюро более 100 сотрудников, и оно активно работает во всем регионе ОБСЕ.

БДИПЧ является ведущей организацией в Европе в сфере **наблюдения за выборами**. БДИПЧ направляет миссии по наблюдению за выборами в государства-участники ОБСЕ для оценки выполнения ими обязательств ОБСЕ в области выборов. Ежегодно тысячи наблюдателей БДИПЧ ведут мониторинг выборов во всем регионе ОБСЕ. Тщательно и подробно разработанная методология позволяет охватить все аспекты избирательного процесса и дать им максимально полную оценку.

Секция **демократизации** БДИПЧ охватывает различные тематические области, такие как: верховенство закона, гражданское общество, свобода передвижения, равноправие между женщинами и мужчинами и борьба с торговлей людьми. Каждый год БДИПЧ реализует более 100 целевых проектов, тем самым оказывая практическую поддержку в построении демократических институтов и соблюдении прав человека, а также укреплении гражданского общества и построение правового государства.

БДИПЧ способствует защите **прав человека** посредством проектов технической помощи и тренингов в области человеческого измерения. Бюро проводит исследования и готовит отчеты на различные темы, связанные с правами человека. Кроме того, Бюро организует ежегодные встречи для совещаний ОБСЕ по выполнению государствами-участниками принятых в рамках ОБСЕ обязательств по человеческому измерению. В целях борьбы с терроризмом, Бюро работает в рамках повышения сознания в области человеческого измерения и осуществляет проекты, направленные на определение факторов, способствующих развитию терроризма.

БДИПЧ дает правительствам ОБСЕ рекомендации по реализации ими политики в отношении **рома и синти**. Бюро осуществляет программу действий, направленных на расширение политических прав рома и синти в регионе ОБСЕ, а также на содействие и поддержку развития гражданского общества в сообществах рома и синти.

Бюро способствует взаимодействию между структурами ОБСЕ, правительствами, международными организациями и НПО в области вопросов, связанных с рома и синти.

Все действия БДИПЧ происходят в тесном сотрудничестве с другими институтами ОБСЕ и представительствами ОБСЕ на местах, а также с другими международными организациями.

Более подробную информацию об ОБСЕ/БДИПЧ можно получить на веб-странице www.osce.org/odhr.

Механизм перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне (МПЖ) является структурой сотрудничества, в рамках которой государственные органы выполняют свои обязательства по защите и поощрению прав человека жертв торговли людьми, координируя свои усилия в стратегическом партнёрстве с гражданским обществом.

План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми рекомендует государствам-участникам ОБСЕ создавать МПЖ путём построения схемы сотрудничества между правоохранительными органами и гражданским обществом, формулировки руководящих указаний, позволяющих точно выявлять жертв торговли людьми, а также формирования межсекторных и междисциплинарных групп, способных разрабатывать и проводить мониторинг политики по борьбе с торговлей людьми.

Данное Руководство предоставляет руководящие принципы, которые призваны помочь создавать структуры по борьбе с торговлей людьми и поддержке жертв торговли людьми и осуществлять устойчивую работу таких структур. Руководство отдельно останавливается на основных политических, правовых и практических элементах, на которые необходимо обратить внимание в процессе создания МПЖ. Более того, данное Руководство определяет предполагаемые роли государственных органов и гражданского общества в МПЖ, а также даёт описание типов программ и услуг, которые должны быть предоставлены в распоряжение жертв торговли людьми.

