

І.Й. Службський

кандидат юридичних наук, доцент
(Прикарпатський факультет Львівського
державного університету внутрішніх справ)

УДК 351.95 : [343.85 : 343.431] (477)

ПРОТИДІЯ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Виокремлено адміністративно-правовий аспект протидії торгівлі людьми, уточнено термінологічний інструментарій, проаналізовано статистичні дані, охарактеризовано низку проблем у сфері протидії торгівлі людьми та запропоновано авторське бачення їхнього вирішення.

Ключові слова: торгівля людьми, протидія торгівлі людьми, боротьба з торгівлею людьми, адміністративно-правовий аспект.

Постановка проблеми. У сучасному світі торгівля людьми є одним з найбільш масових порушень прав і свобод людини. Глобалізація в світовому масштабі, зростаюча взаємозалежність та взаємопов'язаність держав, нерівномірність соціально-економічного розвитку окремих регіонів світу спричинили небачене до цього часу поширення наприкінці ХХ ст. такого ганебного й антигуманного явища, як торгівля людьми. За неофіційними даними, в світі близько 4 млн. осіб щороку переправляються через кордони держав для використання в підневільній праці. В сучасну работоргівлю втягуються навіть держави, які уникнули рабовласницького періоду у своїй історії. Якщо протягом ХІХ ст. з Азії й Африки було вивезено 12 млн. рабів, то впродовж останніх тридцяти років ХХ ст. лише азійських дівчат та жінок до Європи з метою експлуатації в підневільній праці було переправлено 13 млн.

Для України торгівля людьми в її сучасному розумінні постала наприкінці ХХ ст., зокрема після розпаду СРСР. Сукупність соціально-економічних умов, специфіка географічного розташування та справжній «хаос» на українських кордонах призвели до того, що Україна перетворилася на країну-донор та країну-транзит «живого товару». Особливо загрозливих форм набула торгівля жінками та дітьми. За інформацією Міжнародної організації з міграції, за останні роки близько 400 тисяч українців виїхали за кордон з метою працевлаштування, з яких понад 100 тисяч жінок насильно чи «добровільно» потрапили в секс-індустрію країн-реципієнтів.

Одночасно з цим Україна перестає бути суто країною походження, виступаючи вже й як країна призначення. Крім того, набуває значного розвитку явище «внутрішньодержавного трафіка», спричинене значними відмінностями в економічному розвитку між великими містами та периферією.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. З метою дотримання об'єктивності необхідно зазначити, що науковці не оминають увагою вказані проблеми. Зокрема, в українській правовій

науці дослідженню торгівлі людьми з точки зору кримінального права та кримінології присвячені праці В.О. Іващенко, Н.С. Юзікової, В.А. Козака, А.М. Орлеана та Я.Г. Лизогуба. Міжнародно-правовий аспект боротьби із торгівлею людьми як порушення прав людини досліджується також у роботах Г.Л. Кохан та Н.В. Плахотнюк. Окрім цього, серед українських дослідників зазначеної проблематики необхідно виокремити О.М. Бандурку, Ю.М. Галусяна, В.М. Куца, Д.Л. Мачарашвілі, Т.А. Татаринцева, С.М. Ратушного, Ю.С. Шемшученка, К.Б. Левченко. Також окремими проблемами у цій сфері займалися М.В. Буроменський, В.Н. Денисов, М.М. Микієвич, І.А. Шваб, О.В. Швед, Т.О. Дорошок, О. Горбунова, проте питання протидії торгівлі людьми в умовах сьогодення, виокремлення низки правових неточностей і прогалин, удосконалення механізму подолання цієї проблеми в Україні все ще потребують поглибленого вивчення та дослідження й надання додаткових рекомендацій, що і є новизною нашої роботи. Водночас й адміністративно-правовий спектр проблеми работоргівлі в нашій країні залишається недослідженим або вивченим поверхнево, що й спричинило написання цієї статті.

Мета статті полягає у виокремленні адміністративно-правового аспекту протидії торгівлі людьми, окресленні певних проблем у цій сфері та визначенні авторського бачення їхнього вирішення.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи факти означених злочинів, слід підкреслити, що їх виявлення та розслідування потребує копійки праці. Транснаціональна злочинність розробила добре відпрацьований механізм торгівлі людьми, за якого відстежити рух «живого товару» надзвичайно важко. Проте слід зазначити, що останнім часом намітились певні позитивні зрушення у ставленні до проблеми торгівлі людьми з боку пересічних громадян, так і представників владних структур. Зокрема, в Україні створено належну правову базу для боротьби з торгівлею людьми.

Будучи активним учасником протидії торгівлі людьми, членом Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи, Організації з безпеки та співробітництва в Європі та інших міжнародних організацій, створених для просування ідей та принципів демократії, верховенства права та захисту прав людини, Україна прийняла Закон «Про протидію торгівлі людьми» від 20 вересня 2011 р. № 3739 [1], який визначає організаційно-правові принципи протидії торгівлі людьми, основні напрями державної політики у сфері протидії торгівлі людьми, повноваження органів виконавчої влади, порядок встановлення статусу осіб, які постраждали від торгівлі людьми, і порядок надання допомоги таким особам.

Також, беручи до уваги важливість визначення основних напрямів діяльності щодо протидії торгівлі людьми, постановою Кабінету Міністрів від 21 березня 2012 р. № 350 затверджено Державну цільову соціальну програму протидії торгівлі людьми на період до 2015 р. [2]. Програма передбачає здійснення заходів щодо вдосконалення національного законодавства у сфері протидії торгівлі людьми; впровадження системи моніторингу діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми; проведення досліджень нових тенденцій у цій сфері; забезпечення підви-

щення кваліфікації фахівців правоохоронних структур, фахівців соціальних служб; підвищення рівня обізнаності населення про сучасні прояви торгівлі людьми; проведення інформаційно-роз'яснювальної та просвітницької роботи з питань зайнятості населення тощо.

Постановою Кабінету Міністрів «Про національного координатора у сфері протидії торгівлі людьми» від 18 січня 2012 р. № 29 [3] таким координатором визначено Міністерство соціальної політики.

Крім зазначеного, відповідними постановами Кабінету Міністрів затверджено Порядок встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми [4], Порядок взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми [5], Порядок виплати одноразової матеріальної допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми [6], Типове положення про центр реабілітації для осіб, які постраждали від торгівлі людьми [7], Порядок взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми [8] тощо.

До речі, Україна стала третьою державою Європи, поряд з Бельгією та Німеччиною, які на законодавчому рівні визнали торгівлю людьми тяжким злочином. Відповідальність за вчинення зазначеного злочину передбачено ст. 149 «Торгівля людьми або інша незаконна угода щодо людини» Кримінального кодексу України [9].

Згідно зі ст. 4 Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми [10], ратифікованої Україною 21.09.2010, термін «торгівля людьми» означає найм, перевезення, переміщення, приховування або прийняття осіб, з використанням погроз або сили чи інших форм примусу, насильницького викрадення, обману, шахрайства, зловживання владою або безпорадним станом або отримання плати чи вигоди для досягнення згоди особи, що має владу над іншою, з метою експлуатації. Експлуатація включає в себе як мінімум примушення інших до проституції або інші форми статевої експлуатації, примусову працю чи послуги, рабство та діяльність, подібну до рабства, поневолення або видалення внутрішніх органів [10].

Відтак, вітчизняне законодавство не надає трактування поняття «торгівля людьми», проте визначає значення терміна «боротьба з торгівлею людьми». Відповідно до ст. 1 Закону «Про протидію торгівлі людьми» [1] це система заходів, що здійснюються в рамках протидії торгівлі людьми, спрямовані на виявлення злочину торгівлі людьми, у тому числі незакінченого, осіб, які від цього постраждали, встановлення фізичних/юридичних осіб – торгівців людьми та притягнення їх до відповідальності. У свою чергу, протидія торгівлі людьми – це система заходів, спрямованих на подолання торгівлі людьми її попередженням і боротьбою з нею та наданням допомоги і захисту особам, які постраждали від торгівлі людьми [1]. На нашу думку, зазначені визначення понять дещо тавтологічні й не зовсім чітко розкривають суть пояснюваних термінів.

Ефективність закону залежить від багатьох факторів, чільне місце серед яких належить техніко-юридичному стану його норм. Право, за влучним виразом М.Й. Коржанського, є соціальною алгеброю, що складається з вироблених століттями формул [11, с. 39]. Інтерес до законодавчої техніки

в сучасній правоохоронній практиці цілком зрозумілий, адже численні правові акти, покликані регулювати суспільні відносини, у потрібний момент часто не спрацьовують через технічні погрішності. Для того щоб волю законодавця зміг зрозуміти будь-хто, навіть недосвідчена у правових питаннях людина, правовий матеріал повинен бути розтлумачений [12, с. 6].

Відтак, у даному випадку акцентовано на терміні «боротьба», оскільки він означає активне протистояння протилежних інтересів. У злочинності проявляються інтереси, цінності, принципи, що суперечать тим, які охороняються законом про кримінальну відповідальність. У цій боротьбі не може бути компромісів, вони є неприпустимими ані з боку держави, ані з боку суспільства. У літературі, і не лише з кримінології, справедливо звернуто увагу на те, що боротьба зі злочинністю – це особливий вид взаємодії двох протилежних сторін соціального буття. Це не однобічний вплив саме тому, що злочинність, у свою чергу, істотно впливає на соціальні процеси, у тому числі на боротьбу зі злочинністю. Загальна організація боротьби з торгівлею людьми – це органічна сукупність організаційних (облік, реєстрація), управлінських (прогнозування, планування, координація, визначення стратегії і тактики боротьби з торгівлею людьми), профілактичних (реалізація програм і планів, здійснення профілактичних заходів), контрольних (вивчення практики, встановлення тенденцій злочинів торгівлі людьми) дій різноманітних органів та установ, які взаємодіють для досягнення спільних результатів [12, с. 6].

Проблема протидії торгівлі людьми є багатоплановою і вимагає зусиль як кожної з країн, яких стосується ця проблема (країн-постачальниць, транзитних та приймаючих країн), так і в цілому міжнародної спільноти. Основним міжнародним нормативно-правовим документом, спрямованим на протидію торгівлі людьми, є Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності [13] та Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї [13], що доповнює її.

Заходи щодо протидії торгівлі людьми здійснюються у трьох взаємопов'язаних напрямках:

1) попередження. З метою ефективного попередження торгівлі людьми в Україні успішно діє низка міжнародних організацій та мережа громадських об'єднань, діяльність яких спрямована на роботу з населенням у цілому, окремими групами ризику, молоддю, невстановленими постраждалими, державними і неурядовими спеціалістами, які могли бути в контакт з (потенційними) постраждалими, через проведення цілеспрямованих інформаційних кампаній;

2) боротьба з торгівлею людьми. Важливим напрямом протидії торгівлі людьми є налагодження співпраці представників правоохоронних органів між собою та іншими урядовими структурами. Боротьба проти торгівлі людьми вимагає активізації міжнародного співробітництва – поєднання зусиль країн, з яких походять жертви торгівлі, країн транзиту та країн, до яких прибувають жертви торгівлі. Велику роль у цьому відіграють інфор-

маційні кампанії в країнах, з яких походять жертви торгівлі людьми, з метою викрити обман та маніпуляції, до яких вдаються злочинці, що чатують на майбутніх жертв. Крім того, уряди країн, до яких потрапляють ошукані люди, повинні вжити заходів до скорочення «попиту» на «живий товар»;

3) надання допомоги та захист осіб, які постраждали від торгівлі людьми. Залежно від індивідуальних потреб особи, яка постраждала від торгівлі людьми, допомога може здійснюватися у таких формах: юридичні консультації та представництво потерпілого (потерпілих) у кримінальному та цивільному суді; медична та психологічна допомога, надання притулку та ін. Слід підкреслити, що допомога потерпілим від торгівлі людьми особам повинна включати не лише сприяння їх поверненню, реабілітації та реінтеграції, але й надання допомоги в реалізації їх права на справедливий судовий розгляд справи. Реалізація цього права, окрім безпосереднього кримінального переслідування торговців людьми, передбачає також і право на отримання адекватної компенсації за завдані жертвам торгівлі людьми матеріальні збитки та моральну шкоду. На законодавчому рівні повинен бути визначений обсяг такого відшкодування [12, с. 13].

Хоча визначення торгівлі людьми може видатися складним, його можна розбити на три складові: дії, засоби і мету.

<i>Елементи торгівлі людьми</i>		
Що?	Як?	З якою метою?
<ul style="list-style-type: none"> - вербування - переміщення - переховування - передача - одержання людини 	<p>вдаючись до погроз або із застосуванням:</p> <ul style="list-style-type: none"> - сили - примусу - обману - шантажу - зловживання владою <p>використовуючи:</p> <ul style="list-style-type: none"> - уразливий стан особи - матеріальну залежність - тощо 	<p>експлуатація:</p> <ul style="list-style-type: none"> - сексуальна, зокрема використання в порнобізнесі - примусова праця - примусове надання послуг - рабство чи підневільний стан - залучення до боргової кабали - вилучення органів та проведення дослідів над людиною - усиновлення (удочеріння) з метою наживи - примусова вагітність - втягнення у злочинну діяльність - використання у збройних конфліктах - тощо
Дії	Засоби	Мета

Таким чином, торгівлю людьми можна визначити як таку, що:

1) визнає *різні форми експлуатації*, а не обмежується лише сексуальною; таким чином охоплюються, зокрема, такі розповсюджені форми експлуатації, як примусова праця, підневільний стан, вилучення органів, використання людини у занятті жебрацтвом тощо;

2) стосується долі не лише дівчат і жінок, але визнає, що постраждати від торгівлі людьми можуть *чоловіки, жінки і діти*;

3) скасовує *згоду постраждалої особи*, якщо до неї застосовувалися такі чинники, як шантаж, фізичне насильство тощо *або якщо така згода була отримана в результаті обману*, наприклад щодо умов та оплати праці;

4) не передбачає обов'язкового перетину державних кордонів, оскільки торгівля людьми може відбуватися *в межах однієї країни* (так звана внутрішня торгівля людьми) або кількох країн (транснаціональна торгівля людьми). Розвиток внутрішньодержавної торгівлі людьми спричинений значними відмінностями в економічному розвитку регіонів (наприклад, аграрні та промислові регіони, депресивні регіони з високим рівнем безробіття і великі міста чи регіони з можливістю сезонної роботи). Сприяють цьому також і відносна легкість організації злочинної діяльності в межах однієї держави, а саме незначні відстані між місцями вербування та експлуатації, відсутність мовного бар'єру та необхідності оформлення документів для виїзду за кордон тощо.

Найбільш популярними країнами призначення для українців стають Росія та Польща. Випадки внутрішньої торгівлі людьми складають до 8%, від котрих переважно страждають діти та молоді дівчата, яких експлуатують у жебрацтві та сексуальній сфері. У більшості випадків Україна дедалі більше стає країною призначення для торгівлі людьми з метою трудової експлуатації у сільському господарстві та на будівництві. Як свідчать наявні дані, Україна є однією з основних європейських країн вивозу жінок та дітей за кордон з метою примусової проституції та інших форм експлуатації. За період із 2000 р. до березня 2013 р. Міжнародною організацією з міграції була надана допомога 9326 особам, що постраждали від торгівлі людьми. Серед 587 неповнолітніх постраждалих 559 є громадянами України та двадцять вісім осіб – інших національностей: 22 – громадянина Молдови; 3 – Російської Федерації, 1 – Киргизстану, 1 – Нігерії та 1 особа, громадянство якої не встановлено [14].

Насамкінець, слід зазначити, що моніторинг виконання Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми [10], проведений на території Харківської області, показав, що ця діяльність вимагає кращої координації та більшої уваги до жертв сучасного рабства, в першу чергу трудової експлуатації. Про це заявив під час прес-конференції, що відбулася 5 вересня 2013 р. у прес-центрі інформаційного агентства «Status Quo», голова Центру правових та політичних досліджень «ДУМА» Юрій Чумак [15].

Про певний прогрес у боротьбі з торгівлею людьми говорить, зокрема, і збільшення кількості порушених кримінальних справ (розпочатих кримінальних проваджень). Водночас, як зазначив правовий експерт Харківської міської організації міжнародної організації «Жіноча громада» Андрій Стеценко, всі справи за ст. 149 Кримінального кодексу України [9], розглянуті останнім часом в судах Харкова й області, стосувалися тільки торгівлі людьми, пов'язаної з сексуальною експлуатацією. Справи по трудовій експлуатації взагалі відсутні, що свідчить про значний рівень її латентності [15]. Також головним недоліком третини судових вироків є надмірна м'якість призначеного покарання, що не забезпечує необхідного профілактичного ефекту в соціумі.

Не слід забувати, що важливим джерелом права у сфері протидії торгівлі людьми також можна вважати практику Європейського суду з прав людини, що стосуються торгівлі людьми та рабства. Станом на 2012 р. подібних рішень щодо України не виносилося, проте є два рішення Європейського су-

ду з прав людини щодо проблеми торгівлі людьми, зокрема Силіадін проти Франції (Siliadin vs. France (№ 73316/01) 2005 р. та Ранцев проти Кіпру та Росії (Rantsev vs. Cyprus & Russia (№ 25965/04) від 2010 р. Обидва рішення стосуються порушення державами ст. 4 («Заборона рабства та примусової праці») Європейської конвенції про права людини. Під час розгляду справи «Ранцев проти Кіпру та Росії» Європейський суд дійшов висновку, що торгівля людьми сама по собі окреслюється у ст. 4 Конвенції і становить сучасну форму рабства [12]. Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [16] суди застосовують при розгляді справ Європейську Конвенцію про права людини та практику Європейського суду як джерело права, а отже дані рішення мають застосовуватися в судовій практиці України.

Висновок. Таким чином, проблема торгівлі людьми є досить актуальною, оскільки, з одного боку, є багатогранною, транснаціональною, сфера впливу якої охоплює права людини, економічну міграцію населення, організовану злочинність і корупцію, трудові відносини та охорону здоров'я; а з другого – потребує скоординованих дій правоохоронних органів та неурядових організацій, застосування спільних оперативно-розшукових дій правоохоронних структур зацікавлених країн, узгодження процесуальних процедур, що потребує високої кваліфікації виконавців. Слід також зазначити, що проблема торгівлі людьми через свою новизну, відсутність відповідних знань та можливостей у правоохоронців і узгодженості нормативно-правової бази різних держав потребує сьогодні фундаментального та глибокого наукового дослідження.

Бібліографічні посилання

1. Про протидію торгівлі людьми : Закон України від 20.09.2011 № 3739-VI // ВВР України. – 2012. – № 19-20. – Ст. 173.
2. Про затвердження Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2012 № 350 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 34. – Ст. 1262.
3. Про національного координатора у сфері протидії торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2012 № 29 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 5. – Ст. 179.
4. Про затвердження Порядку встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 № 417 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 39. – Ст. 1476.
5. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2012 № 783 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 64. – Ст. 2615.
6. Порядок виплати одноразової матеріальної допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.07.2012 № 660 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 56. – Ст. 2239.
7. Про затвердження Типового положення про центр реабілітації для осіб, які постраждали від торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.06.2003 № 987 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 27. – Ст. 1324.
8. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2012 № 783 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 64. – Ст. 2615.
9. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 [Електронний ресурс]. – Режим

доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

10. Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми від 16.05.2005 [Електр. ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/994_858.

11. Левченко К. Б. Права жінок: зміст, стан та перспективи розвитку : моногр. / К. Б. Левченко. – Х. : Вид-во НУВС, 2001. – 348 с.

12. Науково-практичний коментар до Закону України «Про протидію торгівлі людьми» / кол. авторів; за заг. ред. О. М. Бандурки, К. Б. Левченко, О. М. Литвинова. – К. : Агентство «Україна», 2013. – 182 с.

13. Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15.11.2000 [Електр. ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/995_789.

14. Офіційний сайт Міжнародної організації з міграції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stoptrafficking.org/view.statistics>.

15. Кобзар Г. Протидію торгівлі людьми на Харківщині необхідно організувати на системному рівні / Георгій Кобзар [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khp.org/index.php?id=1378674032>.

16. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 № 3477 // ВВР. – 2006. – № 30. – Ст. 260.

Слубский И. И. Противодействие торговле людьми: административно-правовой аспект. Выделен административно-правовой аспект противодействия торговле людьми, уточнен терминологический инструментарий, проанализированы статистические данные, осуществлена характеристика ряда проблем в сфере противодействия торговле людьми и предложено авторское виденье их решения.

Ключевые слова: *торговля людьми, противодействие торговле людьми, борьба с торговлей людьми, административно-правовой аспект.*

Slubskyy I. Yo. Combatting human trafficking: administrative-legal aspect. The author noted that worldwide globalization, growing interdependence and interconnectedness of countries, uneven social and economic development of certain regions of the world led to unprecedented distribution of the shameful and inhuman phenomenon as human trafficking in the end of XX century. It is proved that Ukraine today is no longer a purely country of origin, being as the country of destination, too. It is stressed that Ukraine became the third state in Europe, along with Belgium and Germany, which recognized human trafficking as a felony at a legislative level.

The author stresses that the problem of counteracting human trafficking is a multifaceted and requires efforts both each country, having this problem (supplier countries, transit countries and destination countries) and the international community in general. The main international legal documents aimed at counteracting human trafficking, are the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocol on Prevention and Stopping Human Trafficking, especially among women and children and punishing for committing such crimes.

It is summarized that counteracting human trafficking geopolitically is very urgent problem, because on the one hand it is multifaceted, transnational, its sphere of influence encompasses human rights, economic migration of citizens, organized crime and corruption, labor relations and health care, and on the other hand it is the problem that requires coordinated actions by law enforcement agencies and NGOs, usage of common operative and search actions by law enforcement agencies of the interested countries, harmonization of procedural actions that requires highly skilled employees. It should also be noted that the problem of human trafficking, because of its novelty, lack of corresponding knowledge and capacity among law enforcement officers and consistency of the legislation of various countries, needs today fundamental and deep scientific research.

Keywords: *human trafficking, combatting human trafficking, fighting against human trafficking, administrative-legal aspect.*

Надійшла до редакції 04.06.2013