

## СУЧАСНИЙ СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ В УКРАЇНІ: ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ

У статті розглянуто сучасний стан нормативно-правового забезпечення протидії торгівлі людьми в Україні, де ключовим моментом у формуванні та реалізації державної політики в цій сфері визначено прийнятий у вересні 2011 р. Закон України "Про протидію торгівлі людьми". Окреслено основні напрями державної політики у сфері протидії торгівлі людьми: запобігання торгівлі людьми, боротьба зі злочинністю, пов'язаною з торгівлею людьми, надання допомоги та захисту особам, які постраждали від торгівлі людьми. Запропоновано зміни до українського законодавства у сфері протидії торгівлі людьми. Проаналізовано переваги та недоліки чинного законодавства у сфері протидії торгівлі людьми.

**Ключові слова:** протидія торгівлі людьми; запобігання торгівлі людьми; боротьба із злочинністю, пов'язаною з торгівлею людьми; надання допомоги постраждалим особам та їх захист; національний координатор у сфері протидії торгівлі людьми.

Торгівля людьми порушує загальні принципи моралі та справедливості, посягає на природні права, законні інтереси людини, породжує соціальну напругу, підвищує конфліктність усередині суспільства. Своїм існуванням це явище суттєво обмежує конституційні права та свободи людини, неправомерно шкодить моральним засадам нації, іміджу держави, її владним можливостям як у національному, так і міжнародному вимірі. Так, право закріплює зміст та особливості функціонування в цілому системи управління, в тому числі суб'єктів протидії торгівлі людьми. Водночас воно є найважливішим способом їх створення, оформлення й упорядкування, визначення завдань і функцій [1]. Відсутність системного й комплексного аналізу системи заходів у сфері протидії торгівлі людьми (ПТЛ), що були реалізовані останніми роками уповноваженими на це суб'єктами, зокрема належного законодавчого забезпечення такої протидії, зумовлює актуальність теми.

Перші експериментальні дослідження в цьому напрямі були проведені М. Буряком, Є. Євстіфеевою, С. Метелевою. Питанням удосконалення прав людини присвячені праці таких учених, як: О. Бандурка, А. Венгеров, О. Головістікова, К. Іскурова. Аналізу державної політики у цій сфері свої наукові праці присвячували С. Бородін, Л. Галенська, С. Гогель, О. Кушнір, К. Левченко, Д. Негодченко, В. Панов, Ю. Решетов, Л. Сергеева.

**Метою статті** є аналіз сучасного стану нормативно-правового регулювання протидії торгівлі людьми в Україні та визначення переваг і недоліків.

Завдання:

- здійснити оцінювання реалізації на сучасному етапі державної політики у сфері ПТЛ;

- виявити динаміку позитивних зрушень;
- визначити проблеми й напрями вдосконалення законодавчої та виконавчої практики у сфері протидії торгівлі людьми.

Ухвалення Закону України "Про протидію торгівлі людьми" від 20.09.2011 р. № 3739-VI стало ключовим моментом у формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії торгівлі людьми. Закон визначає організаційно-правові засади протидії торгівлі людьми, гарантуючи гендерну рівність, основні напрями державної політики та засади міжнародного співробітництва в цій сфері.

Основними принципами протидії торгівлі людьми відповідно до Закону є: забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на повагу до гідності, особисте життя, правову допомогу, відшкодування матеріальної та моральної шкоди; поваги й неупередженого ставлення до осіб, які постраждали від торгівлі людьми, конфіденційності інформації щодо таких осіб, добровільності отримання допомоги особами, які постраждали від торгівлі людьми та взаємодії органів виконавчої влади між собою, з відповідними органами досудового слідства та з громадськими й міжнародними організаціями.

Основними напрямками державної політики у сфері протидії торгівлі людьми є:

- 1) попередження торгівлі людьми;
- 2) боротьба зі злочинністю, пов'язаною з торгівлею людьми;
- 3) надання допомоги за захисту, особам, які постраждали від торгівлі людьми.

Відповідно до ст. 5 Закону, до суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, належать: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади, закордонні дипломатичні установи України, заклади допомоги особам, які постраждали

від торгівлі людьми. Крім того, у здійсненні заходів, спрямованих на попередження протидії торгівлі людьми, беруть участь органи місцевого самоврядування й громадські організації, установи, підприємства та окремі громадяни.

Визначаючи загальні повноваження суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, Закон відносить до повноважень Кабінету Міністрів України визначення національного координатора у сфері протидії торгівлі людьми, процедури встановлення статусу особи, постраждалої від торгівлі людьми, порядку утворення та функціонування Єдиного державного реєстру злочинів торгівлі людьми.

До загальних повноважень центральних органів виконавчої влади Закон відносить формування та реалізацію державної політики; розробку проектів державних цільових програм, Національного механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми та забезпечують його реалізацію, здійснюють моніторинг діяльності суб'єктів та підготовку й оприлюднення щорічної доповіді про стан реалізації заходів у сфері протидії торгівлі людьми.

Значна роль відводиться наданню допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми, та їх захисту. З метою ефективної допомоги постраждалим особам створюється Національний механізм взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми. Реалізація Національного механізму дає змогу своєчасно виявляти постраждалу особу, надавати необхідну допомогу та захист, враховуючи вік, стан здоров'я, стать і спеціальні потреби таких осіб.

Національний механізм взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, діє на засадах спільної розробки програм і заходів діяльності, спільної організації таких заходів та обмін передовим досвідом у цій сфері. Така діяльність дає змогу постраждалій особі одержувати на безоплатній основі інформаційні, медичні, психологічні, правові та інші види послуг, послуги з тимчасового розміщення в закладах допомоги, а разі потреби, а іноземці або особи без громадянства мають право на безоплатне отримання послуг перекладача.

Законом визначено процедуру встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми. Обов'язковою складовою процедури встановлення статусу особи, постраждалої від торгівлі людьми, є проведення місцевою державною адміністрацією співбесіди з особою, щодо якої розглядається питання про встановлення статусу, яка постраждала від торгівлі людьми. Відповідний статус встановлюється на строк до двох років.

Після набуття статусу особи, постраждалої від торгівлі людьми, особа має право на одержання одноразової матеріальної допомоги, допомоги у працевлаштуванні, реалі-

зації права на освіту та професійну підготовку. Іноземці та особи без громадянства, які набули статусу особи, постраждалої від торгівлі людьми, мають право на постійне проживання на території України в порядку, встановленому законодавством.

Надання допомоги постраждалій особі не залежить від бажання особи співпрацювати з правоохоронними органами або брати участь у кримінальному процесі, а також наявності в такої особи документа, що посвідчує особу.

Розділ VI Закону України "Про протидію торгівлі людьми" визначає основні засади державної політики у сфері протидії торгівлі дітьми. Протидія торгівлі дітьми базується на принципах дотримання прав дитини, поваги до думки дитини, забезпечення конфіденційності інформації про особу дитини. Особа, якій стало відомо про дитину, яка страждає або постраждала від торгівлі людьми, зобов'язана невідкладно повідомити про це місцеву державну адміністрацію, органи місцевого самоврядування, органи внутрішніх справ або органи прокуратури.

Держава надає допомогу дитині з моменту, коли з'явилися підстави вважати, що вона постраждала від торгівлі людьми, до повного завершення реабілітації дитини.

З урахуванням викладеного є достатні підстави стверджувати, що ключовим моментом у формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії торгівлі людьми став прийнятий у вересні 2011 р. Закон України "Про протидію торгівлі людьми". Основними напрямками державної політики у сфері протидії торгівлі людьми є: запобігання торгівлі людьми, боротьба зі злочинністю, пов'язаною з торгівлею людьми, надання допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми, та їх захист. Законом було впроваджено важливі зміни до українського законодавства у сфері протидії торгівлі людьми, зокрема визначено Національного координатора у сфері протидії торгівлі людьми, яким є Міністерство соціальної політики України (Постанова Кабінету Міністрів України "Про Національного координатора у сфері протидії торгівлі людьми" від 18.01.2012 р. № 29), введено статус особи, яка постраждала від торгівлі людьми. Статус особи, яка постраждала від торгівлі людьми, дає змогу особі на безоплатній основі одержувати медичну, психологічну, соціальну, правову та іншу допомогу, право на тимчасове розміщення в закладах допомоги для осіб, які постраждали від торгівлі людьми, відшкодування моральної та матеріальної шкоди за рахунок осіб, які її заподіяли, одноразової матеріальної допомоги в порядку, встановленому законодавством, допомоги у працевлаштуванні, реалізації права на освіту та професійну підготовку. Статус особи, яка постраждала від торгівлі людьми, надаватиметься на строк до двох років з можливістю продовження ще на рік за умови існу-

вання обґрунтованих підстав стверджувати, що життю, фізичному чи психічному здоров'ю або свободі й недоторканності особи загрожуватиме небезпека. Особа, яка безперервно проживала на території України протягом трьох років з дня надання їй статусу особи, постраждалої від торгівлі людьми, матиме право на отримання дозволу на імміграцію в порядку, встановленому законодавством.

До основних нормативно-правових актів, які визначають організаційно-правові, фінансові засади функціонування національної системи протидії торгівлі людьми слід віднести: Постанову Кабінету Міністрів України "Про Національного координатора у сфері протидії торгівлі людьми" від 18.01.2012 р. № 29; Постанову Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2015 року" від 21.03.2012 р. № 350; Постанову Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 05.09.2007 р. № 1087 "Про консультативно-дорадчі органи з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку та протидії торгівлі людьми" від 03.05.2012 р. № 354; Постанову Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми" від 23.05.2012 р. № 417; Постанову Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку виплати одноразової матеріальної допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми" від 25.07.2012 р. № 660; Постанову Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми" від 22.08.2012 р. № 783 (із змінами, внесеними згідно з постановою КМУ від 04.03.2013 р. № 71); Постанову Кабінету Міністрів України "Про виплату одноразової винагороди жінкам, яким присвоєно почесне звання України "Мати-героїня", та одноразової матеріальної допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми" від 28.02.2011 р. № 268 (із змінами, внесеними згідно з постановою КМУ від 04.03.2013 р. № 71).

Прийнятими документами розподілено повноваження органів виконавчої влади у сфері протидії торгівлі людьми, визначено порядок встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми, та порядок взаємодії суб'єктів при наданні допомоги таким особам.

Однак ситуацію в Україні у сфері протидії торгівлі людьми не можна оцінити однозначно, оскільки зберігається високий ризик збереження формального підходу у напрямі підвищення міжнародних стандартів протидії торгівлі людьми.

Основною проблемою у сфері протидії торгівлі людьми в роботі місцевих органів виконавчої влади є неможливість встановлення ними статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми. Так, відповідно до ст. 14 Закону України "Про протидію торгівлі людьми", особа, яка уявляє себе пост-

раждалою від торгівлі людьми, має право звернутися до місцевої державної адміністрації із заявою про встановлення відповідного статусу. Пунктом 4 Порядку встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми, передбачено, що голова місцевої державної адміністрації визначає структурний підрозділ, відповідальний за проведення процедури встановлення статусу, та відповідальну посадову особу згідно з розподілом функціональних обов'язків. У свою чергу, виконавчі органи місцевого самоврядування (відповідні структурні підрозділи виконкомів міст обласного значення, а також – районних у містах рад) позбавлені права вирішувати питання щодо встановлення статусу постраждалої особи, що суттєво ускладнює таку процедуру для осіб, які проживають у містах.

Згідно зі ст. 17 Закону України "Про протидію торгівлі людьми", встановлено, що з метою забезпечення реалізації прав, передбачених цим Законом, особи, які постраждали від торгівлі людьми, можуть бути направлені до одного з діючої мережі центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг). Але, згідно з існуючими положеннями зазначених закладів, що були розроблені на підставі: Типового положення про центр соціально-психологічної допомоги (затвердженого Постановою КМУ від 12.05.2004 р. № 608) та Типового положення про територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг) (затвердженого Постановою КМУ від 29.12.2009 р. № 1417), постраждали від торгівлі людьми в переліку осіб, які мають право на отримання послуг (у зазначених закладах), не перелічені. Таким чином, відповідно до чинних положень таких закладів, постраждалим від торгівлі людьми має бути відмовлено в перебуванні в них та, відповідно, в наданні послуг з реабілітації.

Ще одним проблемним аспектом при наданні допомоги постраждалим від торгівлі людьми залишається вік осіб, які мають право на одержання соціальних послуг. Так, ст. 15 Закону України "Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю" визначає, що підставами для зміни або припинення надання соціальних послуг є досягнення 35-річного віку [6].

Складним питанням залишається надання допомоги іноземним громадянам та особам без громадянства, які постраждали від торгівлі людьми на території України. Так, у ст. 14, ст. 16 Закону України "Про протидію торгівлі людьми" йдеться про реєстрацію в територіальних органах спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань міграції. Проте Державною міграційною службою здійснюється реєстрація місця проживання відповідно до Закону України "Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні", а продовження стро-

ку перебування іноземців та осіб без громадянства здійснюється відповідно до Закону України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства". Таким чином, процедура реєстрації іноземців та осіб без громадянства, які отримали довідку про звернення за встановленням статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми, та які отримали довідку про надання такого статусу, потребує врегулювання.

Пункт 5 ст. 16 Закону України "Про протидію торгівлі людьми" визначає, що особа, якій надано було право перебування в Україні як особі, постраждалій від торгівлі людьми та яка безперервно проживала на території України протягом трьох років з дня встановлення їй статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми, має право на отримання дозволу на імміграцію в порядку, встановленому законодавством. У свою чергу, у Законі України "Про імміграцію" зазначені норми відсутні [12].

**Висновки.** Торгівля людьми залишається актуальною проблемою для України. За останні роки здійснено значні кроки в подоланні цього ганебного явища, що дало змогу розглядати державну політику протидії торгівлі людьми як цілісну систему заходів, спрямованих на запобігання, боротьбу та надання допомоги постраждалим від торгівлі людьми. Разом з тим, для повноти аналізу Закону України "Про протидію торгівлі людьми", прийнятого у вересні 2011 р., слід зазначити, що деякі його норми й положення залишаються неузгодженими ще й досі, а саме:

1) неможливість встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми, виконавчими органами місцевого самоврядування (відповідні структурні підрозділи виконкомів міст обласного значення, а також районних у містах рад);

2) відсутність у положеннях центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, центрів соціального обслуговування в переліку осіб, які мають право на отримання послуг, осіб, які постраждали від торгівлі людьми;

3) надання допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми, припиняється з досягненням 35-річного віку;

4) надання допомоги іноземним громадянам та особам без громадянства, які постраждали від торгівлі людьми.

Отже відповідно до викладеного, ситуація, яка склалася, потребує консолідації зусиль центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, закордонних дипломатичних установ, закладів допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми, громадських та міжнародних організацій для здійснення заходів щодо функціонування національного механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми.

Перспективою подальших досліджень є дослідження міжнародного досвіду щодо розбудови системи протидії торгівлі людьми з метою його адаптації в Україні.

### Список використаної літератури

1. Ароновиц А. Анализ торговли людьми как бизнес-модели: путь к более эффективному предотвращению преступлений / А. Ароновиц, Г. Тойерманн. – Москва : Академия, 2011. – 130 с.
2. Буряк М. Протокол ООН 2000 года против торговли людьми / М. Буряк // Торговля людьми / под ред. Л. Д. Ерохиной, Е. В. Тюрюкановой. – Москва : Академия, 2002. – С. 210–216.
3. Буряк М. Ю. Криминологический анализ жертв торговли женщинами / М. Ю. Буряк // Новые проблемы юридической науки. – Владивосток : ДВГУ, 2004. – С. 214–227.
4. Моніторинг державної політики у сфері протидії торгівлі людьми / заг. ред.: О. М. Бандурка. – Київ : Україна, 2013. – 32 с.
5. Права людини в Україні – 2013 : доповідь правозахисних організацій / за ред. Є. Захарова, І. Рапп, В. Яворського. – Харків : Права людини, 2013. – 304 с.
6. Про виплату одноразової винагороди жінкам, яким присвоєно почесне звання України "Мати-героїня", та одноразової матеріальної допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2011 р. № 268 (із змінами, внесеними згідно з постановою КМУ від 04.03.2013 р. № 71) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/71-2013-%D0%BF/paran15#n15>.
7. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2007 року № 1087 "Про консультативно-дорадчі органи з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку та протидії торгівлі людьми" : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.05.2012 р. № 354 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/354-2012-%D0%BF>.
8. Про затвердження Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2012 р. № 350 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/350-2012-%D0%BF>.
9. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2012 р. № 783 (із змінами, внесеними згідно з постановою КМУ від 04.03.2013 р. № 71) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>.

10. Про затвердження Порядку виплати одноразової матеріальної допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.07.2012 р. № 660 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/660-2012-%D0%BF>.
11. Про затвердження Порядку встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 р. № 417 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/417-2012-%D0%BF>.
12. Про імміграцію : Закон України від 07.06.2001 р. № 2491-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>.
13. Про Національного координатора у сфері протидії торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2012 р. № 29 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/29-2012-%D0%BF>.
14. Про протидію торгівлі людьми : Закон України від 20.09.2011 № 3739-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>.
15. Про соціальні послуги : Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>.
16. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : Закон України від 15.06.2001 р. № 2558-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>.

Стаття надійшла до редакції 06.10.2014.

### **Жуковская Г. Г. Современное состояние нормативно-правового регулирования противодействия торговле людьми в Украине: преимущества и недостатки**

*В статье рассмотрено современное состояние нормативно-правового обеспечения противодействия торговле людьми в Украине, где ключевым моментом в формировании и реализации государственной политики в этой сфере определен принятый в сентябре 2011 г. Закон Украины "О противодействии торговле людьми". Обозначены основные направления государственной политики в сфере противодействия торговле людьми: предупреждение торговли людьми, борьба с преступностью, связанной с торговлей людьми, оказание помощи и защиты личностям, пострадавшим от торговли людьми. Предложены изменения к украинскому законодательству в сфере противодействия торговле людьми. Проанализированы преимущества и недостатки действующего законодательства в сфере противодействия торговле людьми.*

**Ключевые слова:** противодействие торговле людьми; предупреждение торговли людьми; борьба с преступностью, связанной с торговлей людьми; оказание помощи пострадавшим личностям и их защита; национальный координатор в сфере противодействия торговле людьми.

### **Zhukovskaja G. The Current State of Legal Regulation to Combat Human Trafficking in Ukraine: Advantages and Disadvantages**

*In this article the author reviews the current state of legal support for fighting human trafficking in Ukraine. In his opinion the Law of Ukraine "On combating human trafficking" adopted on September, 2011 was the turning point during the implementation of the state policy on combating human trafficking. The main guidelines of national policy on combating human trafficking are outlined in the article: human trafficking prevention, combating the crimes of human trafficking, protection and assistance of trafficked persons. Important changes in Ukrainian legislation on combating human trafficking, in particular, definition of the National Coordinator of human trafficking combating, provision of the affected persons status are presented in the article. The rights of affected persons are studied here. A person who has been trafficked is entitled to gratuitous medical, psychological, social and assistance, temporary accommodation facilities, compensation for moral and material damage due to people who committed the crimes, one-time financial assistance according to the procedure established by law, employment assistance, the realization of the rights to education and professional training. The status of persons affected by trafficking will be provided for up to two years with possibility of extension for another year when there is reasonable grounds to believe that the life, physical or mental health or liberty and security of person is in danger. A person who has continuously been living in Ukraine for three years from the date of granting him the status of a victim of trafficking in persons shall be entitled to receive an immigration permit in accordance with the laws. The author analyzed the advantages and disadvantages of current legislation on combating human trafficking.*

**Key words:** prevention from trafficking in persons, fight against crime due to human trafficking, assistance and protection of trafficked person, National Coordinator in combating human trafficking.