



UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности

ВСЕМИРНЫЙ ДОКЛАД О ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

РЕЗЮМЕ

Февраль 2009 года

Кризис осознания преступления, позорящего нас всех

Термин "*торговля людьми*" может вводить в заблуждение: внимание привлекается в первую очередь к коммерческим аспектам этого преступления, которое более точно можно было бы сравнить с порабощением – повседневной эксплуатацией людей в течение многих-многих лет.

После долгого периода равнодушия и безразличия мир начинает осознавать реальность современной формы рабства. Тот факт, что люди охотятся за людьми в целях получения денежной выгоды, начинают понимать и в обществе, и в средствах массовой информации. Парламенты принимают необходимые жесткие законы. Судебная система осознает свою ответственность в борьбе с рабством, возбуждая преследование и вынося обвинительные приговоры по все большему числу дел. Гражданское общество и (в меньшей степени) частный сектор мобилизует общественную поддержку и ресурсы для оказания помощи жертвам.

Заслышав этот сигнал тревоги, политические деятели, равно как и обычные люди, задают мне две группы вопросов. Во-первых, они желают узнать реальные масштабы распространенности преступления торговли людьми: каково действительное число жертв? Кто такие работорговцы, какими средствами они пользуются и какую выгоду извлекают? Каковы причины этого явления и где оно распространено?

Во-вторых, люди желают знать, какие действия они должны предпринять, будь то лично или совместно. Почему более активные меры не принимают правительства и Организация Объединенных Наций, почему это не делаем мы все? Некоторые люди даже выражают готовность помочь борьбе с этим преступлением личными средствами, но задаются вопросом, кому их можно было бы направить и каким образом?

Ответы на первую группу вопросов необходимо дать в самом приоритетном порядке. Лишь осознав всю глубину и масштабы этой проблемы, мы можем перейти к решению второй группы вопросов, а именно к путям противодействия этому преступлению. К настоящему моменту мы еще не осознали всю сложность создавшегося положения и в силу этого предпринятые инициативы были недостаточными и разрозненными. Эффективность политики обуславливается ее фактической обоснованностью, а сегодня явно ощущается скудность фактических сведений.

ЮНОДК впервые предприняло попытку определить структурные тенденции в области торговли людьми в апреле 2006 года. В настоящем втором докладе сделан еще один шаг в этом направлении: в нем на основе данных о мерах систем уголовного правосудия и о помощи жертвам, полученных из 155 стран, обобщаются и анализируются ответные действия мирового сообщества. Удалось сформулировать не выводы, а ряд наблюдений.

Во-первых, в течение последних нескольких лет число стран, которые приняли меры по осуществлению важнейшего международного соглашения в этой области – Протокола Организации Объединенных Наций о борьбе с торговлей людьми, – удвоилось. В то же время во многих странах, особенно в Африке, по-прежнему отсутствует необходимый юридический инструментарий.

Во-вторых, количество обвинительных приговоров хотя и увеличилось, но не пропорционально росту осознания остроты этой проблемы (и, вероятно, масштабов ее распространенности). Большинство приговоров по-прежнему выносятся только лишь в нескольких странах. Хотя в этих странах, возможно, и отмечаются более острые проблемы в области торговли людьми, чем в других государствах, они, по крайней мере, что-то делают для их решения. С другой стороны, в период 2007-2008 годов две пятых стран, охваченных настоящим докладом, не сообщили ни об одном вынесенном обвинительном приговоре. Этому могут быть два объяснения: либо они не замечают эту проблему, либо у них отсутствуют надлежащие средства для борьбы с ней. Я настоятельно призываю правительства и другие заинтересованные стороны продемонстрировать свою приверженность борьбе с этим преступлением и использовать экспертный опыт и знания ЮНОДК, включая недавно опубликованный справочник "Toolkit to Combat Trafficking in Persons" ("Специальные материалы по борьбе с торговлей людьми").

В-третьих, наиболее часто упоминаемой формой торговли людьми является, несомненно, сексуальная эксплуатация (79 процентов), после которой следует принудительный труд (18 процентов). Это может являться результатом статистической погрешности. В общем и целом эксплуатация женщин, особенно в городских центрах или в прилегающих к основным дорогам районах, является, как представляется, более заметным явлением. По причине большего количества зарегистрированных сообщений сексуальная эксплуатация стала наиболее документально подтвержденным видом торговли людьми согласно совокупным статистическим данным. В сравнении с ней данные о других формах эксплуатации занижены: речь идет о принудительном или кабальном труде; домашнем рабстве и принудительных браках;

извлечении органов; и эксплуатации детей для целей нищенства, торговли сексуальными услугами и боевых действий.

В-четвертых, в торговлю людьми вовлечено непропорционально большое число женщин, причем не только в качестве жертв (о чем нам известно), но также и в качестве торговцев (в настоящем докладе приведены первые документальные подтверждения этого факта). В области совершения преступлений, связанных с современным рабством, женщины играют более заметную роль, чем в большинстве других форм преступности. Этот факт необходимо изучить, особенно применительно к случаям, когда преступниками становятся бывшие жертвы.

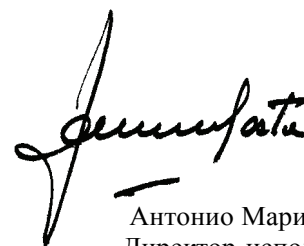
В-пятых, большая часть торговли носит национальный или региональный характер, причем ею занимаются люди той же национальности, что и национальность их жертв. Заметное место занимают также случаи перевозки людей на большие расстояния. Европа является местом назначения для жертв торговли из самого широкого круга стран происхождения, в то время как жертвы из Азии переправляются в самый широкий круг стран назначения. Американский континент занимает важное место с точки зрения как места происхождения жертв торговли людьми, так и места назначения их перевозки.

Настоящий доклад расширяет наше частичное понимание сил, действующих на современных рынках работорговли. В то же время данных, стандартизированных на международном уровне, по-прежнему не имеется, что представляет собой барьер, препятствующий обмену информацией как в отношениях между государствами, так и в их отношениях с ЮНОДК. Отсутствует возможность составления совокупных статистических данных как на географическом, так и на тематическом уровнях.

Как следствие, у нас по-прежнему отсутствует глобальное понимание этой проблемы, а также того, каким образом в общем формировании этого явления задействованы его составные компоненты. Давайте возьмем пример незаконных наркотиков – тему, по которой у ЮНОДК имеется наибольший объем документации. В политике по контролю над наркотиками учитываются данные, касающиеся всей "коммерческой" цепи (производство, потребление, торговля и т.д.) по всем наркотикам (опий, кокаин, амфетамины и т.д.) и по всем рынкам (Афганистан, Колумбия, Соединенные Штаты, Европейский союз, Иран и т.д.). Информация о наркотиках распределена по сочетающим многие критерии базам данных, что дает возможность нацелить проводимую политику на решение как проблемы в целом, так и отдельных ее частей (от лечения наркоманов до конфискации наркотических средств и замены возделываемых культур).

Никаких подобных возможностей в области торговли людьми не существует. Мы даже еще не выработали логических категорий, необходимых для создания баз данных, построенных на учете нескольких критериев. Сегодня мы не способны – хотя и должны – выделить компоненты современных рынков работорговли (спрос, предложение, торговля и соответствующие цены). Мы должны – но не способны (по причине нехватки данных) – каталогизировать различные виды рабства: эксплуатация детского нищенства в Европе отличается от положения в публичных домах или от происходящего на улицах Австралии. Меры по предупреждению преступности также должны быть приспособлены к местным условиям для учета того факта, что отцы в странах Азии продают своих несовершеннолетних дочерей в обстоятельствах, отличающихся от тех, которые заставляют африканского подростка вступать в шайки убийц или которые вынуждают незаконного иммигранта работать в каторжных условиях в Америке. Соответствующим образом должны видоизменяться и меры по спасению жертв и наказанию преступников.

Я обращаюсь с призывом к ученым, занимающимся социальными науками в академических учреждениях и, особенно, работающим в правительствах, более активно сотрудничать с ЮНОДК в выработке логических категорий и подготовке статистической информации, необходимой для формирования политики по противодействию рабству, которая основывалась бы на фактических данных. Кризис, с которым мы столкнулись в результате фрагментарных данных и разрозненных ответных мер, лишь способствует расширению этой формы преступности, позорящей нас всех.



Антонио Мария Коста
Директор-исполнитель
Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности

Резюме

В 2007 году ЮНОДК в рамках Глобальной инициативы Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми (ГИБТЛ ООН) провело исследование, посвященное мерам борьбы с торговлей людьми, принимаемым в различных странах мира. В настоящем докладе представлен беспрецедентный взгляд на имеющуюся информацию о мерах борьбы с торговлей людьми, принимаемых в разных странах мира, в том числе практически полные сведения о законодательной и правоохранительной деятельности, осуществляемой на национальном уровне. За несколько месяцев 2007-2008 годов ЮНОДК собрало информацию, касающуюся 155 стран и территорий. За некоторыми показательными исключениями, в обзоре приняли участие почти все крупные государства. Собранная информация обобщена в настоящем докладе, в начале которого рассматриваются общемировые и региональные показатели, а затем анализируется ситуация в отдельных государствах, принявших участие в исследовании.

Разумеется, данные о мерах борьбы с торговлей людьми, принимаемых отдельными государствами, дают лишь косвенное представление о сути проблемы. В странах, в которых органы уголовного правосудия обеспечены необходимыми ресурсами, может вестись активная деятельность, даже если случаи такой торговли относительно редки, тогда как страны, которые испытывают более серьезные проблемы, но не обладают необходимым потенциалом, могут и не иметь возможности принимать адекватные меры. Как бы то ни было, собранные в докладе материалы служат наглядным подтверждением того, что в борьбе с данным видом преступной деятельности, факт существования которого лишь недавно получил широкое признание, за весьма короткое время был достигнут заметный прогресс. Они также свидетельствуют о том, что обмен данными о торговле людьми на глобальной основе возможен и может стать источником ценной информации, несмотря на все недостатки, присущие данным уголовной статистики.

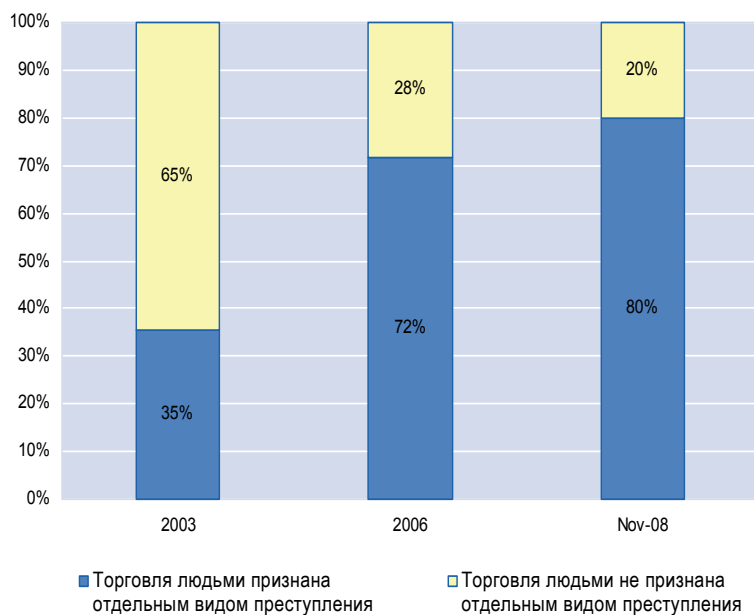
Меры борьбы с торговлей людьми

Хотя Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми и наказании за нее вступил в силу лишь в декабре 2003 года, на его основе уже принят целый ряд законодательных мер. К ноябрю 2008 года законы о борьбе с торговлей людьми, охватывающие все основные формы такой торговли¹, приняли 63 процента от 155 стран и территорий, представивших информацию для настоящего доклада. Еще 16 процентов стран приняли законы о борьбе с торговлей людьми, охватывающие только отдельные элементы определения, содержащегося в Протоколе². Если в 2003 году законодательство о борьбе с торговлей людьми имело лишь в одной трети стран, представивших информацию для настоящего доклада, то к концу 2008 года такое законодательство приняли уже четыре пятых стран. В результате принятия Протокола число стран, в которых действует законодательство о борьбе с торговлей людьми, в течение 2003-2008 годов увеличилось более чем в два раза. Кроме того, в 54 процентах стран, направивших ответы, были созданы специальные полицейские подразделения по борьбе с торговлей людьми, а более чем в половине стран были разработаны национальные планы действий по борьбе с данной проблемой.

¹ Законы, согласно которым уголовно наказуемыми признаны, по меньшей мере, сексуальная эксплуатация и принудительный труд безотносительно к возрасту или полу потерпевших.

² Например, законы, которые охватывают лишь сексуальную эксплуатацию или предусматривают защиту только женщин или детей.

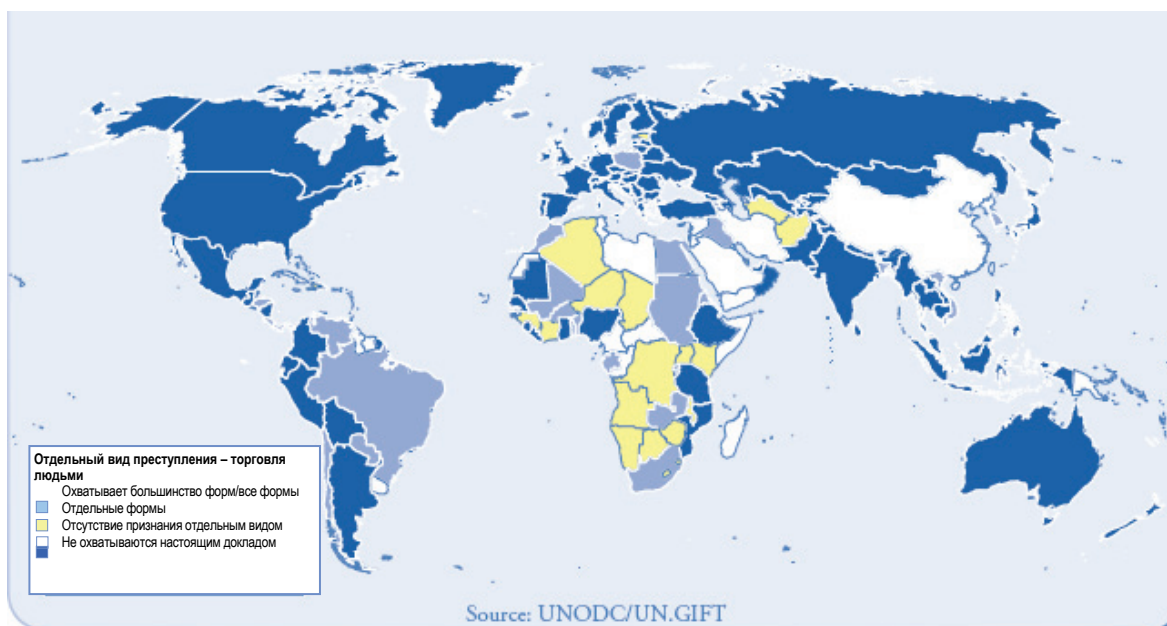
Доля охваченных в докладе стран, в законодательстве которых торговля людьми признана отдельным видом преступления



Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

С учетом новизны соответствующей законодательной базы весьма примечательно то, что о возбуждении по меньшей мере одного уголовного дела по обвинению в торговле людьми сообщила 91 страна (57 процентов стран, представивших информацию), а о вынесении, как минимум, одного обвинительного приговора – 73 страны. О вынесении 10 и более обвинительных приговоров в год сообщили 47 стран, причем в 15 из них число выносимых обвинительных приговоров более чем в пять раз превышает эту цифру.

Признание уголовно наказуемой торговли людьми во внутреннем законодательстве различных стран (ноябрь 2008 года)



Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

Состав преступления торговли людьми охватывает большинство форм/все формы такой торговли. Страны, в которых торговля людьми признана отдельным видом преступления и в законодательстве которых предусмотрена уголовная ответственность по меньшей мере за сексуальную эксплуатацию и принудительный труд безотносительно к личности потерпевшего.

Состав преступления торговли людьми охватывает отдельные формы такой торговли. Страны, в которых торговля людьми признана отдельным видом преступления, но в законодательстве которых предусмотрена уголовная ответственность не за все формы или большинство форм торговли людьми, перечисленных в статье 3 Протокола Организации Объединенных Наций о торговле людьми, или в законодательстве которых отсутствует определение такой торговли.

Торговля людьми признана отдельным видом преступления. Страны, в которых уголовная ответственность за различные формы торговли людьми наступает на основании других составов преступления, поскольку торговля людьми не признана отдельным видом преступления.

Распределение всех стран по числу обвинительных приговоров, вынесенных за торговлю людьми в течение отчетного периода



Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

Безусловно, степень соблюдения соответствующих стандартов значительно различается по регионам. Во многих африканских странах до сих пор отсутствует законодательство о борьбе с торговлей людьми или предусмотрена ответственность лишь за некоторые формы такой торговли, например за торговлю детьми. Всеобъемлющее законодательство в данной области принято не во всех странах с высоким уровнем доходов. Кроме того, большая часть обвинительных приговоров за торговлю людьми приходится лишь на небольшое число стран, одни из которых весьма богаты, другие же нет. Это обстоятельство свидетельствует о том, что успехи в области борьбы с торговлей людьми зависят не столько от уровня доходов, сколько от инициативности самих государств.

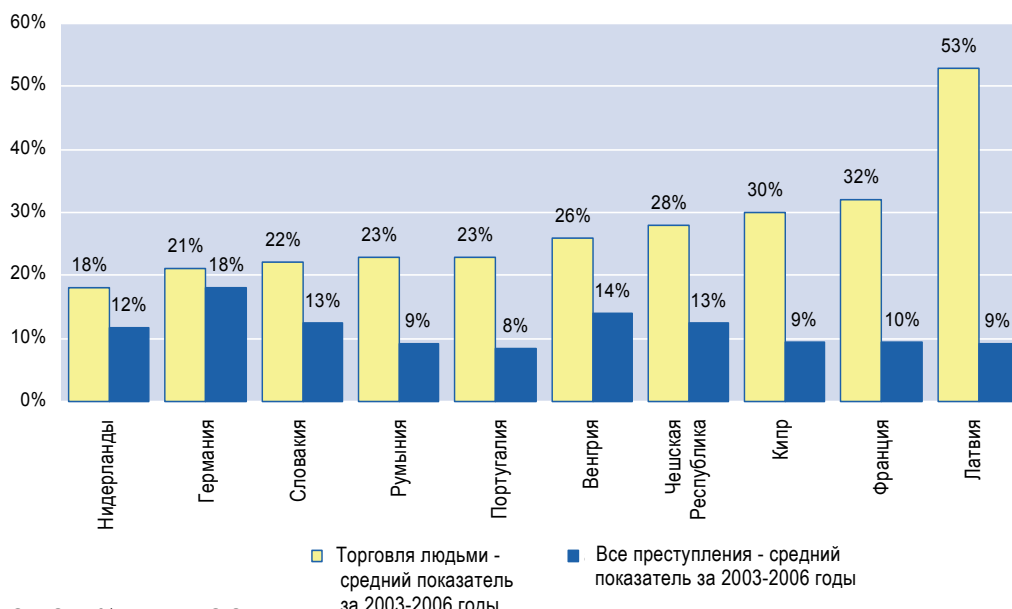
В рамках настоящего исследовательского проекта ставилась задача собрать информацию о законодательных, институциональных и уголовно-правовых мерах борьбы с торговлей людьми и не преследовалась цель оценить масштабы или характер этого явления. До сих пор не ясно, какая часть случаев торговли людьми доходит до сведения компетентных органов и насколько точно выявленные факты отражают общую картину. Каждый отдельный случай служит конкретным примером того, какие формы торговли людьми существуют в той или иной стране, однако в силу разных причин другие случаи торговли могут оставаться невыявленными. С другой стороны, сопоставление большого числа конкретных примеров из разных стран и за разные периоды времени позволяет сделать интересные выводы. В последующих разделах рассматриваются некоторые из этих выводов.

Пол, гражданство и формы виктимизации

Преступная деятельность, особенно в организованных формах, является типично мужским занятием. В большинстве стран мира мужчины составляют более 90 процентов заключенных в тюрьмах и существенно преобладают среди преступников, совершивших насильственные преступления. Можно предположить, что торговлей людьми, которая неразрывно связана с насилием и угрозами, также занимаются преимущественно мужчины. Однако, как это ни удивительно, данные о половой принадлежности лиц, осужденных за торговлю людьми, опровергают это предположение.

Согласно данным о половой принадлежности преступников, собранным в 46 странах, ключевую роль в торговле людьми играют женщины. В Европе, например, доля женщин среди лиц, осужденных за торговлю людьми, выше, чем среди лиц, осужденных за большинство других видов преступлений.

Доля женщин среди осужденных за торговлю людьми и среди осужденных за все виды преступлений в Европе



Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

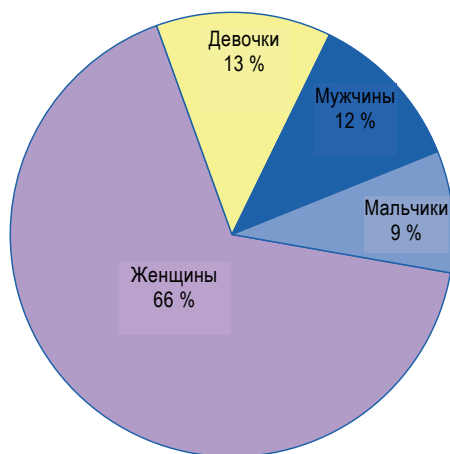
Данные уголовно-правовой статистики также проливают свет на характер транснациональных преступных сетей, занимающихся торговлей людьми. До сих пор не ясно, кто играет в этой области преступности ведущую роль: организации, действующие в странах происхождения, или

организации в странах назначения. Согласно данным, собранным при подготовке настоящего доклада, большинство задерживаемых преступников являются гражданами той страны, в которой происходит их арест. Из этого можно заключить, что приобретением жертв обычно занимаются местные преступные группы, которые затем продают их преступным группам в странах назначения. И это вполне логично, ведь многие страны происхождения довольно бедны и в них проживают мало иностранцев. Нередко преступники пытаются войти в доверие к жертвам и используют свои местные связи, чтобы угрожать расправой их близким, если они будут оказывать сопротивление. Представителям местного населения легче приобрести и контролировать других людей.

В то же время в тех случаях, когда арест происходит в стране назначения с высоким уровнем доходов, преступники чаще оказываются иностранцами, чем в случае ареста в стране происхождения. Довольно часто доставкой людей в другие страны для их последующей эксплуатации занимаются выходцы из тех же регионов, откуда происходят сами жертвы. Это характерно и для других форм транснациональной торговли.

Имеющиеся данные позволяют дать примерную характеристику жертв торговли людьми. Выявлением жертв подобной торговли занимаются как органы уголовного правосудия, так и организации по оказанию помощи потерпевшим. В 2006 году в 111 странах, представивших данные за этот год, было выявлено свыше 21 400 потерпевших. Как и в случае с правонарушителями, состав потерпевших во многом зависит от местных законов и приоритетов, в соответствии с которыми основное внимание обычно уделяется малолетним потерпевшим и жертвам сексуальной эксплуатации, как правило, женщинам. С учетом этой оговорки можно отметить, что в 61 стране, представившей сведения о половой принадлежности и возрасте потерпевших, две трети выявленных жертв составляли женщины и 13 процентов – девочки.

Состав потерпевших, выявленных компетентными органами 61 страны, в которой была собрана соответствующая информация, по данным за 2006 год



Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

В 52 странах, представивших данные о форме эксплуатации потерпевших, 79 процентов жертв подвергались сексуальной эксплуатации. Даже если предположить, что в настоящее время выявляется лишь незначительная часть случаев трудовой эксплуатации и относительно небольшое число потерпевших мужчин, для всех регионов характерен тот факт, что среди жертв торговли людьми преобладают женщины, подвергаемые сексуальной эксплуатации; это относится и к тем странам, в которых обычно выявляются и другие формы торговли людьми.

Маршруты незаконной торговли людьми

Хотя данные уголовно-правовой статистики сами по себе не позволяют судить о масштабах торговли людьми, они дают некоторое представление о странах происхождения и назначения жертв такой торговли. Потерпевшие и преступники могут быть обнаружены как в стране происхождения, так и в странах транзита или назначения. Таким образом, данные уголовно-правовой статистики позволяют получить информацию о месте приобретения и перевозки жертв сразу из нескольких независимых источников.

В большинстве случаев, о которых сообщали государства, потерпевшие перевозились через государственную границу. О случаях внутренней торговли людьми, т. е. эксплуатации граждан в их собственной стране, сообщили 32 государства, хотя подобные факты, по всей видимости, выявляются не так часто из-за узкого определения торговли людьми и большей заметности потерпевших иностранцев. Даже в тех странах, которые сообщили о фактах внутренней торговли людьми, среди потерпевших почти всегда преобладали иностранцы.

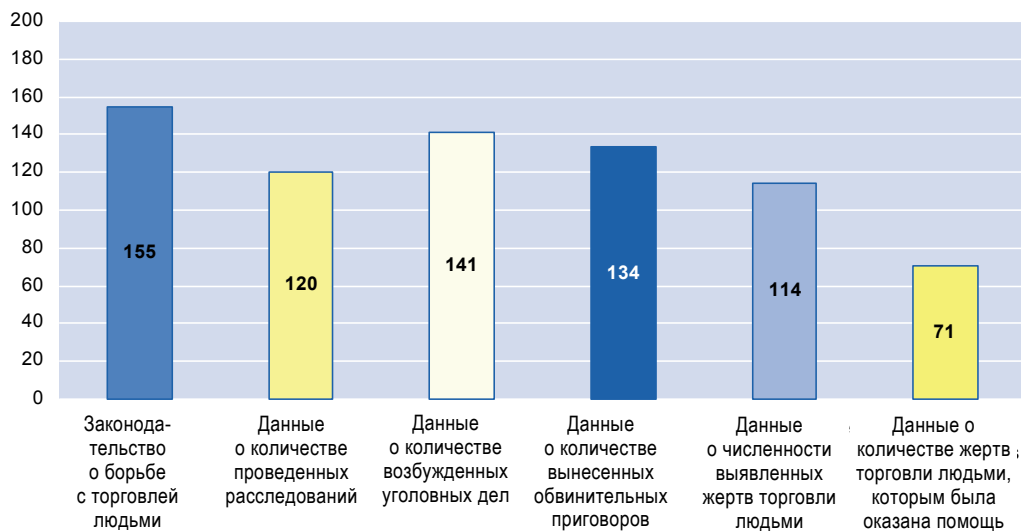
Трансграничная торговля людьми не всегда связана с перевозкой на дальние расстояния. В основном такая торговля происходит между странами одного региона, чаще всего между соседними государствами, хотя имеют место и факты межконтинентальной торговли. Весьма примечательно, что среди жертв торговли людьми особенно часто встречаются выходцы из Восточной Азии, которые были обнаружены более чем в 20 странах в различных регионах мира: Европе, Америке, на Ближнем Востоке, в Центральной Азии и Африке. Это обстоятельство может указывать на то, что торговля выходцами из Восточной Азии является особым явлением и заслуживает отдельного изучения. Другие дальние маршруты, по которым осуществляется перевозка жертв торговли людьми, ведут из Африки в Европу и Северную Америку, из Латинской Америки в Северную Америку и Европу, из Центральной и Восточной Европы и Центральной Азии в Европу и на Ближний Восток, из Южной Азии на Ближний Восток.

Необходимость непрерывного мониторинга

Ценность настоящего доклада заключается не только в вышеизложенных выводах, но и в том, что его подготовка дала возможность проанализировать имеющуюся информацию, выделить моменты, требующие дальнейшего изучения, и сформулировать рекомендации по совершенствованию систем сбора информации. После изучения представленных данных ясно, что существует явная необходимость в стандартизации определений, принятых в различных странах, и приведении их в соответствие с формулировками, содержащимися в Протоколе. Слишком часто оказывается, что даже в тех странах, которые находятся в сходной ситуации и имеют аналогичные правовые системы, при подготовке статистики учитываются разные вещи. Необходимо также добиваться того, чтобы государства-члены наладили сбор более полной и качественной информации о ситуации в области торговли людьми в их странах. Например, некоторые страны смогли сообщить сведения о количестве преступников и потерпевших, однако не располагали данными об их половой принадлежности, возрасте и гражданстве. Во внутреннюю статистику о торговле людьми не включаются данные о преступлениях, совершаемых внутри страны и равнозначных торговле людьми. Разработка принципов

статистического учета могла бы помочь отстающим государствам в выполнении их обязательств по принятию соответствующего законодательства и в выработке более стратегического подхода к решению проблемы торговли людьми.

Число стран, представивших ЮНОДК данные по различным темам



Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

Один из ключевых вопросов, все еще остающихся без ответа, заключается в том, насколько широко распространена торговля людьми во всем мире. Без осознания масштабов этой проблемы невозможно определить приоритетность торговли людьми как вопроса, связанного с другими угрозами локального и транснационального характера, и трудно оценить эффективность любых конкретных принимаемых мер. Делать какие-либо выводы на этот счет на основе имеющихся данных было бы преждевременно, и международному сообществу следует собрать всю необходимую информацию для восполнения этого пробела. Для того чтобы оценить реальные масштабы рынка торговли людьми, требуется гораздо больше информации, накопить которую можно с помощью последовательной программы обмена данными.

Настоящий доклад показал, что международный мониторинг тенденций и форм торговли людьми является вполне выполнимой задачей и что уже сейчас имеется на удивление много информации по данной проблеме. Как бы то ни было, настоящий доклад является лишь подготовительным этапом к гораздо более масштабному проекту, в рамках которого будет подробно изучен глобальный феномен торговли людьми и проанализированы совместные усилия мирового сообщества по борьбе с этим явлением. Для сбора более подробной информации по темам, затронутым в настоящем обзоре (правовая и институциональная база, уголовно-правовая статистика, помощь жертвам) целесообразно создать международный механизм мониторинга тенденций и форм торговли людьми. В рамках такого механизма можно было бы также собирать сведения об экономическом контексте подобных преступлений, в частности информацию о ценах и спросе на рынке. Для принятия согласованных мер борьбы с мировой проблемой торговли людьми требуется создание совместных информационных систем, а для выработки грамотных стратегических решений необходимо постоянно расширять знания в данной области.