



Кадук Наталя Іванівна

*доцент кафедри європейської інтеграції
ОРІДУ НАДУ при Президентові України,
к.політ.н., доцент*

Дивущак Оксана Олександрівна

*аспірант кафедри європейської інтеграції
ОРІДУ НАДУ при Президентові України*

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ В УКРАЇНІ: ПОШУК ВІДПОВІДЕЙ НА ВИКЛИКИ ЧАСУ

У статті досліджено особливості державної політики України у сфері протидії торгівлі людьми, яка охоплює три аспекти цього явища: попередження торгівлі людьми, боротьбу з торгівлею людьми та надання допомоги постраждалим особам; виявлено нові тенденції розвитку цього виду злочину в Україні в умовах сьогодення та запропоновано шляхи вдосконалення цієї політики відповідно до викликів часу.

Ключові слова: торгівля людьми, протидія торгівлі людьми, попередження торгівлі людьми, боротьба з торгівлею людьми, державна політика у сфері протидії торгівлі людьми.

Kaduk Natalya, Dyvushchak Oksana

STATE POLICY IN COMBATING TRAFFICKING IN UKRAINE: RESPONSES TO CHALLENGES TIME

The article covers the specifics of Ukrainian state policy in the field of counteraction against human traffic, which covers three aspects of this phenomenon: human traffic, the fight against human traffic and assisting victims; new trends in this type of crime in Ukraine are revealed in terms of present and ways of improving these policies according to the call of time were suggested.

Keywords: human traffic, counteraction against human traffic, prevention of human traffic, the fight against human traffic, government policies in counteraction against human traffic

Кадук Наталья Ивановна, Дивущак Оксана Александровна

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ В УКРАИНЕ: ПОИСК ОТВЕТОВ НА ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ

В статье проанализированы особенности государственной политики Украины в сфере противодействия торговле людьми, которая охватывает три аспекта этого явления: профилактика торговли людьми, борьба с торговлей людьми и предоставление помощи пострадавшим; выявлены новые тенденции развития этого вида преступления в Украине в современных условиях и предложены пути совершенствования этой политики в соответствии с вызовами времени.

Ключевые слова: торговля людьми, противодействие торговле людьми, профилактика торговли людьми, борьба с торговлей людьми, государственная политика в сфере противодействия торговле людьми

**СПЕЦВИПУСК ДО 20-РІЧЧЯ ОРІДУ НАДУ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

Постановка проблеми. Провідною тенденцією розвитку світового співтовариства в умовах сьогодення є процеси глобалізації, які, ускладнюючи взаємозв'язки та посилюючи взаємозалежність між окремими державами, з одного боку, відкривають нові можливості для їх розвитку, а з іншого, породжують нові небезпеки та виклики, такі, наприклад, як поширення транснаціональної організованої злочинності.

У сучасному світі, де переважна більшість держав позиціонують себе як демократичні, а людина, її життя та здоров'я, права та свободи, честь та гідність проголошуються найбільшою соціальною цінністю, на жаль, все ще мають місце яскраві прояви проблеми торгівлі людьми, що докорінно суперечить зазначеним принципам.

Вважається, що торгівля людьми належить до найприбутковіших видів злочинів після нелегальної торгівлі наркотичними речовинами та зброєю, тому для викорінення цієї проблеми необхідно докласти неабияких зусиль з боку міжнародної спільноти, національних урядів, органів місцевого самоврядування, ЗМІ, громадських організацій та суспільства загалом.

Торгівля людьми – це багатоаспектне явище, яке еволюціонує разом із розвитком суспільства, активно використовуючи досягнення науково-технічного процесу для вдосконалення методів та урізноманітнення форм цього виду злочину.

Крім того, слід відзначити, що останнім часом в Україні спостерігаються нові тенденції у цій сфері, які вимагають вдосконалення державної політики щодо протидії торгівлі людьми. Наприклад, збільшення кількості випадків торгівлі людьми з метою трудової експлуатації; внутрішня торгівля людьми та торгівля іноземними громадянами, зокрема дітьми, в Україні вкупі із великою кількістю внутрішньо переміщених осіб, які становлять потенційно вразливу до торгівлі людьми соціальну групу, є тими викликами, які ставлять на порядок денний нашої держави питання пошуку адекватних відповідей на них.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. Переважна більшість праць, які стосуються проблеми торгівлі людьми, розглядають це явище крізь призму кримінального права та захисту прав людини, тоді як комплексних досліджень, які б містили державно-управлінський підхід до вирішення цієї проблеми, істотно не вистачає. Серед науковців, які присвятили свої праці різним аспектам проблеми протидії торгівлі людьми слід назвати таких: О. Іващенко, А. Орлеан, М. Гернет, Ч. Ломбарзо, О. Бандурко, К. Левченко, О. В. Святун, М. Бліщенко, Г. Жуковська. Значна частина цих досліджень зосереджена на вивченні історичних та теоретико-методичних засад боротьби з торгівлею людьми, а нові виклики у цій сфері залишаються поза увагою науковців.

Мета статті – дослідити особливості державної політики України у сфері протидії торгівлі людьми та запропонувати шляхи вдосконалення цієї політики відповідно до викликів часу.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до міжнародних документів країни, які причетні до торгівлі людьми, поділяються на три типи: країни-постачальниці «живого товару»; країни, через які здійснюється транзит людей; країни призначення, куди власне вивозяться люди.

Сучасне соціально-економічне становище, особливості географічного положення, неналежне організаційно-правове забезпечення протидії торгівлі людьми, призвели до того, що Україна є одночасно країною-донором, країною транзиту та останнім часом країною призначення «живого товару». Так, наприклад, Україна є країною походження «живого товару» для країн Західної Європи, Туреччини, Росії тощо, країною транзиту для жителів азійських країн, які намагаються потрапити до Західної Європи, та останнім часом все більше країною призначення для осіб з країн Середньої Азії, Молдови [10].

Серед основних видів торгівлі людьми, які існують сьогодні в світі та в Україні, зокрема, слід розрізняти:

- торгівля людьми з метою сексуальної експлуатації людини;
- торгівля людьми з метою трудової експлуатації;
- торгівля людьми з метою використання у жебракуванні;
- торгівля людьми з метою використання у виготовленні порно продукції;
- торгівля людьми з метою вилучення органів [11].
- Крім того, необхідно звернути увагу на те, що різні категорії населення України, страждають від різних видів торгівлі людьми. Так, наприклад:
- жінки віком від 18 до 30 років, як правило, складають значну більшість потерпілих і експлуатуються переважно в секс-індустрії, а жінки старшого віку – як домогосподарки, швачки, мийниці посуду тощо;
- чоловіки здебільшого використовуються як робоча сила в сільському господарстві, на будівництві та у сфері надання різноманітних послуг;
- діти втягуються у заняття проституцією, використовуються у порнографічному бізнесі, нелегальному усиновленні або удочерінні, жебракуванні та трансплантації органів, а також як

дешева робоча сила на некваліфікованих роботах або розповсюдженні наркотиків серед підлітків [10].

Таким чином, торгівля людьми – це не лише загроза життю та нормальному розвитку особи, це також серйозна соціальна проблема, яка в умовах сьогодення може перетворитися на виклик національній безпеці держави.

Підґрунтям для формування державної політики у сфері протидії торгівлі людьми в Україні стали основоположні міжнародно-правові акти, які визначають торгівлю людьми як явище, що жорстоко порушує права людини і має транснаціональний характер, а боротьба з ним вимагає консолідації зусиль всього світового співтовариства.

Серед таких документів, до яких приєдналася і Україна, слід відзначити:

- Загальну декларацію прав людини, прийняту Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй 10 грудня 1948 року [3], яка визначає основні міжнародно-правові стандарти прав людини, дотримуватися норм якої повинна будь-яка демократична держава;
- Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності, прийняту резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 року [6] та Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює зазначену Конвенцію [9];
- Конвенцію Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми від 16 травня 2005 року [7].

Враховуючи те, що Україна має спільний кордон з Європейським Союзом та заявляє про свої євроінтеграційні прагнення, звертається увага і на законодавство ЄС у сфері протидії торгівлі людьми. Зокрема, важливим документом у цьому контексті є «Стратегія ЄС щодо викорінення торгівлі людьми (2012–2016 роки)», прийнята Європейською Комісією 19 червня 2012 року [12]. Стратегія являє собою набір конкретних та практичних заходів, які будуть реалізовуватися у цій сфері протягом зазначеного періоду, передбачає, зокрема, і залучення до вирішення цієї проблеми «третіх» країн та визначає п'ять ключових пріоритетів:

- 1) виявлення, захист і допомога жертвам торгівлі людьми;
- 2) активізація запобігання торгівлі людьми;
- 3) посилення кримінального переслідування торгівців людьми;
- 4) поліпшення координації та співпраці між ключовими учасниками запобігання торгівлі людьми та узгодженості спільної політики;

5) розширення знань та ефективне реагування на проблеми, що стосуються всіх форм торгівлі людьми [12].

До національних нормативно-правових документів, які визначають основні напрямки державної політики у сфері протидії торгівлі людьми, належать: Закон України від 20 вересня 2011 року № 3739-VI «Про протидію торгівлі людьми» [4]; постанови Кабінету Міністрів України від 18 січня 2012 № 29 «Про національного координатора у сфері протидії торгівлі людьми»; від 21 березня 2012 № 350 «Про затвердження Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2015 року» [1]; від 03 травня 2012 № 354 «Про внесення змін до постанови КМУ від 5 вересня 2007 р. № 1087 «Про консультативно-дорадчі органи з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку та протидії торгівлі людьми»; від 23 травня 2012 № 417 «Про затвердження Порядку встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми»; від 25 липня 2012 № 660 «Про затвердження Порядку виплати одноразової матеріальної допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми»; від 22 серпня 2012 № 783 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми» тощо.

Відповідно до законодавства нашої держави, торгівля людьми – це здійснення незаконної угоди, об'єктом якої є людина, а так само вербування, переміщення, переховування, передача або одержання людини, вчинені з метою експлуатації, зокрема сексуальної, з використанням обману, шахрайства, шантажу, уразливого стану людини або із застосуванням чи погрозою застосування насильства, з використанням службового становища або матеріальної чи іншої залежності від іншої особи, що відповідно до Кримінального кодексу України визнаються злочином [4].

Основними напрямами державної політики у сфері протидії торгівлі людьми визначено:

- 1) попередження торгівлі людьми шляхом підвищення рівня обізнаності населення, превентивної роботи, зниження рівня вразливості населення, подолання попиту;
- 2) боротьбу із злочинністю, пов'язаною з торгівлею людьми, шляхом виявлення злочинів торгівлі людьми, осіб, причетних до скоєння злочину, притягнення їх до відповідальності;

3) надання допомоги та захисту особам, які постраждали від торгівлі людьми, шляхом удосконалення системи відновлення їхніх прав, надання комплексу послуг, впровадження механізму взаємодії суб'єктів у сфері протидії торгівлі людьми [4].

Таким чином, державна політика у цій сфері охоплює три аспекти цього явища: попередження торгівлі людьми, боротьбу з нею та надання допомоги постраждалим особам. Виходячи з цього, слід відзначити, що в Україні, на відміну від багатьох інших країн світу, має місце усвідомлення багатогранності явища торгівлі людьми та закладено основи комплексного підходу до вирішення цієї соціальної проблеми.

Нормативно-правове забезпечення державної політики у сфері протидії торгівлі людьми в Україні постійно вдосконалюється. Так, зокрема, сьогодні Міністерством соціальної політики України вже розроблено «Концепцію Державної програми протидії торгівлі людьми на період до 2020 року» [8], в якій прагнули врахувати нові виклики у цій сфері та рекомендації Групи експертів з протидії торгівлі людьми Ради Європи (ГРЕТА), за результатами моніторингу виконання Україною положень Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми у 2014 році [5], а також зауваження ЄС, що містяться у звіті Європейської Комісії 2015 року щодо виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України.

В контексті цього, наприклад, планується здійснити:

- удосконалення процедури встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми, поклавши відповідальність за надання статусу на місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування;
- забезпечення відповідності процедури встановлення статусу й надання допомоги іноземцям, постраждалим від торгівлі людьми, базовим принципам прав людини та міжнародним зобов'язанням України в цій сфері через внесення змін до законодавства;
- забезпечення розроблення та затвердження критеріїв ідентифікації осіб, постраждалих від торгівлі людьми;
- приділення особливої уваги здійсненню превентивної роботи щодо попередження торгівлі людьми, особливо серед внутрішньо-переміщених осіб;
- покращення координації роботи на всіх рівнях із прописуванням повноважень координаційних рад і проведенням мультидисциплінарних навчань з питань перенаправлення на обласному та районному рівнях [8].

Але, незважаючи на певні успіхи у протидії торгівлі людьми та прагнення пошуку адекватних відповідей на появу нових тенденцій у цьому явищі, в Україні все ще залишається велика кількість проблемних питань, які вимагають додаткової уваги та врахування в процесі формування та реалізації державної політики.

Серед особливостей ситуації навколо протидії торгівлі людьми в Україні в сучасних умовах спостерігається невідповідність між політикою держави у цій сфері та недостатністю практичних механізмів і ресурсів (зокрема, фінансових) для її реалізації; між потенціалом усіх суб'єктів, що можуть бути залучені до профілактики і подолання наслідків випадків торгівлі людьми та відсутністю належних механізмів співпраці та взаємодії між ними; між наявністю у суспільстві соціальних стереотипів, наприклад, як то «мене це ніколи не торкнеться» та реальною ситуацією щодо проблеми торгівлі людьми, яка свідчить, що від цієї проблеми можуть постраждати люди будь-якого віку та статі в досить звичайних життєвих обставинах.

В контексті реалізації державної політики у сфері протидії торгівлі людьми доречно рекомендувати належним чином оцінити потенціал громадських організацій у вирішенні цієї проблеми та виробити модель їх залучення на всіх рівнях системи: від інформування населення про проблему торгівлі людьми до надання допомоги постраждалим від торгівлі людьми.

В умовах реформування системи державного управління, яка триває сьогодні в Україні, спостерігається тенденція до зменшення кількості державних службовців і тому актуальним питанням є передача деяких функцій у соціальній сфері (наприклад, надання правової допомоги та реабілітація постраждалих від торгівлі людьми) до громадських організацій, представники яких вже зарекомендували себе як професіонали і мають досвід роботи у цій сфері.

Висновки. Таким чином, слід зазначити, що в процесі формування державної політики у сфері протидії торгівлі людьми Україна досягла певних успіхів, що передусім стосується організаційно-правового механізму її реалізації.

Водночас, проблемними залишаються питання ідентифікації всіх жертв торгівлі людьми; забезпечення адекватного бюджетного фінансування для допомоги їм; інформування громадськості щодо небезпеки потрапляння у ситуації, пов'язані з торгівлею людьми; формування у суспільстві різко нега-

тивного ставлення до випадків торгівлі людьми; підготовки фахівців у сфері попередження та боротьби з торгівлею людьми, а також пошуку швидких та адекватних відповідей на виклики часу.

З метою подальшого вдосконалення державної політики у сфері протидії торгівлі людьми, необхідно посилити науково-аналітичне супроводження реалізації цієї політики, зокрема шляхом проведення досліджень щодо створення ефективної системи збору статистичних даних від усіх учасників процесу попередження торгівлі людьми та боротьби з нею; щодо появи нових тенденцій у розвитку цього виду злочину, форм вербування та видів експлуатації жертв в нашій державі; щодо вивчення можливостей впровадження в Україні кращих світових та європейських практик профілактики торгівлі людьми та використання міжнародно-правових механізмів виявлення потерпілих від торгівлі людьми та надання їм необхідної допомоги.

Наприклад, на наш погляд, додаткового наукового дослідження потребують питання внутрішньої торгівлі людьми на території нашої держави, особливо з огляду на наявність великої кількості внутрішньо переміщених осіб, які «вибиті зі сталого життя» і психологічно становлять групу ризику для торгівців людьми, а також торгівля іноземними громадянами, ввезеними в Україну з метою різних форм експлуатації.

Література.

1. Державна цільова соціальна програма протидії торгівлі людьми на період до 2015 р., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21 березня 2012 р. № 350. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/350-2012-%D0%BF>

2. Жуковська Г. Формування суспільно-управлінських поглядів на торгівлю людьми: історичний аспект / Г. Жуковська // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук.пр. ОРІДУ / [голов.ред. М.М. Іжа]. Вип. 1 (61). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. – 172 с. – С. 8–10.

3. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

4. Закон України «Про протидію торгівлі людьми» від 20 вересня 2011 року № 3739-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3739-17/print1321276180585220>.

5. Звіт про впровадження Україною Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми від 4 липня 2014 року / ГРЕТА - Група експертів із заходів стосовно протидії торгівлі людьми. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mlsp.kmu.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=160722.

6. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_789.

7. Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми від 16 травня 2005 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_858.

8. Концепція Державної програми протидії торгівлі людьми на період до 2020 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=179594&cat_id=102036.

9. Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, прийнятий резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_791.

10. Пунда А. В. Основні причини та передумови торгівлі людьми в Україні / А. В. Пунда // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2013. – № 12 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=668>.

11. Святун О. В. Європейські механізми боротьби із торгівлею людьми / О. В. Святун // Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. – Київ, 2005. – С. 3.

12. An EU Strategy towards the eradication of trafficking in Human beings (2012–2016) / European Commission : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity.action;jsessionid=LvWWQNppIRQsyYGm9DQndL6R71Q1s2kINVGxsG28pJGZ2dhRmYyD!-1807294630?id=714114c7-cd42-46cf-85eb-c09d042c7181>.