

На правах рукописи
УДК 326.4

Зайберт Наталья Святославна

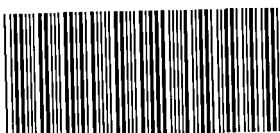
**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ
ЛЮДЬМИ В СТРАНАХ СЕВЕРНОЙ ЕВРОПЫ
(НА ПРИМЕРЕ НОРВЕГИИ И ДАНИИ)**

Специальность: 23.00.04 – политические проблемы международных
отношений, глобального и регионального развития

**АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

17 МАЙ 2012

Санкт-Петербург
2012 г.



005043211

Работа выполнена на кафедре политологии Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена»

Научный руководитель

доктор политических наук, доцент, профессор кафедры политологии Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена»

Луппов Игорь Федорович

Официальные оппоненты:

доктор политических наук, профессор, профессор кафедры международных политических процессов факультета философии и политологии Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет»

Ланцов Сергей Алексеевич

кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры теории права и гражданско-правового образования Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена»

Рымкевич Яна Александровна

Ведущая организация:

Северо-Западный институт Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Защита состоится « 29 » мая 2012 г. в 16⁰⁰ часов на заседании диссертационного совета Д 212.199.14, созданного на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена», по адресу: 191186, Санкт-Петербург, наб. реки Мойки, 48, корпус 20, ауд. 229.

С диссертацией можно ознакомиться в фундаментальной библиотеке Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена, 191186, Санкт-Петербург, наб. реки Мойки, 48, корпус 5.

Автореферат разослан « 26 » апреля 2012 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент


B.A.Абаканова

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования

Одним из самых серьезных нарушений фундаментальных прав человека является торговля людьми, представляющая собой тяжкое преступление, в большинстве случаев совершающееся в рамках организованной преступности. Эта проблема носит межгосударственный характер и находится в центре дискуссий на международном уровне на протяжении более чем векового периода. Различные определения торговли людьми были в разное время сформулированы в документах Организации Объединенных Наций, Международной организации труда, Международной организации по миграции, Совета Европы, а также целого ряда форумов и конференций, посвященных данной тематике.

В различных отчетах число лиц, проданных в рабство во всем мире, оценивается в промежутке от 600-800.000 до 2.4 миллиона человек в год, а по данным Международной организации труда (МОТ) – Агентства ООН, занимающегося стандартами в области труда, занятости и социальной защиты, по крайней мере, 12,3 миллиона взрослых и детей находятся в ситуации принудительного труда и коммерческой сексуальной эксплуатации в любой момент времени. Согласно оценкам МОТ, женщины и дети составляют 56% из жертв принудительного труда. Связано это, во-первых, с тем фактом, что данное преступление зачастую протекает скрытно, а, во-вторых, с нежеланием самих жертв заявлять о своей ситуации. В результате, очень трудно делать выводы о реальном уровне торговли людьми на национальном и международном уровне. Следует особо подчеркнуть, что данная проблема характерна и для современной России, поскольку Россия является одновременно страной назначения, отправки и транзита жертв торговли людьми. Последнее время в результате увеличения количества мигрантов в Российскую Федерацию эта проблема стала особенно остро. Отсюда – растущее осознание необходимости выработки государственной политики в области противодействия торговли людьми.

В 2004 году Российская Федерация присоединилась к Конвенции 2000 года против транснациональной преступности и ее Протоколу о борьбе с торговлей людьми, а также в 2003 году ввела в Уголовный кодекс понятие «торговля людьми» и наказание за данное преступление. Впервые практическая попытка координации на государственном уровне усилий органов власти Российской Федерации, международных и неправительственных организаций по противодействию торговле людьми и использованию рабского труда в России была сделана в 2002 году, когда для проведения систематических исследований и выработки стратегии решения вопросов противодействия торговле людьми при Комитете Государственной Думы РФ по законодательству была создана соответствующая Межведомственная рабочая группа, которая разработала проекты федеральных законов "О противодействии торговле людьми" и "О защите жертв торговли людьми". Результаты исследования были представлены в виде доклада "О состоянии борьбы с торговлей людьми в Российской Федерации".

Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. N 537 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года" торговля людьми, расценивается не только как посягательство на личную неприкосновенность, но и как одна из нежелательных тенденций, представляющих угрозу национальной безопасности.

Однако до сих пор, несмотря на предпринятые в нужном направлении шаги, в Российской Федерации отсутствует комплексная государственная политика по противодействию торговли людьми, до сих пор не приняты разработанные законопроекты «О противодействии торговле людьми» и «О помощи жертвам торговли людьми», разработанные в середине 2000-х годов. В стране не существует убежищ для жертв торговли людьми, хотя жертв таких достаточно много, о чем говорит опыт российских некоммерческих организаций в данной сфере, тем более в последние годы в связи с увеличением количества трудовых мигрантов из стран Содружества независимых государств.

Все вышесказанное делает крайне актуальным анализ практической деятельности по противодействию торговли людьми других стран, где подобный опыт уже накоплен. В первую очередь, это относится к странам Северной Европы, в которых государственная политика в этой сфере интенсивно обсуждается, прорабатывается, законодательно закрепляется и реализуется на практике. Активные меры, принятые государствами Северной Европы в целях предотвращения и борьбы с торговлей людьми, обеспечили создание механизма противодействия данному виду преступления, который на современном этапе отличается высоким уровнем эффективности.

Соответственно, механизмы противодействия торговле людьми, разработанные в странах Северной Европы, могут стать хорошей основой для разработки комплексной государственной политики Российской Федерации по противодействию торговле людьми, которая бы включала, среди прочих мер, принятие национального законодательства, создание общероссийского национального плана действий по борьбе с торговлей людьми и выработку механизма реализации данного плана.

Степень разработанности проблемы

Необходимо отметить, что опыт выработки политики противодействия торговле людьми в Северной Европе, являющейся передовым регионом в данном вопросе, остается практически без внимания у российских исследователей, а материалы западных исследователей остаются непереведенными на русский язык. Также необходимо отметить, что проблема торговли людьми на современном этапе достаточно нова и для западных исследователей, так как принятие законов о противодействии торговле людьми и общенациональных планов действий принял широкий размах в течение последних восьми - десяти лет.

Запрет на торговлю людьми рассматривается как серьезное нарушение прав человека. Вопросы прав человека подробно освещены в трудах российских авторов, таких как Венгеров А.Б., Головистикова А.Н., Грудцина Л.Ю., Лукашева Е.А., Малинова О.Ю., Рудинский Ф.М., Четвернин В.А. и др.

Вопросы торговли людьми в Российской Федерации, в основном, представлены сборниками семинаров и конференций, а также отчетами в рамках проектов Европейского Союза, Бюро Международной организации по миграции в Москве. Тюрюканова Е.В., Ерохина Л.М., Малышева М.М. в первой половине 2000-х годов провели несколько первых исследований по проблеме торговли людьми в Российской Федерации, в которых анализируются современные аспекты миграции, включая женскую трудовую миграцию.

В течение последнего десятилетия в России выполнено несколько докторских исследований по проблематике торговли людьми, в основном, с

акцентом на криминологические и уголовно-правовые аспекты данной темы, включая исследования М.Ю.Буряк, Е.В.Евстифеевой, С.Е.Метелевой и др. В 2011 году А.В.Матвиенко было выполнено диссертационное исследование на тему региональных социально-экономических аспектов торговли людьми в современном мире.

В то же время работы, посвященные опыту стран Северной Европы по противодействию торговли людьми, на русском языке практически полностью отсутствуют. Опыт стран Северной Европы можно найти только в переводах отчетов международных организаций на русский язык по данной проблематике, а также переводах планов действий данных стран.

Таким образом, можно сказать, что в настоящее время степень разработанности вопроса в отечественной литературе не соответствует стоящей перед Российской Федерацией задачей по разработке государственной политики по противодействию торговли людьми.

Цель диссертационного исследования - определение на основе сравнительного анализа Норвегии и Дании базовых параметров эффективной государственной политики по противодействию торговли людьми.

Для достижения поставленной цели в рамках диссертационного исследования должны быть решены следующие задачи:

- определены место и роль проблематики прав человека в современном мировом политическом процессе;
- выявлены базовые исторические и политические факторы, определившие характер эволюции политики государств по противодействию торговле людьми;
- дана оценка деятельности международных организаций в области противодействия торговле людьми на современном этапе;
- показаны особенности формирования государственной политики противодействия торговле людьми в Норвегии и Дании;
- выявлены проблемы и перспективы повышения эффективности усилий органов власти Норвегии и Дании по недопущению нарушения прав человека в этой сфере.

Объектом научного исследования является государственная политика противодействия торговле людьми в странах Северной Европы на примере Норвегии и Дании.

Предметом научного исследования являются факторы, способствующие эффективности реализации общенациональных планов действий по противодействию торговли людьми.

Методологической основой исследования послужили общенаучные и специально-научные методы. Среди общенаучных методов следует упомянуть диалектический метод познания, анализ, синтез, комплексный и другие подходы. Среди специально-научных методов в исследовании использовались исторический, сравнительный, нормативно-ценостный и функционально-структурный подходы.

Теоретико-методологическую основу диссертации составили научные разработки отечественных и зарубежных ученых в области прав человека и предотвращения торговли людьми, международные соглашения в области прав

человека и предотвращения торговли людьми, законодательство Европейского Союза и национальное законодательство Норвегии и Дании в данной сфере.

Личный вклад автора в получение научных результатов, изложенных в диссертации заключается в обосновании оригинальных выводов, вытекающих из анализа значительного числа официальных документов, в том числе законодательных актов, статистических данных, национальных планов действия, материалов научных конференций и семинаров, монографий и научных статей, обоснованных и аргументированных благодаря изучению широкого круга отечественных и зарубежных источников по политическим наукам и комплексу смежных научных дисциплин.

Положения, выносимые на защиту:

1. Торговля людьми - это преступление, посягающее на честь, свободу, достоинство, неприкосновенность и безопасность человека и гражданина. Право человека не подвергаться рабству - это основное и гражданское право каждого человека. Данное право принадлежит к первому поколению прав человека и является абсолютным правом человека, т.е. прирожденным и неизменным правом человека, которое не может быть ограничено ни при каких чрезвычайных ситуациях. Важнейшими правами пострадавших от торговли людьми, основанными на международных нормах, являются право на безопасность, на неприкосновенность частной жизни, на информацию, на юридическое представительство, на рассмотрение дел в суде, на компенсации за причиненный ущерб, на помощь, на возвращение, а также право добиваться разрешения на постоянное проживание.

2. На современном этапе определение «торговля людьми» охватывает не только сексуальную эксплуатацию, но также и принудительный труд как одну из целей торговли людьми. Противодействием торговле людьми активно занимается международное сообщество, включая международные и региональные организации, такие как ООН, ОБСЕ, МОТ, МОМ, Европейский Союз и др.

3. Ключевым фактором, повлиявшим на развитие законотворчества и принятие общенациональных планов действия в странах Северной Европы, стало увеличение количества иностранных граждан на внутренних рынках проституции, резкое возрастание числа случаев принудительного труда, усиление внимания к проблеме торговли людьми со стороны международных организаций и национальных институтов гражданского общества.

4. Государственная политика противодействия торговле людьми в Норвегии и Дании является комплексной, так как совмещает в себе обеспечение судебного процесса, защиту прав жертв торговли людьми, включая правовую, медицинскую, социальную и др., а также превентивные меры. Это находит отражение в реформе законодательства, в национальных стратегиях и планах действий по борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией в целях проституции, в исследованиях масштабов торговли людьми, институциональных механизмах координации усилий по борьбе с торговлей людьми и мерах по защите жертв такой торговли. Страны Северной Европы вырабатывают такой подход к решению проблемы торговли людьми, который ставит во главу угла жертву торговли людьми, его права и защиту, что обеспечивает эффективность государственной политики данных стран.

Новизна исследования заключается в том, что в диссертации:

- проблема торговли людьми раскрыта с позиций современного представления о правах человека и гражданина;
- дан комплексный анализ государственной политики противодействия торговле людьми в странах Северной Европы;
- определены основные параметры оценки эффективности противодействия торговли людьми;
- сформулированы базовые положения, которые должны быть учтены при формировании государственной политики противодействия торговле людьми в Российской Федерации.

Гипотеза исследования. Запрет на торговлю людьми будет эффективно функционировать лишь в том случае, если политика противодействия торговле людьми на государственном уровне будет носить комплексный характер, вовлекая органы власти, общественные организации, международное сообщество, и ставя самих пострадавших от торговли людьми и защиту их прав в центр данной политики.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что в ней:

- дана авторская оценка теоретическим дискуссиям, ведущимся в настоящее время по проблематике прав человека;
- обоснован принцип комплексности в подходе к разработке государственной политики противодействия торговле людьми;
- выявлены факторы, оказывающие влияние на выбор конкретных путей и методов противодействия торговли людьми.

Практическая значимость работы состоит в том, что в ней содержатся конкретные рекомендации по совершенствования деятельности в области противодействия торговли людьми в Российской Федерации. Основные положения и выводы могут быть использованы в работе органов государственной власти и общественных организаций по научному обоснованию совершенствования механизма противодействия торговле людьми в условиях выработки стратегии в данной сфере на государственном уровне. Представленные в ней результаты анализа и выводы могут быть использованы в процессе преподавания курсов, спецкурсов и семинаров по политологии.

Апробация результатов исследования: Диссертация обсуждалась на кафедре политологии Российского государственного педагогического университета имени А.Герцена. Результаты исследования были включены в "Исследование ситуации в сфере противодействия торговле людьми в Санкт-Петербурге и Ленинградской области" (Санкт-Петербург, 2010 г.), в "Сборник материалов I международной научно-практической конференции «Политика и право в социально-экономической системе права» (г. Москва, 30-31 декабря 2011 г.), в сборник материалов международной заочной научно-практической конференции «Актуальные проблемы социологии, политологии, философии и истории» (г. Новосибирск, 19 декабря 2011 года), в журнал «Известия Российского

государственного педагогического университета им. А.И.Герцена» (г. Санкт-Петербург, апрель 2012 г.) и в журнал «Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики» (г. Тамбов, май 2012 г.). Результаты исследования были озвучены в дискуссии на международной конференции «Противодействие торговле людьми: международное правовое сотрудничество и правоприменительная практика» (г. Санкт-Петербург, 24-25 марта 2010 г.), международной научно-практической конференции «Поведение риска: современные направления исследований и профилактики» (г. Санкт-Петербург, февраль 2012 года).

Структура диссертационного исследования. Диссертационное исследование состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованной литературы, состоящего из 192 наименований. Работа изложена на 134 страницах без учета библиографического списка.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во Введении обосновывается актуальность темы, характеризуется степень ее научной разработанности, определяются объект и предмет, цель и задачи исследования, раскрывается его теоретическая и методологическая основа, аргументируется новизна, теоретическая и практическая значимость работы, формулируются положения, выносимые на защиту, оценивается апробация исследования и кратко характеризуется его структура.

Первая глава «ЗАПРЕТ НА ТОРГОВЛЮ ЛЮДЬМИ В КОНТЕКСТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА» посвящена базовым концептуальным подходам, положенным в основу данного диссертационного исследования.

В первом параграфе «Проблематика прав человека в современном политическом процессе» представлены определения «прав человека», рассматривается классификация прав человека в современном политическом процессе.

Права и свободы индивида являются фундаментальными общечеловеческими ценностями, они носят универсальный характер. Выражение «права человека» становится общепринятым с 1945 года, когда в практике деятельности ООН оно заменило бытовавшее ранее выражение «естественные права». Права человека могут быть представлены как признаваемые и охраняемые обществом, государством и международным сообществом определенные равные социальные возможности для отдельных лиц и их объединений по удовлетворению ими своих естественных и социальных потребностей и соответствующих притязаний, гарантии которых обеспечивают достойное и справедливое, свободное и ответственное развитие и активное участие личности в многообразных общественных, в том числе и правовых, отношениях.

Борьба за человеческое достоинство и свободную личность восходит к самым истокам человеческой цивилизации, обогащаясь на протяжении многих веков новыми правами и свободами. Но концепция прав человека как орудие утверждения его достоинства — явление сравнительно новое в философской и

политико-правовой мысли. Лишь в XX в. Данная концепция приобретает глобальный характер, когда человеческие права признаются главной ценностью и закрепляются в соответствующих документах.

В диссертации подчеркивается, что современное правовое государство, независимо от особенностей его политического и общественного строя, в силу своих основных принципов, должно признавать и гарантировать естественные права и свободы человека и гражданина, права, которые принадлежат любому человеку с момента рождения без какого бы то ни было различия, то есть в силу его принадлежности к человеческому роду.

Современная правовая и политическая теория характеризуется многообразием концепций прав человека. При всем многообразии концепций прав человека теоретическим основанием, которому сторонники той или иной концепции следуют или оппонируют, для большинства из них является классическая (либеральная) концепция. Устойчивость данной концепции, созданной в своей основе еще английскими (Т. Гоббс, Дж. Локк) и французскими (Ш. Монтескье, Вольтер, Ж.-Ж. Руссо) просветителями в конце XVII - XVIII в., заключается в силе ее приоритетов. Среди них - личная свобода, неприкосновенность частной жизни, толерантность, урегулированность всех конфликтов и споров исключительно правовыми средствами, наличие механизма сдержек и противовесов в деятельности органов государственной власти, приоритет прав человека перед правами гражданина.

Именно такое понимание прав человека заложено во Всеобщей Декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблей ООН 10 декабря 1948 г.

В диссертации представляются несколько категорий классификация прав человека. По сферам жизнедеятельности человека выделяются гражданские, политические, социальные, культурные права. По степени ограничения прав различают *абсолютные и относительные* права. По степени воздействия человека на власть с целью защиты своих прав существуют *материальные и процессуальные* права и свободы.

В диссертации также представлена *генерационная классификация* прав человека, которая носит наиболее дискуссионный в политико-правовом отношении характер. Согласно этому подходу существуют *поколения прав человека*, под которыми понимают основные этапы их развития, связанные с формированием представлений о содержании прав, заслуживающих признания в качестве неотъемлемых, а также изменением механизмов обеспечения последних.

В настоящее время можно выделить *личные (гражданские) и политические права как права «первого поколения»*, признающиеся международными и национальными документами как неотчуждаемые и не подлежащие ограничению; *социально-экономические как права «второго» поколения* и т.д.

В диссертации дается анализ ключевой проблемы, заключающейся в преодолении существующего несоответствия между национальным законодательством и политической практикой целого ряда государств и международными стандартами прав человека. В процессе глобализации каждое государство, отставая национальные интересы, соглашается одновременно на ограничение суверенных прав. Функции государства все в большей степени берут на себя различные международные и надгосударственные органы. Это обусловлено не в последнюю очередь тем, что многие проблемы, относящиеся к правам

человека, могут быть решены лишь путем совместных усилий всех или подавляющего числа государств.

Неблагоприятные последствия глобализации в XXI веке особенно проявляются в области прав человека. Распространение терроризма практически по всему миру, рост масштабов внутренних вооруженных конфликтов, бедность и нищета, нарушение прав меньшинств и не граждан, торговля людьми, принятие национальных законов, ограничивающих права человека, - далеко не полный перечень отрицательных последствий, связанных в той или иной степени с процессами глобализации. Рассмотрению одного из таких явлений – торговле людьми – и формированию политики противодействия данному явлению и посвящена диссертация.

Второй параграф *«Формирование политики противодействия торговле людьми в мировом сообществе»* посвящен историческим и политическим факторам формирования политики противодействия торговли людьми.

Проблема торговли людьми имеет глубокие исторические корни. Рабство, использование рабского труда и торговля людьми, как социальные явления, сопровождают человечество на протяжении его истории, которая представляет собой чуть ли не бесконечный спектр различных форм рабства и типов рабской зависимости.

Процесс становления института норм, регулирующих борьбу с торговлей людьми и использованием рабского труда, подразделяется на 3 этапа. Для первого этапа (середина 15 - начало 19 вв.) характерно отсутствие законодательной базы для борьбы с рабством и торговлей людьми, хотя работоторговля уже начала вызывать протесты общественности. Второй этап (начало 19 - начало 20 вв.) - начало формирования в международном праве института норм, направленных непосредственно на борьбу с рабством, работоторговлей, сходными с ними явлениями и институтами. Третий этап (начало 20 - начало 21 веков) характеризуется принятием международных конвенций, пактов и деклараций, в которых впервые было сформулировано понятие рабства, работоторговли, подневольного состояния.

Первым действительно всемирным договором по правам человека Международная конвенция о рабстве 1926 года, заключенная под эгидой Лиги Наций, считается. Между тем Конвенция 1926 года, ограничивая рабство, всё же отдельные формы его (такие, как принудительно-исправительную, каторжную, на военной службе и др.) допускала.

Ответом на новые явления в международной жизни, такие как глобализация экономики, увеличение "разрыва" между бедными и богатыми странами, ослабление контролирующих функций национальных государств, развитие туризма, сферы услуг, индустрии досуга и развлечений, распространение нелегальной миграции, укрепление транснациональной организованной преступности, развитие информационных технологий и транспорта, стало подписание в декабре 2000 года на 55 сессии Генеральной Ассамблеи ООН Конвенции против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протоколов «О предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее» (обычно называемого Палермский Протокол) и Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху. Эти документы на высшем международном уровне определили новые обязанности государств по противодействию торговле людьми.

В Протоколе о торговле людьми упоминаются три элемента, составляющие понятие торговли людьми в возрасте 18 лет и старше:

- *действие*: вербовка посредником (или перевозка, передача, укрывательство или получение); этапы могут проходить в разных странах;
- *средства*: жесткие меры воздействия – угроза силой или ее применении или другие формы принуждения - в процессе вербовки, перевозки, передачи, укрывательства или получения;
- *цель*: последующая эксплуатация или намерение эксплуатировать одним из нескольких способов, а именно эксплуатация проституции других лиц, другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние ли извлечение органов.

Торговля людьми представляет собой нарушение прав человека, которое создает для людей угрозу виктимизации на каждой из этих стадий, причем каждая из них сопровождается нарушением тех или иных прав человека и преступлениями в отношении жертв. Нарушения прав человека включают лишение свободы, личной безопасности, отсутствие доступа к услугам здравоохранения или медицинскому обслуживанию, отсутствие надлежащих санитарных условий, доступа к образованию или контактам с семьями и др.

В диссертации приводятся факторы выталкивания людей из стран происхождения - конфликты и войны, дискриминация по половому признаку или дискриминация по этническим признакам, рынок труда, закрытый для женщин, и дискриминация по полу, нищета, упадок социальной инфраструктуры, безработица и др. Факторами притяжения в страны назначения, в свою очередь, являются улучшенные стандарт и качество жизни, доступ к высшему образованию, соблюдение минимума норм и прав человека; спрос на дешевую рабочую силу и платные сексуальные услуги; возможности трудоустройства, меньшее количество случаев дискриминации и насилия и т.д.

Типичными примерами отраслей и сфер деятельности, в которых можно обнаружить жертвы незаконной торговли в целях эксплуатации труда можно назвать сельское хозяйство, строительную промышленность, сферу услуг, промышленное производство, бытовое обслуживание.

Главная роль в международном сотрудничестве по противодействию торговле людьми принадлежит международным организациям. В диссертации приведены примеры деятельности некоторых международных и региональных организаций, активно участвующих в противодействии торговле людьми, таких как Организация Объединенных Наций, Совет Европы, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совет Министров Северных стран, Совет государств Балтийского региона. Анализ документов международных организаций в данной области показывает, что вопрос о правах человека, ставших предметом торговли людей, находится в центре усилий, направленных на предупреждение торговли людьми и борьбу с ней, защите, помошь и предоставление возмещения жертвам.

Нарушения прав человека одновременно являются причиной и следствием торговли людьми. Поэтому важно, чтобы защита всех прав человека находилась в центре всех усилий, направленных на предупреждение торговли людьми и ее прекращение.

Вторая глава «ПОЛИТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ В НОРВЕГИИ И ДАНИИ: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ» посвящена анализу государственной политики противодействия торговле людьми в Норвегии и Дании.

В диссертации проанализирован опыт Норвегии и Дании в выработке эффективной государственной политики противодействия торговле людьми. Норвегия была взята в качестве примера в силу того, что это страна Северной Европы, не являющаяся членом ЕС, однако сумевшая, на наш взгляд, самостоятельно, без надзора и давления со стороны наднациональных институтов выработать четкий и эффективный механизм противодействия торговле людьми. Более того, данная проблема активно рассматривается в Норвегии уже не только в свете сексуальной, но и трудовой эксплуатации.

Дания является членом Европейского Союза, однако регламенты Евросоюза, в которых содержатся положения, касающиеся визового режима, иммиграции, правосудия по гражданским делам, убежища, сотрудничества полиций и судебных органов в уголовных делах, в соответствии с положениями Договора о Европейском Союзе (в соответствии со статьями 1 и 2 Протокола о некоторых положениях, относящихся к Дании, приложенного к Договору о Европейском Союзе и к Договору об учреждении Европейского сообщества), на территории Дании не имеют юридической силы, в результате чего регламенты Евросоюза в области противодействия торговле людьми на Данию не распространяются. Более того, Дания является единственной страной в регионе Северной Европы, не запретившей покупку сексуальных услуг, поэтому ситуация с торговлей людьми в сфере сексуальной эксплуатации в Дании была исследована для сравнения.

В первом параграфе *«Государственная политика Норвегии по противодействию торговле людьми»* рассматривается формирование государственной политики Норвегии.

Конституция Норвегии, принятая в 1814 году, основана на таких фундаментальных демократических принципах правового государства, как разделение властей на исполнительную, судебную и законодательную власть, свобода убеждений и их выражения, запрещение незаконных наказаний и законов, имеющих обратную силу, и запрещение пыток. Конституция Норвегии также устанавливает обязанность государственных властей соблюдать и защищать права человека. Права человека и демократия являются ключевыми элементами основополагающих ценностей норвежского общества. Обеспечение того, чтобы каждый человек в Норвегии пользовался универсальными правами человека и основными свободами, является долгосрочной, всеобъемлющей целью.

Норвегия занимается активным поощрением прав человека и на международном уровне считает Организацию Объединенных Наций основным глобальным форумом по поощрению соблюдения и защиты прав человека. Ввиду этого Норвегия подала заявку на вступление в членский состав Совета по правам человека Организации Объединенных Наций, в который она была избрана на период 2009-2012 годов.

В Норвегии проблема торговли людьми очень тесно взаимосвязана с проблемой сексуальной эксплуатации человека, как и в других странах Северной Европы. Вопрос законодательного запрета на покупку сексуальных услуг стоял в Норвегии на повестке дня в течение многих десятилетий. В 2009 году Норвегия,

вторая страна в регионе северной Европы, приняла принципиально новый закон, сделавший преступником покупателя сексуальных услуг. Законодательство Норвегии официально признало тот факт, что неприемлемо для мужчин покупать женщин для сексуальной эксплуатации, замаскированной под сексуальное удовольствие или «сексуальную работу». Следует подчеркнуть, что запрет на покупку сексуальных услуг рассматривается именно как решение проблемы международной торговли людьми, а не других проблем, таких как гендерное неравенство, социальная маргинализация, и т.д. Важным в данном случае, по нашему мнению, является законодательное признание того, что страна не может разрешить проблему торговли людьми без обращения к вопросу спроса в отношении проституции.

В 2003 году Норвегия ратифицировала Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности 2000 года и ее Палермский Протокол. В 2008 году Норвегия также ратифицировала Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми 2005 года и привела национальное законодательство в соответствие с международными нормами.

Согласно национальному законодательству торговля людьми в Норвегии является уголовным преступлением. В норвежском законодательстве торговля людьми запрещена статьей 224 Уголовного кодекса Норвегии (введена в 2003 году). Это положение основано на положениях Палермского протокола и охватывает эксплуатацию людей в целях проституции, принудительного труда, включая сбор милостыни, или торговлю человеческими органами. С 2006 года период на реабилитацию и размыщение был продлен до 6 месяцев, то есть жертвы торговли людьми имеют право на 6-месячный период реабилитации и размыщения без каких-либо условий. Этот период может быть продлен еще на один год в случае, если жертва сотрудничает с органами власти в целях привлечения торговцев людьми к ответственности.

Правительство Норвегии координирует усилия по противодействию торговли людьми через Межведомственную комиссию по противодействию торговли людьми под председательством старшего советника в Министерстве юстиции и полиции. Норвегия не назначила национального докладчика по ситуации с торговлей людьми, однако публикует отчеты по ситуации в данной области.

Норвежской реализацией национального механизма перенаправления (суть механизма перенаправления состоит в том, что пострадавшие направляются в структуры или организации, где им будет оказана помощь и предложены необходимые для каждого конкретного случая услуги) стал Координационный совет по защите жертв торговли людьми, организованный в июне 2007 года Министерством юстиции и полиции.

Особое внимание в диссертации уделяется анализу трех планов действий по борьбе с торговлей людьми, принятых Норвегией с 2003 года. Появление такого интереса к торговле людьми связано, в первую очередь, с драматическими изменениями на рынках проституции Норвегии, которые значительно пополнились иностранными женщинами в сферах уличной проституции и проституции в помещениях. Восточноевропейские женщины быстро сформировали большую и видимую группу на рынках проституции Норвегии, однако в 2004 году женщины из Нигерии стали самой большой группой в сфере уличной проституции в больших городах Норвегии.

«План действий по противодействию торговле женщинами и детьми» на период 2003-2005 годы был сфокусирован именно на противодействие эксплуатации женщин и детей, и в первую очередь был нацелен на жертв торговли людьми в сфере сексуальной эксплуатации. Данный план дал толчок развитию ситуации в сфере противодействия торговле людьми, включая проведение исследований в этой области, создание национальной сети механизма реагирования на случаи торговли людьми, а также способствовал организации системы поддержки и помощи жертвам торговли женщинами и детьми. Однако в норвежской политике противодействия торговле людьми оставались сферы деятельности, которым вплоть до 2006 года уделялось мало внимания, а именно - торговле людьми в целях принудительного труда, а также торговле человеческими органами. Более того, необходимо было больше уделять внимание жертвам торговли людьми мужского пола.

Второй План действий Правительства Норвегии по противодействию торговле людьми *«Остановить торговлю людьми», принятый на период 2006-2009 годы*, принимая во внимание опыт первого плана действий, расширил свою сферу влияния также на противодействие принудительному труду и торговле органами.

Следующий *план действий по борьбе с торговлей людьми на 2011-2014 годы* продолжил и активизировал усилия по борьбе с торговлей людьми, а также поставил целью совершенствовать созданную структуру по противодействию торговле людьми. Помимо акцентов, расставленных в предыдущем плане, План 2011-2014 года также фокусируется на защите детей, мониторинге потоков нелегальных денежных средств, полученных от торговли людьми и борьбе с принудительным попрошайничеством. План 2011 – 2014 годов очень большое и заслуженное внимание уделяет вопросам торговли людьми в сфере трудовой эксплуатации.

В диссертации обосновывается то место, которое занимает в системе противодействия торговле людьми Норвегии совместная деятельность государственных органов и общественных организаций, способных играть важную роль в идентификации жертв торговли людьми и предоставлении им необходимых услуг. Это очень важно, так как многие жертвы боятся обращаться в полицию, не доверяют правоохранительным органам, боясь депортации и т.д.

Созданная Правительством Норвегии система противодействия торговле людьми, является комплексной, содержащей все необходимые параметры. Она нацелена на решение трех ключевых задач: предотвращение торговли людьми, оказание помощи и защиты прав жертв, преследование виновных в судебном порядке.

Во *втором параграфе «Борьба с торговлей людьми современного датского государства»* дается анализ стратегии политической власти Дании по борьбе с торговлей людьми.

Дания является страной назначения, в которую попадают жертвы торговли людьми из стран Балтии, а также Болгарии, Чешской Республики, Румынии и Таиланда.

Дания декриминализовала проституцию еще в 1999 году. Частично идея декриминализации состояла в том, что узаконивание продажи сексуальных услуг облегчит работу полиции. В то же время законодательно были закреплены положения, согласно которым сутенерство признано незаконным, и только лица,

законно проживающие на территории Дании, могут работать проститутками. Согласно статье 262А Уголовного кодекса Дании, в стране запрещена торговля людьми с целью «сексуального растления, принудительного труда или оказания услуг, содержания в рабстве или в состоянии, сходном с рабством, или извлечения органов». В то же время в диссертации выявляются причины того, что Дания является единственной страной в северном регионе, не принявший законодательный запрет на покупку сексуальных услуг. Социал-либеральная партия Дании, чья парламентская поддержка была необходима социал-демократам, выступавшим в защиту введения запрета, никогда полностью не соглашалась на такой запрет. Осенью 2011 года датские парламентские выборы выиграла Социал-демократическая партия, однако до сих пор такой запрет не принят. В некоторой степени это связано с тем, что социал-демократы назначили нового представителя по вопросам равенства, который выступает против запрета на покупку сексуальных услуг.

Дания является и единственным государством – членом Европейского Союза, на которое не распространяется действие новой Директивы по предотвращению, борьбе с торговлей людьми и защите жертв торговли людьми 2011/36/EU от 5 апреля 2011 года, в соответствии с которой в центре внимания должны находиться права жертвы торговли людьми, обеспечиваемых, в частности, уголовным преследование преступников, судебной защитой прав жертв. В то же время недавно новое Правительство Дании предложило изменения в законодательство по борьбе с торговлей людьми, расширяя определение торговли людьми и включая в него наказание за эксплуатацию криминальной деятельности. Более того, предлагаются изменения по максимальному сроку наказания за торговлю людьми.

Начиная с 2002 г., приступила к работе межведомственная рабочая группа по борьбе с насилием и торговлей женщинами. Возглавляет группу заместитель Генерального секретаря Департамента гендерного равенства. В 2007 году обязанности этой группы были расширены путем включения всех форм торговли людьми. К настоящему моменту датское правительство не назначило национального докладчика по данному вопросу.

В 2007 году Правительством Дании был организован Датский центр по борьбе с торговлей людьми, деятельность которого направлена на:

- улучшение социальной помощи жертвам торговли людьми в национальном масштабе, предоставление им защиты и поддержки;
- координацию сотрудничества между социальными организациями и другими органами государственной власти;
- повышение осведомленности в области торговли людьми.

В диссертации особое внимание также уделяется анализу планов действий Правительства Дании по борьбе с торговлей людьми. Внутренняя политика Дании, нацеленная на борьбу с торговлей людьми, первоначально фокусировалась на сексуальной эксплуатации женщин, как продемонстрировано в *Плане действий Правительства Дании по борьбе с торговлей женщинами на 2002-2006 гг.* В 2005 году к данному плану было добавлено дополнение по борьбе с торговлей детьми.

По результатам План действий 2002 года был признан Правительством недоработанным, поскольку в нем никак не учитывались интересы детей и их конкретные потребности и права, а также потому, что в программе говорилось о торговле людьми только с целью сексуальной эксплуатации.

Сфера второго Плана действий по борьбе с торговлей людьми на 2007-2010 годы была расширена с целью включения работы по борьбе со случаями принудительного труда. Особое внимание было направлено на проблемы проституции и нерегулярной миграции. Второй План действий также включал ряд конкретных практических мер, которые были реализованы на практике. Среди них особо следует выделить:

- создание Центра по борьбе с торговлей людьми;
- организацию деятельности трех действующих убежищ, готовых принять жертв торговли людьми;
- привлечение внимания к социальным последствиям торговли людьми путем формирования повестки дня международных форумов, таких, как ЕС и Совет министров Северных стран в 2007 г.;
- предоставление помощь в добровольном возвращении на родину всем зарегистрированным жертвам торговли людьми.

В диссертации, однако, делается вывод о том, что все эти действия, по-прежнему были, в первую очередь, предназначены для женщин, которыми торгуют с целью проституции. Соответственно, другие формы торговли получили относительно меньше внимания. Действительно, как показало проведенное исследование, целенаправленные усилия в области борьбы с принудительным трудом, например, начали предприниматься только с 2009 года.

В июне 2011 года Правительство Дании *приняло новый план действий по борьбе с торговлей людьми на 2011 - 2014 гг.*, реализация которого должна привести к созданию целостной системы для решения проблемы, острота которой продолжает нарастать.

Особое внимание в работе уделено международным аспектам государственной политики Дании, поддерживающей борьбу с торговлей людьми путем активного участия в различного рода международных инициативах со странами исхода, международными организациями и региональными форумами.

На основе сравнительного анализа политики Норвегии и Дании в области противодействия торговли людьми, а также на основе рекомендаций, планов действий международных и региональных организаций нами были разработаны и предложены основные параметры комплексной государственной политики противодействия торговли людьми, который может использоваться для анализа государственной политики любой страны в данной сфере:

- принятие специального национального законодательства в соответствии с международными стандартами в области противодействия торговле людьми; законодательство должно включать в себя вопросы предотвращения, защиты прав жертв торговли людьми и преследование виновных в судебном порядке;
- создание уполномоченного органа власти по борьбе с торговлей людьми, а также назначение национального докладчика по мониторингу ситуации с торговлей людьми в данной стране;
- создание координационной комиссии, включающей государственные органы власти, международные и общественные организации, занимающиеся оказанием помощи жертвам торговли людьми, с целью четкого распределения обязанностей и налаживания механизма

перенаправления жертв торговли людьми с целью эффективного оказания необходимых им видов помощи;

- принятие общенациональной стратегии или плана действий по борьбе с торговлей людьми;
- участие гражданского общества на различных уровнях противодействия торговли людьми, включая предотвращение торговли людьми;
- сотрудничество с государствами, межгосударственными и международными организациями по вопросам противодействия торговле людьми с целью эффективного противодействия данному преступлению.

В «Заключении» содержатся выводы и рекомендации по итогам проведенного исследования.

На сегодняшний день международное сообщество сформулировало определение понятие «торговля людьми» в одном из важнейших международных документов в сфере торговли людьми – Палермском Протоколе «О предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее», дополняющем Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 года. На мировом уровне торговля людьми признана противоречащей общепризнанным нормам и принципам международного права, предусмотренным Всеобщей Декларацией прав человека 1948 г. и другими международными документами.

В диссертации подчеркнуто, что особая роль в борьбе с торговлей людьми принадлежит международным и региональным организациям (Организация Объединенных Наций, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Международная организация труда, Международная организация по миграции и др.), активно провозглашающим правозащитный подход к рассмотрению данной проблемы. В ближайшие годы международные и региональные организации должны усилить своё сотрудничество и обмен информацией, для того чтобы избежать совпадения и дублирования работы, а также максимально увеличить эффективность действий, предпринятых на международном уровне, так как само явление «торговля людьми» становится все более распространяющимся.

Важным представляется введение в практику международных инструментов и дальнейшая разработка планов действий, обеспечивающих практические и конкретные решения для сотрудничества, которые должны быть, в дальнейшем, оценены и приведены в исполнение.

Опыт стран Северной Европы, где ситуация с правами человека является наиболее благоприятной, может послужить хорошим ориентиром для Российской Федерации, которая стоит перед необходимостью определения стратегических направлений государственной политики противодействия торговле людьми.

Исходя из рекомендаций международного сообщества и анализа государственной политики Норвегии и Дании в сфере противодействия торговле людьми, в диссертации обосновывается необходимость включения в стратегию РФ по противодействию торговле людьми следующих положений:

- 1) Формирование комплексной государственной политики, т.е. не только борьба с торговцами людьми, но и защита прав жертв торговли людьми, превентивные меры и межгосударственное партнерство в данной сфере; принятие специального закона должно сопровождаться детальным сравнительно-правовым

анализом законодательства с целью его гармонизации с международными конвенциями ООН и документами Совета Европы, а также разработкой предложений по внесению изменений и дополнений в действующие законодательные и иные нормативные правовые акты РФ для устранения внутренних коллизий законодательства.

- 2) Законодательное закрепление определения «жертва торговли людьми», прав жертвы торговли людьми и обязанностей органов власти;
- 3) Создание уполномоченного органа и назначение национального докладчика с целью мониторинга ситуации в области противодействия торговле людьми;
- 4) Вовлечение органов власти, общественных и международных организаций для работы по проблеме торговли людьми;
- 5) Создание механизма перенаправления жертв торговли людьми, при котором должно быть четкое разграничение обязанностей всех вовлеченных государственных и общественных организаций;
- 6) Принятие правозащитного подхода к жертвам торговли людьми.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях автора:

1. Зайберт Н.С. Запрет на торговлю людьми в контексте прав человека // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2012. #5(19), 20 апреля 2012. 0,38 п.л.
2. Зайберт Н.С. Международное сообщество в борьбе с торговлей людьми // «Актуальные проблемы социологии, политологии, философии и истории»: материалы международной заочной научно-практической конференции. (19 декабря 2011 г.) – Новосибирск: Изд. «Сибирская ассоциация консультантов», 2011. 0,5 п.л.
3. Зайберт Н.С. Опыт Северных стран в борьбе с торговлей людьми // «Политика и право в социально-экономической системе права»: материалы I международной научно-практической конференции, г. Москва, 30-31 декабря 2011 г. / Науч.- инф. издат. центр «Институт стратегических исследований». – Москва: Изд-во «Спецкнига», 2011. 0,32 п.л.

Подписано в печать 24.04.2012 г. Формат 60×84 1\16
Печать офсетная. Бумага офсетная. Объём: 1,25 усл. печ. л.
Тираж 100 экз. Заказ № 221ц.

Типография РГПУ им. А. И. Герцена
191186, Санкт-Петербург, наб. р. Мойки, 48