

# CONNECTIONS

## *The Quarterly Journal*

Том IV, № 4

Зима 2005

---

### **Проблема**

- Торговля людьми – рабство нашего времени ..... 1  
*Мария Влахова*

### **Практика**

- Тенденции торговли людьми, официальное взаимодействие органов  
правопорядка и дальнейшие перспективы на примере Беларуси и  
Украины..... 21

*Фредерик Ларссон*

- Анализ правовой системы, регулирующей уголовное преследование  
торговцев людьми и защиту их жертв в странах Центральной Азии.... 35

*Катерина Бадикова*

- Усилия Турции в борьбе против торговли людьми в Черноморском  
регионе – региональный подход ..... 47

*Мариелль Сандер Линдстром*

- Торговля людьми в Юго-Восточной Европе ..... 59

*Лучия-Овидия Врежа*

### **Решения**

- Торговля людьми и военные: разорвать звено порочной цепи..... 77

*Кит Дж. Олред*

- Борьба с торговлей людьми в Баварии ..... 89

*Лотар Кёлер*

Подход США к борьбе с торговлей женщинами: уголовное преследование военнослужащих как потребителей на рынке проституции. Возможно ли его применение в других странах? ..... 99

*Майкл Хун*

\*\*\*\*\*

Постсоветская головоломка и западные демократии ..... 111

*В. В. Фрольцов*

Безопасность на основе сотрудничества в двадцать первом веке ..... 135

*Майкл Михалка*

## Торговля людьми – рабство нашего времени

Мария Влахова \*

Общепризнано, что торговля людьми – это уродливая форма современного рабства, заслуживающая всеобщего порицания как грубое нарушение основных прав человека. Обращение с людьми как с товаром, который можно купить или продать, как с рабами, которых безжалостно эксплуатируют те, кто отбирает у них паспорта и визы и не отдаёт заработка с тем, чтобы поставить жертв в полную зависимость от преступников, – это преступление, которое, по темпам роста, является одним из лидирующих видов международной преступности. Огромные прибыли способствовали созданию глобальной сети, которую контролируют транснациональные преступные группировки; они нелегально торгуют людьми так же, как оружием, наркотиками или деньгами. Хотя в большинстве стран рабство было ликвидировано уже давно, торговля людьми становится одним из самых прибыльных видов деятельности для организованной преступности. Преступники весьма преуспели в налаживании своего бизнеса в странах и регионах, разоренных войной, вооруженными конфликтами или плохо организованной сменой правительства.

Любой регион с нестабильной социально-экономической обстановкой, в котором возникает спрос на незаконную рабочую силу (включая оказание сексуальных услуг), быстро попадает в сферу влияния торговцев людьми; об этом говорит и та скорость, с которой подобные банды создавались или обосновывались в странах Центральной и Восточной Европы после окончания «холодной войны».<sup>1</sup> По оценке Организации Объединенных Наций, ежегодный доход от торговли людьми составляет 7-10 миллиардов долларов США.<sup>2</sup> Более того, подобные преступления не сопряжены с особым риском, потому что правонарушители

---

\* Д-р Мария Влахова, выпускница Университета Чарльза в Праге, является старшим научным сотрудником Центра по демократическому контролю над вооруженными силами (Женева, Швейцария).

<sup>1</sup> Данные Международной организации по миграции (МОМ) дают наглядное представление о масштабах этой деятельности в Европейском Союзе: в 1995 г. полмиллиона женщин было нелегально ввезено в страны ЕС из государств, которые не являются членами ЕС, с целью продажи. В Западной Европе более 100 тысяч украинских женщин, многие из которых являются несовершеннолетними, работают проститутками; в Великобританию с целью сексуальной эксплуатации ежегодно ввозится до 1420 женщин, по данным исследования L. Kelly and L. Reagan, *Stopping Traffic: Exploring the Extent of, and Responses to, Trafficking in Women of Sexual Exploitation in the United Kingdom* (London: Home Office, Police Research Series, paper 123, 2000).

<sup>2</sup> Лука Даль'Олио (Luca Dall'Oglio), постоянный обозреватель при Организации Объединенных Наций, выступление на Генеральной Ассамблее ООН, Нью-Йорк, 12 октября 2004 г. Эта цифра подтверждается оценками Федерального бюро расследований США, согласно которым торговцы получают 9,5 миллиардов долларов США ежегодно. См. доклад U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report 2004*, 9.

очень редко несут наказание за торговлю людьми, несмотря на то, что их деятельность единодушно признается преступной и считается грубым нарушением прав человека.

В данной статье рассматриваются такие вопросы, как торговля людьми, ее масштабы и, в особенности, постоянно растущая опасность, которую несет в себе этот глобальный феномен. В фокусе внимания – те, кто становятся жертвами этих преступлений в силу своей бедности, половой принадлежности или возраста, а также риск, которому они подвергаются во время вербовки, перевозки и работы на своих «работодателей». Отдельно освещаются трудности, связанные с изобличением и привлечением к судебной ответственности тех, кто отвечает за порабощение женщин, детей и мужчин, и особое внимание уделяется широкому кругу мер по пресечению уголовной практики торговли людьми, а также лицам и организациям, которые в состоянии внести значительный вклад в эту борьбу.

С 1995 по 2000 г. объемы нелегальной торговли в глобальном масштабе возросли почти на 50 процентов, что свидетельствует о нарастающем росте данного явления. Согласно недавно опубликованным данным Государственного департамента США, от 600 до 800 тысяч человек было нелегально переправлено через международные границы в 2003 году, а по оценкам Информационной сети Организации Объединенных Наций по вопросам уголовного правосудия (ИСООНУП) – ежегодно около 700 тысяч человек становятся жертвами торговли людьми.<sup>3</sup> В других источниках приводятся еще более высокие показатели. Например, по информации Фонда народонаселения ООН ежегодно через международные границы переправляют 700 – 2000 тысяч женщин и детей, а по оценкам Совета Европы каждый год до четырех миллионов женщин становятся жертвами торговли людьми.<sup>4</sup> Что касается статистики на уровне отдельных регионов и государств, то здесь можно процитировать два источника: по оценкам Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), ежегодно за границу переправляют 50 тысяч молодых россиянок, где их понуждают заниматься проституцией, а по данным американского Закона о защите жертв торговли людьми, ежегодно в США нелегально ввозят приблизительно 50 тысяч женщин и детей.

Такое расхождение в оценках объемов торговли людьми, опубликованных в различных источниках, говорит о серьезной нехватке надежных данных, основанных на достоверных показателях и единой методологии сбора и обработки. В Отчете Государственного департамента США по вопросам торговли людьми за 2005 год утверждается, что в мире насчитываются миллионы жертв торговли людьми, не включенных ни в какие статистические отчеты, поскольку они становятся жертвами торговцев людьми на территории собственных государств; как правило, «живой товар» перевозят из экономически отсталых территорий в те районы, где приток туристов из более богатых стран положил начало местной

---

<sup>3</sup> По данным Ла Страда (Чешская республика), *Trafficking in Human Beings in Central Europe* (Prague: La Strada, 2005), 17.

<sup>4</sup> UNFPA, *State of the World Population 2003*; доступно на сайте [www.unfpa.org/swp/2003/english/ch2/page4.html](http://www.unfpa.org/swp/2003/english/ch2/page4.html).

секс-индустрии. Как уже указывалось, торговля людьми – это деятельность, в рамках которой жертвы подбираются по половому признаку, – четыре пятых всех жертв являются женщинами. Несовершеннолетние—мальчики и девочки в возрасте до 18 лет—составляют половину от общего числа жертв торговли людьми, и, по данным некоторых докладов, «торговля детьми достигла масштабов эпидемии, рост которой вышел из под контроля».<sup>5</sup>

### **Торговля людьми – высокоорганизованная, эффективная и чрезвычайно гибкая деятельность**

Хотя в течение последних десятилетий торговля людьми стала явлением глобального масштаба, некоторые регионы затронуты ею в большей мере, чем другие, в силу давления факторов спроса и предложения: нищета, безграмотность, безработица, слабые или коррумпированные институты государственной власти, спрос на нелегальный труд, нехватка невест и процветающая экономика сексуального туризма. В настоящее время страны Западной и Северной Европы и Северной Америки, а также Объединенные Арабские Эмираты, Саудовская Аравия, Турция и Япония считаются основными странами назначения, хотя в последнее время все больше размываются границы между регионами предложения и спроса. Основными глобальными маршрутами, как и прежде, остаются «юг-север» и «восток-запад», хотя торговля ведется и между отдельными странами в регионах происхождения, например, из Бразилии в Таиланд, из Румынии в Камбоджу, из Мозамбика в Южную Африку и из Непала в Индию. Торговля людьми осуществляется также в пределах одного государства. Например, неправительственная организация Ла Страда, которая оказывает помощь жертвам торговли людьми в Центральной Европе, в своем докладе за 2005 г. указывает, что многих цыганских женщин продавали из Моравского города Острава в ночные клубы Северной Богемии, завсегдатаями которых являются в основном туристы из западных стран.<sup>6</sup>

Продают людей и в пределах одного региона – из бедных стран в более богатые, как, например, в Средней Азии – регионе, который столкнулся со многими проблемами после развала Советского Союза и получения независимости в 1991 г. В Средней Азии основные маршруты торговли людьми пролегают из Узбекистана, Таджикистана и Туркменистана в Казахстан, который является страной более развитой в экономическом отношении. Не редкость, что страна, которая в начале переходного периода обеспечивала другие страны дешевой рабочей силой, позднее может накопить ресурсы и таким образом превратиться в страну, которая привлекает дешевую рабочую силу для новых частных предприятий и секс-индустрии. Все чаще такие государства становятся типичными странами назначения.

<sup>5</sup> UNICEF, *Childhood Under Threat, The State of World's Children* (Нью-Йорк: ЮНИСЕФ, 2005 г.), 90.

<sup>6</sup> La Strada, *Trafficking in Human Beings*, 27–33; Моравия – район в восточной части Чешской республики.

Вследствие изменения географического характера торговли людьми, ее организаторы получают возможность быстро перемещать свое «дело» в те регионы, где существует более высокий спрос, осваивать новые транзитные маршруты из стран происхождения, ловко используя инфраструктуру местных туристических фирм и агентств по найму рабочей силы, а также создавать сеть новых посредников и сомнительных предпринимателей, заинтересованных в притоке нелегальной рабочей силы. Наглядными примерами подобной гибкости являются активизация торговли людьми в Финляндии вскоре после того, как Швеция в 1999 г. приняла новый закон о привлечении к судебной ответственности клиентов проституток, или скорость, с которой сети клубов, баров и борделей переместились из Боснии в Косово вскоре после того, как было принято решение о размещении там международных миротворческих сил.

Ежегодно Государственный департамент США проводит исследование примерно в 140 странах (в которых имеются данные о масштабах, размерах и мерах пресечения торговли людьми) для того, чтобы оценить, как правительства соблюдают минимальные стандарты противодействия со стороны государства, установленные в Законе о защите жертв торговли людьми. В отчете за 2005 г. было определено двадцать семь стран, которые нуждаются в особом внимании, поскольку, как отмечалось, предпринятые ими меры не соответствуют установленным требованиям.<sup>7</sup> Еще четырнадцать стран было названо в числе государств, правительства которых не способны или не желают придерживаться минимальных стандартов борьбы с торговлей людьми.<sup>8</sup> В обоих случаях приводятся достаточно веские доказательства торговли живым товаром, которая имеет широкую географию и принимает разнообразные формы.<sup>9</sup>

## Преступники и жертвы

Состав группы, которая называется «торговцы», является чрезвычайно разнообразным; в нее входят транснациональные преступные организации, которые получают громадные прибыли, широкая сеть мелких агентств (бюро по трудоустройству, транзитные гостиницы, местные бордели, бары, ночные клубы и массажные салоны), которые работают на микро-уровне, и отдельные лица – вербовщики, посредники, сутенеры и работодатели, которые содействуют перевозке и размещению живого товара. Благодаря этой сложной и разнообразной цепочке,

---

<sup>7</sup> К этим двадцати семи странам относятся Армения, Доминиканская Республика, Мексико, Словацкая республика, Азербайджан, Гамбия, Никарагуа, Южная Африка, Бахрейн, Греция, Нигер, Суринам, Белиз, Гвинея, Филиппины, Украина, Бенин, Гаити, Россия, Узбекистан, Камерун, Индия, Руанда, Зимбабве, Китай, Маврикий и Сьерра Леоне.

<sup>8</sup> К этим четырнадцати странам относятся Боливия, Эквадор, Катар, Объединенные Арабские Эмираты, Мьянма (бывшая Бирма), Ямайка, Саудовская Аравия, Венесуэла, Камбоджа, Кувейт, Судан, Куба, Северная Корея и Того.

<sup>9</sup> The U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report 2005*; доступно на сайте: [www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/46610.htm](http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/46610.htm).

торговцы имеют возможность быстро приспосабливаться к требованиям временных условий и перемен в регионах своей деятельности. Хотя, в соответствии с международными законами, любые лица, которые получают прибыль от торговли людьми на стадии вербовки, транспортировки, перевозки, получения или найма должны преследоваться в судебном порядке, на практике лица, действующие на отдельных звеньях этой цепи, редко несут наказание, поскольку местная полиция и другие органы власти не считают их виновными.

Печальной реальностью является тот факт, что часто родители, мужья или другие родственники сами отправляют своих детей, подруг и друзей в сети торговцев людьми. Согласно информации некоторых неправительственных организаций, более 80 процентов живого товара были проданы знакомыми им людьми, которые воспользовались их тяжелым положением, наивностью и доверием с целью наживы.<sup>10</sup> Продажа детей, вероятно, является неизбежным явлением в мире, в котором экономическая выгода ставится выше основных этических правил, согласно которым следует защищать детей, потому что они, в силу абсолютной зависимости от взрослых, являются особенно уязвимыми в этом опасном мире. Дети составляют, по крайней мере, половину всего живого товара в мире; по некоторым оценкам, ежегодно продается более миллиона детей.<sup>11</sup> Основным фактором, способствующим торговле детьми, считается растущий спрос на дешевый—нелегальный—неквалифицированный труд: детей посылают либо на сельскохозяйственные работы (например, на хлопковых полях и банановых плантациях), либо на фабрики, где производят кирпичи, шелк, скрученные вручную сигареты, драгоценные украшения, тканые ковры ручной работы, кожаные изделия и другие предметы.

Однако все чаще порабощение детей принимает форму сексуального рабства. Согласно оценкам, 30 % из десяти миллионов проституток в Индонезии – дети, в Филиппинах одна четверть из 400 тысяч проституток – дети, в быстро растущей секс-индустрии Мексики задействовано, по крайней мере, 5000 детей, а в Тайване на секс-индустрию работает приблизительно 60 тысяч девочек в возрасте от двенадцати до семнадцати лет.<sup>12</sup> Не секрет, что значительная часть секс-индустрии специализируется на детской проституции и порнографии. Приток детской порнографии, поставляемой через Интернет, несомненно, играет важную роль для роста секс-индустрии.

Дети, разлученные со своими семьями, в результате войн, нищеты, смерти опекунов или распада семьи, составляют особую группу жертв. Нелегальное усыновление детей является прибыльным бизнесом; об этом говорит пример тысяч детей, проданных из бедных в развитые страны. Например, по данным ЮНИСЕФ, ежегодно от 1000 до 1500 гватемальских детей нелегально вывозится в Северную Америку и Европу с целью продажи супружеским парам для усынов-

<sup>10</sup> La Strada, *Trafficking in Human Beings*, 8–9.

<sup>11</sup> Вебсайт ЮНИСЕФ: [http://www.unicef.org/protection/index\\_exploitation.html](http://www.unicef.org/protection/index_exploitation.html).

<sup>12</sup> Child and Women Abuse Studies Unit (CWASU), London Metropolitan University; доступно на сайте <http://www.cwasu.org>.

ления. Незарегистрированные дети (дети без официальных документов), сироты, беспризорники, дети из распавшихся семей, или дети, которые оказались без присмотра в результате вооруженных конфликтов или стихийных бедствий в их странах, становятся жертвами торговцев, прежде всего потому, что вероятность наказания в таких случаях является весьма низкой. Девочкам уделяется особое внимание в связи с той ценностью, которую придают в некоторых развивающихся регионах Африки сексуальному сношению с девственницей, поскольку считается, что такое сношение может исцелить больных HIV/AIDS. Девочки также очень ценятся как малолетние невесты или домашняя прислуга. Но даже если дети живут под кровом государственных детских домов, они все так же подвергаются риску быть проданными, о чем свидетельствуют многочисленные случаи продажи сирот теми самыми заведениями, которые призваны их защищать. Значительный рост количества детей, проживающих в детских домах, и распространение торговли людьми представляют собой убийственное сочетание, что подтверждается данными из России, где в 2004 году расследовалось более 380 преступлений, связанных с торговлей людьми и принуждением несовершеннолетних к проституции. По данным же некоторых неправительственных организаций, эта статистика вскрывает только вершину айсберга.<sup>13</sup>

Именно крайняя нищета обычно вынуждает родителей продавать ребенка, чтобы получить средства, необходимые для выживания семьи. Более того, существуют традиционные обычаи, которые способствуют росту торговли детьми. Например, в некоторых африканских странах долговые обязательства передаются из поколения в поколение, из-за чего родители обрекают детей на рабский труд в отчаянной попытке выплатить свой долг или даже долг своих родителей. Сюда можно включить и традиционную отправку детей в приемные семьи – обычай, распространенный в некоторых западноафриканских странах, когда ребенка из многочисленного семейства посылают работать на какого-либо родственника в обмен на обещание дать ему образование и профессиональное обучение. То, что начиналось как жест солидарности, с целью помочь сельским родственникам отправить своих детей в города и дать им возможность получить образование, превратилось в денежную транзакцию, на которой больше всего наживаются посредники и рабовладельцы. Обычной практикой является продажа невест в регионы, в которых не хватает молодых женщин, как, например, в Китае и некоторых районах Индии, где традиционно сыновей предпочитают дочерям, и потому зачастую прибегают к абортированию плода женского пола и даже намеренно замари-

---

<sup>13</sup> По данным ЮНИСЕФ, количество молодых людей в детских домах по всему миру возросло с 400 тысяч до 600 тысяч за последние десять лет; из-за непрекращающихся этнических раздоров, нищеты, безразличия, насилия и высокого уровня заболеваемости ВИЧ/СПИД многие семьи отдают своих детей в детские дома. Россия занимает ведущее место и как страна-источник, и как страна назначения для женщин и детей, проданных в рабство, см. вебсайт «Фонда справедливости» (Fair Fund): <http://fairfund.org/prepare.asp>.



вают голодом новорожденных девочек, что привело к демографическому дисбалансу полов.<sup>14</sup>

Часто в качестве невест продают очень молодых девочек. В некоторых мусульманских странах несовершеннолетних девочек продают за границу, где они становятся третьей или четвертой женой, как сообщается, например, из Таджикистана и Узбекистана.<sup>15</sup> В странах развивающегося мира, особенно в Африке и Латинской Америке, многих детей продают с целью принуждения к проституции, попрошайничеству, или бытовому труду, условия которых не сильно отличаются от рабства. В Мьянме, Колумбии, и особенно в Африке, детей продают боевикам, их похищают повстанческие группировки, заставляют воевать и обрекают на каторжные работы. Количество детей, вовлеченных в вооруженные конфликты, не уменьшается – согласно последним оценкам, их насчитывается до 300 тысяч – и, судя по всему, практика похищения и продажи детей различным военизированным группировкам, будет продолжаться.<sup>16</sup>

Даже некоторые богатые государства недавно попали в фокус внимания прессы как страны назначения в связи с продажей детей. Очень молодых мальчиков нелегально ввозят из Южной Азии и африканских стран в Объединенные Арабские Эмираты для участия в верблюжьих гонках – виде спорта, очень популярном среди местной элиты. Мальчиков содержат в очень суровых условиях, намеренно плохо кормят, чтобы они не набирали вес; их принуждают работать от зари до темна и рисковать здоровьем в опасных гонках. Когда они подрастают, и их выбрасывают на улицу, они не умеют делать ничего, кроме езды на верблюдах, а иногда даже не знают другого языка, кроме родного. Есть надежда, что эта форма детского рабства скоро исчезнет, поскольку некоторые государства пообещали использовать роботов в качестве верблюжьих наездников, а в апреле 2005 г. в ОАЭ был принят закон, запрещающий привлечение жокеев в возрасте до пятнадцати лет к участию в этом виде спорта.<sup>17</sup> К сожалению, для большинства развивающихся стран такое решение проблемы лежит за пределами их возможностей.

Торговля людьми затрагивает мужчин, так же как женщин и детей, хотя и не в такой степени. Во многих странах переходного периода из-за экономической депрессии, которая сопровождается высоким уровнем безработицы, мужчины вынуждены искать работу в более богатых странах, где есть потребность в неквалифицированной рабочей силе. Торговцы привлекают таких мигрантов в свои сети,

<sup>14</sup> UNICEF, *Children on the Edge: Protecting Children from Sexual Exploitation and Trafficking in East Asia and the Pacific* (Нью-Йорк, ЮНИСЕФ, 2001 г.).

<sup>15</sup> Liz Kelly, *The Fertile Fields: Trafficking in Persons in Central Asia* (Вена, MOM, 2005 г.), 62.

<sup>16</sup> UNICEF, *Childhood Under Threat 2005*, 44.

<sup>17</sup> В странах Персидского залива жокеями работает до 40 тысяч детей, многих из которых нелегально привезли из южной Азии. “Robot jockeys to ride camels in the Gulf,” *BBC News*, 10 апреля 2005 года; доступно на сайте [http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/middle\\_east/4430851.stm](http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/middle_east/4430851.stm).

получают для них визы, обеспечивают транспортом и работой, и оставляют в стране назначения с огромным долгом, который они должны отработать. Хотя экономика стран, в которых не хватает неквалифицированных рабочих, и нуждается в таких мигрантах, большинство из них живут и работают в униженных условиях второсортного труда, подвергаются эксплуатации и социальному отчуждению. Вероятно, из-за того, что граница между торговлей людьми и нелегальной миграцией является такой размытой, торговле мужчинами уделяется гораздо меньше внимания. Не считая эпизодической информации и разрозненных данных, нет четкого представления о реальных масштабах и последствиях торговли мужчинами. И даже если такие нелегальные рабочие и не относятся к числу типичных жертв торговли людьми, те, кто организует их перевозку и устройство за границей, нарушают международное трудовое и иммиграционное законодательство, а также стандарты здравоохранения и прав человека.

Есть основания полагать, что вербовка и транспортировка мужчин для принудительного труда организована таким же изощренным способом, как и торговля женщинами и детьми, когда мужчин перевозят из одной страны в другую, если возникает необходимость. Помимо того, что торговля причиняет личные страдания самим мужчинам, есть и другие серьезные последствия. Это и уклонение от уплаты налогов теми, кто нанимает нелегальных рабочих, и уровень коррупции среди государственных чиновников, особенно полицейских, иммиграционных служащих, консульских работников и сотрудников бюро по трудоустройству, которые за взятки оказывают «помощь» рабочим черного рынка. Подсчитано, что вследствие притока сотен тысяч «кочующих» украинских рабочих, включая мужчин, которые в основном работают в строительных компаниях, чешское государство ежегодно недополучает налоги на шесть миллиардов чешских крон. В 2005 году чешская полиция репатриировала примерно 12 тысяч нелегальных мигрантов из Украины, но не было ни одного случая привлечения к судебной ответственности чешских должностных лиц, не говоря уже о предпринимателях, которые нанимают нелегальных мигрантов.<sup>18</sup>

## Причины и стоимость

Основные причины торговли людьми связаны с неравномерным экономическим развитием, а, следовательно, с динамикой процесса спроса и предложения на мировом рынке труда. Нищета в странах развивающегося мира, сопровождающаяся безработицей, затрагивает широкие слои населения и осложняется войнами, конфликтами и проблемами государственного управления и экономики, сопряженными с переходным периодом. Все это создает предложение дешевой неквалифицированной рабочей силы, которое отвечает параллельному спросу на такую рабочую силу в индустриально развитых странах и процветающих развивающихся государствах. Более того, стабильность и экономический рост способст-

---

<sup>18</sup> Pavel Máša, “The Czech Republic will profit from legalization of the Ukrainians,” *Lidové noviny* (25 июля 2005 г.), v.

вует развитию таких отраслей индустрии развлечений, как туризм, ориентированный на сексуальные развлечения. За последние десятилетия двадцатого столетия заметно возросла мобильность населения, что подтверждается статистикой Международной организации по миграции, согласно которой количество международных мигрантов возросло с 82 миллионов в 1970 г. до 175 миллионов в 2000 г., то есть более чем в два раза за тридцать лет.<sup>19</sup>

Глобализация отраслей связи, транспорта и туризма вносит свой вклад в создание имиджа золотого Запада или Севера и обеспечивает относительную легкость передвижения для тех, кто, прельщенный возможностями найти работу и повысить жизненный уровень, жаждет лучшей жизни за границей. Для значительного большинства людей миграция в более богатую страну представляется единственной возможностью хоть как-то улучшить свою жизнь, а иногда – средством для выживания. Не удивительно, что люди, особенно молодые, которые имеют довольно-таки мрачные перспективы на будущее, хотят работать за границей.<sup>20</sup>

Безнадежное состояние внутреннего рынка труда (включая местную секс-индустрию, где цены намного ниже, чем за границей, а риск общественного осуждения – выше), а также пример тех немногих женщин, которым удалось вернуться домой с кое-какими средствами, дает другим женщинам надежду, которая по силе воздействия превосходит неудачный опыт. Это подтверждается поразительным фактом – более половины репатриированных женщин, опрошенных в рамках исследования МОМ в Средней Азии, намеревались попытаться вернуться на работу за границу.<sup>21</sup>

Несмотря на отсутствие информации об истинных масштабах, организационных структурах и механизмах деятельности секс-индустрии, очевидно, что она становится глобальным явлением и представляет чрезвычайную опасность для женщин и детей, которые легко могут стать жертвами торговли людьми из-за отсутствия свободных рабочих мест и социальных льгот. Между торговлей людьми и проституцией существует прямая связь, поскольку проституция процветает в обществах с патриархальными социальными структурами, где к женщинам относятся как к товару, слугам или сексуальным объектам. Факт преобладания женщин среди жертв торговли людьми косвенно отражает существующую дискриминацию по половому признаку.

<sup>19</sup> International Organization for Migration, *World Migration Report for 2005* (Вена, МОМ, 2005 г.) 393; доступно на сайте [http://www.iom.int/documents/publication/wmr\\_sec03.pdf](http://www.iom.int/documents/publication/wmr_sec03.pdf).

<sup>20</sup> По достоверным данным одного доклада, всего 9 процентов молодых молдаван хотят жить в Молдове, одной из многих стран, пораженных чрезвычайной нищетой, масштабной безработицей (согласно последним данным, ее уровень составляет почти 75 процентов) и развалом социальных структур. См. UNICEF/OHCHR/OSCE/ODIHR, *Report on Trafficking in Human beings in Southeastern Europe* (июль 2002 г.); цитируется по Helga Konrad, "Trafficking in Human Beings – The Ugly Face of Europe," *Helsinki Monitor* 13:3 (март 2002 г.): 260–71.

<sup>21</sup> Kelly, *Fertile Fields*, 50.

Развал правоохранительных структур в странах, пострадавших от войны или переживающих переходный период, создает благодатную почву для торговли живым товаром. Так, в странах юго-восточной Европы отмечается существование широкого диапазона криминальных организаций – от отдельных ячеек до целых сетей, которые вовлечены в разнообразную транснациональную криминальную деятельность, включая торговлю людьми. Общность этих групп может основываться на бывших политических или экономических связях, на этнических и родственных отношениях и на прочных связях, налаженных между законными и незаконными предприятиями с применением разных способов – коррупции, насилия и эксплуатации государственных служб.<sup>22</sup>

Даже те, кто призван восстановить мир в этих странах, иногда—прямо или косвенно—способствуют созданию благоприятной среды для торговли людьми. Размещение большого числа миротворцев само по себе создает спрос на сексуальные услуги, питающий рынки торговли людьми, которые занимаются поставкой живого товара, как для местных борделей, так и для сферы бытового труда. Местные криминальные группы, контролируемые транснациональными сетями, спешат наладить сети публичных домов для обслуживания миротворцев, как, например, в Косово, где сеть борделей была открыта еще до прибытия первых миротворцев в этот регион.<sup>23</sup> В некоторых случаях миротворцы принимали непосредственное участие в торговле людьми, перевозя жертв и оказывая поддержку поставщикам, о чем сообщалось из Боснии, Косово, Афганистана, Восточного Тимора/Лесте, Сьерра Леоне и Демократической Республики Конго.

Жертвы торговли подвергаются большому риску, поскольку они, как правило, не знакомы с языком, обычаями, законами и бытом страны назначения. Их социальная изоляция и абсолютная зависимость от посредников и недобросовестных работодателей делает их чрезвычайно уязвимыми для психологического и физического издевательства, злоупотребления наркотиками и насилия, к которым часто прибегают, чтобы контролировать их. Дети, которые не ходят в школу и не получают образования, лишены возможности найти приличную работу в будущем, что, в свою очередь, способствует их повторной продаже. Женщины, которых понуждают оказывать сексуальные услуги, рискуют оказаться в ситуации, когда они не в состоянии заработать столько, на сколько рассчитывали, потому что этот «бизнес» организован таким образом, чтобы гарантировать максимальную прибыль при минимальных затратах. Жертвы торговли попадают в долговую кабалу, когда они вынуждены отрабатывать долг за свое трудоустройство и выплачивать огромные суммы торговцам; это означает, что их шансы отправить деньги домой уменьшаются. Например, женщина, работающая в среднеазиатском борделе, должна выплатить долг в 18 тысяч евро, и это при дневном заработке

---

<sup>22</sup> Jharna Chatterjee, *The Changing Structure of Organized Crime Groups* (Ottawa: Royal Canadian Mounted Police, 2005), 12; доступно на сайте <http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/PS64-9-2005E.pdf>.

<sup>23</sup> J. Piccarelli, *Trafficking Slavery and Peacekeeping: The Need for Comprehensive Training Program, A Conference Report* (Turin: UNICRI and TraCCC, 2002).

около 400 евро – в том случае, если она обслуживает от пятнадцати до двадцати клиентов в день. Но деньги от клиентов получают сутенеры или владельцы публичных домов; женщинам достаются лишь скромные суммы на карманные расходы, по крайней мере, в течение первого года работы по контракту. Таким образом, даже небольшой бордель в данном регионе может иметь годовой оборот до 1,5 миллионов евро.<sup>24</sup>

Помимо того, что торговля людьми обрекает жертв рабства на очевидные страдания, она имеет и серьезные социальные последствия в сфере здравоохранения, безопасности и нравственности. В связи с распространенностью среди проституток заболеваний, передающихся половым путем, торговля людьми способствует повышению заболеваемости ВИЧ/СПИД и его подтипов (мутаций), что затрудняет как лечение, так и исследования, нацеленные на поиски средств лечения. Более того, торговля подрывает основы здравоохранения, поскольку способствует распространению других болезней, о которых не так много говорят, например, туберкулеза и чесотки – частых спутников тяжелых условий работы и жизни.

Прибыль от торговли живым товаром оказывает негативное влияние на уровень национальной безопасности, поскольку способствует распространению таких преступлений, как отмывание денег, мошенничество и налоговые преступления, подделка документов, контрабанда наркотиков, оружия и краденых автомобилей, продажа человеческих органов и другие виды противоправной деятельности. Сведения из раздираемых войной нестабильных регионов показывают, что торговля людьми подрывает местные рынки труда и препятствует правительствам в осуществлении экономического и политического перехода или послевоенной реконструкции, и таким образом способствует поддержанию неустойчивого и хрупкого политического положения. Даже сам факт того, что такое грубое нарушение прав миллионов жертв в значительной мере остается безнаказанным, свидетельствует о неэффективности усилий, направленных на то, чтобы сделать защиту прав человека основным принципом правосудия и законности.

### **Противодействие торговле людьми – субъекты**

В противодействие торговле людьми вовлечен целый ряд лиц и организаций, обладающих различными полномочиями и возможностями, которые занимаются предупреждением торговли людьми, предоставлением защиты и помощи жертвам и преследованием преступников. На передовой линии этой борьбы находятся субъекты государства—парламент, правительство, структуры безопасности (в первую очередь, полиция, пограничники и иммиграционные службы), судебные органы, а также социальные службы и службы здравоохранения—поскольку имеют полномочия принимать национальные законы, организовывать противодействие торговле людьми с помощью правоохранительных организаций, расследовать и привлекать к судебной ответственности торговцев, а также оказывать

---

<sup>24</sup> Kelly, *Fertile Fields*, 102.

помощь жертвам. Торговля живым товаром процветает в тех регионах и странах, где структуры безопасности подорваны и ослаблены коррупцией. В странах, которые пытаются справиться с последствиями войны или перемены режима, важной предпосылкой для успеха является проведение демократической реформы этих структур.

В качестве краткосрочных мер по повышению операционного потенциала структур безопасности можно назвать проведение специальной подготовки и обучения персонала, посвященного вопросам торговли людьми; международное сотрудничество пограничных сил; более прозрачную визовую и иммиграционную политику; более тесное сотрудничество структур безопасности с общественными организациями, которые занимаются проблемами торговли людьми; принятие кодекса поведения для военного и гражданского персонала миротворческих миссий; и создание специальных местных подразделений в рамках этих миссий, которые занимались бы исключительно противодействием торговле людьми (куда следовало бы привлекать в основном женщин). Этого невозможно достичь без инвестиций в высокотехнологическое оборудование для полицейских и пограничных сил. Так же как невозможно достичь успеха без поддержки парламентов и правительств, которые уполномочены потребовать от структур безопасности уделять больше внимания проблеме торговли людьми. Несомненно, что с ростом понимания того воздействия, которое торговля людьми оказывает на уровень безопасности государства, будет повышаться и ответственность государственных структур за организацию борьбы с этой порочной практикой.

А пока, в сфере мониторинга и оказания помощи жертвам торговли людьми наиболее заметными являются усилия общественных организаций, в первую очередь НПО, средств массовой информации и учебных заведений. Основные международные субъекты борьбы с торговлей высоко ценят незаменимое содействие, которое эти организации оказывают правительствам, предоставляя жертвам «всестороннюю социальную и соответствующую экономическую помощь, удерживаясь от осуждения и порицания».<sup>25</sup> НПО, которые действуют в районах распространения торговли людьми, не только оказывают практическую помощь жертвам, в первую очередь тем, которые боятся обращаться за помощью в государственные органы власти, они также обладают существенной информацией об этом явлении, следят за ситуацией, собирают данные и проверяют, насколько действенными являются существующие международные законы в реальных условиях. Существуют десятки международных организаций, которые осуществляют специальные программы помощи жертвам торговли людьми, как на глобальном, так и на региональных уровнях. Среди них – Ла Страда, которая работает в Центральной Европе; Фонд противодействия торговле женщинами – голландская международная организация, которая предлагает содействие женщинам на нескольких континентах; Глобальный Альянс против торговли женщинами

---

<sup>25</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 58/137, «Укрепление международного сотрудничества в области предотвращения и борьбы с торговлей людьми и защиты жертв такой торговли», A/RES/58/137, 2.

(ГААТВ) – широкая международная сеть неправительственных организаций, основанная в 1994 году; Коалиция против торговли женщинами (КАТВ), которая действует, в основном, в Соединенных Штатах и Австралии; а также самая старая из существующих в мире организаций, выступающая против подневольного труда, – Международная организация против рабства, основанная в 1839 году, штаб-квартира которой располагается в Великобритании.<sup>26</sup> Некоторые известные правозащитные организации, такие как «На страже прав человека» (Human Rights Watch) или «Спасите детей» (Save the Children) также занимаются борьбой с торговлей людьми.

Учитывая сложный транснациональный характер торговли живым товаром, необходимо принимать меры на международном уровне. Недавно в Европе был выдвинут ряд крупных региональных инициатив. Европейский Союз планирует сосредоточить усилия на гармонизации национальных законодательств, включая юрисдикцию, судебное преследование и дачу судебных показаний жертвами, и будет заниматься выработкой политики, практических мер и организацией сотрудничества между членами ЕС и кандидатами в члены ЕС. В 2005 г. Европейская Комиссия проведет оценку мер, принятых на протяжении последних лет, с тем, чтобы организовать обмен передовым опытом и улучшить сотрудничество не только между членами ЕС, но и с кандидатами в члены ЕС и третьими странами, в первую очередь Соединенными Штатами Америки. Особое внимание будет уделяться вопросу сексуального насилия над детьми-жертвами торговли в связи с появлением новых форм торговли, особенно распространением детской порнографии в Интернете.

В 1999 г. вопросы торговли людьми стали одним из приоритетов Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), а в следующем году, в связи с растущей обеспокоенностью масштабами торговли людьми по всей Европе, была учреждена Рабочая группа по противодействию торговле людьми в рамках Пакта стабильности для Юго-восточной Европы. Этот политический шаг является примером крупной региональной инициативы, которая способствует координации деятельности отдельных стран в сфере борьбы с торговлей людьми, и преследует цель создания сильной региональной структуры для противодействия торговле людьми в Юго-восточной Европе. Совет Европы составляет проект региональной конвенции, которая должна будет определить законодательные нормы в отношении жертв торговли и усовершенствовать процесс мониторинга этого явления в Европе. Также, в рамках программ обучения и подготовки миротворческих сил НАТО, были разработаны директивы, нацеленные на избежание дальнейших скандалов по поводу участия персонала миротворческих сил в торговле людьми.

На международном уровне основными субъектами являются агентства Организации Объединенных Наций, которые занимаются вопросами защиты прав че-

---

<sup>26</sup> Полный список региональных НПО, работающих в этой области, доступен на сайте <http://www.humantrafficking.org/ngos/>.

ловека, труда и миграции, или состоянием борьбы с организованной преступностью, а именно – Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека (УВК ООН ПЧ), Международная организация труда (МОТ), Международная организация по миграции (МОМ), правозащитные организации (ЮНИСЕФ, ЮНИФЕМ); Управление ООН по международному контролю над наркотиками и предупреждению преступности (ЮНДКП) и Комиссия ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию (КППУП ООН). Начиная с 2004 г., назначается Специальный уполномоченный по вопросам торговли людьми, особенно женщинами и детьми. Его полномочия, которые даются на три года, включают сбор информации, формулирование рекомендаций, оказание экспертной поддержки и консультирование агентств ООН и других соответствующих национальных и региональных органов.<sup>27</sup> Деятельность агентств ООН лежит в широком диапазоне – от постоянного мониторинга состояния торговли людьми, проведения исследований, организации просветительских кампаний до принятия юридически обязательных документов по вопросам торговли людьми и содействия их применению в государствах-членах ООН.

## Решения

Субъекты, которые занимаются вопросами торговли людьми, все больше осознают необходимость разрешения основных проблем, то есть явлений, которые диктуют спрос и предложение и связаны с неравномерностью в распределении рабочих мест и ресурсов. Среди основных причин современного рабства – нищета, слабое развитие и культурные стереотипы взаимоотношения полов. Растет убеждение в том, что для того, чтобы искоренить основные язвы нашего времени, необходимо мобилизовать научные, интеллектуальные и экономические ресурсы всего мира. Во время Всемирного экономического форума в Давосе в прошлом году мировые лидеры пришли к соглашению, что нищета и несправедливость являются основными глобальными проблемами. Когда обсуждался прогресс программы ООН по Целям развития тысячелетия (ЦРТ), представители некоторых богатых стран пообещали выполнить свои обязательства относительно предоставления финансовой помощи развивающимся странам. В докладе Института Земли при Колумбийском университете, который был составлен под руководством профессора Джеффри Сакса и представлен Генеральному секретарю ООН в январе 2005 г., утверждается, что благодаря последним достижениям науки и технологии все проблемы, обозначенные в ЦРТ, можно решить.<sup>28</sup> В докладе указаны три условия, необходимые для улучшения ситуации:

---

<sup>27</sup> Этот пост занимает г-жа Сайма Худа (Ms. Sima Huda), президент Национальной ассоциации женщин-юристов в Бангладеш и член правления Коалиции против торговли женщинами, Азиатско-тихоокеанский регион.

<sup>28</sup> Jeffrey D. Sachs, *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time* (New York: Penguin, 2005).



- Восполнить нехватку средств для финансирования Целей развития тысячелетия, настаивая на том, чтобы богатые государства выполняли свои обязанности и обещания;
- Удовлетворять актуальные потребности развивающихся стран путем инвестирования средств в развитие тесного сотрудничества с получателями конкретной помощи;
- Пробудить сочувствие населения богатых стран к судьбе обделенных детей во всем мире, дать им понять, что является реальной причиной нищеты, и с их помощью увеличить давление на основные международные субъекты и правительства с тем, чтобы они инвестировали средства в развивающиеся страны более сбалансированным и рациональным образом.

В докладе также указывается, что необходимо изучать реальные корни нищеты и отказаться от упрощенных аргументов о плохом управлении как основной причине неудач в борьбе с нищетой в развивающемся мире. Во многих африканских странах, таких как Гана, Буркина Фасо, Мавритания, Мали и Эфиопия, правительства – на должном уровне, но просто не хватает денег, чтобы разорвать порочный круг нищеты и начать процесс экономического роста. Для того чтобы обеспечить вложение 195 миллиардов долларов США на протяжении следующих десяти лет (сумма, необходимая для достижения ЦРД), требуется вдвое увеличить ежегодные инвестиции богатых стран в рамках помощи развивающимся государствам. Проблем с получением этой суммы быть не должно, если принять во внимание суммы, которые страны мира ежегодно вкладывают в оборону – до 900 миллиардов долларов США.

Краткосрочные меры противодействия торговле людьми концентрируются на трех направлениях – предупреждение, защита жертв и привлечение к ответственности преступников, и охватывают широкий круг стратегических действий в области информации, законодательства, охраны правопорядка и координации деятельности на различных уровнях. Большинство экспертов согласны в том, что в настоящее время не хватает существенных данных относительно масштабов торговли. Не смотря на то, что в последнее время появилось несколько надежных баз данных (ЮНЕСКО, МОМ, УООННП, Евростат, Европол, Государственный департамент США), эти данные являются разобщенными, фрагментированными, несистематизированными и непригодными для статистического анализа из-за низкого уровня унификации. В силу нелегального характера преступности, основная масса статистических данных касается жертв; источниками информации являются полицейские протоколы, судебная статистика и неправительственные организации, а относятся они главным образом к сексуальной эксплуатации женщин, тогда как данные по детям (и особенно по мужчинам, которых используют для принудительного труда) являются весьма скудными. Для того, чтобы получить представление о новых формах торговли, механизмах действия торговцев, а также последствий для отдельных лиц и общества в целом, требуется организо-

вать систематизированный и методологически унифицированный подход к сбору данных на международном уровне, а также обмен данными.

В целом считается, что существующая правовая структура – прежде всего, Палермский протокол ООН о торговле людьми, Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, конвенции МОТ (номера 92, 182) о запрещении применения нелегального труда, Закон США о защите жертв торговли людьми и Брюссельские декларации ЕС по предотвращению торговли людьми – является адекватной, хотя в последнее время со стороны неправительственных организаций поступают некоторые критические замечания по поводу законодательной базы.<sup>29</sup> Определение, данное в Палермском протоколе ООН, было признано хорошим инструментом для унификации терминологии, который позволяет избежать неверного толкования и путаницы в понимании характера этих преступлений.<sup>30</sup> Это определение охватывает любые формы сексуального насилия, принудительного труда или услуг, рабство или обычаи, сходные с рабством или подневольным состоянием, включая извлечение органов человека. Оно делает четкое разграничение между торговлей людьми и нелегальной переправкой, которая представляет собой преступное деяние по незаконному перемещению людей через государственные границы. При нелегальной переправке через границы закон нарушают как перевозчики, так и лица, переправляемые через границу, тогда как при торговле людьми судебную ответственность несут только торговцы, даже если жертва торговли дала согласие на перевозку и работу за границей. Исключение аспекта согласия из определения этого преступления является еще одним важным элементом, благодаря которому преступниками считаются правонарушители, а не жертвы. Палермский протокол также объясняет отношение между торговлей людьми и трудовой миграцией, четко указывая, что если миграция ведет к тяжелому труду или рабству, она становится торговлей – криминальным деянием и грубым нарушением прав человека.

Это определение включает в себя три основных элемента торговли людьми – действия, в результате которых жертва оказывается в сетях преступника (вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей); применение обмана или силы, для того чтобы контролировать жертв; и явное намерение эксплуатировать их. Представители некоторых НПО, основываясь на практическом знании новых методов, к которым прибегают торговцы, заявляют, что толкование, согласно которому только эти три условия являются признаками, опреде-

---

<sup>29</sup> Официальное название Палермского протокола – Протокол о предупреждении, пресечении и наказании за торговлю людьми, особенно женщинами и детьми, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (Организация Объединенных Наций, 2000 г.).

<sup>30</sup> Торговля людьми здесь определяется как «осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение людей путем угрозы или применения насилия или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения или путем подкупа в виде платежей или выгод с целью получения согласия лица, контролирующего другое лицо».

ляющими состав преступления, может быть недостаточным, учитывая сложность и разнообразность этой криминальной практики. Все чаще и чаще на отдельных стадиях всего процесса к вербовке, передаче и получению подключают местные агентства и отдельных лиц; таким образом, становится гораздо сложнее определять отдельные звенья в этой неразрывной цепочке отдельных лиц, если это вообще возможно. Нет ясности относительно того, как поступать с такими третьими сторонами – является ли их деятельность в такой же мере уголовно наказуемой, как и деятельность организаторов? И что делать в тех случаях, когда правосудие по делу производится в одной стране, доказательства собирают в другой, а свидетели – находятся в третьей. Более того, насилие, применяемое в сфере торговли людьми, может принимать различные формы – от прямого физического насилия и более утонченных форм контроля, которые притупляют у жертвы чувство опасности, такие как обман по поводу будущей работы или предлагаемого заработка, до долговой кабалы.

Другая проблема связана с разнообразием причин, которые движут торговлей людьми, особенно женщинами и девушками. В некоторых странах распространена сходная с торговлей людьми практика – например, продажа девушек, которых насильно выдают замуж, удерживание молодых мигрантов с целью получения за них выкупа, или использование женщин в качестве средства для разрешения споров между военно-феодальными правителями, о чем некоторое время назад сообщалось из Афганистана.<sup>31</sup>

Торговля людьми имеет сложный характер, что не только усложняет формулирование однозначного и приемлемого для всех определения, но и существенно влияет на интеграцию международных законов в региональные и национальные законодательства. Улучшение механизмов защиты жертв является одним из ключевых вопросов при обсуждении способов противодействия торговле людьми на настоящем этапе. Для того чтобы жертвы торговли людьми опять не пострадали, чтобы предотвратить вовлечение их в преступную деятельность в дальнейшем, следует обращаться с ними в соответствии с международными стандартами; обеспечить оказание психологической, юридической, медицинской и социальной помощи широкого диапазона, чтобы помочь им освободиться от рабовладельцев, вернуться домой и влиться в сообщество. Но не так просто предусмотреть эти очевидные меры в национальном законодательстве, и это можно продемонстрировать на примере Уголовного кодекса Чехии, в параграфе 242 которого дается определение преступления торговли людьми, положения преступников и жертв, а также их роль как свидетелей. Это положение Кодекса применяется лишь по отношению к торговле людьми с целью сексуальной эксплуатации; трансграничный аспект торговли вовсе не упоминается, а психологическое принуждение с целью получения контроля над жертвами не включено в качестве уголовно наказуемого деяния. Законодательство, которое не согласуется с реалиями торговли

---

<sup>31</sup> Заявление главы Миссии МОМ по случаю опубликования доклада *Trafficking in Persons in Afghanistan*; доступно на сайте <http://www.iom.int>.

людьми, оказывает значительное влияние на желание и способность полиции и других правоохранительных органов защищать жертв и преследовать преступников. Гармонизация национального и регионального законодательства с принятыми международными стандартами, особенно в отношении обращения с жертвами, рассматривается как существенный элемент противодействия торговле людьми. Что касается торговли детьми, то однозначное и четкое определение насилия над ними дано в статье 3 Палермского протокола. Вербовка, перевозка, передача и укрывательство или получение ребенка с целью эксплуатации должно считаться преступлением, независимо от того, осуществлялись ли эти действия с применением силы, принуждения или обмана.

Несмотря на то, что были разработаны эффективные методы для выявления и разоблачения деятельности по торговле людьми, которые находят широкое применение (например, в Соединенных Штатах и Канаде), наиболее употребительной мерой разрешения ситуации в случаях торговли людьми является репатриация жертв, как правило, без оказания какой-либо социальной поддержки; к ним не обращаются с просьбой дать показания в суде против их рабовладельцев, не говоря уже о какой-либо компенсации. Даже если в национальном законодательстве и существуют какие-либо положения о защите жертв торговли людьми, их применяют крайне редко, поскольку государства неохотно идут на продление или даже легализацию пребывания чужестранцев на их территориях. Нетрудно предсказать, что с возрастанием угрозы международного терроризма иммиграционная политика ужесточится, и это еще более усложнит задачу защиты жертв. Подобное отношение, а также широко распространенное мнение о том, что нелегальные мигранты заслуживают такой судьбы из-за своей алчности и аморального поведения, способствуют тому, что торговцы людьми во всем мире пользуются безнаказанностью. Если торговцев людьми и привлекают к судебной ответственности, и то только потому, что их уличили в иной форме нелегальной торговли (наркотики, оружие, отмывание денег), то их редко осуждают именно за это преступление. Если же их привлекают к ответственности за торговлю людьми, особенно в Европе, то приговоры, которые им выносят, являются, как правило, условными. Владельцы местных заведений (ночных клубов, баров и т.п.), которые наживаются на торговле людьми, редко привлекаются к уголовной ответственности; судебное преследование сутенеров полагается на превалирующее общественное мнение, основанное на общем убеждении в том, что проституция является хоть и неприятным, но сносным злом, которое полиция контролировать не в состоянии.

Необходимо проанализировать, как полиция, пограничники и суды в регионах и странах, вовлеченных в сферу торговли людьми, расследуют и привлекают к ответственности преступников, и какие причины стоят за вынесением нестрогих приговоров. Необходимо изменить терпимое отношение общества к проституции, пора перестать закрывать глаза на реальное положение вещей, и вместо того, чтобы подвергать гонениям женщин, которые занимаются проституцией, следует осуждать и привлекать к ответственности клиентов, которые покупают сексуальные услуги тех, кого обманом перевезли через Европу, били и насиловали, чтобы сломить их волю. В перспективе, изменение общественного мнения и повышение

осведомленности населения о серьезности этой проблемы может сократить спрос, который питает торговлю людьми с целью сексуальной эксплуатации.

Торговля живым товаром является транснациональным преступлением, и только совместными усилиями всех субъектов, вовлеченных в борьбу с ней, можно добиться уменьшения уровня ее распространения и масштабов. Почти во всех последних международных документах по вопросам торговли людьми особо подчеркивается, что необходимо немедленно наладить сотрудничество между государствами с привлечением правительственных и неправительственных организаций. Эти документы также призывают расширить международное сотрудничество в области обмена методами подготовки персонала, данными и информацией по уровням и механизмам торговли, опытом и знаниями в сфере законодательства, судебного преследования и социальной помощи. Нежелание государственных институтов узаконить пребывание мигрантов и негативное отношение общества к ним играют на руку торговцам, которые—в тех случаях, когда правоохранительные меры применяются—разработали гибкую систему агентств по трудоустройству, способных перемещать людей между странами в рамках одного региона. И правительства, и гражданское общество, должны продемонстрировать политическую волю и решительно выступить против пагубной деятельности по торговле людьми, чтобы навсегда остановить процесс вовлечения жертв в преступную деятельность, который принимает все более значительные масштабы.



# Тенденции торговли людьми, официальное взаимодействие органов правопорядка и дальнейшие перспективы на примере Беларуси и Украины

*Фредерик Ларссон \**

## Введение

Беларусь и Украина – две страны, где торговля людьми (особенно женщинами и детьми) с целью сексуальной эксплуатации широко распространена. В то же время, эти страны достигли значительных успехов в борьбе с торговлей людьми и добились большого прогресса в развитии стратегий и политических шагов по противодействию этим преступлениям. В обеих странах есть особые законы против торговли людьми и специализированные подразделения служб правопорядка по решению этой проблемы; кроме того, там все чаще открываются уголовные дела и выносятся приговоры торговцам людьми.

Тем не менее, усилиям правоохранительных органов этих двух стран до сих пор препятствуют многочисленные и разнообразные преграды, причиной которых становятся как особенности условий жизни в каждой из этих стран, так и общие проблемы, в том числе недостаточное финансирование мер по противодействию торговле людьми, правовые сложности, вызванные неоднозначностью имеющегося законодательства, слабое взаимодействие между различными государственными органами и практически полное отсутствие содействия со стороны международных правоохранительных органов государств назначения, куда попадают жертвы торговли людьми. Последнее часто вызвано тем, что многие государства происхождения жертв торговли людьми лишены определенных правоохранительных возможностей и до сих пор разрабатывают собственные механизмы взаимодействия с международными правоохранительными органами. Не меньшую роль, однако, играет сохранение устаревших и чрезмерно бюрократических систем официального обмена оперативными и доказательными сведениями в международном правоохранительном сообществе. Это серьезно затрудняет работу систем правосудия и снижает вероятность действенных расследований и судебного преследования за рубежом, делает бесперспективными попытки представителей правоохранительных органов, цель которых – противодействовать торговле людьми.

В данной статье исследуется конкретная проблема эффективности официального взаимодействия правоохранительных органов в связи с конкретными обстоятельствами и новыми тенденциями в торговле людьми – в частности, в сфере официального обмена оперативными и доказательными сведениями. Общеизве-

---

\* Фредрик Ларссон – региональный координатор программы по борьбе с торговлей людьми в Беларуси, Молдове и Украине в Международной организации по миграции. Мнения, высказанные в статье, являются позицией самого автора и не обязательно отражают взгляды МОМ.

стно, что это одна из важнейших проблем и камень преткновения в работе правоохранительных органов в государствах происхождения; представители правоохранительных органов часто поднимают этот вопрос на различных форумах. Несмотря на это, для решения всеми признанной проблемы сделано крайне мало – в частности, в том, что касается документации и анализа на официальном уровне взаимодействия правоохранительных органов. В задачи данной статьи не входят попытки представить всеобъемлющий анализ торговли людьми как таковой либо дать оценку работы правоохранительных органов обеих стран по противодействию торговле людьми.

Лично мне представляется очевидным то, что действенные меры борьбы с торговлей людьми и транснациональной преступностью требуют координации и слаженности работы, внутригосударственных и международных мер; столь же очевидно, что следует поддерживать и совершенствовать те методы работы, которые поощряют диалог и официальное взаимодействие должностных лиц государств происхождения и назначения, а также способствуют обмену оперативными и доказательными сведениями. Предполагается, что между эффективной деятельностью и взаимодействием правоохранительных органов, а также снижением масштабов торговли людьми существует прямая связь. С другой стороны, бездеятельность и отсутствие международного взаимодействия лишь способствуют сохранению условий, благоприятных для преступной деятельности, и торговля людьми будет продолжаться, расширяться и принимать все новые формы. Наконец, в данной статье предпринимаются попытки рекомендовать меры, призванные улучшить и стимулировать взаимодействие правоохранительных органов, укрепить их сотрудничество, исправляя выявленные недостатки и удовлетворяя насущные нужды – в надежде, что это внесет посильный вклад в развитие предпринимаемых ныне усилий.

## **Методика**

В данной работе изучаются количественные данные Международной организации по миграции (МОМ) на основе ее работы, связанной с помощью жертвам торговли людьми, государствами назначения и официальным сотрудничеством правоохранительных органов; особое внимание при этом будет уделяться обращениям к юридической взаимопомощи, которые направлялись Беларусью и Украиной в государства назначения. Более того, данное исследование опирается в своих выводах на конкретные дела жертв торговли людьми, получивших прямую помощь от МОМ в этих двух странах (общим числом около 2600 человек). Несмотря на то, что невозможно достоверно оценить, какое количество людей становятся жертвами торговли людьми в той или иной стране, данных по известным расследованиям вполне достаточно для надежных оценок общих тенденций торговли людьми.



К тому же, данная статья использует существующие статистические данные, полученные от министерств иностранных дел Беларуси<sup>1</sup> и Украины,<sup>2</sup> связанные с официальным международным сотрудничеством правоохранительных органов и, в частности, с конкретными обращениями за юридической взаимопомощью. Особо ценными и подробными являются данные по Беларуси.

В статье рассматриваются два вида официального общения правоохранительных органов:

1. Обращения за юридической взаимопомощью, представляющие собой запросы официальной информации, подаваемые на основании двух- и многосторонних соглашений, регулирующих подобные процессы, либо международных режимов; такие запросы могут подаваться через Генеральную прокуратуру, Министерство юстиции и т. д. (в зависимости от конкретной страны) и обычно пересылаются дипломатической почтой.
2. Информационные запросы общего характера, связанные с конкретными уголовными делами, – т.е. данные о банковских счетах или о конкретных подозреваемых. Подобные запросы обычно направляются через Интерпол. (По Украине данные об информационных запросах были недоступны.)

В статье отдельно рассматриваются обстоятельства, связанные с шестью основными государствами назначения для жертв торговли людьми из Беларуси и Украины.

Данное исследование появилось в связи с проблемами практического сотрудничества правоохранительных органов различных стран, которые были описаны сотрудниками органов правопорядка на проходивших в Минске, Киеве и Кишиневе конференциях «Международные перспективы сотрудничества правоохранительных органов в борьбе с торговлей людьми».<sup>3</sup> Исследование основывалось, в частности, на конкретных рекомендациях по международному оперативному и правовому сотрудничеству, выработанных в ходе этих конференций, а также на многочисленных практических отчетах и качественных оценках трудностей, с которыми сталкивались работники правоохранительных органов этих двух стран.

## Общие сведения

С 2000 года Международная миграционная организация оказала непосредственную помощь (медицинскую и психологическую помощь, жилье, решение семейных и правовых проблем) более чем 2600 пострадавшим в Беларуси и Украине. За последние два года число жертв торговли людьми, которые получают такую помощь, явно возросло. Важно отметить, однако, что этот рост не обязательно

<sup>1</sup> Данные предоставлены отделением расследования преступлений против личности Главного управления предварительных расследований.

<sup>2</sup> Данные предоставлены Главным следственным управлением.

<sup>3</sup> Конференции проводились в Минске (май 2003 г.), Киеве (май 2004 г.) и Кишиневе (май 2005 г.).

свидетельствует о реальном расширении масштабов торговли людьми в этих странах – скорее, он указывает на рост возможностей и действенности работы государственных информационных систем.

### Республика Беларусь

В Республике Беларусь МОМ, начиная с 2003 г., оказала непосредственную помощь более чем 500 пострадавшим, попавшим вследствие торговли людьми в двадцать семь разных стран. Тем не менее, 49 % этих людей попали только в две страны, Россию и Польшу, а 77 % – в шесть основных государств назначения: Россию, Польшу, Турцию, Германию, Объединенные Арабские Эмираты и на Кипр. Мужчины составили 11,5 % всех жертв, получивших помощь в 2004–2005 гг. Средний возраст тех, кому была оказана помощь, не достигал двадцати пяти лет. 23 % пострадавших, получивших помощь, стали жертвами торговли людьми в целях несексуальных форм эксплуатации – прежде всего, труда.<sup>4</sup>

С 1 января 2001 г. по 8 июня 2005 г. Беларусь направила запросы о данных по 143 делам, связанным с торговлей людьми, в различные правоохранительные органы аналогичного профиля в других странах. Эти 143 случая можно разделить на информационные запросы (75 дел) и официальные просьбы о юридической взаимопомощи (68 дел). В приведенной ниже таблице они распределены по странам.



Схема 1: Основные государства назначения для жертв торговли людьми из Беларуси.

<sup>4</sup> Дела, рассмотренные МОМ в 2004–2005 гг.

Таблица 1: Информационные запросы Беларуси, 2001–2005 гг.

Тип	Всего направлено	Ответ в трехмесячный срок	Отсутствие ответа в трехмесячный срок или запрос не рассматривался	Отсутствие ответа на момент передачи дела в суд
<b>Просьба о юридической взаимопомощи</b>	<b>68</b>	<b>20</b>	<b>42 (+6)<sup>5</sup></b>	<b>13</b>
- Страны ЕС	27	5	21 (+1) <sup>6</sup>	5
- Польша	8	0	8	4
- Германия	5	3	2	0
- Литва	3	0	3	1
- Россия	20	8	7 (+5) <sup>7</sup>	3
- Другие страны	21	7	14	5
<b>Информационный запрос</b>	<b>75</b>	<b>49</b>	<b>19 (+7)<sup>8</sup></b>	<b>15</b>

В трехмесячный срок были получены ответы лишь на 32 % направленных из Беларуси просьб о юридической взаимопомощи в делах, связанных с торговлей людьми.<sup>9</sup> Примечательно, что в трехмесячный срок были получены ответы менее чем на 24 % запросов, направленных в страны ЕС.<sup>10</sup> В разные страны СНГ были направлены двадцать четыре запроса;<sup>11</sup> на 54 % из них ответы были даны в течение трех месяцев.<sup>12</sup> Сорок одна просьба о юридической взаимопомощи была направлена в шесть основных государств назначения, и 64 % этих просьб не были рассмотрены в трехмесячный срок.<sup>13</sup>

Власти России, главного государства назначения для жертв торговли людьми из Беларуси, рассмотрели их в трехмесячный срок и дали ответы на восемь из двадцати поданных просьб о юридической взаимопомощи.<sup>14</sup> Российские власти рассмотрели двенадцать просьб, и три из них остались без ответа к тому времени, когда началось судебное разбирательство. Что касается информационных запро-

<sup>5</sup> Шесть запросов направлены в мае-июне.

<sup>6</sup> Один запрос направлен в мае-июне.

<sup>7</sup> Пять запросов направлены в мае-июне.

<sup>8</sup> Семь запросов направлены в мае-июне.

<sup>9</sup> Кроме запросов, направленных в мае-июне.

<sup>10</sup> Кроме запросов, направленных в мае-июне.

<sup>11</sup> Кроме запросов, направленных в мае-июне.

<sup>12</sup> Кроме запросов, направленных в мае-июне.

<sup>13</sup> Кроме запросов, направленных в мае-июне.

<sup>14</sup> Пять запросов направлены в мае-июне.

сов, то в трехмесячный срок были получены ответы на шесть из восьми, а два запроса остались без ответа на момент начала судебного разбирательства.

Восемь просьб о юридической взаимопомощи были направлены в Польшу, второе по значимости государство назначения. Польша откликнулась на три из этих просьб, однако все ответы были получены позднее чем в трехмесячный срок. Пять просьб – более 60 % – вообще остались без рассмотрения. В случае четырех уголовных дел ответ не был получен к тому времени, когда дело уже передали в суд. Также были направлены два информационных запроса, на которые власти Беларуси получили один ответ в трехмесячный срок.

Власти Кипра откликнулись на одну из двух просьб о юридической взаимопомощи, и этот ответ пришел в месячный срок. Одна просьба о юридической взаимопомощи была направлена в ОАЭ, но к тому времени, когда дело передали в суд, ответа все еще не было. Были направлены пять дополнительных информационных запросов, и два из них были рассмотрены получателем (два запроса были направлены в мае-июне 2005 г., незадолго до написания этой статьи).<sup>15</sup>

Из шести основных государств назначения самым положительным примером следует считать Германию. Немецкие власти рассмотрели все просьбы о юридической взаимопомощи и ответили на них в четырехмесячный срок, а также рассмотрели десять из одиннадцати информационных запросов, притом девять из них – в двухмесячный срок. Только один информационный запрос не был рассмотрен к тому времени, когда уголовное дело передали в суд.

Пять просьб о юридической взаимопомощи были направлены в Турцию, и лишь одна из них была рассмотрена в трехмесячный срок. Помимо этого, были направлены семь информационных запросов; пять из них были рассмотрены в месячный срок.

Наконец, следует отметить, что шесть просьб о юридической взаимопомощи в связи с торговлей людьми были направлены из Беларуси в соседнюю Украину. Пять из этих шести просьб были рассмотрены в трехмесячный срок.

### **Украина**

В Украине МОМ предоставила непосредственную помощь более чем 2100 пострадавшим, начиная с 2000 г. Эти пострадавшие были незаконно перемещены в сорок семь различных стран во всех уголках мира, что наглядно отражает глобальный характер торговли людьми. Однако более 50 % рассмотренных дел были связаны с незаконным перемещением в одну из трех стран (Турцию, Россию и Польшу), и более 65 % – в три упомянутые страны и Италию, Македонию и Чехию.

С самого начала всеобъемлющей программы непосредственной помощи и учреждения государственной информационной системы в 2001 году основным государством назначения для торговли людьми из Украины остается Турция. С 2001 года наблюдается неуклонный рост незаконного перемещения в Россию и Польшу. В 2001 году доля рассмотренных дел, связанных с незаконным переме-

---

<sup>15</sup> Два запроса направлены в мае-июне.

щением в Россию, составляла лишь 7 %, но с той поры увеличилась в четыре раза и составляет сейчас более 27 %.<sup>16</sup> С этим ростом незаконного перемещения в Россию непосредственно связано и возрастание числа незаконно перемещаемых несовершеннолетних лиц – в частности, с целью сексуальной эксплуатации. Еще более резкий рост претерпело незаконное перемещение в Польшу – с 2 % в 2001 г. до 18 % от общего числа рассмотренных дел в 2005 г.<sup>17</sup>

В целом, число пострадавших из Украины, которым была оказана помощь, составляет 235 человек – 11 % от общего числа других народов из разных стран СНГ (прежде всего, из Молдовы). Большинство этих людей незаконно перемещались в Турцию через одесский порт в Украине.

Несмотря на то, что жертвы относятся к разным возрастным группам и слоям общества, средний возраст пострадавших женщин, получивших помощь, составляет 26,4 года, и многие из них имеют полное или незаконченное высшее образование. Мужчины составили 14,7 % всех жертв, получивших помощь в 2004 г. Зарегистрированные случаи торговли мужчинами были связаны с принудительным трудом в разных странах, включая Российскую Федерацию, Турцию, Чехию, Испанию и Португалию.

Среди людей, которым МОМ помогла в Украине в 2004–2005 гг., 34 % стали жертвами торговли людьми с целью трудовой эксплуатации, еще 2 % – с целью принуждения к попрошайничеству; в одном случае целью незаконного переме-



Схема 2. Основные государства назначения для жертв торговли людьми из Украины

<sup>16</sup> Без учета граждан третьих стран.

<sup>17</sup> Без учета граждан третьих стран.

шения было вовлечение в преступную деятельность.<sup>18</sup> Кроме того, 6 % рассмотренных дел были связаны с торговлей людьми с целью нескольких форм эксплуатации одновременно. Остальные жертвы были незаконно перемещены в целях сексуальной эксплуатации.

Доступные данные по Украине, связанные с официальными запросами правоохранительных органов, менее исчерпывающи и подробны, чем статистика по Беларуси. Тем не менее, полученные данные показывают, что в период с января 2002 г. по июнь 2005 г. в двадцать разных стран было направлено семьдесят восемь просьб о юридической взаимопомощи согласно статье 149 Уголовного Кодекса Украины (статья, связанная с торговлей людьми). Лишь тридцать две просьбы (41 %) были рассмотрены стороной-получателем в трехмесячный срок. Об информационных запросах данных нет. Из двадцати одной просьбы о юридической взаимопомощи, направленной в десять стран ЕС, 43 % были рассмотрены в трехмесячный срок. В разные страны СНГ было направлено тридцать семь просьб, и 65 % из них были удовлетворены в трехмесячный срок. 39 % запросов, направленных в шесть основных государств назначения жертв торговли людьми из Украины—в Турцию, Россию, Польшу, Италию, Македонию и Чехию—не были рассмотрены (в Польшу просьбы о юридической взаимопомощи не направлялись).

Одиннадцать просьб о юридической взаимопомощи были направлены в Турцию, основное государство назначения. Ни одна из просьб не была рассмотрена в трехмесячный срок. Восемь просьб (72 %) остались без ответа к тому времени, когда дело передали в суд.

Основным адресатом запросов о юридической взаимопомощи из Украины была Россия – второе по масштабу государство назначения. Были направлены тридцать две просьбы, и двадцать две из них были обработаны в двухмесячный срок. Десять просьб (31 %) остались без ответа.

Как ни странно, ни одной просьбы о юридической взаимопомощи не было направлено в Польшу, третье по важности государство назначения, притом число незаконных перемещений туда растет быстрее всего. Ко времени написания данной статьи объяснения этому факту не было.<sup>19</sup>

Три просьбы о помощи были направлены в Италию, и одна из них была рассмотрена в трехмесячный срок. Одна просьба была направлена в Македонию, но осталась без ответа. Четыре просьбы были направлены в Чехию; на все были получены ответы, притом на три из них – в трехмесячный срок. Наконец, две просьбы были направлены в Беларусь. На одну из них ответ был дан в месячный срок, вторая же ко времени написания этой статьи еще не была рассмотрена.

---

<sup>18</sup> По состоянию на 31 марта 2005 г.

<sup>19</sup> Некоторые данные позволяют предположить, что в этом отношении полученная статистика может быть неполной.

## Заключение

Как уже говорилось ранее, следует полагать, что между эффективной деятельностью и сотрудничеством правоохранительных органов и снижением размаха торговли людьми существует прямая связь. Верно и обратное: бездеятельность и отсутствие международного сотрудничества создают условия, благоприятные для преступной деятельности, связанной с торговлей людьми, – и тем самым повышают вероятность того, что транснациональная преступность будет продолжаться, расширяться и принимать все новые формы. Эффективное противодействие торговле людьми требует сочетания внутригосударственных мер с международными мерами путем развития необходимого сотрудничества и создания межгосударственных механизмов расследования; кроме того, характер взаимодействия правоохранительных органов государств происхождения и назначения должен соответствовать серьезности рассматриваемых преступлений. В настоящее время заметен разрыв между политическими обязательствами и намерениями – и реальной деятельностью, которая во многих случаях не способствует раскрытию преступлений. К сожалению, нынешнее международное взаимодействие правоохранительных органов бессильно вследствие сложной природы этой преступной деятельности и новых следственных проблем, связанных с торговлей людьми, – главным образом, потому что правоохранительным органам не удалось приспособиться к непривычным, транснациональным условиям преступной деятельности. Правоохранительные органы часто объясняют малоэффективную работу в государствах назначения и происхождения процессуальными нормами, языковыми барьерами, проблемами защиты данных, приоритетностью преступлений и недостаточностью финансирования, а также коррупцией и общей безответственностью в отношениях между ведомствами аналогичного профиля. Однако создается впечатление, что ведение счета трудноисправимых препятствий сказывается на укреплении и сохранении существующей оперативной системы и отрицании актуальных и хронических проблем, которым должно уделяться первостепенное значение.

Представленные в этой статье данные и их анализ говорят о том, что нынешнее сотрудничество правоохранительных органов и процессуальные системы разных стран, за редким исключением, не обеспечивают удовлетворительных результатов. Более того, становится очевидным, что для того, чтобы международное взаимодействие по борьбе с опасными преступлениями и нарушениями прав человека, жертвами которых чаще всего становятся женщины и дети, было бы сколько-нибудь эффективным, должны предприниматься серьезные меры.

Важную роль играют двух- и многосторонние соглашения, призванные способствовать улучшению сотрудничества правоохранительных органов. Однако любое соглашение будет значить немного, если сами правоохранительные органы государств назначения и происхождения не будут стремиться к деятельному сотрудничеству.

Приведенные данные ясно указывают на то, что административные, исторические, культурные и языковые границы непосредственно связаны с действенно-

стью сотрудничества – или с его отсутствием. К сожалению, именно с этими трудностями сталкиваются при расследовании случаев торговли людьми, поскольку с такими «границами» связано большинство уголовных дел. Особенно важно сознавать, что подобные мнимые границы не исчезнут сами собой. Поэтому, даже если правоохранительные органы ощущают скованность в работе вследствие ограничений административного, политического и культурного характера, неприемлемо объяснять собственную бездеятельность этими межнациональными различиями.

Фундаментальный анализ, проведенный в данной статье, выявляет и важную парадоксальность обстоятельств: те же ведомства, которые обеспечивают финансовую сторону борьбы с торговлей людьми во многих государствах происхождения, одновременно попадают и в число организаций, проявляющих наибольшую вялость в попытках наладить сотрудничество по борьбе с транснациональной преступностью на практическом уровне. Это приводит не только к политическому и практическому парадоксу, но и, следует полагать, к озадаченности многих налогоплательщиков, которые не понимают, куда уходят их налоги.

Из данной статьи можно извлечь и еще один важный вывод: вполне возможно накапливать количественные свидетельства и поддающиеся проверке показатели, связанные с эффективностью сотрудничества правоохранительных органов. Для того чтобы рассмотреть нужды и недостатки, выявленные в этой статье, а также проводить более подробный анализ в будущем, данные сведения необходимо обработать и систематизировать. И только такая подотчетность может убедить, что структуры правоохранительных органов будут обладать длительной эффективностью и своевременностью в области транснациональной преступности, а также законностью в глазах граждан.

В настоящее время существует довольно мало исчерпывающих исследований масштабов торговли людьми и еще меньше средств отражающих эффективную влиятельную государственную реакцию в отношении существующей проблемы, даже в том случае, если доступна количественная информация, такая, как представлена выше. Сейчас лучшей—и единственной—формой подотчетности является ежегодный Отчет о торговле людьми Государственного департамента США. Данный отчет является одним из важнейших показателей «уровня серьезности и настойчивости усилий по искоренению жестких форм торговли людьми [...] и уровня сотрудничества правительства страны с другими правительствами в расследовании и судебном рассмотрении» дел, связанных с торговлей людьми.<sup>20</sup>

Более того, судя по всему, существуют свидетельства, указывающие на прямую связь бездеятельности правоохранительных органов и основных тенденций торговли людьми. Тем не менее, существующие сведения являются недостаточными и должны истолковываться с осторожностью, поскольку доступны не в

---

<sup>20</sup> Закон о защите жертв торговли людьми 2000 г., разд. А публ. L. No. 106-386, § 108, с поправками в Отчете Государственного департамента США о торговле людьми (июнь 2005 г.), 252.



полном объеме, – а на проблему в целом оказывают влияние многочисленные факторы.

В заключение необходимо еще раз подчеркнуть, что для эффективного противодействия торговле людьми правоохранные ведомства должны мыслить шире границ собственной страны и работать сообща, а не узко территориально; при этом в межгосударственных границах следует видеть не преграду, а перспективу и благоприятные возможности. Для того чтобы бороться с современной работорговлей, правоохранительное сообщество должно настойчиво стремиться к межгосударственному сотрудничеству и работать над преобразованием неэффективных систем взаимодействия.

## **Рекомендации**

Ниже перечислены некоторые ключевые рекомендации к мерам, которые помогут усовершенствовать международное взаимодействие правоохранительных органов по борьбе с торговлей людьми. Правительствам и другим участникам необходимо:

- Способствовать соответствующим организационным переменам и настойчивее следовать политике совместных расследований и сотрудничества. Так же важно не столь консервативно подходить к новаторским мерам работы, повышающим эффективность и своевременность нынешних механизмов и структур сотрудничества, помогать им приспособляться к быстрой эволюции торговли людьми и организованной преступности в XXI столетии.
- Предпринимать шаги к систематическому сбору всеобъемлющей количественной и качественной информации, связанной с обменом между правоохранительными органами оперативными и доказательными сведениями и, следовательно, результатами работы на государственном и международном уровне (на уровне правительств и соответствующих международных организаций, ответственных за такой обмен данными). Кроме того, государства должны быть способны оценивать эффективность текущей работы и полезности существующих систем.
- Выделять достаточные кадры и финансовые средства на то, чтобы удовлетворять и быстро откликаться на просьбы о юридической взаимопомощи, связанные с торговлей людьми, как на первоочередные запросы.
- Устанавливать и совершенствовать средства, способствующие диалогу между официальными лицами государств происхождения и назначения—с преодолением административных, исторических, культурных и языковых границ—для эффективного обмена разведывательными, оперативными и доказательными данными.
- Действенно реформировать ведомства по борьбе с организованной преступностью. Следует поощрять прозрачность и подотчетность деятельности, связанной с международным сотрудничеством правоохранительных органов.

- Поощрять изучение сотрудниками правоохранительных органов иностранных языков.<sup>21</sup>
- Способствовать дальнейшему обмену между офицерами по связям.<sup>22</sup>
- Развивать «систему централизованных государственных органов, обрабатывающих просьбы о юридической взаимопомощи».<sup>23</sup>
- Развивать «защищенную электронную систему обмена просьбами о юридической взаимопомощи между центральными властями».<sup>24</sup>
- Обеспечить «отчетность о ходе рассмотрения письменных ходатайств и подтверждений получения в течение двадцати одного дня после отчета о рассмотрении письменного запроса и подтверждения получения запроса в течение двадцати восьми дней. Конкретный срок завершения работы с запросом устанавливается обвинителем или другой ответственной стороной, которая готовит письменное ходатайство и указывает дату, по истечении которой отсутствие ответа ставит судебный процесс под угрозу; также указываются конкретные причины срочности запроса».<sup>25</sup>
- Разработать и внедрить «систему приоритетов письменных ходатайств [...] в срочном порядке...». Торговля людьми должна иметь высокоприоритетный статус, а первоочередной приоритет должна получить торговля детьми».<sup>26</sup>
- По-прежнему «расширять использование существующих сетей взаимодействия, способствовать более быстрому обмену доказательной документацией, полученной при рассмотрении письменных ходатайств».<sup>27</sup>
- Создать механизмы «надзора за ходом работы с запросами о юридической взаимопомощи, чтобы обеспечить соответствие требованиям правовых актов...». При необходимости наблюдающие органы могут обнародовать «черный список» государств, многократно нарушающих надлежащие принципы рассмотрения запросов. Кроме того, в соответствующих случаях следует

---

<sup>21</sup> Рекомендация 6, «Минские рекомендации по международному оперативному и правовому сотрудничеству в борьбе с торговлей людьми», Международная правоохранительная конференция «Перспективы международного сотрудничества правоохранительных органов в борьбе с торговлей людьми», Минск, 16 мая 2003 г.

<sup>22</sup> Рекомендация 17, там же.

<sup>23</sup> Рекомендация 34, там же.

<sup>24</sup> Рекомендация 37, там же.

<sup>25</sup> Рекомендация 32, «Киевские рекомендации по международному оперативному и правовому сотрудничеству в борьбе с торговлей людьми», 2-я ежегодная международная правоохранительная конференция «Перспективы международного сотрудничества правоохранительных органов в борьбе с торговлей людьми», Киев, 20 мая 2004 г.

<sup>26</sup> Рекомендация 33, там же.

<sup>27</sup> Рекомендация 36, там же.

применять административные санкции к тем сотрудникам, которые не проводят юридическую взаимопомощь согласно данным правилам».<sup>28</sup>

- Способствовать «исчерпывающему обзору доказательных материалов по неблагополучным и передовым районам, который должен проводиться каждым подразделением уголовного судопроизводства, противодействующего торговле людьми (оперативными, следственными и судебными группами) в течение последующих двенадцати месяцев; обзор проводится посредством накопления и анализа фактических данных [...] в ходе международного оперативного и правового сотрудничества».<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Рекомендация 37, там же.

<sup>29</sup> Рекомендация 43, там же.



## **Анализ правовой системы, регулирующей уголовное преследование торговцев людьми и защиту их жертв в странах Центральной Азии**

*Катерина Бадикова \**

Рабство, наряду с другими аналогичными системами и установлениями, имеет глубокие корни в Центральной Азии. Эти институты существовали в древние времена и в эпоху средневековья, и многие из них продолжали существовать, хотя и нелегально, во время советского режима. В действительности, уголовные кодексы центрально-азиатских советских социалистических республик содержали статьи, запрещающие похищение людей, противоправное ограничение свободы, изнасилование, насильственный брак, брак более чем с одним человеком и половые отношения с несовершеннолетними. Такие деяния запрещены законом в Туркменской, Таджикской, Казахской, Киргизской и Узбекской советских республиках. Однако отдельные традиции, похожие на рабство, все равно соблюдались, и большая часть населения продолжала участвовать в некоторых из них даже под угрозой уголовного преследования. В число этих традиционных обычаев входили такие обряды как уплата *калыма* за невесту и брак по сговору.<sup>1</sup> Также был распространен ритуал похищения невесты. В то время за торговлю людьми невозможно было никого преследовать по закону, так как этот феномен (правовая концепция) был неизвестен, и потому не был отражен в уголовном законодательстве.

В начале 1990-х годов получившие независимость республики бывшего Советского Союза попытались изменить свои законодательства, унаследованные от советской эпохи, адаптировав их к новым социально-экономическим условиям, которые пришли с независимостью. Однако исправленные советские законы все равно неадекватно отражали общественные реалии в Центрально-азиатских странах, и поэтому к середине десятилетия правительства приняли новые законы, в которых содержались новые уголовные кодексы, уголовно-процессуальные кодексы (расследование и судебное разбирательство), кодексы об административных правонарушениях, гражданские кодексы, гражданские процессуальные кодексы, налоговые и таможенные кодексы.

Эти новые и улучшенные кодексы более или менее соответствовали новым условиям жизни в независимых республиках Центральной Азии, но дальнейшее развитие показало, что в некоторых странах новое законодательство отражало социально-экономические реалии и отвечало нуждам общества лучше, чем в дру-

---

\* Катерина Бадикова является региональным координатором Программы по борьбе с торговлей людьми в Центральной Азии в Международной организации по миграции в Алматы, Казахстан. Мнения, высказанные в статье, являются позицией самого автора и не обязательно отражают взгляды МОМ.

<sup>1</sup> *Калым* – традиционная форма «цены за невесту», или плата, которую мужчина или его родители отдают родителям женщины, на которой он хочет жениться.

гих. Например, в Казахстане и Кыргызстане новый правовой режим способствовал развитию свободной рыночной экономики, несмотря на нестрогое проведение в жизнь некоторых законов, высокий уровень бюрократизма и коррупцию, которые мешали малому и среднему предпринимательству быстро развиваться. В Узбекистане сельское хозяйство и тяжелая промышленность оставались под контролем государства, а развитие сектора малого предпринимательства пресекалось высоким уровнем налогов и строгим контролем со стороны государства. Правительство Туркменистана взяло под свой контроль все области экономики в стране. В Таджикистане экономическое развитие было серьезно затруднено из-за гражданских войн, парализовавших страну в середине 1990-х годов. Вследствие этого, различия в уровнях экономического, социального и политического развития в этих пяти странах становились все более очевидными. В последние годы экономика Казахстана демонстрирует стабильность и прогресс, особенно в сравнении с его соседями Кыргызстаном и Узбекистаном. В то же время, большая часть коммерческой активности осуществлялась в условиях теневой экономики, особенно в Узбекистане, где высокие подоходные налоги заставили многих людей искать неофициальные способы трудоустройства. Эта ситуация создала условия для развития организованной преступности в регионе в целом и для успешного развития сетей и структур торговли людьми в частности. В связи с этим, торговля людьми стала одним из наиболее прибыльных способов заработка в Центральной Азии, наряду с контрабандой наркотиков и другими видами организованной преступности.

Основными формами торговли людьми, наблюдавшимися до сих пор в Центральной Азии, является транспортировка с целью трудовой или сексуальной эксплуатации. Мужчины наиболее уязвимы для первой формы, тогда как женщины и несовершеннолетние девушки подвергаются большему риску стать жертвами последней.

Центральная Азия одновременно является регионом происхождения, зоной транзита и пунктом назначения в торговле людьми. В период с сентября 2003 г. по май 2005 г. Международная организация по миграции (МОМ) зарегистрировала 370 жертв торговли людьми—66 лиц мужского пола и 304 женского—которые были незаконно перевезены из, через, или в Центральную Азию с целью сексуальной и трудовой эксплуатации. Среди них 292 человека были переправлены за пределы стран Центральной Азии, 44 были перемещены из одной страны в другую в пределах региона. Также было зарегистрировано 34 жертвы торговли людьми внутри одной и той же страны.

Зарегистрированные случаи были классифицированы по половому признаку; большинство жертв составили молодые женщины, которых в основном транспортировали в Объединенные Арабские Эмираты, Турцию, Израиль, Южную Корею, Грецию, Таиланд, Малайзию и, реже, в Западную Европу. Также увеличилось количество случаев торговли внутри страны, когда жертв перевозили из мелких населенных пунктов в крупные города и в Астану, новую столицу Казахстана. Тем не менее, точное число случаев торговли людьми трудно оценить вследствие глубоких общественных заблуждений, смешивающих понятие торговли людьми с

целью сексуальной эксплуатации с добровольным занятием проституцией. Это клеймо, наряду с попустительством государства по отношению к жертвам торговли людьми, а также полным отсутствием общественного понимания торговли людьми как проблемы ущемления прав человека, препятствует тому, чтобы жертвы сообщали о совершенном преступлении властям или кому-то рассказывали о нем, даже самым близким родственникам и друзьям. Более того, правоохранительные органы зачастую не признают факта торговли людьми в случае, если жертва не подвергалась физическому насилию, но была принуждена к эксплуатации с помощью психологического давления. Таким образом, большое количество случаев остаются неучтенными.

Помимо транспортировки молодых женщин из Центральной Азии за границу с целью сексуальной эксплуатации, с помощью горячих телефонных линий, специально созданных для борьбы с торговлей людьми, были обнаружены случаи вербовки мужчин молодого и среднего возраста на трудоустройство в других странах на условиях, схожих с рабством.<sup>2</sup> Кроме того, были зарегистрированы случаи перемещения в Казахстан узбекских, киргизских и таджикских девочек, а также случаи наличия неприемлемых рабочих условий для узбекских и киргизских рабочих на табачных и хлопковых плантациях в южных частях Казахстана и на стройках по всей территории страны.

Торговцы людьми в Центральной Азии налаживают связь друг с другом и создают преступную сеть вместе с теми, кто эксплуатирует жертв в странах назначения. Страны Центральной Азии, в особенности Казахстан и Кыргызстан, также служат промежуточными зонами транспортировки людей. Так, жертва, нанятая на работу на территории Узбекистана, может уехать в ОАЭ по поддельному киргизскому паспорту из аэропорта в Казахстане.<sup>3</sup> Многие таджикские и узбекские гастарбайтеры, подвергающиеся в России суровой эксплуатации, пересекают границы Казахстана по пути из родной страны в пункт назначения.

Несмотря на видимый прогресс в принятии законодательства, согласно которому торговля людьми является преступлением, официальная уголовная статистика Центральной Азии свидетельствует о небольшом количестве уголовных дел, возбужденных в этой сфере. В 2004 г. в Кыргызстане и Таджикистане были приняты поправки, добавившие статью о «Торговле людьми» в уголовные кодексы этих стран. В 2003 г. Казахстан усилил закон, по которому преследуется вербовка с целью сексуальной и иной эксплуатации, и разработал ряд поправок к другим законам, чтобы укрепить механизмы защиты жертв и расширить полномочия правоохранительных органов в области уголовного преследования за со-

---

<sup>2</sup> MOM, в тесном сотрудничестве со своими партнерами – неправительственными организациями, в 2001 г. начала открывать в Центральной Азии горячие линии по борьбе с торговлей людьми. В данный момент НПО располагают двенадцатью горячими линиями в Казахстане, восемью в Таджикистане и десятью в Узбекистане. В период с сентября 2003 г. по май 2005 г. по ним было принято более 40 000 тысяч звонков.

<sup>3</sup> Презентация представителей Комитета национальной безопасности Республики Казахстан на семинаре MOM для прокуроров и следователей, Медео/Алматы, апрель 2003 г.

вершение преступлений – торговле людьми. Эти поправки были представлены парламенту в мае 2005 г. Узбекистан пока что не принял никакого закона по борьбе с торговлей людьми, но предпринимаются попытки привлечения торговцев к ответственности на основании статей уголовного кодекса, которые охватывают вербовку с целью эксплуатации и сутенерства. Правительство Туркменистана согласилось на участие в семинаре по борьбе с торговлей людьми в 2005 г., что можно рассматривать как шаг вперед для страны, где торговля людьми никогда не считалась политически допустимым термином или актуальной национальной проблемой.

В рамках существующей системы законодательства сложно преследовать всех тех, кто вовлечен в центрально-азиатскую сеть торговли людьми (от вербовщиков и эксплуататоров до коррумпированных чиновников). Как правило, правоохранительные органы имеют право возбуждать уголовные дела по отдельным пунктам в отношении обвиняемого; при этом тяжело организовать процесс обвинения целой преступной сети. Действующее законодательство в сфере социальной защиты также предусматривает малое количество мер по социальной реинтеграции и реабилитации жертв торговли людьми.

Согласно Протоколу о предотвращении, пресечении и наказании торговли людьми, особенно женщинами и детьми, который является дополнением к Конвенции ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью, преступление по торговле людьми включает в себя несколько аспектов, в том числе вербовку, подчинение и эксплуатацию жертв. Цель этого протокола – побудить государства к определению торговли людьми как преступление в рамках национальных законодательств и к введению мер, которые бы способствовали защите прав жертв и признанию их особого положения. Однако в настоящий момент, несмотря на рекомендации национальных и международных правовых экспертов, в уголовных кодексах Казахстана и Узбекистана до сих пор отсутствует статья, которая назвала бы «торговлю людьми» отдельным и самостоятельным преступлением.

Конвенция ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью (так называемая конвенция UNTOC – UN Convention Against Transnational Organized Crime) была подписана Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном и была ратифицирована, вместе с дополнительным протоколом по противодействию торговле людьми, Кыргызстаном в 2004 г. и Таджикистаном в 2005 г. После ратификации эти две страны внесли изменения в свои национальные законодательства, и теперь торговля людьми в уголовных кодексах Кыргызстана и Таджикистана закреплена как отдельное преступление.

В июне 2001 г. протокол ООН по противодействию торговле людьми был подписан Узбекистаном. Впоследствии правительство Узбекистана издало закон от 29 августа 2001 г. (п № N 254-II), который предусматривал более суровые наказания за совершение преступлений, имеющих непосредственное отношение к торговле людьми. Однако этим законом не вносились никакие изменения в уголовный кодекс страны, которые позволяли бы считать деятельность по торговле людьми отдельным преступлением согласно определению, данному в протоколе.



В 2003 г. Узбекистан объявил о ратификации протокола, но эта ратификация содержала ряд оговорок, ссылавшихся на уже существующие законы, охватывающие уголовное преследование организованной преступности и конфискацию доходов от преступной деятельности. В итоге, несмотря на теоретическую юридическую возможность конфискации средств, полученных в результате преступной деятельности на территории Узбекистана, на практике конфискация в подобных случаях не производится.

Казахстан планирует ратифицировать конвенцию UNTOC и подписать дополнительный протокол к концу 2005 г. В октябре 2004 г. были представлены необходимые изменения в действующее уголовное законодательство парламенту. В эти изменения входили:

- Добавление в уголовный кодекс Казахстана определения торговли людьми в качестве отдельной статьи;
- Наказание торговцев людьми тюремным заключением сроком не менее восьми лет;
- Конфискация средств, полученных торговцами в результате деятельности, прямо или косвенно связанной с их деятельностью по торговле людьми;
- Защита жертв торговли людьми от различных угроз во время расследования и судебного процесса, а также после вынесения приговора в отношении обвиняемого;
- Обеспечение жертвам торговли людьми реабилитации и реинтеграции в общество со стороны государственных органов и органов местного самоуправления в сотрудничестве с неправительственными и межправительственными организациями;
- Защита жертв торговли людьми, выступающих свидетелями, от срочной депортации и/или обвинений в незаконном пребывании в стране, а также предоставление им законного права пребывать в стране, по крайней мере, на время дачи показаний в суде.

К настоящему времени эти изменения приняты не были.

В данный момент, некоторые статьи уголовных кодексов Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана могут использоваться для привлечения к ответственности за совершение деяний, включающих торговлю людьми (в Кыргызстане и Таджикистане) или, по крайней мере, отдельные этапы процесса торговли. В Казахстане и Узбекистане, где пока не утверждены законы, признающие торговлю людьми самостоятельным преступлением, не все из взаимосвязанных деяний, определенных в протоколе ООН как имеющие отношение к преступлениям по торговле людьми, могут считаться противоправными по действующему законодательству. Например, статья 128 Уголовного кодекса Казахстана и статья 135 Уголовного кодекса Узбекистана касаются «вербовки лиц для сексуальной или иной эксплуатации, совершенной обманным путем». Несомненно, это деяние является частью всего процесса торговли людьми. Однако в этих статьях идет

речь только о вербовке, а также требуется подтверждение обманных намерений, наличие которых очень трудно доказать в суде. Поэтому вербовщики зачастую ускользают от ответственности, а перевозчики и эксплуататоры вообще не могут проходить по данной статье, если только не существует доказательств, что они совершали транспортировку с целью «противоправного ограничения свободы человека», за что предусматривается наказание другими статьями уголовных кодексов этих стран.

В Кыргызстане и Таджикистане статьи, позволяющие привлекать к ответственности за торговлю людьми как самостоятельное преступление, содержат все элементы определения торговли людьми, изложенные в протоколе ООН. Однако следователи и прокуроры зачастую избегают привлечения правонарушителей к ответственности по этим статьям, а вместо этого возбуждают уголовное дело по другим статьям, не требующим такого сложного порядка сбора улик обо всех этапах преступления по торговле людьми, от вербовки до эксплуатации. Практически все из упомянутых способов эксплуатации и подчинения противозаконны согласно уголовным кодексам Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана. В них входят такие преступления, как «купля или продажа ребенка» (что является преступлением только в Казахстане и Таджикистане), «угрозы убийством или причинением вреда здоровью использованием силы», «оставление в опасной ситуации», изнасилование, «удовлетворение сексуальных желаний неестественным путем с использованием силы», принуждение женщины к половому акту, половой акт с несовершеннолетним или соблазнение несовершеннолетнего в возрасте до 16 лет, извлечение внутренних человеческих органов и тканей, похищение людей, мошенничество и злоупотребление беспомощным состоянием или зависимым положением жертвы.

Кроме того, другие преступные деяния, совершенные в отношении жертв во время процесса торговли людьми, также подлежат наказанию в соответствии с уголовным кодексом стран Центральной Азии. В их число входят:

- Причинение физического вреда или увечий различной степени тяжести;
- Убийство или доведение до самоубийства;
- Принуждение женщины к совершению аборта;
- Вовлечение несовершеннолетних в антиобщественное поведение;
- Принуждение женщины к вступлению в брак или воспрепятствование вступлению в брак;
- Умышленное причинение имущественного ущерба или уничтожение имущества;
- Получение и дача взяток;
- Содействие в получении или дачи взятки;
- Производство, использование или распространение поддельных документов, печатей или бланков.

В результате, несмотря на отсутствие в казахском и узбекском законодательствах такого самостоятельного состава преступления, как торговля людьми, создается впечатление, что существующая правовая система в Центральной Азии дает обширную базу для борьбы правоохранительных органов с преступлениями, касающиеся торговли людьми и привлечения правонарушителей к ответственности. В действительности же, необходимость применения большого числа различных законов для вынесения приговора в отношении торговцев людьми усложняет привлечение к ответственности за преступление, касающиеся торговли людьми во всей его полноте. В конечном счете, лишь часть правонарушителей подвергается наказанию, и только за часть совершенных ими преступлений, оставляя большинство преступников—в особенности, организаторов процесса—на свободе.

На начальном этапе процесса торговли людьми, т.е. вербовке, злоумышленник, осуществляющий вербовку, теоретически может быть обвинен в вербовке с целью эксплуатации. На практике же, для того чтобы обвинить человека в совершении этого преступления, сторона обвинения должна представить доказательства того, что вербовка (которая может состоять из активного распространения информации о возможности выгодного трудоустройства за границей, либо предложение услуг по организации отправления за границу) была совершена с целью эксплуатации завербованных лиц. Учитывая, что эксплуатация обычно имеет место в стране назначения и, следовательно, вне юрисдикции страны происхождения, становится чрезвычайно сложно найти необходимые доказательства эксплуатации, чтобы добиться обвинительного приговора.

Кроме того, необходимость дожидаться момента, когда завербованное лицо подвергнется эксплуатации в стране назначения, чтобы иметь нужные доказательства для привлечения к ответственности за вербовку, увеличивает риск превращения завербованных в жертв этого процесса и не гарантирует их освобождения, даже если против вербовщика возбуждается уголовное дело и выносится обвинительный приговор в стране происхождения. К тому же вербовщик может воспользоваться промежутком времени между вербовкой и эксплуатацией, чтобы покинуть страну или скрыться от властей.

Из-за отсутствия юридического определения термина «эксплуатация» в уголовных кодексах Казахстана, Таджикистана и Узбекистана возникает еще одна проблема. Вследствие этого, толкование термина зависит от судьи, и поэтому термин может быть интерпретирован отлично от стандартного определения, закрепленного в протоколе ООН. Были зарегистрированы случаи, где факт сексуальной эксплуатации был использован для оправдания обвиняемых: жертвы признавали, что понимали, что их могут заставить заниматься проституцией по имевшейся договоренности о перевозке или о трудоустройстве. То обстоятельство, что жертвы не имели другого выбора, кроме как подчиниться кабальным условиям, не было принято во внимание. Точно так же в случаях торговли людьми с целью трудовой эксплуатации факт того, что жертва добровольно покидала страну, был использован для доказательства ее согласия на последующую эксплуатацию.

Дополнительное препятствие для привлечения торговцев людьми к ответственности появляется тогда, когда сторона обвинения должна доказать существование связи между вербовщиком и эксплуататором и показать, что они действовали по взаимной договоренности завербовать и эксплуатировать жертву – то есть, по существу, прокурор должен доказать существование преступной сети. Если нельзя представить доказательство того, что такая договоренность между сторонами имела место, то невозможно и доказать, что целью вербовки была эксплуатация. Подтверждение такой взаимосвязи представляет трудность даже в случаях торговли людьми внутри одной страны. Когда характер преступления транснациональный, это делает необходимым сбор улик за пределами юрисдикции стран Центральной Азии, и тогда в случае, если жертва смогла вернуться домой, показания жертвы и свидетелей нередко становятся единственным доказательством того, что эксплуатация имела место.

Вследствие этого, многие уголовные дела, начатые по статьям, которые предусматривают наказание за торговлю людьми (в Кыргызстане и Таджикистане) и вербовку с целью эксплуатации (в Казахстане и Таджикистане) либо отклоняются, либо закрываются на стадии расследования из-за недостатка доказательств. В случаях, когда дело доходило до суда, назначенные наказания бывали мягче, чем того требовал закон, либо выносился оправдательный приговор, при этом вербовщик освобождался прямо в зале суда и мог спокойно возвращаться к своей преступной деятельности. Поэтому неудивительно, что следователи стараются вообще избегать возбуждения дел по статье «торговля людьми», либо пытаются включить в обвинение пункты других статей, чтобы увеличить вероятность вынесения обвинительного приговора в суде.

Приговоры по обвинению в похищении людей также очень редки, так как жертвы торговли людьми обычно не бывают похищены. Торговля людьми в Центральной Азии – хорошо организованная деятельность, и, благодаря убедительности обещаний вербовщиков, большинство жертв принимают независимое решение путешествовать за границу ради трудоустройства, без физического принуждения.

Статьи, предусматривающие наказание за противоправное ограничение свободы, применяются только тогда, когда жертва уже завербована, а торговцам нужно обеспечить условия, при которых она не может сбежать. Поэтому эти статьи могут быть применены в тех случаях, когда жертв принудительно держат на месте эксплуатации или силой туда транспортируют. Однако опять же, принудительная транспортировка или ограничение свободы жертвы редко когда происходит в стране происхождения, а принудительная транспортировка или ограничение свободы жертвы в странах транзита или назначения зачастую находится вне юрисдикции государств Центральной Азии. Определенно, эта статья применяется в случаях торговли людьми внутри страны, но суды часто истолковывают термин «противоправное ограничение свободы» в значении физического ограничения на передвижение (удержание в запертом помещении, избиение, ограничение связи с внешним миром и т.п.). Такая трактовка не учитывает других видов манипуляции, например, психологической или экономической, при помощи которых правона-

рушители удерживают жертв в подчинении, при этом не обязательно держа их взаперти. В качестве примеров подобной психологической и экономической манипуляции можно привести кабальную зависимость, шантаж, угрозы и т.д.

В случаях торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации применяются статьи, в которых закреплены такие составы преступлений, как содержание публичных домов и сутенерство. Эти статьи лучше всего удастся применить при торговле людьми в пределах одной страны, когда эксплуататор находится в стране происхождения и получает прямую прибыль в результате принуждения к проституции жертв торговли людьми. Для того чтобы добиться обвинительного приговора по этой статье, необходимо представить доказательства того, что торговец содержит публичный дом и получает доход от управления публичным домом. Это означает, что по этой статье невозможно возбуждать уголовные дела по транснациональной торговле людьми.

Учитывая, что одна или несколько групп преступников должны тесно сотрудничать друг с другом, чтобы совершать преступления по торговле людьми, преследование торговцев возможно по любой из тех статей за указанные преступления, и более суровые наказания назначаются за их совершение организованной преступной группировкой. Однако доказательство существования криминальной договоренности, подтверждение организации сети по торговле людьми и установление связей между участниками – все это представляет собой очень сложные задачи, особенно в ситуациях, когда различные этапы процесса проходят в разных юрисдикциях.

Другими недоработками уголовной правовой системы, затрудняющими законное преследование и предотвращение торговли людьми, являются отсутствие надлежащего механизма защиты жертв и свидетелей во время судебного процесса или уголовного расследования, а также отсутствие устойчивых правовых оснований для защиты права на компенсацию морального, физического или материального ущерба. Это мешает и без того неуверенным в себе жертвам обращаться в милицию с заявлениями о возбуждении дел против правонарушителей.

Законодательства стран, рассматриваемых в этом эссе, содержат ряд статей, определяющих как преступления поступки, совершенные *жертвами* торговли людьми, вследствие их нахождения в положении зависимости от торговцев. Одним таким примером служит статья 190 Кодекса административных правонарушений Узбекистана, касающаяся проституции. На лиц, арестованных по обвинению в занятии проституцией, налагаются денежные штрафы, а в случае повторных нарушений размер штрафа возрастает. Учитывая, что ни административный, ни уголовный кодекс Узбекистана не расценивает склонение или принуждение человека к занятию проституцией как противозаконный поступок, эксплуататор ничем не рискует, заставляя жертву заниматься проституцией, потому что даже если жертву арестовывают за предложение сексуальных услуг, то жертва, а не принудивший ее к проституции, будет нести ответственность. С другой стороны, мотивация жертвы к поиску помощи у правоохранительных органов для защиты от эксплуататора уменьшается из-за страха быть привлеченной к уголовной ответственности.

В Центральной Азии жертвы торговли людьми могут преследоваться по закону за совершение следующих правонарушений:

- распространение венерических болезней;
- незаконное пересечение государственных границ;
- использование поддельных документов.

В реальности, когда жертвам выносятся обвинения в вышеописанных нарушениях, особенности этой ситуации и зависимость жертв, характерной для торговли людьми, не принимаются во внимание. Таким образом, тот факт, что жертва совершила противозаконный поступок вследствие принуждения, или что она была введена в заблуждение относительно последствий своего сознательно совершенного нарушения, не учитывается.

Тем не менее, как это ни парадоксально, жертва торговли людьми, подвергаемая уголовному преследованию за какое-либо нарушение, имеет больше защиты и больше гарантий ее законных прав во время слушания дела в суде, чем жертва, проходящая по делу в качестве потерпевшей или свидетеля. Это явное противоречие объясняется тем, что согласно принятым стандартам ведения уголовных судебных процессов, право на защиту должно быть гарантировано для каждого, кого подозревают или обвиняют в совершении криминального поступка (преступления). Защиту потерпевших и их прав призваны обеспечить, прежде всего, справедливое правосудие и эффективная борьба с преступностью следственных органов. Законное право на защиту для всех сторон, участвующих в судебном разбирательстве, гарантировано уголовно-процессуальными кодексами, которые гласят, что честь и достоинство всех сторон, участвующих в уголовном процессе, должны поддерживаться с помощью государственной защиты прав и свобод сторон. Тем не менее, особое внимание уделяется защите прав обвиняемого, подразумевая, что права жертвы каким-то образом заведомо защищены благодаря тому, что государство проводит это уголовное и судебное разбирательство. Это означает, что сначала следователь, а потом прокурор должны принимать меры по охране прав жертвы. Однако практика показывает, что сочетание функций наказания правонарушителей и защиты жертв зачастую мешает соблюдению принципа состязательности, свойственному уголовному процессу. Более того, и следователь, и прокурор бывают настолько сосредоточены на выигрыше дела, что у них не остается времени или возможности осуществлять должную защиту свидетелей и жертв.

Кроме того, когда жертвы торговли людьми в Центральной Азии подают заявления в милицию, там их воспринимают как подозреваемых в совершении таких преступлений, как нарушение государственных границ или иммиграционных законов страны назначения. Либо считается, что за границей они занимались незаконной проституцией, но не в качестве жертвы транснациональной организованной преступности. Даже когда уголовное дело возбуждается, милиция и другие правоохранительные органы оказываются не в состоянии собрать необходимые доказательства по причине недостаточного опыта в расследовании преступлений

по торговле людьми, а также вследствие недостаточного уровня сотрудничества (или отсутствия сотрудничества) с правоохранительными органами в странах транзита и назначения. Таким образом, жертвы, перевезенные из одной страны в другую в пределах Центральной Азии или вернувшиеся в регион из-за границы, боятся ответных действий со стороны торговцев, пограничников, служащих таможи или сотрудников правоохранительных органов и, как результат, слабо верят в способность правоохранительной системы защитить их и привлечь торговцев к уголовной ответственности.

В последние несколько лет, когда местные органы милиции задерживали иностранных граждан, незаконно привезенных в Казахстан из соседних стран, те в срочном порядке депортировались в собственную страну как нелегальные мигранты. У казахских правоохранительных органов нет большого выбора в работе с такими случаями, так как в Казахстане отсутствуют четкие процедуры, позволяющие жертвам оставаться в стране на время расследования и судебного разбирательства. Более того, правоохранительные органы не имеют помещений, кроме камер предварительного заключения и тюрем, где жертвы могли бы безопасно проживать до возвращения в родную страну.

Эта ситуация медленно меняется начиная с 2003 г., когда милиция в Казахстане стала возбуждать уголовные дела против торговцев, привезших своих жертв из соседних государств с целью сексуальной эксплуатации в Казахстане.<sup>4</sup> Приблизительно в это же время правоохранительные органы в Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане начали расследовать ряд случаев торговли людьми, связанных с эксплуатацией их граждан за границей. Эти расследования были почти полностью сосредоточены на случаях торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации, при этом случаи трудовой эксплуатации почти всегда игнорировались.

\*\*\*\*\*

Краткий анализ, приведенный выше, ни в коей мере не является всеобъемлющим. Я, прежде всего, рассмотрела нормы уголовного права, имеющие отношение к противодействию торговле людьми. В то же время, всестороннее исследование проблем, связанных с предоставлением помощи жертвам торговли людьми, включало бы подробное изучение законов, регулирующих социальные и трудовые правоотношения. Чтобы разработать обстоятельные рекомендации по вопросам обнаружения и уголовного преследования случаев торговли людьми, необходимо было бы рассмотреть не только уголовное право, но также и финансовое, налоговое и гражданское законодательство. Такой исчерпывающий анализ возможен только в рамках большой исследовательской работы по юриспруденции,— которую я собираюсь продолжить,—но не в контексте краткой статьи, как эта.

Что касается МОМ и действующей правовой системы, регулирующей деятельность по борьбе с торговлей людьми, МОМ всегда включает в свои проекты

---

<sup>4</sup> До тех пор, милиция ничего не предпринимала в подобных случаях.

юридическую составляющую, принимая участие в разработке национального законодательства через организацию программ обучения и семинаров для сотрудников правоохранительных органов и юристов. Эти мероприятия проходят в рамках текущего проекта МОМ по противодействию торговле людьми в Центральной Азии. В будущем, МОМ планирует продолжить организацию подобных мероприятий.

Следующим ключевым шагом должно стать привлечение внимания юристов и других соответствующих специалистов в странах назначения, для того чтобы сформировать основы будущего сотрудничества по согласованию законодательств между странами происхождения, транзита и назначения, которые помогали бы осуществлять более полное уголовное преследование всех лиц, участвующих в преступных сетях, занимающихся торговлей людьми. Это также обеспечило бы лучшую защиту прав и законных интересов жертв торговли людьми на каждом этапе этого транснационального преступления.



## Усилия Турции в борьбе против торговли людьми в Черноморском регионе – региональный подход

*Мариелль Сандер Линдстром \**

Черноморский регион, который охватывает более двадцати крупных стран и имеет более тысячи километров береговой линии, все еще находится на пути к достижению устойчивого экономического роста. На севере находятся страны бывшего Советского Союза, которые переживают переходный период, стремясь вырваться из отчаянной бедности и нищеты. На юге – Турция, которая для десятков тысяч трудовых мигрантов, ежегодно пересекающих ее границы, представляется средством для достижения относительного благосостояния. Этот динамичный регион, который отличается поразительным контрастом между богатством и бедностью, в настоящее время оказался в эпицентре борьбы против торговли людьми. В корне проблемы лежит крайняя нищета расположенных на севере бывших стран Советского Союза. Все больше граждан этих стран, в первую очередь Украины, Молдовы и России, стремятся попасть в Турцию, привлеченные лживыми обещаниями финансовых заработков. Поразительно, что возрастанию уровня трудовой миграции в Турцию, способствуют те же факторы, что увеличивают и масштабы торговли людьми.<sup>1</sup> Торговцы пользуются уязвимостью людей, попавших в безвыходное положение и готовых ухватиться за любую возможность, чтобы покинуть общество, в котором нет ни возможности найти работу, ни перспективы повысить уровень жизни.<sup>2</sup>

С начала 2005 года правительство Турции применяет новаторский региональный подход к решению проблемы торговли людьми. Местные отделения Международной организации по миграции (МОМ), средства массовой информации и местные НПО в Молдове, Украине и Румынии (по данным статистики эти страны являются основными странами происхождения жертв торговли людьми в Турции) работают совместно с турецкими органами власти, чтобы популяризовать телефон доверия для жертв торговли, действующий в Турции. Эта работа преследует две цели. С одной стороны, турецкие органы власти надеются, что с помощью телефонов доверия, действующих в их странах, потенциальные жертвы станут проверять, действительно ли существуют рабочие места, которые им предложили. С

---

\* Мариелль Сандер Линдстром возглавляет миссию Международной организации по миграции в Анкаре, Турция. Мнения, высказанные в статье, являются позицией самого автора и не обязательно отражают взгляды МОМ.

<sup>1</sup> Многие жертвы торговли людьми в Турции, также как и в других странах, начинают с нелегального пересечения границы и заканчивают тем, что попадают в зависимое положение, когда их эксплуатируют, нарушают права человека, в результате чего они становятся жертвами торговли людьми.

<sup>2</sup> По данным опросов жертв торговли людьми в Турции, социально-экономическое положение в их родных странах является основной причиной того, что они уезжают за границу в поисках работы.

другой стороны, турецкие власти считают, что если человек оказался жертвой торговцев людьми в Турции, то он, скорее всего, воспользуется знакомым номером телефона доверия – и это подтверждается успехом турецкого телефона доверия 157. Поразительно, но Турция – единственная из крупных стран назначения, которая предприняла такие радикальные меры в попытке предложить путь спасения жертвам, оказавшимся в опасности. Турецкие власти надеются, что, установив доверительные отношения с самого начала, они повышают шансы того, что жертвы будут сотрудничать с ними в борьбе против торговцев, после задержания последних. Одним из уроков, извлеченных из опыта стран происхождения за последнее десятилетие, является понимание того, что пока существуют основные причины торговли людьми, необходимо прилагать значительные усилия для защиты прав жертв и преследования торговцев.

### **Пример Молдовы**

Молдова является основной страной происхождения жертв торговли, которых доставляют в Турцию, в силу многих причин, основной из которых является тяжелое экономическое положение. В недавнем докладе о трудовой миграции и денежных переводах в Молдове отмечается, что большинство опрошенных иммигрантов назвали невозможность заработать достаточные для жизни средства основной причиной эмиграции.<sup>3</sup> Данное молдавское исследование отражает положение, в котором оказались многие граждане этого региона; это же подтверждается и заявлениями жертв торговли из других стран, которых обнаружили в Турции.<sup>4</sup> Крайняя нужда в деньгах вынуждает людей из стран, переживающих переходный период, искать работу вне места проживания. Располагая очень незначительной информацией о реалиях миграции—или же вовсе ее не имея—большинство людей обращаются к неофициальным методам поиска работы, которая позволит им отправлять деньги домой, и прибегают к помощи родных и знакомых, которые иногда оказываются торговцами. Неудивительно, что самой большой проблемой для будущих эмигрантов является отсутствие финансов для оплаты поездки за границу. 51 % людей, опрошенных в рамках молдавского исследования, отмечали нехватку средств, необходимых для выезда. Многие занимали деньги у кредиторов на «черном рынке» под 10 процентов ежемесячно, чтобы покрыть эти расходы. Если мигрантов депортируют из страны назначения, они все равно обязаны выплатить этот долг, и у них не остается иного выбора, кроме того, как опять нелегально уехать за границу. И неудивительно, что многие обращаются к вербовщикам, которые обещают не только работу, но и средства для поездки в страну назначения. Многие из этих людей становятся добычей торговцев.

---

<sup>3</sup> MOM Молдовы, «Трудовая миграция и денежные переводы в Молдавии», Программа продовольственной безопасности, осуществляемая Европейской Комиссией, Молдова, Представительство международного валютного фонда в Молдове, июль 2005 года.

<sup>4</sup> Статистические данные MOM Турции и опросов жертв торговли людьми, 2004–2005 гг.

По некоторым оценкам, денежные переводы в Молдову в 2003 г. составили 461 миллион долларов США (23,5 % ВВП). По официальным оценкам Национального Банка Молдовы, общая сумма денежных переводов в 2004 г. возросла до 701 миллиона долларов США (27 % ВВП). По сведениям того же доклада, большинство семей, члены которых эмигрировали, утверждали, что их положение улучшилось после того, как иммигрировавший член семьи стал оказывать финансовую поддержку остальным. В результате качество их жизни улучшилось, и многие смогли позволить себе медицинское лечение, в котором нуждались. То же подтверждает и опрос жертв торговли людьми в Турции. У многих молдаван нет центрального отопления, водопровода или доступа к социальному обеспечению. Люди в бедных деревнях видят, что можно купить за деньги, которые присылают преуспевшие эмигранты; они видят, что их соседи починили крышу, а у соседской дочери появилось новое пальто. Почему же и им не хотеть того же? Большинство населения не доверяет прессе и правительству в своей стране, но прислушивается к рассказам тех людей, которым удалось выехать из Молдовы и присылать деньги домой. Если у них не будет доступа к информации о том, как улучшить свою жизнь, если не будет работы, если экономическое развитие не коснется их деревни, они будут слушать тех, кто пообещает им перспективу лучшего будущего. Только по прошествии некоторого времени мигранты начинают осознавать потенциальную опасность, грозящую им, но тогда может быть уже поздно, о чем говорит случай, приведенный ниже – показания одной тридцатиоднолетней молдаванки:

Я родилась в Молдове в 1974 году и у меня двое детей. Экономическое положение там настолько плохое, что, когда подруга предложила мне работу в Турции, я не задумываясь, согласилась, потому что мне не на что было содержать семью. Я планировала немного поработать, а потом вернуться домой, чтобы растить детей. Моя подруга обо всем позаботилась – паспорт, билеты, виза, и взяла на себя все расходы. Мне сказали, что в аэропорту Анталии меня встретит мужчина по имени Вейсел и покажет мне новую работу. Я думала, что Вейсел прислал мой новый наниматель, чтобы помочь мне. А вместо этого он забрал мой паспорт и отвез меня в деревню. Они отвезли меня в дом, где была одна молдавская женщина, которая сказала мне, что меня привезли, чтобы работать в секс-индустрии. Я сказала, что не согласна, и что хочу вернуться домой. Они приставили оружие к моей голове, угрожали, а затем избili. Они сказали, что если я не соглашусь, то они убьют меня.

Меня держали взаперти в доме и приводили клиентов ко мне. В доме были еще другие девушки. Однажды, когда нас в доме было всего трое, пришло девять клиентов. Одна девушка взяла одного клиента, другая – двух мужчин, а мне достались остальные шесть. Однажды молдаванка повезла меня к клиенту в гостиницу. Я позвонила по телефону доверия Ла Страда в моей стране и попросила помощи. В Ла Страда мне велели позвонить по номеру 157 – телефону доверия в Турции. Я позвонила, сказала оператору, где нахожусь, и попросила помочь. Оператор телефона доверия 157 позвонил в полицию Анталии, они приехали и спасли меня. Меня отвезли в убежище в Стамбул. Мне хотелось вернуться до-

мой. Я заявила, что хочу добровольно вернуться в Молдову. Я хотела только быть с мамой и детьми – ничего больше.<sup>5</sup>

Некоторых не пугает опыт торговли людьми. Некоторые не боятся рисковать своей жизнью, чтобы найти работу за границей, потому что у них нет другого выбора. Даже жертвы, которые прошли программу социальной реинтеграции, твердят, что, если не найдут работу дома, то попытаются еще раз уехать за границу. Если нет другого источника дохода, то жертва неизбежно попытается счастья еще раз, несмотря на опасность столкнуться с торговцами. Потенциальную жертву не столько волнует опасность подвергнуться эксплуатации и издевательствам, сколько возможность найти работу. Это стремление к лучшей жизни—а в случае с сельскими молдаванами оно означает получение минимальных средств к существованию—будет подталкивать людей попытаться счастья еще и еще раз, пока они достигнут своей цели или не погибнут, стремясь заработать деньги.

### **Турция как страна назначения**

В Турции имеется огромный экономический потенциал, а для нелегальных мигрантов даже заработок в 300-400 долларов США в месяц лучше, чем 50-100 долларов, которые они могли бы заработать дома, если повезет. Попасть в Турцию несложно, в этой стране приветствуют русскоговорящих туристов. Турция выделяется на фоне других стран черноморского региона, благодаря политической стабильности и экономическому потенциалу. ВВП на душу населения в Турции составляет 2790 долларов США, что в пять раз превышает ВВП на душу населения в Молдове, который составляет 590 долларов США.<sup>6</sup> Несмотря на элемент риска, с которым сопряжено нелегальное трудоустройство, потенциальная жертва торговли людьми—уязвимая и отчаявшаяся—на этапе вербовки отказывается признать опасность, которая может ей грозить. Визовый режим Турции очень простой, и граждане бывшего Советского Союза могут купить визу за 10 долларов США по прибытии в Стамбул – намного более достойная процедура, чем обращение за шенгенской визой, которая дает разрешение на въезд в страны ЕС, где существует высокий риск получить отказ (по статистике, 85 процентов молдавских граждан получают отказ в визе), или же нелегальный въезд в ЕС, за который они вынуждены платить контрабандистам до 4000 долларов США.

Жертвы торговли, выявленные в Турции, как правило, заявляют, что их нанимали нянями, сиделками, официантками, продавцами и танцовщицами. Действительно, большая часть нелегальных мигрантов из Молдавии работает в Турции в сфере услуг, самыми распространенными из которых являются работа по дому и уход за престарелыми. В недавно опубликованном докладе МОМ по Турции приводится пример гагаузских женщин, которые добровольно соглашались нелегально наниматься на работу в качестве домашней прислуги в стамбульские се-

---

<sup>5</sup> Интервью с пострадавшей, проведенное МОМ Турции, 2005 г.

<sup>6</sup> ВВП за 2003 г., отчет Всемирного банка.

мы высшего класса.<sup>7</sup> Именно на долю этих женщин, которые часто становятся жертвами торговцев людьми, приходится основная помощь МОМ Молдовы в настоящее время. Эти женщины приезжают в Стамбул, чтобы работать домашней прислугой, но часто, как правило, в свои выходные, посещают места, в которых могут встретиться с женщинами, занимающимися «челночной торговлей», а, возможно, и с теми, которые приезжают, чтобы занимаются проституцией – сознательно или под принуждением.

### **Роль организованной преступности в торговле людьми**

Там, где существует спрос, вскоре появится и предложение, а при отсутствии эффективных механизмов контроля у преступников есть достаточно возможностей для эксплуатации наиболее уязвимых людей с целью возможного извлечения наживы. Торговля людьми приносит значительные доходы. Жертвы сексуальной эксплуатации, которым оказала помощь МОМ Турции, обслуживали от десяти до сорока клиентов в день. В 2004 году сотрудники Министерства внутренних дел Турции выявили 266 женщин, которых привезли для работы в секс индустрии. При ставке в 100-300 долларов США за одного клиента они принесли организованной преступности доход в 300 миллионов долларов США. Эта статистика учитывает лишь тех женщин, которых удалось спасти; если же предположить, что они составляют лишь 10 процентов от общего числа женщин, проданных с целью сексуальной эксплуатации, то эта цифра превысит 2 миллиарда долларов США – и это только в Турции.

Куда же идут деньги? Для Отдела по борьбе с организованной преступностью Министерства внутренних дел Турции торговля людьми является относительно новой сферой деятельности, и потому неизвестно, насколько тесно торговля людьми переплетается с организованной преступностью. Однако весьма вероятно, что торговцы людьми используют те же маршруты и связи для перевозки женщин (и, вероятно, мужчин), что применяются для контрабанды наркотиков, оружия и других товаров, которые лежат в сфере интересов организованной преступности. Деньги переходят из рук в руки между криминальными группировками – как семейным бизнесом, так и организованными транснациональными сетями, и оседают в карманах людей, которые имеют возможность свободно перемещаться между странами и континентами и покупать предприятие легального бизнеса, который используется для прикрытия с целью отмыwania денег. Наряду с этим, женщины, мужчины и дети, которые стали жертвами торговли людьми, зарабатывают ничтожно мало по сравнению с тем доходом, который они приносят. Во многих случаях жертвы попадают в кабалу, хотя сами не всегда осознают это, потому что верят, что после того, как выплатят долг торговцам, станут работать на себя, как, например, в следующем случае, который произошел с поваром из Румынии:

---

<sup>7</sup> Гагаузия – автономный регион в Молдове, в котором основная часть населения разговаривает на диалекте турецкого языка.

Я выучилась на повара. Я гражданка Румынии, и моя семья недостаточно зарабатывает на жизнь. Мне пообещали работу танцовщицы в казино. Перед отъездом из Румынии я подписала контракт на работу в Турции. Все расходы на переезд и проживание были включены в контракт. Я приехала в Турцию, но мне сказали, что я должна возместить все расходы. Все – мое жилье, медицинские расходы, даже сигареты, которые я курила, было включено в мой долг. Мне сказали, что я должна работать проституткой, чтобы выплатить долг. Я отказалась. Я считала это нарушением моих прав человека. Я хотела вернуться домой. Они не разрешили мне вернуться, а у меня не хватало денег, чтобы вернуться самой. Перед отъездом из Румынии я ездила в Посольство Турции в Румынии, чтобы получить турецкую визу. При входе раздавали брошюры с телефоном доверия для жертв торговли – 157.

Я вспомнила, что телефонные операторы говорят по-русски и по-румынски, и сразу позвонила по телефону 157 и объяснила свою проблему. МОМ и турецкая полиция работали со мной, и они спасли еще восемь других румынских женщин. Поскольку другие женщины не желали возвращаться домой с пустыми руками, они не захотели ехать и отказались давать показания против своих эксплуататоров. А я скорее умру от голода, чем вернусь в Турцию.<sup>8</sup>

## **Профиль жертвы торговли**

Кто же больше всего подвергается риску стать жертвой торговли? Преобладающее большинство жертв, выявленных в Турции, также были жертвами домашнего насилия или издевательств в своих собственных странах. Некоторые были воспитанниками детских домов или имели отклонения умственного развития. До июля 2005 года большинство жертв торговли людьми, вызволенных в Турции, были девушками в возрасте от восемнадцати до двадцати пяти лет, причем количество несовершеннолетних постоянно растет, что говорит о появлении новой тенденции. Большинство из них завербовали через знакомых (по информации молдавского доклада, более половины опрошенных считали друзей и родных основным источником надежной информации о миграции). Такая же тенденция зафиксирована и в Украине – второй из основных стран-источников, из которых поставляют жертв торговли в Турцию. Аню, двадцатидвухлетнюю женщину из Украины завербовал человек из ее родного города – знакомый знакомых. Аня была на седьмом месяце беременности, когда ей предложили два месяца поработать в Турции няней. Аня думала, что деньги ей пригодятся, когда родится ребенок, поскольку и она, и ее муж были безработными.

## ***Процесс торговли людьми***

Подобно Ане, многие жертвы, которым помогла МОМ, вербовались напрямую. Доля женщин-вербовщиц возросла; отсюда следует вывод, что торговцы людьми считают, что женщинам легче удастся войти в доверие. Статистика из Турции показывает, что случаев торговли людьми для принудительного труда было не-

---

<sup>8</sup> Интервью с пострадавшей, проведенное МОМ Турции, 2005 г.

много, тогда как молодых женщин из Восточной Европы и Центральной Азии эксплуатируют в основном в сфере сексуальных услуг.

С Аней работали двое преступников – супружеская пара. Ее продали для принудительного занятия проституцией в день прибытия в Турцию. Ее избили, когда она попыталась убежать. Подобно Ане, 98 % жертв торговли людьми, которым помогала МОМ, эксплуатировались в сексуальных целях, тогда как всего 2 % эксплуатировались с целью принудительного труда. Для тех, кого торговцы завербовали в стране-источнике, кабала является обычным делом. У них нет права выбора – права выбора клиентов и очень мало шансов договориться о безопасном сексе.

Аня приносила торговцам 2000 долларов США в день, но работа была слишком тяжелой. Кроме того, она была беременна, и на седьмом месяце у нее случилось кровотечение, и ребенок родился раньше срока в лифте. Торговцы забрали ребенка и заставили Аню вернуться на работу на следующий день. Они развлекались тем, что засовывали ребенку в рот жевательную резинку и смотрели, как он синееет. Когда девочка умерла, ее положили в коробку на балконе. Саму Аню, в конце концов, спасли во время полицейского рейда и отвезли в убежище для жертв торговли людьми в Стамбуле, где ей была оказана медицинская и психологическая помощь.

### ***Предотвращение торговли людьми и что жертвы думают о себе***

Несмотря на все признаки того, что она стала жертвой торговли людьми, в стамбульском убежище Аня не признала себя жертвой; это ярлык, который навешивают на нее другие, в основном организации, работающие в сфере пресечения торговли людьми. Аня, как и другие в убежище, считает себя трудовым мигрантом, которого подвергли жестокой эксплуатации. Конечно, они считают, что их права были нарушены, признают, что над ними издевались и их обманули, но эти женщины, как правило, называют себя трудовыми мигрантами, и *никогда* – жертвами торговли людьми.

Молдавские исследования подтверждают это. В 2003 году МОМ купила права на фильм «Лиля навсегда» (*Lilya 4-ever*) чтобы показывать его женщинам, таким как Аня, которые подпадают под определение типичной жертвы торговли людьми (возраст – от шестнадцати до двадцати пяти лет, невысокий уровень образования, безработная) и привлечь их внимание к телефонной линии доверия для жертв торговли людьми.<sup>9</sup> Каково же было наше изумление, когда ни один из просмотревших его 60 тысяч человек не отнес себя к числу потенциальных жертв торговли людьми, хотя фильм и помог людям лучше понять явление торговли людьми и разбудил их сострадание к жертвам. Однако почти 90 % из них, если и причисляли себя к какой-либо категории, то только – к потенциальным мигрантам – по случаю или на регулярной основе. Этот факт наложил отпечаток на характер будущих информационных кампаний, подход к которым стал более позитивным и оптимистичным, и предусматривает распространение информации по

<sup>9</sup> *Lilya 4-ever*, режиссер Lukas Moodysson, Memfis Film, Швеция (2002 г.).

легальным каналам миграции. Реакция последовала незамедлительно, и количество звонков по телефону доверия увеличилось на 200 процентов (в названии телефона доверия вместо выражения «торговля людьми» использовали слово «информация»). Что же мы узнали благодаря этому? Для того чтобы предоставить людям информацию, в которой они *нуждаются*, мы должны предложить им информацию, которую они *хотят* получить. Кроме того, очевидной стала необходимость применения эффективных механизмов защиты в странах назначения, поскольку даже самые совершенные профилактические меры и информационные кампании в странах-источниках имеют очень ограниченное воздействие. Турция, совместно с МОМ, предприняла дополнительные меры, чтобы включить информацию о механизмах защиты, применяемых в Турции, в кампании, которые проводятся в странах-источниках.

### **Сделать выводы из полученных уроков – меры по борьбе с торговлей людьми, принятые Турцией**

Учитывая тот факт, что торговля людьми в Турции является в значительной мере трансграничным явлением, органы власти предпочитают бороться с торговлей людьми, воздействуя на потенциальных жертв еще до того, как они выедут из своих стран.<sup>10</sup> Совместно с представительствами МОМ в Молдове, Украине и Румынии, Турция пропагандирует местные телефоны доверия в странах-источниках, также как и турецкий телефон доверия 157. Телефон доверия 157 работает двадцать четыре часа в сутки семь дней в неделю, а его операторы говорят по-русски, по-румынски, по-английски и по-турецки. В течение первых шести недель работы телефона доверия в Турции, была оказана помощь в освобождении девяти жертв торговли из Молдовы и Украины.

Еще одним направлением региональной деятельности турецких органов, занятых борьбой с торговлей людьми, стало привлечение неправительственных организаций в Молдове и Турции к распространению небольших листовок. Эти листовки напечатаны на русском, румынском, турецком и английском языках. Текст листовок является очень позитивным и оптимистичным, чтобы привлечь внимание потенциальной жертвы, которая считает, что Турция даст ей шанс улучшить свою жизнь и жизнь своей семьи. Читатели отказываются верить информационным кампаниям, которые пытаются донести до них негативную и пугающую информацию или факты, которые не соответствуют их представлениям о жизни в Турции. Листовки распространяются в странах-источниках, а также в основных морских портах и аэропортах Украины. В пунктах прибытия в Стамбул, Анталию или Трабзон сотрудники турецких иммиграционных органов вручают такие же листовки представителям целевой группы. В рамках рекламной кампании на четырех языках, которая осуществляется во всех пограничных портах Турции, в

---

<sup>10</sup> Существует также внутренняя торговля людьми. В отличие от нелегального перевоза людей через границы, торговля людьми не обязательно связана с пересечением государственных границ; это – преступление против личности, а не против государства.



наиболее оживленных местах при прибытии размещаются специальные рекламные щиты, плакаты и стенды.

Поскольку большинство жертв торговли людьми попадают в Турцию на законных основаниях по туристической визе, у турецких властей есть возможность воздействовать на потенциальных жертв торговли по этим каналам: им выдают номер линии телефона доверия и информацию об организациях в Турции, которые могут оказать помощь, если они попадут в беду. Очень важно установить доверие с самого начала – если доверительные отношения налажены, то существует вероятность того, что жертва будет сотрудничать с правоохранительными органами, и поможет изобличить торговцев после того, как ее спасли. Турция осознала, что для борьбы с торговцами людьми на ее территории, необходимо применять меры на региональном уровне, и далеко опередила другие страны назначения в реализации такого новаторского подхода.

Хотя многое еще необходимо сделать, Турция ушла далеко вперед в деле борьбы с торговлей людьми, и за последние три года количество выявленных жертв торговли людьми увеличилось в три раза (и это отражает не активизацию торговли людьми, а увеличение результативности правоохранительных мер, так как все больше жертв получают помощь). Турция также признает существование проблемы с торговлей людьми внутри страны: в прошлом году 27 из 266 выявленных жертв торговли людьми были гражданами Турции. МОМ проводит краткое исследование масштабов торговли людьми внутри страны в Турции, которое будет завершено к концу 2005 г.

С вступлением в силу нового уголовного кодекса Турции, в суде будут признаваться показания, записанные на видеопленку, а к торговцам будут применяться более суровые меры наказания. Кодекс также допускает конфискацию имущества. Постоянно проводится обучение сотрудников правоохранительных органов, в результате чего повысилась их способность отличать случаи торговли людьми от случаев нелегального ввоза мигрантов и других форм незаконной миграции. Военнослужащие вооруженных сил также изучают права человека. В 2005 г. в рамках инициативы «Партнерство ради мира» были проведены совместные учения для военнослужащих турецкой армии и сотрудников правоохранительных органов и военного персонала в большинстве стран Восточной Европы и СНГ, целью которых была борьба с торговлей людьми, терроризмом и нелегальным ввозом мигрантов. Эта инициатива ставит целью налаживание связей между странами-источниками и странами назначения, которые в будущем лягут в основу деятельности по пресечению торговли людьми. Компетентные органы в странах-источниках должны лучше понимать связи, существующие между торговлей людьми и другими формами организованной преступности, включая отмывание денег, чтобы ударить преступников там, где больше – а именно, по банковским счетам.

## **Социальная цена торговли людьми**

В странах с переходной экономикой, таких как Молдова, потеря 39 % работоспособного населения страны вследствие миграции и торговли людьми также означает потерю членов общества, необходимых для содействия экономическому развитию своей страны. Большинство мигрантов жалуются на тяжкие условия работы, когда их здоровье часто подвергается серьезному риску. В случаях торговли людьми, стоимость первой медицинской помощи, психологического и юридического содействия и других необходимых мер, составляет приблизительно 2000 долларов США на человека. Но сюда не входит стоимость длительной реабилитации, которая требуется после психологической травмы; кроме того, не учитывается тот факт, что всего 30 % жертв торговли приходят в норму и в состоянии вернуться к обычной жизни. Беспокойство также вызывают дети жертв, которые растут в ненормальных семейных условиях, и потому также подвергаются высокому риску попасть в руки торговцев. Потеря человеческих жизней, разрушение общественных и семейных структур и увеличение числа нетрудоспособных граждан – непосильная ноша для страны, которая переживает переходный период.

Обратной стороной торговли людьми и нелегального ввоза мигрантов является дискредитация образа мигранта и рост ксенофобии. В настоящее время неуправляемые потоки мигрантов в страны назначения привели к тому, что население этих стран считает мигрантов виновными в росте организованной преступности. Миграция – это проблема, которая касается нас всех; она всегда была естественным явлением жизни людей. Поэтому мы не можем допустить, чтобы вместо нас проблему миграции решали преступники.

## **Путь вперед – укрепление сотрудничества в решении проблем управления миграцией в Черноморском регионе**

Информация, полученная от жертв торговли людьми, спасенных в Турции, подчеркивает необходимость применения мер пресечения торговли людьми на региональном уровне. Их нежелание признать себя жертвами торговли людьми, их отношение к себе как к трудовым мигрантам и твердое намерение мигрировать, несмотря на осознание риска, которому они подвергаются, является громадной проблемой для международного сообщества. Общепринятый подход к борьбе с торговлей людьми, который акцентирует внимание на трех основных направлениях – предотвращение торговли, защита жертв и преследование торговцев, может быть, и является наилучшим с точки зрения оказания помощи жертвам и расследования конкретных случаев вопиющего нарушения прав человека, из которых и складывается явление торговли людьми. Но такой подход не дает возможности прервать цикл лживых обещаний, разбитых надежд и разрушенных жизней. Если нас беспокоит судьба Ани из Украины и тысяч других жертв торговли людьми, мы должны прислушаться к ним и постараться помочь им решить ос-

новную проблему – как заработать на жизнь и обеспечить средствами к существованию свои семьи.

Если не предпринимать эффективных мер для защиты мигрантов и их интересов, как в странах-источниках, так и в странах назначения, организованная преступность будет пользоваться свободой действий в образовавшемся вакууме. Турция пошла навстречу потенциальным жертвам торговли людьми и меры, предпринятые ею, оказались чрезвычайно результативными и показали, какую роль играет региональный подход в уменьшении риска, которому подвергаются нелегальные мигранты. Сегодня основная задача – установить диалог между странами черноморского региона, который станет средством управления миграцией и обеспечит экономические и социальные выгоды, как стране-источнику, так и стране назначения, а также поможет в борьбе с нарушением прав человека и с организованной преступностью. Если государства пойдут по этому пути, то признают справедливость заявлений жертв торговли людьми: чтобы по-настоящему защитить их права человека, мы должны в конечном итоге предоставить им возможность заработать на жизнь в безопасных и достойных условиях.



## Торговля людьми в Юго-Восточной Европе

### *Лучия-Овидия Врежа\**

Торговля людьми является одной из важнейших проблем современного мира, поскольку представляет собой как серьезную межгосударственную угрозу безопасности, так и опасное испытание в сферах прав человека и охраны порядка. Несмотря на то, что понятие торговли людьми остается предметом споров, данная статья опирается на определение, используемое в «Протоколе о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми», который является приложением к Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности.<sup>1</sup> Протокол определяет торговлю людьми как «осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо».

В равной степени открытой,—отчасти в силу сложности явления торговли людьми, отчасти по причине дискуссий о различиях между торговлей людьми и перевозкой нелегалов,—остается определение масштабов этого явления на национальном, региональном и мировом уровне. Например, оценки масштабов торговли людьми во всем мире, которые ежегодно представляет Государственный департамент США, не раз менялись: от 700 000 до 4 млн. в 2002 г., 800 000–900 000 в 2003 г. и 600 000–800 000 в 2004 и 2005 гг.<sup>2</sup> Помимо различий в методах, используемых для сбора данных о торговле людьми, колебания оценок объясняются также сложностью самого явления, поскольку выявить каждый случай торговли и каждую жертву очень трудно, если вообще возможно.

По статистике Международной миграционной организации в 2001 г., в мире жертвами торговли людьми ежегодно становятся от 700 000 до 2 млн. женщин и

---

\* Лучия-Овидия Врежа – научный сотрудник Института политических исследований обороны и военной истории при Министерстве обороны Румынии.

<sup>1</sup> Liz Kelly, “‘You Can Find Anything you Want’: A Critical Reflection on Research on Trafficking in Persons within and into Europe,” в *Data and Research on Human Trafficking: A Global Survey* (Vienna: International Organization for Migration, 2005), 237–38; доступно на сайте: [http://www.iom.int/documents/publication/EN/Data\\_and\\_Research\\_on\\_Human\\_Trafficking.pdf](http://www.iom.int/documents/publication/EN/Data_and_Research_on_Human_Trafficking.pdf).

<sup>2</sup> Там же, 239. См. также «Отчет о торговле людьми» (Вашингтон, округ Колумбия: Государственный департамент США, июнь 2002 г.; июнь 2003 г.; июнь 2004 г.; июнь 2005 г.), доступно на сайте <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/>.

детей, что приносит общий доход около 9,5–10 млрд. долларов США в год.<sup>3</sup> Впрочем, какие оценки ни выбрать, очевидно одно: истинные масштабы явления торговли людьми поистине тревожны. Если же принять во внимание тот факт, что среди всех людей, незаконно перемещаемых каждый год через межгосударственные границы, 70–80 % – женского пола, 50 % – дети, и большинство этих взрослых и несовершеннолетних женщин становятся жертвами сексуальной эксплуатации, то масштабы преступной деятельности по торговле людьми внушают серьезные опасения.<sup>4</sup>

На региональном уровне в Юго-Восточной Европе торговля людьми (а равно и другие формы организованной преступности) «представляет собой чрезвычайно серьезную и нарастающую угрозу не только для стран региона, но для остальной Европы»,<sup>5</sup> поскольку «Балканы стали для организованных преступников воротами в Европу».<sup>6</sup> Торговля людьми в Юго-Восточной Европе – проблема чрезвычайной важности не только потому, что она нарушает права человека и подрывает их защиту, но и по той причине, что она может помешать потенциально процессу демократизации, подорвать принцип законности, ослабить усилия по реформированию и созданию демократических институтов, способствовать коррупции и даже поставить под угрозу процесс стабилизации в этом регионе.

Учитывая масштабы торговли людьми в Юго-Восточной Европе, следует заметить, что, согласно базам данных Международной миграционной организации, к числу пяти стран, которые чаще всего являются в этом регионе государствами-источниками, относятся Молдова, Румыния, Украина, Беларусь и Болгария. С другой стороны, четырем важнейшими государствами назначения или регионами, где МОМ оказывала помощь жертвам торговли людьми, являются бывшая югославская республика Македония, Босния и Герцеговина, Косово и Албания – все они тоже относятся к Юго-Восточной Европе.<sup>7</sup> Торговля людьми стала одним из главных направлений деятельности организованных преступников в данном регионе. По существующим оценкам, к 2003 г. балканские преступные сети несли

---

<sup>3</sup> Международная организация по миграции, «Торговля людьми среди мигрантов в 2001 г.», Ежеквартальный бюллетень, 23 (апрель 2001 г.). См. также Ирина Омелянюк, «Торговля людьми», совещание экспертной группы ООН по международной миграции и развитию, UN/POP/MIG/2005/15, 8 июля 2005 г., 3; доступно на сайте [www.un.org/esa/population/publications/ittmigdev2005/P15\\_I\\_Omelaniuk.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/ittmigdev2005/P15_I_Omelaniuk.pdf).

<sup>4</sup> «Отчет о торговле людьми» (Вашингтон, округ Колумбия: Государственный департамент США, июнь 2005 г.); доступно на сайте [www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005](http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005), 6.

<sup>5</sup> «Лондонское заявление», принятое на конференции в Ланкастер-Хаус на уровне министров «Борьба с организованной преступностью в Юго-Восточной Европе», Лондон, 25 ноября 2002 г.

<sup>6</sup> Дэвид Бланкет, министр внутренних дел Великобритании, выступление на конференции в Ланкастер-Хаус на уровне министров «Борьба с организованной преступностью в Юго-Восточной Европе», Лондон, 25 ноября 2002 г.

<sup>7</sup> МОМ, «Мировая миграция в 2005 г.», раздел 3, «Данные и статистика по международной миграции», 418; доступно на сайте [http://www.iom.int/documents/publication/wmr\\_sec03.pdf](http://www.iom.int/documents/publication/wmr_sec03.pdf).

ответственность за 200 000–700 000 случаев торговли людьми по всему миру, связанных, главным образом, с принудительной проституцией.<sup>8</sup>

## **Коренные причины торговли людьми в Юго-Восточной Европе**

Среди наиболее существенных причин торговли людьми в Юго-Восточной Европе выявлены следующие факторы (список не является исчерпывающим; факторы перечислены не в порядке важности).

### **1. Переход к рыночной экономике**

Процесс экономического перехода в странах Юго-Восточной Европы привел к снижению качества жизни и ускоренному распространению бедности на большую часть населения. Например, в Румынии доля неимущих среди общего населения достигла в 2000 г. 44 % – по сравнению с 7 % в 1989 г.<sup>9</sup> Женщины из Восточной Европы и бывшего Советского Союза стали особенно незащищенными перед сетями торговли людьми, так как постсоциалистический переход повлек изменения в жизни многих женщин – и в бывших социалистических странах «феминизация бедности» оказалась самой резкой.<sup>10</sup> В то же время, переходный процесс в странах Юго-Восточной Европы повлек как побочное явление ослабление институтов государства. Кроме того, эти институты тоже стали еще уязвимее перед лицом повсеместной коррупции. По существующим оценкам, уровень роста преступной деятельности в большинстве стран этого региона обратно пропорционален успехам государств в проведении демократических и экономических реформ.<sup>11</sup> Таким образом, сложные экономические условия в странах региона способствуют тому, что жертвы поддаются обещаниям лучшей жизни, а торговцы людьми пользуются возможностью получать огромную прибыль с минимальными капиталовложениями или вообще без затрат.

### **2. Открытые границы**

Известно, что «новая» торговля людьми возникла и развивалась в бывших странах социалистического блока, главным образом, с начала 90-х годов, когда были

<sup>8</sup> Совет Европы, «Безопасная Европа в более совершенном мире - европейская стратегия безопасности», Брюссель, 12 декабря 2003 г.; доступно на сайте <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

<sup>9</sup> «Белая книга правительства» (Бухарест: правительство Румынии, 1999 г.). См. также «Отчет о торговле детьми – Румыния» (на румынском языке); (Бухарест: Спасите детей – Румыния, март 2004 г.), 3; доступно на сайте: [www.salvaticopiii.ro/romania/resurse/rap\\_traffic\\_Romania.pdf](http://www.salvaticopiii.ro/romania/resurse/rap_traffic_Romania.pdf).

<sup>10</sup> Valentine M. Moghadam, “The Feminization of Poverty and Women’s Human Rights,” доступно на сайте [http://portal.unesco.org/shs/en/file\\_download.php/1ec293d182a88561926ecaac403c5642Feminization+of+poverty.pdf](http://portal.unesco.org/shs/en/file_download.php/1ec293d182a88561926ecaac403c5642Feminization+of+poverty.pdf).

<sup>11</sup> «Транснациональная организованная преступность – угроза глобальному рынку» (на румынском языке), Румынская Разведывательная Служба, 2003 г.; доступно на сайте [www.sri.ro/pdfuri/1-12-2002-crima%20organizata.pdf](http://www.sri.ro/pdfuri/1-12-2002-crima%20organizata.pdf).

открыты границы и закончилась «холодная война».<sup>12</sup> Торговля людьми – явление не новое,<sup>13</sup> однако в 90-х годах масштабы его резко возросли. Например, в Румынии число людей и транспортных средств, пересекающих государственные границы, возросло втрое, а количество нелегальных пересечений границы – в шестьдесят раз. С тех пор нелегальная миграция продолжала нарастать и становилась более разнообразной в отношении как применяемых способов, так и незаконно перемещаемых людей.<sup>14</sup>

Миграция в страны Западной Европы (и законная, и нелегальная) является для большинства мигрантов, прежде всего, решением проблемы бедности и шансом на лучшую жизнь. Очевидно, что в поисках помощи в миграции или работы за рубежом многие люди рискуют стать жертвами торговцев людьми. Более того, открытые границы привели не только к укреплению сотрудничества стран на разных уровнях в сфере противодействия нелегальной иммиграции, но и к росту организованной преступной деятельности, включая торговлю людьми.

### ***3. Существование развитого «черного рынка»***

Существование развитого «черного рынка» еще со времен коммунистического периода сыграло важную роль в становлении и развитии всех форм организованной преступности – и, в том числе, сетей и маршрутов нелегального перемещения и торговли людьми. За централизованной экономикой всех стран Восточной Европы крылись черные рынки, поскольку официальная экономика была не в силах удовлетворить основные нужды потребителей.<sup>15</sup> В этих условиях с начала 90-х годов начали возникать различные преступные группировки, извлекающие выгоду, прежде всего, из слабости государства и коррупции в государственных структурах.

Очевидно, что традиционные схемы торговли и инвестиций определяют формы торговли людьми практически в той же мере, что и другими «предметами потребления».<sup>16</sup> Обычно торговцы, переправляющие людей через государствен-

---

<sup>12</sup> Луиза Шелли, «Торговля людьми: транснациональная преступность и ее связи с терроризмом», выступление перед комитетом по международным отношениям палаты представителей Конгресса, подкомитет по международному терроризму, нераспространению и правам человека, 25 июня 2003 г.; доступно на сайте [http://usinfo.state.gov/eap/Archive\\_Index/Human\\_Trafficking\\_Transnational\\_Crime\\_and\\_Links\\_with\\_Terrorism.html](http://usinfo.state.gov/eap/Archive_Index/Human_Trafficking_Transnational_Crime_and_Links_with_Terrorism.html).

<sup>13</sup> «Торговля людьми с целью сексуальной эксплуатации» (на румынском языке), Рекомендация R (2000) 11, принятая Комитетом министров Совета Европы 19 мая 2000 г.; Пояснительный отчет; доступно на сайте [www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/Equality/PDF\\_Rec\(2000\)11\\_Romanian.pdf](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Equality/PDF_Rec(2000)11_Romanian.pdf).

<sup>14</sup> «Некоторые аспекты эволюции преступности в Румынии в 1990–2003 гг.» (на румынском языке) (Бухарест: Институт изучения и предупреждения преступности, полиция Румынии, 2003 г.); доступно на сайте [www.politiaromana.ro/Prevenire/studii.htm](http://www.politiaromana.ro/Prevenire/studii.htm).

<sup>15</sup> «Транснациональная организованная преступность – угроза глобальному рынку».

<sup>16</sup> Шелли, «Торговля людьми: транснациональная преступность и ее связи с терроризмом».



ные границы, одновременно вовлечены и в другие виды торговли людьми.<sup>17</sup> Более того, те, кто связан с перевозкой других предметов потребления, нередко становятся и торговцами людьми – с одной стороны, они знакомы с существующими сетями и маршрутами, а, с другой, торговля людьми приносит высокие доходы при относительно низком риске.

#### **4. Войны в бывшей Югославии**

Распад Югославии и последовавшие войны вызвали рост организованной преступной деятельности в Юго-Восточной Европе. Необходимость финансировать многочисленные военные группировки, вовлеченные в конфликты в данном регионе, привела к появлению так называемой «военной экономики», черпавшей денежные средства в незаконных видах деятельности.<sup>18</sup> Торговые сети и рынки, установившиеся во время войны, сохранились и по ее окончании, поскольку показали себя очень эффективными. Порой в подобные виды деятельности (главным образом, в торговлю людьми и проституцию) были вовлечены даже миротворческие силы.<sup>19</sup> Более того, помимо иногда случавшегося активного участия в такой деятельности, миротворческие силы вносили существенный вклад в рынок спроса на услуги и товары подобных преступных группировок.<sup>20</sup> Когда дело касается прибыли от таких незаконных видов деятельности, этнические, религиозные, социальные и государственные различия, которые, как считается, на Балканах очень глубоки, просто стираются. Например, существующие свидетельства позволяют заподозрить существование крепких связей между албанскими и сербскими группировками, которые видели в стабилизации обстановки в регионе удар по собственным интересам.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> W. Bruggeman, “Security and Combating International Organized Crime and Terrorism,” статья, представленная в Ассоциации исследований ЕС, декабрь 2002 г., доступно на сайте [www.ecsanet.org/ecsaeworld6/contributions/session1/Bruggeman.doc](http://www.ecsanet.org/ecsaeworld6/contributions/session1/Bruggeman.doc).

<sup>18</sup> Mary Caldor, “Razboaie noi si vechi (New and Old Wars),” *Antet* (1999): 117–27.

<sup>19</sup> «Доход от бедности: торговля людьми» (на румынском языке), Отчет о торговле людьми на Балканах, Румынский Центр журналистских расследований, сентябрь 2003 г., доступно на сайте <http://www.proiect.ns/archives/000032.html>.

<sup>20</sup> Там же.

<sup>21</sup> Гленн Кертис (руководитель проекта), «Страны, благоприятствующие организованной преступности и терроризму», отчет, подготовленный отделом Библиотеки Конгресса по федеральным исследованиям, согласно Межведомственному соглашению с правительством Соединенных Штатов, октябрь 2003 г., 32; доступно на сайте <http://loc.gov/tr/frd>. См. также основной доклад, с которым Антонио Мария Коста, исполнительный директор Управления ООН по наркотикам и преступности, выступил на ежегодной конференции ООН по предупреждению преступлений и уголовному правосудию (3-5 декабря 2004 г.); доступно на сайте: [www.unodc.org/unodc/en/speech\\_2004-12-03\\_1.html](http://www.unodc.org/unodc/en/speech_2004-12-03_1.html).

## Факторы, способствующие росту торговли людьми

Можно привести долгий перечень факторов, которые повлияли на рост масштабов торговли людьми в Юго-Восточной Европе с начала 90-х годов. В данном разделе будут описаны важнейшие из них.

### *Социальные факторы*

*Положение семьи.* Многие исследователи отмечали, что большинство жертв торговли людьми обычно происходит из малообразованных семей, где почти не обращали внимания на обучение детей.<sup>22</sup> Самыми незащищенными, в частности, оказались женщины, которые воспитывались в семьях, где обычным явлением было жестокое обращение, насилие либо пьянство родителей.<sup>23</sup> Характерным для семей жертв также был недостаток общения между родителями и детьми и, в целом, отсутствие заботы родителей о будущем своих детей.<sup>24</sup> Наконец, многие жертвы в прошлом попадали в детские приемники, были «детьми улиц» и практически не знали, что такое домашний уют или родительская забота.<sup>25</sup>

*Территориальные источники.* Большая доля жертв происходит из бедных районов государств происхождения, для которых характерны острый недостаток рабочих мест (крупные города либо бедные сельские районы) и высокий уровень миграции в поисках работы за рубежом.<sup>26</sup> Социальные условия на родине и «истории удачи» людей, которым удалось заработать себе на жизнь за границей, а также «мираж» легкой жизни за пределами родной страны – очень важные, определяющие факторы решения довериться вербовщику и покинуть страну.

*Отсутствие информации у мигрантов.* Среда, откуда происходит большая часть жертв, очень часто характеризуется отсутствием достоверных данных об учреждениях, связанных с миграционным процессом, и легальных возможностях получения работы за рубежом.<sup>27</sup> Более того, потенциальные жертвы почти ничего не знают о правах наемных работников и о стране, куда они хотят переселиться в поисках работы. В целом, жертвы торговли людьми совершенно искаженно представляют себе жизнь в странах Запада, а вербовщики практически не пытаются развеять эти заблуждения.<sup>28</sup>

---

<sup>22</sup> Миссия Международной миграционной организации в Румынии, «Кто станет следующей жертвой? Незащищенность молодых румынских женщин перед угрозой торговли людьми», август 2003 г., 5–6; доступно на сайте [www.iom.int/documents/publication/EN/Romania\\_ct.pdf](http://www.iom.int/documents/publication/EN/Romania_ct.pdf).

<sup>23</sup> Там же.

<sup>24</sup> «Отчет о торговле детьми – Румыния», 21.

<sup>25</sup> Там же.

<sup>26</sup> Там же.

<sup>27</sup> Там же.

<sup>28</sup> Там же.

### *Экономические факторы*

Все более широкую часть населения Юго-Восточной Европы затрагивает высокий уровень бедности, включая низкие стандарты жизни и малый доход; по этой причине как жертвы, так и лица, занимающиеся их перемещением (включая государственных служащих), легко идут на заманчивые предложения преступников и оказываются втянутыми в преступную деятельность. Высокий уровень безработицы в большинстве стран этого региона в сочетании с очень низкой оплатой неквалифицированного труда (многие жертвы не имеют профессионального образования) и ненадежностью рабочей занятости делает существенную долю населения этих стран—в частности, женщин—незащищенными перед опасностью, которую представляет торговля людьми. Например, среди 2791 жертвы, зарегистрированной в базе данных МОМ в июле 2004 года (подданные тридцати пяти государств), 30 % не имели до эмиграции вообще никакого опыта работы, а у 57 % опыт работы был небольшой. Половина всех жертв торговли людьми в этой выборке имела работу в момент вербовки.<sup>29</sup> Тем не менее, даже те, у кого была работа, получали чрезвычайно мало: 45 % всех жертв зарабатывали менее 50 долларов США в месяц, 12 % жертв — от 50 до 100 долларов в месяц, и только 5,25 % жертв — от 101 до 500 долларов.<sup>30</sup>

### *Факторы социальной политики*

Большинство стран региона столкнулись с проблемой отсутствия действенных стратегий и социальной политики борьбы с безработицей и бедностью, а также с проблемой несовершенства системы образования, которая не соответствует потребностям рынка труда.<sup>31</sup> Кроме того, характерной чертой стран региона является относительно новая организационная структура борьбы с торговлей людьми и связанным с ней преступлениям, а также недостаточное ассигнование бюджетных средств на проведение государственных планов по борьбе как с бедностью, так и с торговлей людьми.<sup>32</sup>

### *Законодательные факторы*

В большинстве стран региона законы по борьбе со всеми формами организованной преступности, включая торговлю людьми, неоднозначны и во многом несовершенны. Румыния, например, приняла закон о предупреждении торговли людьми и противодействии ей (Закон 678/2001) только в декабре 2001 г. Кроме того, основной закон, направленный на предупреждение организованной преступности и противодействие ей (Закон 39/2003), помимо прочего, дает определения самых тяжких уголовных преступлений, сводничества, торговли людьми и рабства. Однако, несмотря на меры, предпринятые в последние годы странами

<sup>29</sup> МОМ, «Мировая миграция в 2005 г.», Раздел 3, «Данные и статистика по международной миграции», 418.

<sup>30</sup> Там же, 419.

<sup>31</sup> «Отчет о торговле детьми – Румыния», 21–22.

<sup>32</sup> Там же.

региона в сфере противодействия торговле людьми, по-прежнему очевидна низкая эффективность официальных институтов государства – по причине как коррупции, так и нехватки квалифицированных кадров и специального оборудования.<sup>33</sup>

### **Коррупция**

Юго-Восточная Европа столкнулась с проблемой широкой распространенности коррупции на всех уровнях общества, а ведомственная коррупция служит катализатором возникновения условий, где процветает транснациональная преступность.<sup>34</sup> Без помощи коррумпированных сотрудников правоохранительных органов, чиновников консульских служб, дипломатов и правоведов торговля людьми в этом регионе практически прекратилась бы.<sup>35</sup> Кроме того, важнейшее значение для успеха торговцев людьми имеет коррумпированность пограничников, полицейских и сотрудников служб безопасности и транспорта. Если бы работники аэропортов и железных дорог не закрывали глаза на нелегальные перемещения (чаще всего в обмен на хорошие деньги), эта форма организованной преступности не могла бы существовать.<sup>36</sup>

Более того, проблема не только в том, что полиция стран Юго-Восточной Европы во многих случаях просто не в силах остановить торговлю людьми, но и в том, что служащие полиции и другие высокопоставленные лица порой руководят собственными сетями незаконного перемещения.<sup>37</sup> Например, летом 2003 года в прямом участии в деятельности сети незаконных перемещений были обвинены высокопоставленные государственные чиновники Черногории, в том числе заместитель генерального прокурора Зоран Пиперович. В июле 2003 года, под давлением международного сообщества, это дело передали следственной комиссии ОБСЕ.<sup>38</sup> И это далеко не единичный случай.

### **Аспекты торговли людьми на примере Румынии**

Несмотря на то, что реальные масштабы торговли людьми в регионе оценить весьма трудно, некоторые данные, собранные румынской полицией, могут служить существенными показателями, позволяющими оценить тенденции этого яв-

---

<sup>33</sup> «Отчет о торговле людьми», Государственный департамент США, июнь 2005 г.; доступно на сайте: [www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005](http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005).

<sup>34</sup> Transparency International, «Статистические данные по коррупции за 2004 г.», Интернет-центр исследования коррупции; доступно на сайте [http://www.icgg.org/corruption.cpi\\_2004\\_data.html](http://www.icgg.org/corruption.cpi_2004_data.html).

<sup>35</sup> Луиза Шелли, протоколы заседаний «Борьба с транснациональной преступностью и коррупцией в Европе», выступление перед подкомитетом по делам Европы комитета сената США по международным отношениям, 30 октября 2003 г.; доступно на сайте [www.american.edu/traccc/resources/publications/shelle03.pdf](http://www.american.edu/traccc/resources/publications/shelle03.pdf).

<sup>36</sup> Там же.

<sup>37</sup> «Доход от бедности: торговля людьми».

<sup>38</sup> Там же.

ления в последние годы. Что касается нелегальной миграции и торговли людьми и человеческими органами в период с 2001 по 2003 гг., то румынская полиция вскрыла следующие факты: в 2001 г. зарегистрированы 423 правонарушения, с которыми были связаны 524 лица, в 2002 г. – 665 правонарушений и 581 лицо, а в 2003 г. – 1829 правонарушений и 1396 вовлеченных в них лиц.<sup>39</sup> Только в отношении тяжких уголовных преступлений, связанных с торговлей людьми, в 2003 г., в соответствии с законом о предупреждении и противодействии торговле людьми, румынская полиция арестовала 187 человек и прекратила функционирование 283 преступных сетей торговли людьми.<sup>40</sup>

Несмотря на то, что в 2003 г. румынские судьи вынесли обвинительные приговоры сорока девяти лицам (в 2002 году не было ни одного осужденного), в двадцати семи случаях мерой наказания стало тюремное заключение сроком от одного до десяти лет, в остальных – менее года.<sup>41</sup> Исходя из этих данных, нетрудно предположить, что тюремное заключение до одного года – довольно легкое наказание для торговца людьми, который вполне может продолжить преступную деятельность по окончании своего срока в тюрьме.

Что касается участия в торговле людьми государственных чиновников, то в 2003 году румынские власти направили на судебное рассмотрение два дела о коррупции, связанных с торговлей людьми, и расследовали деятельность пятнадцати служащих полиции, которые были замешаны в преступлениях, связанных с этим явлением. Эти расследования привели к увольнению двоих полицейских чинов; остальные тринадцать расследований еще не были завершены ко времени выпуска отчета.<sup>42</sup>

В 2004 г. румынская полиция арестовала 107 человек за участие в торговле людьми; 100 из них были румынскими гражданами, 7 – иностранцами. Кроме того, полиция выявила тридцать преступных сетей торговли людьми, которые несли ответственность за продажу 210 женщин с целью проституции и 1676 человек с целью принуждения к попрошайничеству.<sup>43</sup> Румынские судьи вынесли обвинительные приговоры 109 торговцам людьми. Помимо этого, расследовалась деятельность 81 полицейского служащего по делам о коррупции, связанной с торговлей людьми, что привело к административным мерам против тридцати одного служащего, десяти увольнениям и передаче сорока дел в суд.<sup>44</sup> Настораживает довольно большое число официальных лиц, вовлеченных в дела о торговле людьми в 2004 году, – это служит явным свидетельством того, какую роль в этой пре-

<sup>39</sup> «Некоторые аспекты эволюции преступности в Румынии в 1990–2003 гг.».

<sup>40</sup> «Отчет о торговле людьми», Государственный департамент США, июнь 2004 г., 166; доступно на сайте [www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004](http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004).

<sup>41</sup> Там же.

<sup>42</sup> Там же.

<sup>43</sup> «Оперативная работа румынской полиции – 2004 г.» (Бухарест: Министерство управления и внутренних дел, 2005 г.); доступно на сайте: [www.mai.gov.ro/Documente/Bilant%20MAI/Plan%20Operational.pdf](http://www.mai.gov.ro/Documente/Bilant%20MAI/Plan%20Operational.pdf).

<sup>44</sup> Там же.

ступной деятельности играет коррупция, и заманчивостью этой преступной деятельности для официальных лиц – включая тех, кто получает деньги за борьбу с ней. Основная же причина в том, что можно относительно легко получать крупные суммы денег без каких-либо затрат.

## **Последние тенденции торговли людьми в Юго-Восточной Европе**

Хранящиеся в базе данных МОМ цифры о жертвах торговли людьми, которым была оказана помощь в Юго-Восточной Европе, пусть и далеки от реального количества жертв, однако вполне показательны с точки зрения тенденций торговли людьми в последние годы. Приведенная ниже таблица показывает несколько обобщенных оценок числа выявленных и получивших помощь жертв торговли людьми в Юго-Восточной Европе на основании данных, собранных МОМ и Региональным пограничным центром по борьбе с торговлей людьми, действующим в рамках оперативной группы по борьбе с торговлей людьми Пакта о стабильности для Юго-Восточной Европы.<sup>45</sup>

Несмотря на то, что эти цифры вовсе не отражают подлинных масштабов явления—включая жертв, которые не могут вернуться в родную страну либо по причине отсутствия возможности, либо из страха, и жертв, которые не хотят рассказывать о том, что с ними случилось,—при первом взгляде на таблицу может сложиться впечатление, что торговля людьми в регионе ослабевает. Эта тенденция к спаду была замечена и неправительственными и международными организациями, чья деятельность связана с данной сферой. Во второй половине 2003 года МОМ и другие службы выявили заметное уменьшение количества жертв, которые обращались за помощью и защитой в балканских странах.<sup>46</sup>

Разумным и ожидаемым объяснением такого уменьшения числа жертв торговли людьми могли бы стать эффективные меры, предпринятые в этом регионе правительством, в том числе надлежащее законодательство и действенное исполнение законов национальной полицией и пограничными службами, в сочетании с успешным региональным сотрудничеством в области противодействия торговле

---

<sup>45</sup> «Первый ежегодный отчет о жертвах торговли людьми в Юго-Восточной Европе», Региональный пограничный центр по борьбе с торговлей людьми, Вена, сентябрь 2003 г., 10; доступно на сайте [www.icmc.net/files/rcp2003full.en.pdf](http://www.icmc.net/files/rcp2003full.en.pdf). См. также «Изменения схем и тенденций торговли людьми в Балканском регионе», Международная организация по миграции, июль 2004 г.; доступно на сайте [www.iom.int/documents/publication/en/balkans\\_trafficking.pdf](http://www.iom.int/documents/publication/en/balkans_trafficking.pdf). Вопреки большим различиям в данных обеих организаций, эти сведения вполне убедительно отражают тенденцию к уменьшению числа жертв, которым оказывают помощь в регионе. Показатели для Боснии и Герцеговины, Албании, Косово, Бывшей Югославской Республики Македония и Молдовы основаны на данных, предоставленных миссиями МОМ в этих странах, а цифры для Болгарии и Молдовы – на данных, предоставленных Региональным пограничным центром по борьбе с торговлей людьми, чьи методы сбора данных включают заявления самих жертв, неправительственных и международных организаций.

<sup>46</sup> «Изменение схем и тенденций торговли людьми в Балканском регионе», 5.

Таблица 1: Жертвы, получившие помощь в разных странах.

<i>Страна</i>	1999	2000	2001	2002	2003	март 2004
Босния и Герцеговина	14	200	214	283	53	-
Албания	7	137	64	29	15	-
Косово	-	13	135	86	45	-
БЮР Македония (репатриированные жертвы)	-	106	262	214	141	-
Молдова	-	308	364	292	235	31
Румыния	-	163	261	243	111	-
Болгария	-	46	96	164	46	-
<b>Всего</b>	<b>21</b>	<b>973</b>	<b>1396</b>	<b>1311</b>	<b>646</b>	<b>31</b>

людьми. Однако, какими бы ободряющими ни выглядели эти показатели в связи с усилиями по борьбе с данным явлением, какими бы действенными и целесообразными ни были меры, предпринятые в последние несколько лет региональными правительствами, торговля людьми остается мощной и, к сожалению, нарастает.<sup>47</sup> Тем не менее, в первые годы нашего столетия она стала более замаскированной – преступные сети приспособились к новым реалиям быстрее, чем власти, стали варьировать свои методы и менять прежние маршруты.

Что касается новых методов торговли людьми, то они стали более утонченными и, следовательно, их труднее выявлять.<sup>48</sup> Например, сейчас торговцы людьми все чаще используют легальные и псевдолегальные модели перевозок с законными визами как в поддельных, так и в настоящих документах. Несмотря на то, что легальная перевозка жертв означает для торговцев людьми более высокие расходы, реальные затраты очень малы по сравнению с той прибылью, какую торговец может получить за счет жертвы, принуждаемой к проституции. «Законному» перемещению жертв могут способствовать и официальные лица: сотрудники дипломатических и консульских служб – при получении виз, пограничники – «пренебрежением» к тщательной проверке на границе, полицейские – помогая получать заграничные паспорта и другие документы.

<sup>47</sup> Там же.

<sup>48</sup> Там же.

Свой вклад в упрощение таких легальных методов вносит и тот факт, что с 2002 г. гражданам Румынии и Болгарии не требуется виза для въезда в Шенгенскую зону; это означает, что жертвы торговли людьми из этих стран могут без труда законно пересекать границу. Еще более важно, что для упрощения перевозки жертв через границу торговцы людьми оказывают девушкам финансовую поддержку при получении проездных документов (заграничных паспортов, медицинской страховки, денежной суммы, которую необходимо показать при въезде в страны Евросоюза), обеспечивают все условия переезда и даже подбирают для девушек надлежащий «гардероб», способный повысить моральное состояние жертв и улучшить их внешний вид.<sup>49</sup>

Также торговцы людьми все чаще используют современную инфраструктуру, поскольку из баров и публичных домов, где в прошлом и жертвы и торговцы могли попасть под полицейские облавы, «торговля людьми переместилась в частные квартиры». Более того, связь между торговцами людьми и их «клиентами» часто устанавливается через Интернет или мобильные телефоны, поскольку выявить пользователей этих средств связи чрезвычайно трудно.<sup>50</sup> Другой важной переменной в подходе стало улучшение условий жизни жертв – им предлагают небольшую оплату, чтобы жертвы не подавали обвинительных материалов, либо обеспечивают скромное жилье, притом оно может оказаться даже лучше прежнего жилья жертвы в родной стране.

Приведенный выше перечень новшеств, используемых торговцами людьми не является исчерпывающим, однако служит явным свидетельством того, что транснациональные преступные организации видоизменяют стратегию и деятельность, чтобы приспособить свои методы к новым мерам по противодействию торговле людьми, предпринимаемым правительственными и региональными институтами.

Что касается новых маршрутов торговли людьми, то, помимо традиционных, в Юго-Восточной Европе появилось и несколько альтернативных путей незаконного перемещения, что означает новые трудности для служб безопасности и полиции при выявлении новых пунктов транзита.<sup>51</sup> Тем не менее, центром транзитного процесса остается Румыния, где действуют два основных маршрута начального или промежуточного перемещения: первый ведет на север, в Венгрию, отсюда в Сербию, Черногорию и Албанию, затем в Западную Европу, а второй – на юг, через Болгарию и БЮР Македония, в Грецию.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> «Эволюция явления трансграничной преступности», отчет, представленный министром внутренних дел Румынии палате депутатов парламента Румынии, декабрь 2003 г.; доступно на сайте [www.cdep.ro/interpel/2003/r1671A.pdf](http://www.cdep.ro/interpel/2003/r1671A.pdf).

<sup>50</sup> Подробную картину изменений в методах, используемых торговцами людьми в странах данного региона, см. «Изменение схем и тенденций торговли людьми в Балканском регионе».

<sup>51</sup> Ladan Rahmani, “Invisible Routes. Changing Patterns and Trends in Trafficking Routes in the Balkans,” *Migration* (June 2005): 22–24; доступно на сайте [www.iom.int/documents/publication/2005%20Migration\\_Jun\\_EN.pdf](http://www.iom.int/documents/publication/2005%20Migration_Jun_EN.pdf).

<sup>52</sup> Там же, 23.



Прежде всего, Румыния является государством происхождения жертв торговли людьми, что объясняется большим числом бедных людей. С другой стороны, по своему географическому положению Румыния – транзитная страна для жертв из Молдовы и Украины (и даже стран Азии), которых перемещают в Боснию и Герцеговину, Сербию и Черногорию, БЮР Македония, Косово, Албанию и Западную Европу с целью сексуальной эксплуатации.<sup>53</sup>

До 2002 г. Балканы представляли собой основной регион назначения, куда незаконно перемещали женщин и девушек из Румынии и Молдовы; особенно выделялись Сербия и Черногория и Албания, откуда женщин перемещали в другие балканские страны либо в Западную Европу (чаще всего в Бельгию, Люксембург, Италию и Францию). С 2003 г. основными государствами назначения для румынских, молдавских и даже украинских жертв являются Испания, Италия, Франция, Нидерланды, Австрия, Греция и Кипр.<sup>54</sup> Такие перемены в регионах назначения связаны, главным образом, со схемами миграции в поисках работы, однако на них повлияли также отмены визовых режимов и прочих правил, препятствовавших миграции в перечисленные страны.

Несмотря на это, умышленные изменения маршрутов незаконного перемещения и пунктов назначения, судя по всему, стали частью реакции торговцев людьми на деятельность правительственных, неправительственных и международных организаций по противодействию этому явлению. Преступные организации меняют методы действий в соответствии с условиями деятельности, чтобы избежать выявления и повысить доходы. Таким образом, вопреки очевидному снижению числа обращений в МОМ в данном регионе, новые данные указывают, что главной причиной этого спада является, скорее, умение торговцев людьми и разработчиков маршрутов незаконного перемещения быстро и эффективно приспособляться к меняющимся условиям в разных странах, а не реальный спад масштабов этого явления в регионе.

## **Связь с другими формами организованной преступности и терроризмом**

Помимо общечеловеческого, социального, экономического и политического давления, которое оказывает на любое общество практика торговли людьми, с этим явлением связана чрезвычайно важная проблема: возможные связи с другими формами организованной преступности и даже с международным терроризмом. По мнению экспертов в этой области, в некоторых регионах мира незаконная торговля практически любыми товарами потребления и терроризм тесно связаны, поскольку такая торговля представляет собой крупную и существенную долю нелегальной экономики, где и смыкается с терроризмом. К числу таких регионов

<sup>53</sup> «Отчет о торговле людьми», Государственный департамент США, июнь 2002 г.; доступно на сайте <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2002>.

<sup>54</sup> «Отчет о торговле людьми», Государственный департамент США, июнь 2003 г., июнь 2004 г., июнь 2005 г.; доступно на сайте <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/>.

могут относиться и Балканы, а также части бывшего Советского Союза.<sup>55</sup> Судя по данным занимающихся этой проблемой учреждений, нет сомнений в том, что организованная преступность и, прежде всего, торговля наркотиками, представляет собой важнейший источник финансирования террористических группировок и обеспечивает до 30–40 % их общих доходов.<sup>56</sup> На Балканах торговля людьми является основным источником доходов для организованных преступных групп.

Отсутствие данных о связях между торговлей людьми и другими формами организованной преступности и терроризмом делает сколько бы то ни было точные оценки невозможными, но, согласно анализу организованной преступности, криминальная деятельность, связанная с торговлей людьми, постоянно расширяется, развивается и становится более специализированной.<sup>57</sup> По оценкам ООН, торговля людьми представляет собой «третью по масштабам форму преступной деятельности в мире» и приносит прибыль около 9,5 млрд. долларов США в год. Кроме того, эта практика тесно связана с отмытием денег, торговлей наркотиками, подделкой документов и перевозкой нелегалов.<sup>58</sup>

Помимо этих преступлений, которые часто сопутствуют процессу торговли людьми, преступные группировки обычно не ограничиваются единственной формой преступной деятельности, так как установленные ими маршруты могут использоваться для любых видов торговли.<sup>59</sup> Более того, торговля людьми, наркотиками, оружием или краденными автомобилями становится «менее доступной обычным преступникам», поскольку меры, предпринимаемые торговцами для нарушения законов и пересечения государственных границ, тщательно разрабатываются и нередко требуют очень больших денежных затрат. Таким образом, переход в эту сферу преступности требует преодоления сложных препятствий, и потому потенциальный доход сетей организованной преступности приходится доводить до максимума, что часто подразумевает попутное занятие другими видами незаконной торговли по тем же маршрутам и теми же методами.<sup>60</sup>

Хотя отдельные источники предполагают, что в некоторых регионах мира торговля людьми «причастна к финансированию терроризма в условиях взаимозависимости мира нелегальной экономики», не существует явных доказательств таких связей в какой-либо из стран Юго-Восточной Европы.<sup>61</sup> Тем не менее, для

---

<sup>55</sup> Луиза Шелли, протоколы заседаний «Борьба с транснациональной преступностью и коррупцией в Европе».

<sup>56</sup> «Борьба с финансированием террористических организаций», Румынская разведывательная служба; доступно на сайте <http://www.sri.ro/pdfuri/1-6-2003-combaterea%20finantarii%20organizatiilor%20teroriste.pdf>.

<sup>57</sup> Луиза Шелли, протоколы заседаний «Борьба с транснациональной преступностью и коррупцией в Европе».

<sup>58</sup> «Отчет о торговле людьми», Государственный департамент США, июнь 2005 г.; доступно на сайте <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005>.

<sup>59</sup> W. Bruggeman, "Security and Combating International Organized Crime and Terrorism."

<sup>60</sup> Там же.

<sup>61</sup> Луиза Шелли, протоколы заседаний «Борьба с транснациональной преступностью и коррупцией в Европе».

террористов незаконная торговля любого рода может стать довольно легким способом заработать значительные денежные средства, а также собрать или распределить крупные суммы наличными, которые останутся скрытыми от властей благодаря хорошо организованному и трудновывяемому сетям нелегальной торговли.

Масштабы организованной преступности в Юго-Восточной Европе, существование установившихся сетей и огромные доходы, которые можно получить путем организованной преступной деятельности, могут быть весьма заманчивыми для террористов и террористических групп. Чрезвычайно важный аспект борьбы с терроризмом – выявление его финансовых ресурсов, а незаконная торговля любыми предметами потребления, особенно наркотиками, представляет собой существенный источник финансирования террористических групп.<sup>62</sup> Не менее важным фактором участия террористических групп в организованной преступной деятельности является существование хорошо организованных сетей, которыми уже пользуются преступные группы; террористы-одиночки и террористические организации могут задействовать такие сети для расширения своих инфраструктур, вербовки новых членов, незаметной переброски людей, оборудования и фондов, а также создания новых баз подготовки.

Всё перечисленное – важные доводы в пользу возможных связей между торговлей людьми и терроризмом. Этой проблемой не следует пренебрегать даже в отсутствие каких-либо явных и неопровержимых доказательств подобных связей.

### **Эффективная стратегия противодействия организованной преступности?**

Наряду со всеми другими видами организованной преступной деятельности, торговля людьми достигла в Юго-Восточной Европе высокого уровня, что означает серьезные последствия для всех слоев общества в каждом государстве региона. В связи с этим любая успешная стратегия противодействия данному явлению зависит от решительных и объединенных усилий правительств государств региона и международного сообщества. Национальные правительства играют решающую роль в процессе разработки верной и надежной стратегии борьбы с торговлей

---

<sup>62</sup> По оценкам 2001 г., торговля нелегальными наркотиками на Балканах была частью глобальной торговли наркотиками (преимущественно героином) движения Талибан, общий доход от которой предположительно составлял 8 млрд. долларов США в год; считается, что Усама бен Ладен распределял существенную долю наркотиков через группировки русской мафии, которые получали 10-15 % комиссионных, то есть около 1 млрд. долларов ежегодно. Более того, по некоторым оценкам, денежные средства «Аль-Каеды» на Балканах, переправляемые через «гуманитарные» организации и местные банки без «явного учета значительных доходов от наркотиков», составили в период с 1992 по 1998 г. около 500 млн. долларов США. Йосеф Бодански, бывший директор оперативной группы палаты представителей Конгресса США по терроризму и нетрадиционным формам ведения войны, цит. по Marcia Christoff Kurop, “Al Qaeda’s Balkan Links,” *Wall Street Journal Europe*, 1 ноября 2001 г.

людьми на основе должного уголовного законодательства и выполнения этих законов. С другой стороны, региональное и международное сотрудничество играет существенную роль в координации усилий и ресурсов, что создает поддержку мерам, предпринимаемым в каждой стране.

Однако для того, чтобы стать действенной, любая удачная стратегия борьбы с торговлей людьми должна учитывать три аспекта явления и включать меры, связанные со всеми тремя вовлеченными в него сторонами: жертвами, поставщиками, или стороной предложения (торговцами людьми), и стороной спроса («потребителей сексуальных услуг»).<sup>63</sup> В наши дни большая часть ассигнований, выделяемых разными странами (особенно Соединенными Штатами и государствами Западной Европы) и организациями по международной безопасности (главным образом, ООН, ЕС и ОБСЕ) на содействие в борьбе с торговлей людьми отдельным странам или действующим в этих странах неправительственным организациям, направлены на помощь жертвам, то есть на последствия данного явления, а не на его коренные причины и способствующие ему факторы. То же относится и к ассигнованиям, которые выделяют на противодействие торговле людьми национальные правительства.

Что касается жертв, то еще до того, как они попадают в сети торговцев людьми, национальные правительства могли бы сыграть очень важную роль – поощрять разъяснительные кампании общего характера о риске, которому подвергают себя потенциальные жертвы, принимая предложения неофициальных источников работать за рубежом. Кроме того, правительствам следует проводить целенаправленные кампании, направленным как на незащищенные категории граждан (безработные женщины с низким уровнем образования), так и на зоны происхождения (беднейшие районы государств происхождения). В конечном счете, решающее значение имеют действенные национальные стратегии в борьбе с бедностью, повышения стандартов жизни и возможностей рабочей занятости, а также совершенствования и расширения экономических возможностей для незащищенных групп населения.

Что касается предложения и предлагающей стороны, то уменьшению масштабов торговли людьми могут способствовать активная деятельность национальных ведомств и международное сотрудничество, в том числе принятие строгих и действенных законов против этого явления и согласованность разнообразных законов государств данного региона, а также эффективное исполнение существующего законодательства. Борьба с ведомственной коррупцией, которая как способствует торговле людьми, так и получает от нее выгоду и представляет собой одну из серьезнейших проблем всего региона Юго-Восточной Европы, является «обязанностью» национальных правительств, и на эту задачу должны быть направлены все доступные им возможности.

---

<sup>63</sup> «Отчет о торговле людьми», Государственный департамент США, июнь 2005 г.; доступно на сайте [www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005](http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005).

Региональное и международное сотрудничество должно быть нацелено на разоблачение и разрушение сетей и маршрутов незаконного перемещения; этого можно достичь совершенствованием методов сбора и обмена разведывательными данными, совместной подготовкой и общими операциями сотрудников служб безопасности и полиции, а также координацией общих усилий правоохранительных ведомств.

Что касается стороны спроса, то в этом отношении усилия государств региона весьма скромны, поскольку потребителей коммерческих сексуальных услуг чаще всего очень трудно выявить. Еще труднее доказать, что такие потребители сознательно использовали незащищенное и бессильное положение жертв торговли людьми. Сторона спроса играет важную роль в поддержке и развитии данного явления, поскольку торговли людьми—и, соответственно, ее жертв—не было бы без существования рынка спроса на «эксплуатируемых» людей, будь то сексуальная или какая-то иная форма эксплуатации. Таким образом, необходимо строгое законодательство, избобличающее и карающее тех, кто эксплуатирует жертв торговли людьми, притом законы эти должны сочетаться с мерами, внушающими сознательность гражданам государств назначения; благодаря этому подобные явления перестанут покрывать или игнорировать.

Заручившись помощью международного сообщества, Юго-Восточная Европа должна уделять больше внимания противодействия современным формам рабства, поскольку это явление представляет собой реальную угрозу безопасности стран не только данного региона, но и всей Европы. Все жители этого региона, включая бедняков, имеют право распоряжаться собственной жизнью – и право на экономическое и социальное развитие.



## Торговля людьми и военные: разорвать звено порочной цепи

*Кит Дж. Олред \**

Даже в наши дни, спустя более 140 лет после запрещения рабства в Соединенных Штатах<sup>1</sup> и почти через восемьдесят лет после того, как мировые лидеры подписали «Конвенцию о рабстве», принудительный труд и рабовладение обрекают миллионы людей на подневольный труд.<sup>2</sup> Согласно отчету Государственного департамента США о торговле людьми 2005 г., ежегодно через международные границы незаконно перемещают 600–800 тыс. человек.<sup>3</sup> Еще больше людей—возможно, миллионы—незаконно перемещают в пределах родных стран.<sup>4</sup> По оценкам Международной организации труда, около 12,3 млн. человек пребывают под гнетом различных форм принудительного труда и долговой кабалы, сексуального рабства или подневольного труда.<sup>5</sup> Одних похищают, других прельщают надеждами на хороший заработок за рубежом, третьих продают родители или мужья, а многие просто мигрируют по собственному почину в поисках работы и затем попадают в руки торговцев людьми. Подобно рабам из прошлых времен, многие работают на полях и на заводах, однако наиболее губительным видом кабальной зависимости стала самая распространенная форма принуждения – сексуальное рабство.<sup>6</sup>

Для того чтобы удержать рабов, современные торговцы людьми, как и рабовладельцы прошлого, прибегают к насилию, угрозам, запугиванию, изъятию проездных документов и ограничению физической свободы. Однако современная

---

\* Кит Олред – профессор права в Европейском центре исследований по вопросам безопасности имени Джорджа Маршалла (Гармиш-Партенкирхен, Германия); он также является капитаном военно-юридической службы ВМС США. В данной статье автор представляет собственное мнение, а не официальные позиции какой-либо организации.

<sup>1</sup> Манифест об освобождении рабов, подписанный в сентябре 1862 г. и вступивший в силу 1 января 1863 г. в тех штатах Конфедерации, которые отошли от Союза и не вернулись в него, стал первым решительным шагом правительства США к отмене рабства на территории страны: [www.archives.gov/exhibits/featured\\_documents/emancipation\\_proclamation](http://www.archives.gov/exhibits/featured_documents/emancipation_proclamation). Рабство было окончательно отменено 13-й Поправкой к Конституции США, ратифицированной 6 декабря 1865 г.

<sup>2</sup> «Конвенция о рабстве» вступила в силу 9 марта 1927 г.; Протокол от 7 декабря 1953 г., подписанный 95 членами Конвенции, вступил в силу 7 июня 1955 г.; см.: [www.unhchr.ch/html/menu3/b/f2sc.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/f2sc.htm).

<sup>3</sup> Государственный департамент США, «Отчет о торговле людьми», 2005 г. (Введение); доступно на сайте [www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/46606.htm](http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/46606.htm) (по состоянию на июль 2005 г.).

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> По оценке Госдепартамента, женщины составляют 80 % от общего числа жертв торговли людьми, и 70 % этих женщин попадают в сексуальное рабство. Там же.

торговля людьми становится опаснее рабского труда в прошлом – отчасти по той причине, что сейчас она тесно связана с транснациональной организованной преступностью. Предполагается, что торговля людьми представляет собой третий по значимости источник преступных доходов в мировых масштабах и приносит около 9,5 млрд. долларов в год.<sup>7</sup> Кроме того, торговля людьми тесно связана с отмыванием денег, подделкой документов, торговлей наркотиками, перевозкой нелегалов и международным терроризмом.<sup>8</sup> Столь пышный расцвет всех ужасов современности – подлинная чума, которая подрывает не только жизнь поработенных людей, но и существование всего общества.

Как ни странно, продолжает расти спрос на дешевую сельскохозяйственную продукцию, которую собирают поработенные работники, на дешевые текстильные изделия, изготовленные ткачами под принуждением, на дешевые сексуальные услуги, которые оказывают люди, попавшие в сексуальное рабство. С одной стороны, общество питает отвращение к торговле людьми и стремится покончить с ней, но, с другой, осознанно или неумышленно поддерживает спрос на связанные с ней дешевые товары и услуги. Тем не менее, в последние годы бич торговли людьми всё чаще привлекает внимание общественности. Государственные органы и международные организации начали осознавать возрастающую опасность торговли людьми. Как только стало ясно, что она служит источником финансирования преступности и терроризма, правительственные и другие организации начали борьбу с обстоятельствами, которые ей способствуют. Данная статья посвящена, однако, лишь одному аспекту проблемы торговли людьми – роли военнослужащих, создающих спрос на торговлю людьми. Не так давно среди сухопутных войск США и миротворческих сил ООН были выявлены ошеломляющие факты, говорящие о недопустимой связи между их военными контингентами за рубежом и женщинами, ставшими жертвами торговли людьми. Реакция обеих организаций на выявленные факты была однозначной и резкой. К этой борьбе примкнула и НАТО – еще одна крупная организация, чьи подразделения пребывают во многих странах мира. Есть основания надеяться, что совместные инициативы этих трех военных организаций помогут существенно снизить спрос на женщин, ставших жертвами торговли людьми, и усилят давление на тех, кто зарабатывает на таких жертвах. Несмотря на то, что «войну» с торговлей людьми еще нужно вести по всем фронтам—включая предотвращение преступлений, уголовное преследование виновных и защиту жертв, включая всех поработенных людей, – от тех, кто занят в промышленности и в сельском хозяйстве, которые трудятся в тяжелейших условиях, до малолетних солдат и даже жокеев на верблюдьих бегах,<sup>9</sup>—уже набирают силу процессы, внушающие надежду на, что

---

<sup>7</sup> Государственный департамент США, «Отчет о торговле людьми», 2004 г., 14; доступно на сайте <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/34021.htm>.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Отчет Госдепартамента США о торговле людьми 2005 г. показывает, что людьми торгуют во всех перечисленных целях.



военные контингенты за рубежом перестанут представлять спрос на женщин-жертв торговли людьми.

## Соединенные Штаты

Дислоцированные за рубежом военнослужащие уже давно стали источником спроса на местных рынках сексуальных услуг. В годы войны во Вьетнаме вооруженные силы США инспектировали и выдавали свидетельства проституткам для представления услуг в Таиланде, Вьетнаме и Филиппинах, а также организовывали для американских военнослужащих службы «отдыха и развлечения», в том числе обеспечивали простой доступ к проституткам. В нескольких случаях американские подразделения размещались так близко от публичных домов, что сухопутные войска США даже обвинялись, что они в сущности содержат собственные публичные дома для военнослужащих.<sup>10</sup> Сегодня почти 250 000 военнослужащих США участвуют в боевых и миротворческих операциях в различных частях мира.<sup>11</sup> Если добавить к этому подразделения стационарных военных контингентов США за рубежом, то получится, что сейчас почти в 130 странах мира находится около 350 000 американских военнослужащих.<sup>12</sup> Столь внушительные цифры сами по себе указывают на то, что военнослужащие США могут быть одним из крупнейших источников спроса на сексуальные услуги по всему миру – и очень вероятно, что часть этих услуг будут оказывать женщины, ставшие жертвами торговли людьми. Соединенные Штаты, однако, начали предпринимать шаги, не позволяющие военнослужащим США пополнять клиентуру на этот спрос.

В мае 2002 г. в передаче канала *Fox News* были представлены материалы, указывающие на то, что патрули сухопутных войск США в районах «красных фонарей» Южной Кореи предоставляли защиту заведениям, где «работали» женщины, ставшие жертвами торговли людьми.<sup>13</sup> Предположение о том, что сухопутные войска США содействовали торговле секс-рабынями, оказалось верным и вызвало резкую реакцию Конгресса. Тринадцать американских конгрессменов по-

<sup>10</sup> См., например, Emily Nyen Chang, “Engagement Abroad: Enlisted Men, US Military Policy and the Sex Industry,” *Notre Dame Journal of Law, Ethics, and Public Policy* 15 (2001): 621, 626–32; Katherine H.S. Moon, *Sex Among Allies* (New York: Columbia University Press, 1997); Susan Brownmiller, *Against our Will; Men, Women and Rape* (New York: Simon and Schuster, 1975), 93 et seq.

<sup>11</sup> См. [www.globalsecurity.org/military/ops/global-deployments.htm](http://www.globalsecurity.org/military/ops/global-deployments.htm).

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> Sarah E. Mendelson, *Barracks and Brothels; Peacekeepers and Human Trafficking in the Balkans* (Washington, D.C.: Center for Strategic and Security Studies, February 2005), 40–42; информационный выпуск Комиссии по безопасности и сотрудничеству в Европе (15 сентября 2004 г.), доступно на сайте <http://www.osce-ngo.net/040919.html>; см. также William H. McMichael, “Fighting Sex Slavery in Korea; Joint Command has done well Trying to Halt Practice of Human Trafficking, Report Says,” *Navy Times* (23 August 2003), 26; Anni P. Baker, *American Forces Overseas* (Westport, CT: Praeger, 2004), at 164.

требовали от генерала-инспектора Министерства обороны тщательного и всеобъемлющего расследования связей между вооруженными силами США и проституцией, включая проституцию женщин, ставших жертвами торговли людьми. Вскоре генерал-инспектор представил результаты независимых расследований в Южной Корее и на Балканах. Эти расследования, отчеты по которым были представлены в июле и декабре 2003 г., не выявили свидетельств того, что американские военнослужащие предоставляли защиту публичным домам или содействовали торговле людьми, но подтвердили, что связь сухопутных войск и таких заведений была «чрезмерно тесной», а проблеме торговли людьми не уделялось должного внимания.<sup>14</sup> Однако, согласно этому отчету, также выяснилось, что многие женщины, работавшие в этих заведениях, были жертвами торговли людьми и таких преступлений, как изъятие удостоверяющих личность документов и физического насилия.<sup>15</sup>

Даже результаты проверки генерала-инспектора о «чрезмерно тесных» отношениях между торговцами людьми и вооруженными силами США вызвал определенный отклик. Военное ведомство установило политику «нулевой терпимости», которая запрещает американским военнослужащим и обеспечивающим их поддержку подрядчикам «каким-либо образом быть вовлеченными в торговлю людьми».<sup>16</sup> Определение торговли людьми в соответствии с этой политикой включает подневольный труд и долговую кабалу, а также сексуальное рабство. Командующий американским контингентом в Южной Корее тоже откликнулся на это расследование и расширил перечень «запретных зон», то есть запретил американским служащим пользоваться услугами заведений, внесенных в «запретный список» по подозрению в связи с торговлей людьми.<sup>17</sup> Теперь военные патрули запретных зон имеют четкие указания препятствовать посещению этих заведений

---

<sup>14</sup> Генерал-инспектор Министерства обороны, «Оценка усилий Министерства обороны по противодействию торговле людьми; этап I – Южная Корея», стр. 10; доступно на сайте [www.dodig.osd.mil/aim/alsd/H03L88433128PhaseI.PDF](http://www.dodig.osd.mil/aim/alsd/H03L88433128PhaseI.PDF); «Этап II – Босния и Герцеговина», доступно на сайте [www.dodig.osd.mil/aim/alsd/HT-Phase\\_II.pdf](http://www.dodig.osd.mil/aim/alsd/HT-Phase_II.pdf) (по состоянию на 21 июля 2005 г.). См. также, генерал-инспектор Джозеф Шмиц, «Обращение к форуму ОБСЕ по сотрудничеству в сфере безопасности», Вена, 17 ноября 2004 г.; доступно на сайте [www.dodig.osd.mil/IGInformation/Speeches/OSCE\\_Forum\\_112204K.pdf](http://www.dodig.osd.mil/IGInformation/Speeches/OSCE_Forum_112204K.pdf).

<sup>15</sup> Генерал-инспектор Министерства обороны, «Этап I – Южная Корея», 8–10.

<sup>16</sup> Меморандум политики «Противодействие торговле людьми в Министерстве обороны», 30 января 2004 г., подписан заместителем министра обороны Полом Вулфовицем. См. также меморандум министра обороны Дональда Рамсфелда от 16 сентября 2004 г., доступно на сайте [www.marshallcenter.org/site-graphic/lang-en/page-mc-policy-1/static/xdocs/opa/static/SD%20091604.pdf](http://www.marshallcenter.org/site-graphic/lang-en/page-mc-policy-1/static/xdocs/opa/static/SD%20091604.pdf).

<sup>17</sup> Заявление генерала Леона Лапорте (командующий, Командование ООН, командующий, Республика Корея – Командование объединенными вооруженными силами США и командующий войсками США в Южной Корее) перед комиссией палаты представителей по ВС и Комиссией по безопасности и сотрудничеству в Европе, 21 сентября 2004 г., 1; доступно на сайте [www.defenselink.mil/dodgc/olc/docs/test04-09-21LaPorte.pdf](http://www.defenselink.mil/dodgc/olc/docs/test04-09-21LaPorte.pdf) (по состоянию на 21 июля 2005 г.).

американскими служащими, и потому маловероятно, что американские военные смогут хотя бы косвенно обеспечивать такие заведения защитой.

Политика «нулевой терпимости» и расширение перечня «запретных зон» совмещались с широкой разъяснительной кампанией для всех американских военнослужащих, прибывающих на службу в Южную Корею. В свидетельствах, представленных 21 сентября 2003 г. перед комиссией палаты представителей по ВС, генерал Леон Лапорте отметил, что все новоприбывшие, включая личный состав входящих в южнокорейские порты кораблей ВМС США, проходят подготовку по борьбе с торговлей людьми, в ходе которой солдатам и морякам разъясняют проблему торговли людьми, перечень «запретных зон», политику «нулевой терпимости» и возможные дисциплинарные наказания за нарушения этих правил.<sup>18</sup> К числу других инициатив, снижающих посещаемость американскими военнослужащими заведений, которые могут быть вовлечены в торговлю людьми, относятся: расширение возможностей отдыха и развлечения военнослужащих на военных базах; расширение культурно-просветительских программ и форм обслуживания как на военных базах, так и за их пределами; круглосуточная «горячая линия», позволяющая военнослужащим сообщать о подозрительных случаях, которые могут быть связаны с торговлей людьми; специализированная телевизионная реклама, предназначенная для американцев и южнокорейцев и посвященная проблеме торговли людьми; «Руководство к проблемам проституции и выявления торговли людьми», помогающее военнослужащим выявлять заведения, которые могут быть связаны с торговлей людьми, и избегать их. Комендантские патрули и секретные операции в тех местах, где возможна торговля людьми, обеспечивают дополнительное наблюдение за американскими служащими в этих местах и не позволяют им пользоваться услугами проституток.<sup>19</sup>

Вполне возможно, что именно растерянная реакция военных на торговлю людьми в Южной Корее оказала влияние на речь президента Буша перед Генеральной Ассамблеей ООН 23 сентября 2003 г. В своем выступлении, значительная часть которого была посвящена этой проблеме, он назвал торговлю людьми «особой формой зла», заслуживающей пристального внимания ООН.<sup>20</sup> В феврале 2004 г. президент США издал правительственное распоряжение 13257, учреж-

---

<sup>18</sup> Там же, 2.

<sup>19</sup> Там же., 3–6. Генерал также сообщил, что с января по сентябрь 2003 г. пять военнослужащих были наказаны за приставание к проституткам, а 398 получили административные взыскания за нарушения комендантского часа и границ «запретных зон» (там же, 7). В список «запретных зон» были внесены более 600 баров, ресторанов и целых городских районов. Rick Maze, “Army Targets Prostitution,” *Army Times*, 4 October 2004; доступно на сайте [www.armytimes.com/print.php?f=1-ARMYPAPER-370025.php](http://www.armytimes.com/print.php?f=1-ARMYPAPER-370025.php).

<sup>20</sup> Президент Джордж Буш, «Обращение к Генеральной Ассамблее ООН», 23 сентября 2003 г., доступно на сайте [www.whitehouse.gov/news/releases/2003/09/20030923-4.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/09/20030923-4.html).

дающее специальную рабочую группу по борьбе с торговлей людьми.<sup>21</sup> В том же месяце, несколько позднее, он издал президентскую директиву по национальной безопасности о торговле людьми, где уделил подчеркнутое внимание армейским инициативам.<sup>22</sup>

Еще одним примечательным новшеством стало то, что 15 сентября 2004 г. объединенный комитет Министерства обороны по военной юстиции предложил внести несколько изменений в Единый свод военных законов, которому подчиняются военнослужащие действительной службы во всех уголках мира – круглосуточно и независимо от места дислокации частей.<sup>23</sup> Согласно Единому своду военных законов, военнослужащие могут подлежать суду за такие воинские проступки, как неуважение и невыполнение приказов, а также более традиционные воинские проступки.<sup>24</sup> Помимо прочего, предлагается ввести новое уголовное правонарушение – «пользование услугами лиц, занимающихся проституцией», – чтобы полностью исключить вооруженные силы США из числа потенциальных клиентов на платные сексуальные услуги в любой части мира. Согласно предложенному закону, пользование услугами проституток с 1 июля 2005 г. будет счи-

---

<sup>21</sup> Правительственное распоряжение 13257 (18 марта 2004 г.) следует Закону о повторном санкционировании защиты жертв торговли людьми 2003 г.; доступно на сайте <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/03/20040318-7.html>.

<sup>22</sup> Президентская директива по национальной безопасности о торговле людьми, 25 февраля 2003 г., доступно на сайте <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030225.html>.

<sup>23</sup> Единый свод военных законов, 18 USC 801, et. seq.

<sup>24</sup> 69 Федеральный Регистр 55600, п. 55603–604. Элементами проступка, связанного с использованием услуг проститутки, являются:

а) Половая связь обвиняемого с другим лицом, не являющимся супругом (супругой) обвиняемого;

б) Попытка обвиняемого принудить, склонить, соблазнить либо уговорить другого человека к вступлению в такую связь в обмен на деньги или иное вознаграждение;

в) Противоправность такой связи;

г) Тот факт, что в данных обстоятельствах поведение обвиняемого подрывало порядок и дисциплину вооруженных сил либо по своему характеру позорило вооруженные силы.

Краткое изложение комментариев общественности, полученных к 5 января 2005 г., опубликовано в документе «70 Федеральный Регистр 1877». Подробный анализ развития подобных проступков и возможности того, что их могут совершать военнослужащие других стран, см. Michael F. Noone, “Trafficking in Women: The US Tactic: Prosecuting Military Customers. Could it be Exported?” (неопубликованная статья, находится в распоряжении автора). 5 января 2005 г. данное предложение вместе с комментариями общественности было направлено в Министерство обороны США. 70 Фед. Регистр 1877–1881, 11 января 2005; доступно на сайте <http://frwebgate3.access.gpo.gov/cgi-bin/waisgate.cgi?WAISdocID=945440211+0+0+0&WAIAction=retrieve> (по состоянию на июль 2005 г.).

таться для всех военнослужащих преступлением.<sup>25</sup> Новый вид правонарушения предусматривает наказание военнослужащих даже в том случае, если половой акт происходит по взаимному согласию и даже если в стране, где это случилось, легализована проституция.<sup>26</sup>

## НАТО

НАТО предприняло сходные шаги, призванные предотвратить какие-либо контакты своих подразделений со всем, что касается торговли людьми, и, в частности, проблем сексуального рабства. Судя по всему, впервые вопрос связи служащих НАТО с торговлей людьми подняла в июле 2003 г. тогдашний посол США в Молдове Памела Смит, указавшая, что размещенные в этой стране миротворцы создали спрос на услуги проституток, что повлекло рост числа женщин, ставших жертвами торговли людьми.<sup>27</sup> В марте 2004 г. послы США и Норвегии в НАТО Николас Бернс и Кай Эйде организовали первую конференцию этой организации, посвященную проблеме торговли людьми и анализу того, повышают ли развернутые за рубежом силы НАТО спрос в этой торговле. К июню этого же года НАТО разработал черновой вариант «Политики по борьбе с торговлей людьми», получившей поддержку глав и правительств государств-членов НАТО.<sup>28</sup> Политика НАТО призывает все государства-члены НАТО (а равно не входящие в НАТО страны, чьи воинские подразделения и гражданские служащие участвуют в миссиях НАТО) сделать всё возможное для гарантии того, что их подразделения не будут вносить никакого вклада в поддержку торговли людьми. Ключевая формулировка политики запрещает вооруженным силам, подрядчикам и сотрудникам НАТО, проводящим операции под командованием и управлением НАТО, «каким-либо быть вовлеченными в торговлю людьми или способствовать ей».<sup>29</sup> Как и в случае реакции США на события в Корее, НАТО считает подготовительные и разъяснительные программы важными средствами сокращения связей с проститутками сил НАТО, развернутых за рубежом для выполнения различных миссий. Приложение к «Политике» НАТО описывает конкретные требования к таким подготовительным программам, включая предшествующую развёртыванию сил

<sup>25</sup> Ко времени написания данной статьи это предложение еще не получило статус закона. Его вместе с комментариями общественности направили на рассмотрение Министерства обороны 5 января 2005 г.

<sup>26</sup> См. 70 Фед. Регистр 1877–1881, 11 января 2005; доступно на сайте <http://frwebgate3.access.gpo.gov/cgi-bin/waisgate.cgi?WAISdocID=945440211+0+0+0&WALSISaction=retrieve> (по состоянию на июль 2005 г.).

<sup>27</sup> Mendelson, *Barracks and Brothels*, 60.

<sup>28</sup> Пресс-конференция НАТО, «Брифинг по противодействию торговле людьми», 8 июля 2004 г.; доступно на сайте [www.nato.int/docu/speech/2004/s040708a.htm](http://www.nato.int/docu/speech/2004/s040708a.htm). Программный документ и дополнения к нему можно найти на сайте: [www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/docu-traffic.htm](http://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/docu-traffic.htm) (по состоянию на 5 мая 2005 г.).

<sup>29</sup> Политика НАТО по торговле людьми, параграфы 5 и 6, на сайте: [www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/docu-traffic.htm](http://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/docu-traffic.htm).

подготовку для всех служащих и специальное обучение для командного состава и подразделений военной полиции.<sup>30</sup> Запрет «Политики» относится также ко всем гражданским лицам, которые сопровождают силы НАТО, включая подрядчиков.<sup>31</sup>

## Организация Объединенных Наций

Репортаж канала *Fox News*, вызвавший такую реакцию на поведение военнослужащих сухопутных войск США в Корее, делал лишь косвенные намеки на вовлеченность официальных лиц в торговлю людьми. В противоположность этому, на ООН обрушились прямые обвинения в серьезных сексуальных проступках миротворцев во многих уголках мира на протяжении многих лет. Случаи сексуальных посягательств, совершенных миротворцами ООН, документально засвидетельствованы в Анголе, Камбодже, Восточном Тиморе, Либерии, Мозамбике, Косово, Сьерра-Леоне и Сомали.<sup>32</sup> После развертывания миротворцев ООН в Боснии и Герцеговине в районах вокруг их размещения быстро появились публичные дома с женщинами, которые являлись жертвами торговли людьми.<sup>33</sup> Бывший аналитик группы «На страже прав человека» Мартина Вандерберг писала: «Со всех сторон вокруг базы, как грибы, возникали притоны».<sup>34</sup> ООН инкриминировали не только близкое общение подразделений миротворцев с публичными домами, но и предъявили доказательства, указывающих на совершенные военнослужащими сексуальные проступки, а также были представлены комитету палаты представителей Конгресса США свидетельства того, что высокопоставленные сотрудники ООН пытались скрыть эти проступки.<sup>35</sup> Кроме того, в конце 2002 года, когда миссия ООН в Боснии передавала обязанности Полицейской миссии ЕС, служащие ООН забрали с собой сотни архивных документов, связанных с торговлей людьми. По

<sup>30</sup> Там же, Приложение II.

<sup>31</sup> Там же, Приложение I, параграф 3.

<sup>32</sup> Elizabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building* (New York: United Nations Development Fund for Women, 2002).

<sup>33</sup> Julia Stuart, "Dark Side of Peacekeeping: Kofi Annan is Calling for UN Troops to be Sent to Liberia," *The Independent* (London), (10 July 2003), 4, 5; Daniel Pallen, "Sexual Slavery in Bosnia; the Negative Externality of the Marketplace," *Swords and Plowshare* 13:1 (Spring 2003): 27–43; доступно на сайте [www.american.edu/sis/students/sword/Back\\_Issues/3.pdf](http://www.american.edu/sis/students/sword/Back_Issues/3.pdf) (по состоянию на 6 мая 2003 г.). Список «запретных зон» в Косово в августе 2004 г. четко указывает на взаимосвязь названия заведения и государства, отвечающего за данную часть страны. Mendelson, *Barracks and Brothels*, 11.

<sup>34</sup> Mendelson, *Barracks and Brothels*, 14.

<sup>35</sup> Показания Дэвида Лэмба из комитета по международным отношениям палаты представителей Конгресса США: «ООН и торговля сексуальными услугами в Боснии: единичные случаи или серьезная проблема системы ООН?», слушания в подкомитете по международным отношениям и правам человека. 107<sup>-е</sup> заседание Конгресса, 2<sup>-я</sup> сессия (24 апреля 2002 г.), 68; доступно на сайте [http://commdocs.house.gov/committees/intrel/hfa78948.000/hfa78948\\_of.htm](http://commdocs.house.gov/committees/intrel/hfa78948.000/hfa78948_of.htm) (по состоянию на 20 марта 2005 г.).

этой причине свидетельства о торговле людьми, которые могли бы скомпрометировать ООН, так и не попали в руки ЕС.<sup>36</sup> По меньшей мере, это показало полное отсутствие сотрудничества при передаче обязанностей.

Сходные показательные факты вновь—и еще более явственно—были выявлены весной 2004 года, когда миротворцев обвинили в недостойном поведении в Конго. Шестьдесят восемь жалоб на участие миротворцев ООН в случаях изнасилований, педофилии и использования услуг проституток сами по себе складывались в неприглядную картину, но, кроме того, отягощались отчетами о том, что миротворцы вмешивались в расследования, платили или пытались заплатить свидетелям за изменение показаний, угрожали следователям и отказывались назвать коллег, подозреваемых в этих правонарушениях.<sup>37</sup> Последующие исследования привели к выводу, что почти 90 % женщин, вовлеченных в обычную проституцию на Балканах, были жертвами торговли людьми.<sup>38</sup> Таким образом, миротворцы не только были замешаны в изнасилованиях и педофилии, но и—быть может, не сознавая того—способствовали торговле женщинами и пополняли «казну» организованной преступности. Эксперт по борьбе с торговлей людьми и бывший инспектор полиции Великобритании Пол Холмс указывает, что миротворцы, пользовавшиеся сексуальными услугами жертв торговли людьми, «невольно помогали именно тем, кто не желал установления мира, безопасности и стабильности», — т.е. организованным преступникам.<sup>39</sup>

По вполне понятным причинам Генеральный секретарь ООН был возмущен правонарушениями в подразделениях ООН при выполнении миссий под флагом миротворческой деятельности — но, в то же время, эти факты едва ли стали для него неожиданностью. Он направил иорданского принца Зейд Раад Зейд аль-Хусейна в Конго для расследования этих обвинений и получил подтверждения их правдивости. Отчет принца был обнародован в марте 2005 г.; в нем был проведен объективный анализ проблемы и предложены общие шаги, которые ООН и его члены могли бы предпринять для сокращения числа подобных случаев и контроля над ситуацией.<sup>40</sup> Иными словами, ООН оказалась в центре внимания общественности и столкнулась с необходимостью вместе с сухопутными войсками США и НАТО искать способы предотвращения участия своих подразделений в способствовании торговле людьми и сексуальных правонарушениях при проведении миссий. На разработку рекомендаций этого отчета вполне мог повлиять пример НАТО и сухопутных войск США.

<sup>36</sup> Mendelson, *Barracks and Brothels*, 63–64.

<sup>37</sup> «Полный обзор общих проблем миротворческих операций во всех аспектах», документ Генеральной Ассамблеи ООН A/59/710 (24 марта 2005 г.); доступно на сайте [http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N\)5/247/90/PDF/NO524790.pdf?OpenElement](http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N)5/247/90/PDF/NO524790.pdf?OpenElement) (по состоянию на 30 марта 2005 г.).

<sup>38</sup> Mendelson, *Barracks and Brothels*, 9.

<sup>39</sup> Там же, 17.

<sup>40</sup> Там же.

В отличие от американских военных, которые организованы по принципу единой командной иерархии и чья деятельность регламентируется Общим кодексом военных законов, силы ООН (и НАТО) состоят из подразделений разных стран, и каждое из них руководствуется собственной системой законов и процессуальных норм. По «Соглашению о статусе вооруженных сил», которому они подчиняются, ни страна размещения войск, ни ООН не имеет права налагать на эти подразделения наказания за проступки. Такое право отводится исключительно государству, которому принадлежат воинские подразделения.<sup>41</sup> В итоге система редко работает хорошо, а миротворцев почти не наказывают за предполагаемые и уже расследованные проступки, совершенные во время миротворческих миссий на другом конце земного шара. Тем не менее, в «Общем обзоре» предприняты попытки повысить вероятность применения дисциплинарных мер. К числу наиболее примечательных рекомендаций по предотвращению участия миротворцев в способствовании спросу на жертв торговли людьми относятся:

1. Требование к странам, предоставляющим воинские подразделения, законодательно обеспечить, как одно из условий миротворческих миссий, обязанность серьезно воспринимать жалобы на своих миротворцев и при необходимости принимать против них дисциплинарные меры, а также сообщать об их действиях в Управление ООН по проведению миротворческих операций.<sup>42</sup>
2. Необходимость добавить к списку задач администраторов и командного состава меры, направленные на прекращение сексуальной эксплуатации и сексуальных посягательств.<sup>43</sup>
3. Необходимость налагать дисциплинарную ответственность на миротворцев, нарушающих правила ООН по борьбе с эксплуатацией и злоупотреблениями.<sup>44</sup>
4. Необходимость задействовать современные судебные методы выявления подозреваемых: анализ отпечатков пальцев, волокна и ДНК.<sup>45</sup>
5. Необходимость учреждения финансовой ответственности миротворцев, которые становятся отцами детей во время выполнения миссии, а также использования судебного оборудования и технологий для установления отцовства.
6. Необходимость задействовать для расследования обвинений в адрес миротворцев постоянный кадровый состав профессиональных следователей, совершенно независимых от прочих органов ООН. Страны, выделяющие контингенты войск, должны участвовать в расследованиях, чтобы гарантировать передачу собранных доказательств в национальные суды. Странам, выделяю-

---

<sup>41</sup> Franz Cede and Lilly Sucharipa-Behrmann, *The United Nations, Law and Practice* (The Hague, London and Boston: Kluwer Law International, 1999), 100–101.

<sup>42</sup> «Полный обзор», 6.

<sup>43</sup> Там же, 5.

<sup>44</sup> Там же.

<sup>45</sup> Там же, 15.



щим контингенты войск, следует обмениваться данными, собранными в ходе собственных расследований, со следователями ООН.<sup>46</sup>

7. Необходимость введения комендантского часа и списка «запретных зон», чтобы гражданские лица не имели доступа к лагерям миротворцев и наоборот. Необходимость создания для миротворцев мест отдыха и развлечений, которые снизят посещаемость публичных домов.<sup>47</sup>
8. Необходимость учреждения доверительного фонда для компенсации ущерба пострадавшим в тех случаях, когда невозможно выявить правонарушителя.<sup>48</sup>

Насколько серьезны намерения ООН реформировать свои миротворческие операции, покажет время, поскольку отчет и его рекомендации опубликованы совсем недавно. Учитывая долгую историю проступков миротворцев, препятствования следствию, сокрытия доказательств, отсутствие общего дисциплинарного права и явную атмосферу скрытности и умышленного покровительства в ООН, вполне может оказаться, что рекомендации этого отчета не принесут никаких плодов. В настоящее время единственным наказанием для любого миротворца, обвиненного в преступлении, становится репатриация.<sup>49</sup> Даже принц в своем отчете признает «оправданность» того впечатления, что миротворцев никогда не преследуют за преступления, совершенные при несении службы за рубежом.<sup>50</sup>

Тем не менее, есть и повод к сдержанному оптимизму. ООН попала в униженное положение в ту пору, когда другие крупные военные силы также пытаются преодолеть взаимосвязь между военнослужащими и жертвами торговли людьми, которых принуждают к проституции. Связь между торговлей людьми и организованной преступностью, грозящей той самой безопасностью, которую пытаются укрепить миротворцы, может стать дополнительным фактором, вынуждающим принять серьезные меры для разрыва отношений между миротворцами и проститутками. Понимание того, что доходы от торговли людьми финансируют организованную преступность и террористические операции, действительно может вселить в командующих национальными вооруженными силами стремление изменить ситуацию при отправке миротворцев ООН в полевые условия. Если это удастся—осмотрительно, без оскорбления какой-либо страны, выделившей контингент войск,—результатом станет существенное снижение вклада миротворцев ООН в спрос на женщин, ставших жертвами торговли людьми.

## Заключение

Торговля людьми – одно из величайших бедствий нашего времени, страшное вдвойне, поскольку приносит доход организованной преступности и террористи-

---

<sup>46</sup> Там же.

<sup>47</sup> Там же, 19–20.

<sup>48</sup> Там же, 22.

<sup>49</sup> Mendelson, *Brothels and Barracks*, 68.

<sup>50</sup> «Полный обзор», 17.

ческим организациям. После долгого забвения страны мира очнулись и начали предпринимать суровые и решительные действия против источников как спроса, так и предложения в сфере торговли людьми. Теперь понятно, что разворачиваемые за рубежом военные контингенты оказались значительной составляющей спроса на женщин, ставших жертвами торговли людьми, и сейчас это воспринимается правительствами современного мира и международными организациями государств как совершенно недопустимое явление. В определенном смысле, очень хорошо, что Соединенные Штаты и Организация Объединенных Наций одновременно испытали позорящие их разоблачения, касающиеся спроса на жертв торговли людьми—прежде всего, проституток,—который создают развернутые за рубежом воинские подразделения. Совместно, либо независимо друг от друга США и ООН пришли к выводу о необходимости мер, гарантирующих, что их военнослужащие не будут вовлекаться в торговлю людьми и каким-либо образом способствовать ей.

Меры, предпринятые США и НАТО, а также рекомендованные Организации Объединенных Наций, очевидно, являются шагом в верном направлении, но только время покажет, насколько велик этот шаг. Задача отнюдь не сводится к кратким разъяснительным курсам перед развертыванием подразделений НАТО. Главное – изменить умонастроение всего общества в такой степени, чтобы солдаты с любыми нашивками наконец-то увидели в проституции её сущность: современную работоторговлю, которая поддерживает преступность и нестабильность, финансирует международный терроризм. Благодаря сильному руководству, фактическим и существенным дисциплинарным наказаниям и возможностям других форм отдыха в свободное время вполне реальны надежды на то, что военнослужащие за рубежом перестанут вносить свой вклад в спрос на жертв торговли людьми. Это, в свою очередь, значительно уменьшит масштабы превращения женщин в жертв торговли людьми и тех зол, которые причиняет современная работоторговля.

## Борьба с торговлей людьми в Баварии

*Лотар Кёлер\**

### Вступительные замечания

Торговля людьми и, прежде всего, детьми и женщинами, часто связанная с проституцией, является особенно уродливым и отвратительным видом организованной преступности. Она глубоко оскорбляет человеческое достоинство. Это – современная форма рабства, от которой уже пострадало много жертв. Эти преступления попирают основные права человека, такие как физическая неприкосновенность, личная свобода и право на сексуальное самоопределение.

После того, как была принята 37-ая поправка к Уголовному праву Германии от 19 февраля 2005 года, которая касается термина «торговля людьми», германские органы власти стали разграничивать понятия торговли людьми в целях сексуальной эксплуатации и торговли людьми в целях эксплуатации труда. Под торговлей людьми с целью сексуальной эксплуатации подразумевается эксплуатация лиц, которые находятся в крайне тяжелом или беспомощном положении (в связи с перемещением в чужую страну), с целью вовлечения их в проституцию или принуждения к занятиям проституцией; либо принуждения к выполнению действий сексуального характера в отношении самого преступника, третьей стороны или перед ними; либо с целью совершения над ними действий сексуального характера самим преступником или третьей стороной. Под торговлей людьми с целью эксплуатации труда подразумевается использование вышеназванных ситуаций с целью порабощения людей, принуждения их к подневольному труду или вовлечения в долговую кабалу, либо принуждения их к продолжению работы на условиях, которые явно не соответствуют условиям работы других людей в сопоставимой ситуации. За такие преступления закон предусматривает наказание в виде тюремного заключения от шести месяцев до десяти лет.

Если же жертвой преступления является ребенок; если во время совершения преступления преступник обошелся с жертвой с особой жестокостью или поставил ее жизнь под угрозу; если преступление было совершено с целью наживы или членом организованной преступной группы; если преступник вовлек жертву в проституцию, понудил ее заниматься проституцией или выполнять действия сексуального характера с применением насилия, угрозы насилия или обманом, то это является обстоятельствами, отягчающими вину, и ведет к более строгому наказанию – минимальному лишению свободы на срок от одного года до десяти лет. Лица, которые способствуют вербовке, транспортировке, передаче, укрывательству или получению других лиц, являются соучастниками и наказываются лишением свободы на срок от трех месяцев до пяти лет. (Попытка совершения любого из вышеназванных деяний также является уголовно наказуемой.) Кроме того, ви-

---

\* Лотар Кёлер является ведущим советником по криминальным вопросам Министерства внутренних дел Баварии.

новные в содействии принудительным бракам наказываются тюремным заключением на срок от шести месяцев до пяти лет.

## **Ситуация в Баварии**

Согласно соответствующей статистике по ситуации в Баварии за 2003 г. (следует отметить, что в тот период действовали старые законы, которые относили к торговле людьми только торговлю с целью сексуальной эксплуатации), полиция Баварии вскрыла 126 случаев торговли людьми в течение года, по которым прошло 196 жертв. За прошедшее десятилетие в среднем было зафиксировано 84 случая в год. В 2003 году было открыто 31 дело по преступлениям, в которых прослеживались явные связи с организованной преступностью.

Большинство жертв, которые проходили по делам 2003 г., были в возрасте от восемнадцати до двадцати четырех лет, а самой молодой из них было всего лишь четырнадцать лет. В основном, жертвы являются гражданами Центрально- и Восточно-европейских стран: 35 % – из Германии, 27 % – из Болгарии, 9 % – из Румынии и по 8 % из Чехии и Словакии. По этим делам проходило шестьдесят три подозреваемых. 27 % подозреваемых были гражданами Германии, 21 % – Болгарии, 16 % – Турции, 6 % – Чехии, 5 % – Югославии и 3 % приходится на граждан Австрии, Словакии, России, Румынии и Венгрии вместе взятых. 25 % подозреваемых – женщины.

Однако эта статистика касается лишь преступлений, раскрытых полицией. Действительное количество случаев, вероятно, в несколько раз превышает указанные выше цифры. В соответствии с оценками Организации Объединенных Наций, ежегодно во всем мире похищается почти 700 тысяч женщин и девочек, которых понуждают заниматься проституцией. Поэтому, мы должны прилагать все усилия для исследования темных страниц современной работоторговли.

## **Особые проблемы**

В процессе борьбы с торговлей людьми мы сталкиваемся с уникальными проблемами. Например, преступники весьма успешно используют социальные условия, доминирующие в их странах, с выгодой для себя. На стадии вербовки они, как правило, обещают женщинам хорошую работу, а затем, в большинстве случаев, прибегают к физическому и психологическому принуждению, чтобы вовлечь их в проституцию. Методы вербовки, к которым прибегают преступники, отличаются многообразием. Наиболее распространенным методом является обещание трудоустройства в сфере обслуживания, преимущественно в области быта и питания. Иногда преступники используют поддельные соглашения о найме. Давая объявления в газетах, в которых они просят «претенденток» присылать фотографии, преступники, как правило, осуществляют предварительный визуальный отбор женщин. В других случаях, торговцы сами отвечают на объявления, данные женщинами, которые ищут работу, или же обещают найти своим жертвам мужей на «золотом Западе» через свои службы знакомств и брачные агентства. Иногда преступники покупают проститутку у других торговцев людьми или похищают жен-

щин из стран Центральной и Восточной Европы, чтобы переправить их в Западную Европу.

Женщин, которых привозят в Германию, как правило, переправляют по суше: в автомобилях, микроавтобусах, грузовиках или поездах. Въезд в страну сам по себе не представляет сложности. Для граждан Польши, Литвы, Словакии, Хорватии, Румынии и Венгрии не требуется виз для въезда в Германию, поэтому они могут въехать в страну в любое время в качестве туристов. Было установлено, что примерно половина всех выявленных жертв торговли людьми пересекла границу Германии полузаконным способом.

В Германии торговцы людьми обычно немедленно начинают использовать своих жертв для занятия проституцией и нещадно эксплуатируют их. Обычно женщин принуждают заниматься проституцией под предлогом того, что они должны отработать долг за перевозку. Большую часть жертв поселяют в заведения бордельного типа. Вследствие высокого спроса клиентов на коммерческий секс, торговцы поддерживают высокий уровень предложения. Люди, занимающиеся этим бизнесом, как правило, хорошо организованы, соблюдают высокую секретность и предпочитают работать в более изолированных местностях.

Произвести конфискацию доходов от торговли людьми сложно, поскольку жертвы, как правило, не дают достаточной информации о том, сколько им платят. После освобождения жертвы, обычно, возвращаются в свои родные страны, и потому следователи уже не могут получать от них информацию. В результате, редко появляется возможность урегулировать претензии соответствующим образом с тем, чтобы способствовать изъятию доходов.

В изолированных местностях, в которых, как правило, содержат жертв торговли, практически невозможно осуществить неофициальный общественный контроль с привлечением соседей или других лиц из социального окружения жертв. Нередко жертвы отказываются выдвигать обвинения. Одной из главных причин этого является их зависимость от торговцев, которые представляют для них или их семей серьезную опасность. Кроме того, отсутствие документов, удостоверяющих личность (которые часто конфискуются торговцами), незнание языка, недоверие к правительственным чиновникам и (или) полиции, а также незнание путей получения помощи от государства или общественных организаций, также удерживают жертв от требования компенсации. Это особенно касается ситуации в Германии, поскольку в тех случаях, когда оказывается, что жертвы находились в Германии на незаконных основаниях, против них также открывается уголовное дело.

## **Меры противодействия**

Учитывая перечисленные выше сложности, германские правоохранительные органы вынуждены полагаться, прежде всего, на широкий диапазон предупредительных и пресекающих мер в борьбе против организованной преступности, и особенно торговли людьми. Например, более пятнадцати лет назад в Баварии были учреждены весьма действенные специальные бюро по борьбе с организо-

ванной преступностью. Офицеры полиции, работающие в этих бюро, получают разностороннюю подготовку, чтобы быть готовыми оказать адекватное и эффективное противостояние организованной преступности в любой форме. Специалисты постоянно проводят ситуационный анализ с учетом всех видов противоправной деятельности в рамках организованной преступности с тем, чтобы выявлять новые тенденции на ранней стадии и быть готовыми эффективно реагировать на них. Созданы специальные комиссии по борьбе с торговлей людьми, в которые включаются представители нескольких органов (а именно, полиции, федеральной пограничной службы и таможни), с тем, чтобы наилучшим образом использовать широкий диапазон знаний и умений, правовые инструменты, опыт и связи, которыми обладает каждый из них, как внутри страны, так и за рубежом.

Диапазон потенциальных мер достаточно широк – от внедрения тайных агентов до организации центров по защите жертв и применения специальных технических методов наблюдения. Помимо классических правовых мер, в Германии с особым успехом применяются финансовые меры противодействия торговле людьми. Мы не только хотим разрушить структуры организованной преступности, но и лишить преступников средств финансовой поддержки, потому что именно невысказанно высокая потенциальная прибыль является реальной движущей силой этого опасного вида преступности. У нас есть специально обученные финансовые следователи, которые достигли значительных успехов. В 2003 году, в сотрудничестве с судебными властями, им удалось конфисковать криминальные доходы на сумму 34,2 миллионов евро.

Местные специализированные полицейские отделения осуществляют регулярные проверки в публичных домах и других местах, где клиенты встречаются с проститутками, с целью выявления и пресечения случаев торговли людьми. Предупредительный эффект присутствия полиции в этих местах является очень высоким. На ранней стадии можно предотвратить определенные виды преступлений, которые являются составляющими более крупных преступных операций.

Кроме того, мы учредили специальные группы расследования и наблюдения, которым разрешено проводить обыски людей и автомобильного транспорта в приграничных областях, а также на всех дорогах и местностях, через которые пролегают основные транспортные потоки по направлению к границам, даже если у них нет на то достаточно оснований. Наша агентурная сеть оказалась особенно эффективной в борьбе с преступностью при пересечении границы на территории Германии. Агентурная сеть чрезвычайно хорошо показала себя в борьбе с контрабандой наркотиками, нелегальной иммиграцией и незаконной переправкой людей через границу, и, следовательно, с торговлей людьми.

### **Меры по защите жертв**

Помимо мер правоохранительного порядка, в Баварии предпринимаются всесторонние организационные меры, направленные на улучшение защиты жертв. Например, баварская полиция назначает четырнадцать «уполномоченных полиции по делам женщин и детей» (BPFK), роль которых заключается в оказании психо-

логической поддержки и помощи жертвам преступлений. В штаб-квартире мюнхенской полиции был учрежден специальный отдел по защите жертв, а в Нюремберге полиция открыла «Центр предупреждения торговли людьми», в котором на межведомственной основе участвуют различные организации по защите жертв и центр психологической помощи. На протяжении многих лет Баварская полиция успешно сотрудничает с различными социальными, благотворительными и религиозными организациями на конфиденциальной основе. Одним из примеров такого сотрудничества является проект под названием «Борьба с секс-туризмом и насилием над детьми в приграничных областях Чешской республики, совершаемым при участии немецких правонарушителей» (сокращенное название – KISS). Сюда также относится совместная работа с профессиональными центрами психологической поддержки «Солводы» (Солидарность с женщинами в беде) и «Ядвига» в Германии и Чешской Республике, которые организованы и поддерживаются государством.

С целью улучшения защиты жертв торговли людьми с одной стороны, и успешного противодействия этому антигуманному виду преступлений с другой стороны, в прошлом году Бавария заключила специальное соглашение о защите жертв, заявивших о желании давать показания, между полицией, прокуратурой, профессиональными центрами психологической поддержки, иностранными и национальными департаментами социального обеспечения и государственным агентством по трудоустройству. Согласно этому соглашению, полиция, в сотрудничестве с прокуратурой, имеет право привлекать к работе местные центры психологической помощи жертвам для предотвращения действий, связанных с торговлей людьми. Конечно, в этих случаях необходимо соблюдать требования конфиденциальности. Однако мы надеемся, что с помощью профессиональных центров психологической поддержки мы сможем завоевать доверие жертв, чтобы они согласились давать показания в суде. Таким образом, мы стремимся избавить их от страха перед полицией и системой правосудия и укрепить их в желании давать показания, потому что только свидетельские показания могут дать неопровержимые доказательства того, что подозреваемые преступники являются торговцами людьми.

Всем женщинам, которые оказались жертвами торговли людьми, как правило, дается четыре недели, чтобы покинуть страну. Только в том случае, если жертва заявила о желании давать показания—и только тогда, когда есть основания полагать, что имел место случай торговли людьми—можно избежать заключения (досудебного задержания или содержания под стражей в ожидании депортации). Во время пребывания в Германии все жертвы торговли людьми получают поддержку психолога и находятся под наблюдением профессиональных центров психологической помощи; им также оказывается необходимое содействие для организации возвращения на родину. В рамках этой помощи центры психологической поддержки стараются связаться с подобными центрами в родной стране жертвы. Однако во многих случаях жертвы стремятся вернуться на родину сразу после первой встречи с судьей.

Если жертва изъявила желание остаться в Германии до суда, применяются специальные меры по защите жертв. Если жертвы подвергаются опасности вследствие желания дать показания, особенно в случаях тяжких преступлений, или преступлений, совершенных организованной группой, прокурор может дать санкцию на включение их в специальную программу по защите свидетелей (когда им дают новое имя, и не допускают никаких контактов с оставшимися на родине семьями и т.д.). В случаях, когда серьезная опасность им не грозит, жертв поселяют в специальных жилых помещениях с улучшенной охраной, расположенных в профессиональных центрах психологической поддержки.

Как правило, жертвам дают ограниченное право на жительство (известное под названием «право на жительство в исключительных обстоятельствах») до окончания суда. На протяжении этого периода они проходят реабилитацию в профессиональных центрах психологической помощи (таких как «Солводы» или «Яд-вига»), где, если необходимо, сеансы помощи проводятся на их родном языке, и получают административное содействие в организации возвращения на родину. Таким образом, жертвы с пользой проводят время до суда.

Жертвы торговли людьми в Баварии имеют право на социальную помощь. Им предоставляется жилье, позволяется обращаться за разрешением на работу и за медицинской помощью, чтобы прийти в нормальное состояние, как физически, так и морально. Реабилитационные центры также занимаются организацией их возвращения на родину; они часто берут на себя расходы по переезду, и в некоторых случаях выделяют небольшую сумму денег, чтобы дать жертвам возможность наладить нормальную жизнь по возвращении домой. От имени жертв торговли людьми такие центры могут обращаться в Международную организацию по миграции с просьбой включить их в программу реинтеграции и, если необходимо, предоставить безопасное жилье.

## **Международное сотрудничество**

Международное сотрудничество имеет чрезвычайно большое значение в борьбе с организованной преступностью в целом, и особенно в противодействии торговле людьми. Чтобы работа полиции в этой области была эффективной, необходимо наладить соответствующие связи и контакты в странах происхождения жертв и преступников. Для полицейских особенно полезными оказались офицеры по связям, которые оперируют в более чем пятидесяти странах мира, контакты Интерпола и партнерские отношения, установленные вне официальных каналов. Например, таковыми являются тесное сотрудничество между баварскими правоохранительными органами и их коллегами в Польше и Чешской Республике. Полицейские этих стран поддерживают постоянное взаимодействие при помощи специально назначенных офицеров по связям, благодаря чему обеспечивается регулярный обмен информацией и оперативное согласование необходимых мер. В прошлом, например, одна женщина, которая пострадала от торговли людьми, была сначала включена в программу защиты свидетелей в Германии, а затем в Чехии.



Баварский государственный министр внутренних дел подписал двусторонние декларации о сотрудничестве между полицейскими органами с несколькими соседними странами Восточной Европы, такими как Чешская Республика. Целью этих соглашений является укрепление сотрудничества, особенно в области борьбы с организованной преступностью и торговли людьми. Проведение совместных программ по обучению, скоординированное осуществление профилактических мер и обмен стратегическими планами по борьбе с преступностью являются приоритетными задачами в этом списке. В рамках двустороннего сотрудничества осуществляется и другая деятельность, например, федеральное правительство заключило договоры о борьбе с организованной преступностью и другими серьезными правонарушениями с Россией, Тунисом и Украиной, а также подписало специальные соглашения о сотрудничестве в правоохранительной и законодательной сферах. Эти договоры охватывают и вопросы торговли людьми.

После вступления в Европейский Союз новые государства-члены также становятся участниками соответствующих организаций по сотрудничеству между органами полиции и суда, такими как Европол и Евроджаст. Мы надеемся, что эти механизмы приведут к дальнейшему укреплению международного сотрудничества.

В последнее время психологические реабилитационные центры в Баварии приложили много усилий для укрепления международного сотрудничества. В фокусе сотрудничества – оказание помощи жертвам в организации их возвращения на родину (расходы на билеты, содействие в налаживании нормальной жизни), помощь в получении профессии, разработка совместных стратегических планов, сбор и обмен информацией и опытом, консультативная помощь жертвам, возвращающимся домой, и проведение международных конференций с участием компетентных органов власти, полиции, прокуратуры и других правительственных и неправительственных организаций.

Несмотря на достигнутый прогресс, мы должны стремиться к дальнейшему расширению сотрудничества на международном уровне. Правительство Баварии будет стремиться и дальше заключать с соседними странами на восточной границе совместные декларации о сотрудничестве между полицейскими силами. Мы хотим еще больше улучшить и упростить условия для осуществления наблюдения при пересечении границы и преследования. В идеале, при определенных обстоятельствах должна существовать возможность осуществлять предупредительное наблюдение по обеим сторонам границы. Кроме того, необходимо усовершенствовать законодательные основы такой деятельности, чтобы в случае необходимости тайные агенты могли действовать по обеим сторонам границы, не обращаясь за соответствующим разрешением в другое государство. Предвидя такую необходимость, мы планируем организовывать группы расследования, укомплектованные персоналом из разных стран, которые будут находиться в подчинении местной полиции. Необходимо расширить существующие возможности Шенгенской информационной системы и включить в нее розыскные и идентификационные данные полиции всех Европейских стран.

## **Дальнейшие меры законодательного характера**

В Германии необходимо также принять дополнительные меры законодательного порядка. Последняя реформа уголовного законодательства расширила рамки законов по борьбе с торговлей людьми. Теперь жертвы насильственного принуждения и вымогательства имеют возможность избежать наказания, если согласятся выдвинуть обвинения против своих мучителей.

Однако необходимо сделать еще целый ряд дальнейших улучшений, таких как:

- Необходимо прикрыть лазейки в законодательстве, которыми пользуются владельцы борделей и сутенеры. Необходимо вновь признать уголовно наказуемыми деяния по содействию проституции, которые считались противозаконными в Германии еще в 2001 году. Действия сутенеров, которые рекламируют рабочие часы, местоположение публичных домов и цены на их услуги, должны быть признаны наказуемыми в законодательном порядке.
- Клиенты, пользующиеся положением женщин и девочек, которых понуждают заниматься проституцией, также должны нести ответственность в уголовном порядке.
- Необходимо составить правила, регулирующие отношение к свидетелям, которые дают показания в пользу государства. Особенно это касается правонарушений, связанных с основными видами организованной преступности. Для того чтобы разрушить преступные структуры, необходимо дать стимул тем, кто заявил о желании давать показания, для сотрудничества с органами следствия и суда.
- Необходимо расширить список уголовных правонарушений, при расследовании которых допускается телефонное прослушивание; когда речь идет о торговле людьми в любой форме, телефонное прослушивание должно разрешаться. Нам также необходимы выполнимые директивы относительно электронной слежки, включая наблюдение с применением оптической аппаратуры. Недавно принятое решение Федерального конституционного суда о поправке «Масштабное прослушивание с применением электронных мини-устройств» значительно усложнило работу правоохранительных органов в этой области.

## **Меры, принимаемые в странах происхождения**

Независимо от мер, принимаемых в Баварии, и в целом в Германии, соответствующие страны происхождения тех правонарушителей и жертв торговли, которые не являются гражданами Германии, также могут внести значительный вклад в борьбу с этим омерзительным видом преступности. Прежде всего, необходимо организовывать специальные просветительские кампании, нацеленные на потенциальных жертв. Осведомленность играет особенно важную роль в том, чтобы как можно меньше женщин и детей попадались на крючок торговцев людьми.

Необходимо также проводить упреждающие расследования с целью выявления криминальных структур и пресечения криминальной деятельности на ранней стадии. Мы должны развивать сотрудничество по обе стороны границы как в сфере оказания помощи жертвам, так и в проведении конкретных расследований. Соответствующие правительственные организации этих стран должны уделять еще больше внимания жертвам после их возвращения на родину. Они должны сосредоточить усилия на оказании психологической поддержки пострадавшим, предоставлении им защиты и поддержки в социальной реабилитации.



## Подход США к борьбе с торговлей женщинами: уголовное преследование военнослужащих как потребителей на рынке проституции. Возможно ли его применение в других странах?

Майкл Нун \*

15 сентября 2004 г. общевойсковой комитет по вопросам военной юстиции при кабинете министра обороны США объявил, что рассматривает возможность внесения изменений в Руководство военных судов. Предлагаемые изменения касались преступлений, попадающих под статью 134 Единого свода военных законов.<sup>1</sup> Криминализация двух правонарушений, а именно, «пользование услугами лиц, занимающихся проституцией» и «сутенерство путем принуждения, склонения, соблазнения или уговора к занятию проституцией»,<sup>2</sup> была охарактеризована высокопоставленным чиновником министерства обороны как средство борьбы с правонарушениями, сопутствующими торговле людьми.<sup>3</sup> Сутенерство как преступление, влекущее за собой до пяти лет тюремного заключения и увольнение с военной службы за недостойное поведение, и проституция, наказуемая увольнением за недостойное поведение и заключением сроком до одного года, уже находились в списке правонарушений; предложенные изменения имели технический характер. Однако криминализация пользования услугами проститутток – новый и политически заманчивый подход к существующей проблеме.

Он является нововведением потому, что в странах, в которых запрещена проституция, усилия по обеспечению правопорядка, как правило, сконцентрированы на поставщиках, а не на потребителях рынка проституции.<sup>4</sup> Кроме того, ни в одной стране, по моим сведениям, действие военно-юридической системы не распространяется на те случаи, когда, например, солдат, пытающийся вступить в половую связь с проституткой в стране, где проституция разрешена, все равно мог

---

\* Майкл Нун – профессор международного и сравнительного права Американского католического университета в г. Вашингтоне, округ Колумбия, а также бывший военный юрист Военно-воздушных сил США.

<sup>1</sup> 69 Федеральный Регистр 55600, п. 55603–604.

<sup>2</sup> (В оригинале использована формулировка *pandering* – прим. пер.) Определение “to pander”: «Быть сутенером; обеспечивать удовлетворение похоти другого лица». *Black’s Law Dictionary*, 3<sup>rd</sup> ed. (St. Paul, MN: West Publishing, 1933).

<sup>3</sup> Заявление Чарльза С. Абелла, первого помощника замминистра обороны (по кадрам и боевой готовности) перед Комитетом палаты представителей по вооруженным силам и Комиссией по вопросам безопасности и сотрудничества в Европе, сделанное 12 сентября 2004 г.; доступно на сайте <http://armedservices.house.gov/issue%20Forums/Helsinki%2009-21-04/abdstatement.pdf>.

<sup>4</sup> Isabelle Talleyrand, “Military Prostitution: How the Authorities Worldwide Aid and Abet International Trafficking in Women,” *Syracuse Journal of International Law and Commerce* 27 (2000): 166.

бы подвергнуться уголовному преследованию. Это было бы политически выгодно по нескольким причинам. Во-первых, это свидетельствует о готовности правительства выступить с новыми инициативами в устранении этой чудовищной международной угрозы для действующего правопорядка.<sup>5</sup> Во-вторых, наложение санкций на клиентов-военнослужащих, а не на всех потребителей услуг проституток, может быть обосновано мотивацией соблюдения дисциплины, а также может служить мерой для достижения прогрессивной внешней политики.<sup>6</sup> И, наконец, это выгодно потому, что солдаты, моряки и летчики не имеют того политического влияния внутри своей страны, каким располагают состоятельные туристы, отстаивающие свои права на приобретение сексуальных услуг. Тем не менее, перед тем как в той или иной стране подобные законы могут быть вынесены на рассмотрение, необходимо учесть все особенности правовой среды, в которой был разработан этот законопроект, и тщательно проанализировать возможные трудности, возникающие в случае его принятия.

### **Инициатива главнокомандующего**

В своем обращении к генеральной ассамблее ООН в сентябре 2003 г. президент Джордж Буш выделил торговлю людьми, назвав ее «особой формой зла» и уделив этой теме почти двадцать процентов своего выступления.<sup>7</sup> Для целей анализа мы можем рассматривать его выступление в качестве первого элемента в том процессе, кульминацией которого стал законопроект, предусматривающий наказание за оплату военнослужащими сексуальных услуг. Конституция Соединенных Штатов гласит: «Президент является главнокомандующим армией и флотом Соединенных Штатов».<sup>8</sup> В одном общепринятом комментарии к конституции роль президента как главнокомандующего описывается следующим образом: «он является верховным гарантом, обеспечивающим управление военными силами с

---

<sup>5</sup> «По данным ООН, торговля людьми занимает третье место в мире среди видов преступной деятельности, а годовой доход от нее оценивается в 9,5 млрд. долларов США...». United States Department of State, *Trafficking in Persons Report 2004* (июнь 2004 г.), 14.

<sup>6</sup> Максимальное наказание: увольнение с военной службы за недостойное поведение, лишение денежного содержания и надбавок и заключение сроком до одного года. 69 Ф.Р. 33604.

<sup>7</sup> «По оценкам, от 800 до 900 тысяч человек подвергаются продаже или принужденной транспортировке через межгосударственные границы... ежегодный доход от этой деятельности исчисляется миллиардами долларов, а большая его часть идет на финансирование организованной преступности.» 39 Weekly Comp. Pres. Doc. 1256 (23 сентября 2003 г.). Законодательные действия США, направленные на решение этой проблемы включают «Закон по защите жертв торговли людьми» 2000 г. и «Закон о мерах уголовного преследования и иных инструментах по искоренению эксплуатации детей сегодня» 2003 г.

<sup>8</sup> Конституция США, статья II, раздел 2, пункт 1.

помощью правил и уставов, которые относятся к юрисдикции военных судов».<sup>9</sup> Ни исполнительный приказ президента № 13257, изданный в феврале 2004 г., которым была учреждена специальная комиссия на правительственном уровне по борьбе с торговлей людьми, ни директива президента по национальной безопасности (ДПНБ) по торговле людьми, опубликованная позднее в том же месяце, не упоминали конкретно министерство обороны; также в них не было и намека на то, что какие-то особенные санкции будут применены к служащим вооруженных сил.<sup>10</sup> Однако меморандум, датированный 30 января и адресованный заместителем министра обороны секретарям военных ведомств, председателю объединенного комитета начальников штабов и другим высокопоставленным должностным лицам министерства обороны, ссылается на ДПНБ, к тому моменту уже опубликованную, и напоминает: «все старшие офицеры и другие офицеры министерства обороны, а также гражданские служащие на высоких должностях должны вести себя таким образом, чтобы это согласовывалось с установленными законом требованиями и соответствовало образцовому поведению».<sup>11</sup> Восемью месяцами позже формулировка, использованная в этом напоминании, была применена в определении преступного поведения.

На первый взгляд, этот процесс, начиная с выступления президента и заканчивая криминализацией определенных поступков, важен лишь на сравнительно короткий период времени – с того момента, когда главнокомандующий объявил основы политического курса и до того момента, когда бюрократической системой были разработаны конкретные инструменты для осуществления этого курса. Однако более тщательный анализ показывает, что данный процесс поднимает некоторые фундаментальные вопросы о принципах издания законов, касающихся вооруженных сил США. Эти вопросы затрагивают нюансы правовых отношений между президентом, конгрессом и военнослужащими. Так как президент (являясь главой исполнительной ветви власти) согласно Конституции является главнокомандующим вооруженных сил, конгрессу (как законодательной ветви власти) предоставлено право «устанавливать правила для управления и порядка деятель-

---

<sup>9</sup> Edward S. Corwin, ed., *The Constitution of the United States of America, Revised and Annotated* (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1953), 403, цитаты заключений Верховного суда.

<sup>10</sup> Пресс-релиз Белого дома, 25 февраля 2004 г.

<sup>11</sup> Заместитель министра обороны Пол Волфовиц, «Меморандум по борьбе с торговлей людьми в министерстве обороны»; доступно на сайте [www.marshallcenter.org/site-graphic/lang-en/page-mc-policy-1/static/sdocs/opa/static/DSD%20013004.pdf](http://www.marshallcenter.org/site-graphic/lang-en/page-mc-policy-1/static/sdocs/opa/static/DSD%20013004.pdf).

ности сухопутных и военно-морских сил».<sup>12</sup> Одним из основополагающих положений, как общего, так и гражданского права является *nullum crimen sine lege*: преступным является только то деяние, которое признается таковым законом (нет преступления без предусматривающего его закона). В современных странах с демократическим устройством общества этот принцип применяется следующим образом: органы законодательной власти, а не исполнительной, отвечают за установление норм, определяющих преступное поведение. Если это так, то как могло случиться, что предложение криминализировать поступки, которые до тех пор были разрешены, исходило от министерства обороны – органа исполнительной власти?<sup>13</sup> Министерство обороны, представляя главнокомандующего, имеет на это право потому, что конгресс, приняв Единый свод военных законов (ЕСВЗ) в 1950 г., в статье 134 (в соответствии с которой будет осуществляться преследование за преступления, связанные с торговлей людьми) установил:

«Хотя это прямо не оговорено в настоящем кодексе, все нарушения общественного порядка и проявления халатности, наносящие вред порядку и дисциплине в вооруженных силах, все поступки, позорящие вооруженные силы, а также преступления и проступки, кроме наказуемых смертной казнью, за которые лица согласно настоящему кодексу могут быть признаны виновными, подсудны [военным судам разного уровня] в зависимости от характера и степени общественной опасности правонарушения, и за них назначаются наказания по решению таких судов».<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Конституция США, Статья I, Раздел 8, пункт 14. В 1947 г. конгрессом США было учреждено министерство военно-воздушных сил. «Вскоре после принятия этого закона (в 1947 г.) в палате представителей был вынесен проект совместной резолюции, предлагавший внесение поправки к Конституции, согласно которой на ВВС распространялись бы положения, регулирующие сухопутные войска и военно-морской флот. Считая, по всей видимости, что обширный круг полномочий конгресса в военной области служил достаточным основанием для создания ВВС без необходимости в поправках к конституции, конгресс никак не отреагировал на это предложение». Corwin, *The Constitution Annotated*, 284.

<sup>13</sup> Примеры стран, в которых военнослужащие США имели право пользоваться услугами проституток, см. в: Katherine H. S. Moon, *Sex Among Allies: Military Prostitution in U.S.-Korea Relations* (New York: Columbia University Press, 1997), а также Sister Mary Soledad Perpnan, “Militarism and the Sex Industry in the Philippines,” in *Women and Violence*, ed. Miranda Davies (London: Zed Books, 1994), 150. Проституция нелегальна в Корее и Филиппинах, но запрет не приводится в исполнение поблизости от американских военных баз. См. Julie Yuki Ralston, “Geishas, Gays and Grunts: What the Exploitation of Asian Pacific Women Reveals about Military Culture and the Legal Ban on Lesbian, Gay and Bisexual Service Members,” *Law and Inequality: A Journal of Theory and Practice* 16 (1998): 694–95. Относительно Таиланда, где проституция разрешена законом, см. Elizabeth Rho-Ng, “The Conscription of Asian Sex Slaves: Causes and Effects of U.S. Military Sex Colonialism in Thailand and the Call to Expand U.S. Asylum Law,” *Asian Law Journal* 7 (2000): 103–150.

<sup>14</sup> Закон от 5 мая 1950 г., 64 Stat. 107.



Статья 36 данного кодекса гласит: «порядок... судебного разбирательства в военных судах... может быть установлен Президентом путем издания актов...». Актом, устанавливающим порядок разбирательства дел, является Руководство для военных судов; это правительственное распоряжение было впервые издано в 1951 г. и обновляется постоянно.<sup>15</sup> В Руководстве для военных судов содержится приложение с формами, которые используются при составлении обвинения (указания уголовной статьи, которая была нарушена) и для формулировки состава преступления (указания конкретных фактов преступления в достаточных подробностях для того, чтобы «обвиняемый знал, какое свое действие или бездействие ему необходимо защищать»).<sup>16</sup> Статья 56 кодекса гласит: «наказание, которое может быть назначено по решению военного суда за совершение правонарушения, не должна превышать размеры, установленные президентом за такие правонарушения». Пределы возможного наказания за конкретные правонарушения устанавливаются президентом в Руководстве для военных судов. Таким образом, статья 56 позволяет президенту ограничивать свободу действий суда в определении размеров наказания по статье 134. Предложение министерства обороны, как представителя президента, касается максимального размера наказания, упомянутого выше.

Как правило, законодательные органы устанавливают санкции, которые могут быть применены в судебном порядке за совершение преступного деяния. Установленные в ЕСВЗ полномочия, позволяющие исполнительной власти применять подобные санкции,<sup>17</sup> так же как и полномочия, установленные в статье 134, определяющие, какие деяния считаются преступными, является уникальной особенностью тех систем военной юстиции, которые берут начало в Британских нормах военного права.<sup>18</sup> Эта основная статья классифицирует деяния на три категории: поступки, наносящие ущерб порядку и дисциплине, поступки, позорящие вооруженные силы, и «правонарушения и преступления не уголовного характера», которые объединены в военное право как преступления (кроме наказуемых смертной казнью) наказуемые, согласно законам Соединенных Штатов. Третья категория, разумеется, не предполагает, что законы будут приниматься

<sup>15</sup> Правительственное распоряжение № 10214 от 8 февраля 1951 г.

<sup>16</sup> Таким образом, по предложенному определению, обвинение в пользовании услугами проститутки требует от стороны обвинения заявить и доказать что «(указанный обвиняемый) действительно (в указанном месте и в указанное время) противоправно (принудил), (склонил), (соблазнил), (угovorил) (указанное лицо, занимающееся проституцией), не состоявшее в браке с обвиняемым, к вступлению в половой акт (акты) в обмен на деньги или иное вознаграждение». Предварительное определение по предложенной поправке к пункту 97 статьи 134. 69 Федеральный Регистр 55600.

<sup>17</sup> После того, как границы ответственности установлены законодательной властью, во многих странах прокурорам, являющимся частью исполнительной власти, дается право голоса в определении ответственности (наказания). См. Julia Fionda, *Public Prosecutors and Discretion, A Comparative Study* (Oxford: Clarendon Press, 1995).

<sup>18</sup> William Winthrop, *Military Law and Precedents* (Washington D.C.: Government Printing Office, 1920), 720.

исполнительной ветвью власти. Предложение министерства обороны в отношении пользования услугами проституток основывается на первых двух категориях. Первая категория, предусматривающая наказание за поступки, наносящие ущерб порядку и дисциплине, была взята из статей Британского закона и принята Континентальным конгрессом в 1775 г. Вторая категория, предусматривающая наказание за поступки, позорящие вооруженные силы, была принята после Первой мировой войны. В начале двадцатого века в кодексах военных законов Британии и США приводились примеры противозаконного сексуального поведения; изнасилование, развратные действия и растление малолетних были запрещены законом в обеих правовых системах. В Британских войсках проституция наказывалась в двух случаях: когда владелец или жилец помещения разрешал девочкам до 16 лет заниматься в нем проституцией, или когда женщина (любого возраста) подвергалась, при помощи угроз или запугиваний, половому акту с обвиняемым или третьим лицом.<sup>19</sup> Ни одно из этих правонарушений не включено в аналогичное законодательство США того времени, в котором преступлением считается «пренебрежение надлежащими профилактическими средствами после запретного полового акта», влекущее за собой венерическое заболевание.<sup>20</sup>

Противники попыток учредить венерические клиники или регламентировать проституцию утверждали, что такие меры потворствуют аморальному поведению. Феминисты доказывали, что законы применялись неодинаково, преследуя проституток, а не их клиентов.<sup>21</sup> К 1950-м годам был достигнут консенсус, по которому военнослужащий вооруженных сил США не привлекался за сексуальные отношения с проституткой, если он при этом не нарушал приказа, отданного командиром, который запрещал для военнослужащих доступ на конкретную территорию. Когда в 1990-х годах критики стали выступать за изменение тех элементов американской военной доктрины, в которых прослеживалось потворство проституции, они сделали упор на моральное воздействие на национальном и ме-

---

<sup>19</sup> Свод военных законов (London: War Office, 1914), 96.

<sup>20</sup> United States Army, *A Manual for Courts-Martial, 1928* (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1943 ed.), 256. Военные власти считали, что венерическая болезнь, являясь изнурительным хроническим заболеванием, имеющим чрезвычайные последствия для военной пригодности, приобреталась через контакт с проститутками. Во время Первой мировой войны и после нее велись обсуждения, нужно ли криминализовать это состояние. См. E. H. Beardsley, "Allied Against Sin: American and British Responses to Venereal Disease in World War I," *Medical History* 20 (1976): 190–202. Дискуссия возобновилась, когда американские войска оккупировали Германию после Дня победы в Европе; в конце концов, было принято решение отнестись к этому состоянию к медицине, считая его проблемой здравоохранения, а не результатом преступного поведения. См. John Willoughby, "The Sexual Behavior of American GIs During the Early Years of the Occupation of Germany," *Journal of Military History* 62 (1998): 155–74.

<sup>21</sup> G.S. Meyer, "Criminal Punishment for the Transmission of Sexually Transmitted Diseases: Lessons from Syphilis," *Bulletin of the History of Medicine* 65 (1991): 549–64.

ждународном уровне, а не на преследовании отдельных лиц.<sup>22</sup> Таким образом, инициатива министерства обороны, основывающаяся на полномочиях главнокомандующего объявлять те или иные деяния нарушающими порядок и дисциплину или порочащими вооруженные силы, имеет под собой прочное юридическое основание, хотя и может выглядеть как вмешательство в личную жизнь отдельных военнослужащих.

## Критика инициативы в правовой системе США

Цель опубликования предложенных общевойсковым комитетом поправок состоит в том, чтобы вызвать реакцию общества, которая привела бы к изменениям или даже лишению силы вышеуказанного приказа президента. По поводу положений о торговле людьми никакой организованной оппозиции не ожидается, так как предложение, касающееся пользования услугами проституток, имеет перспективы с политической точки зрения. Однако суровость предложенных наказаний может вызвать некоторые возражения. Основополагающий Уголовный кодекс (для гражданских лиц) устанавливает, что занятие проституцией является, с точки зрения закона, мелким правонарушением, наказуемым лишением свободы сроком до одного года, а пользование услугами лиц, занимающихся проституцией, считается «преступлением, наказуемым штрафом или конфискацией имущества».<sup>23</sup> Несоответствие в размерах наказания за преступления, связанные с проституцией, всегда существовало между гражданским и военным кодексами. Авторы предложения о пользовании услугами проституток военнослужащими, возможно, чувствовали обязанность назначить размеры наказания для (преимущественно мужского пола) клиентов равными тому наказанию, которое назначалось для (предположительно женщин) проституток. Поскольку других мнений не было высказано, то, по моим предсказаниям, ко времени опубликования этого эссе положения законопроекта по торговле людьми будут приняты. Но будет ли этот закон приводиться в исполнение? «Эйр Форс Таймс», коммерческое издание, предназначенное для действующих военнослужащих и военных в отставке, провело онлайн-опрос среди своих читателей с 30 сентября по 5 октября 2004 г. По итогам опроса, 74 % из 2856 откликнувшихся читателей сошлись на том, что положение о пользовании услугами проституток – «пустая трата времени», 22 % сказали, что эти «изменения давно нужно было внести», и 4 % ответили «не знаю».<sup>24</sup> Резуль-

<sup>22</sup> См., например, источники в сноске 11 выше, а также Gwyn Kirk and Carolyn Bowen Francis, "Redefining Security: Women Challenge U.S. Military Policy and Practice in East Asia," *Berkeley Women's Law Journal* 15 (2000): 229–71. Единственное исключение, Эмили Ньен Чанг, ссылается на примерный уголовный кодекс Института американского права (American Law Institute's Modern Penal Code). Она не высказывается за то, чтобы эти нормы были включены в ЕСВЗ. Emily Nyen Chang, "Engagement Abroad: Enlisted Men, U.S. Military Policy and the Sex Industry," *Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy* 15 (2001): 621–54.

<sup>23</sup> Примерный уголовный кодекс, раздел 251.2(1) (проституция) и 251.2(4) (сутенерство).

<sup>24</sup> "Frontlines," *Air Force Times*, 18 октября 2004 г., 4.

таты опроса не содержали демографических данных на респондентов, но они в любом случае намекают на то, что ни командующие офицеры (которые должны будут инициировать дисциплинарные меры), ни подчиненные (т.е. потенциальные жертвы дисциплинарных мер) не ожидают радикальных изменений в поведении. Несколько нарушителей будут наказаны, и только. Выступая перед комиссией палаты представителей по вооруженным силам в сентябре 2004 г., командующий вооруженными силами США в Корее привел следующие сведения: за 21 месяц (с января 2003 г. по сентябрь 2004 г.) «к пяти военнослужащим были применены дисциплинарные меры за пользование услугами проституток».<sup>25</sup> Его слова свидетельствуют о том, что когда дисциплинарный устав приводится в исполнение, дело не доходит до военного суда, а имеет место то, что в США называется внесудебным наказанием, по которому назначаются ограниченные наказания подобные тем, которые предусматриваются в основополагающем уголовном кодексе.

Перед обвиняемым военнослужащим стоит выбор: принять внесудебное наказание или, если он не «прикреплен к судну или находится на борту судна», отказаться и потребовать расследования в военном суде.<sup>26</sup> Если командующий офицер решает продолжить дело в суде, солдату может быть назначено максимально суровое наказание, установленное общевойсковой комиссией, но очень маловероятно, что военнослужащий мог бы быть уволен или заключен в тюрьму за то, что в гражданской правовой сфере рассматривается как мелкое правонарушение. Если бы военнослужащий был уволен за дисциплинарный проступок, разбирательство в военном суде было бы пересмотрено апелляционной коллегией военных судей. Поскольку инкриминируемое правонарушение соответствует другим преступлениям на сексуальной почве, перечисленным в кодексе, обвинительный приговор не был бы отменен на том основании, что правонарушение находится вне «компетенции» (юрисдикции) военного суда. Поэтому мой прогноз таков: попытки оспорить новое правонарушение не будут иметь положительного исхода. Однако можно ли было бы предсказать успех предприятия, если другая, отличная от американской, система военной юстиции приняла бы этот законопроект?

## **Критика инициативы в правовых системах других стран**

Как самостоятельная область исследований в юриспруденции, сравнительное военное право находится на стадии начального развития. Однако недавнее исследование десяти европейских стран позволяет нам выявить несколько важнейших различий между подходами в системе военной юстиции в США и типичном континентальном европейском государстве.<sup>27</sup> Во-первых, большинство европейских стран, за исключением Великобритании и Дании (чья система военной юстиции

---

<sup>25</sup> 21 сентября 2004 г. Заявление генерала Леона Дж. Лапорте, доступно на сайте [www.house.gov/hasc/issue%20forums/Helsinki%209-21-04/LaPortestatement.pdf](http://www.house.gov/hasc/issue%20forums/Helsinki%209-21-04/LaPortestatement.pdf).

<sup>26</sup> Статья 15(b)(2)(A) Единого свода военных законов, см. сноску 14 выше.

<sup>27</sup> George Nolte, ed., *European Military Law Systems* (Berlin: De Gruyter Recht, 2003).

похожи на американскую), проводят различие между дисциплинарными и уголовными правонарушениями. Последние включают в себя то, что является действием или бездействием, нарушающим национальное уголовное законодательство; первые относятся к отклонениям от военных норм поведения. В континентальной Европе наблюдается тенденция наказывать за дисциплинарные правонарушения в административном порядке, а судебные наказания оставлять для уголовных преступлений. Таким образом, до того, как мы перейдем к рассмотрению положения о пользовании услугами проституток в том виде, как оно определено в США, в сравнении с системой военной юстиции другой страны, ответим сначала на следующий вопрос: «А являлось бы пользование услугами проституток уголовным преступлением в рамках национального законодательства?» Если да, то форма уголовного преследования за совершение этого преступления и назначаемое за него наказание определялись бы военным законодательством этой страны.

Если пользование услугами проституток не является преступлением по законодательству конкретной страны, тогда оно рассматривается как административное правонарушение, и на включение его в национальное законодательство может повлиять несколько факторов. Во-первых, может ли оно считаться нарушением так называемых «общих статей» в национальном своде военных законов. Эти статьи—по своим функциям аналогичные положениям статьи 134, касающиеся «порядка и дисциплины»,—применяются в большинстве стран для определения обязанностей солдат, хотя их положения подвергались критике с точки зрения принципа *nulla poena sine lege certa* (нет наказания за преступление, не определенного законом).<sup>28</sup> В связи с этим, *военный* смысл приказа не пользоваться услугами проституток может быть оспорен с точки зрения законности. Британский кодекс военных законов определяет критерии, применяемые в подобных ситуациях: «Старший по званию имеет право отдавать приказы с целью соблюдения порядка или пресечения дисциплинарного правонарушения, либо с целью исполнения воинских обязанностей или приказов, а также касающиеся бытового обеспечения войск. Однако он не имеет права извлекать выгоду из своего воинского положения, отдавая приказы, не связанные с воинскими обязанностями или военными нуждами».<sup>29</sup>

Одно из возражений этому положению может прозвучать в форме следующего вопроса: каким образом оплата сексуальных услуг отличается от безвозмездного их пользования с точки зрения «поддержания порядка»? Кроме того, перед тем, как статья о пользовании услугами проституток могла бы быть включена в национальный свод военных законов, авторы должны были бы рассмотреть возможность применения национальных и международных норм, защищающих права человека. В отношении, например, Канады, сочеталась бы такая поправка с канадским Уставом прав и свобод? Так же, государства, подписавшие европейскую Конвенцию по правам человека, должны будут учесть ее примене-

<sup>28</sup> Там же, стр. 91.

<sup>29</sup> Свод военных законов, часть I (London: HMSO, 2003), 296.

ние в данной ситуации. Десять из сорока сторон, принявших конвенцию, при подписании внесли оговорки, нацеленные на ограждение своих систем военной юстиции от применения к ним норм конвенции европейским судом по правам человека.<sup>30</sup> Если государство, рассматривающее законопроект, является одним из этих десяти, оно могло бы идти далее, не заботясь о контроле со стороны европейского суда. Если оно не внесло подобных оговорок, оно должно было бы подготовиться решать эти проблемы, заявив, например, что новое правонарушение «соответствует национальному законодательству и 'необходимо в демократическом обществе.' В число символов демократического общества входят плюрализм, терпимость и широкий кругозор».<sup>31</sup>

Хотя философия права суда, основывающаяся на доктрине «пределов усмотрения», дает отдельным странам некоторую свободу действий в принятии решений, она не позволяет внутренней дисциплинарной системе вооруженных сил той широты действий, которую позволяет верховный суд США. Такое почтительное отношение верховного суда к военным находит выражение в высказывании *In re Grimley*: «Армия – это не совещательное собрание. Это орудие исполнения. Его закон – закон подчинения. Не существует открытых вопросов касательно права офицера отдавать приказ или обязанности рядового подчиниться ему».<sup>32</sup> Таким образом, вселяющее надежду утверждение европейского суда о том, что «надлежащую деятельность армии сложно представить без правовых норм, направленных на предотвращение подрыва правовой дисциплины военнослужащими»,<sup>33</sup> подлежит пересмотру в свете последующей готовности суда не соглашаться с военными властями в оценке дисциплинарных норм.<sup>34</sup> Следовательно, любой из тридцати стран-членов конвенции, не внесших оговорки, при желании последовать примеру США стоило бы ожидать, что ее решения были бы оспорены европейским судом и с большой долей вероятности были бы отменены на том основании, что эта мера не служит укреплению безопасности государства.

---

<sup>30</sup> В эти десять стран входят Испания, Молдова, Литва, Португалия, Россия, Словакия, Турция, Украина, Франция и Чехия.

<sup>31</sup> Peter Rowe, *Control Over Armed Forces Exercised by the European Court of Human Rights* (Geneva: Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, 2001), 1, выдержки из *Lustig-Prean, v. UK* (27 September 1999), параграф 80, установление критериев суда.

<sup>32</sup> 137 U.S. 147, 153 (1890). См. также *United States v. Shearer*, 473 U.S. 52 at 58 (1985), в котором суд критически высказался о процессах, в которых дело шло о «военном командовании... которое ставило под сомнение элементарный выбор дисциплины, руководства и контроля над военнослужащим».

<sup>33</sup> *Engel and others v. Netherlands* (8 June 1976), параграф 100.

<sup>34</sup> Rowe, *Control Over Armed Forces*, 8, цитаты из *Hadjianastassiou v. Greece* (16 декабря 1992 г.), *Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreich and Gubi v. Austria* (19 декабря 1994 г.), *Gregoriades v. Greece* (25 ноября 1997 г.), *Lustig-Prean and Beckett v. UK* (27 сентября 1999 г.).

## Заключение

В министерстве обороны США 400 тысяч человек несет службу за границей и во флоте. Традиционный взгляд американских командиров на проституцию за границей был подтвержден высказыванием главнокомандующего ВС США в зоне Тихого океана адмирала Ричарда Маке. Когда в 1996 г. трое военнослужащих были арестованы за изнасилование двенадцатилетней японской девочки, его комментарием было: «Чудовищно глупо. На деньги, которые они заплатили за аренду машины (чтобы поехать изнасиловать ребенка), они могли бы снять себе девушку».<sup>35</sup> С тех пор военные структуры командования в США пришли к запоздалому выводу, что проституция – не всегда добровольное занятие,<sup>36</sup> а военные чиновники начали переоценивать долю своей ответственности в поддержании местных индустрий секса.<sup>37</sup> Военные контингенты других стран, несшие службу в миротворческих операциях за границей, также, через свое присутствие и благодаря уровню относительного благосостояния, потворствовали проституции и, следовательно, торговле людьми.<sup>38</sup> Этим странам придется подумать о принятии дополнительных мер по сдерживанию торговли людьми. Если действия США, направленные на привлечение к ответственности военнослужащих – клиентов проституток, будут предложены в качестве модели, руководители, определяющие политический курс, должны будут проанализировать конкретную правовую среду, в которой этот законопроект был введен в действие, и сравнить со своей ситуацией. Необходимо учесть следующие уникальные характеристики этой правовой среды:

- Система военной юстиции США не разграничивает дисциплинарные и уголовные правонарушения и позволяет исполнительной власти криминализовать деяния и назначать размеры наказания за них без участия законодательных органов.
- «Общая статья» США, по которой производятся обвинения, имеет более широкий охват, чем в других странах, законодательство которых имеет подобные положения.
- То обстоятельство, что военное право США предусматривает более суровое наказание, чем образцовое гражданское право за преступления, связанные с проституцией (в целом), и за пользование услугами проституток (в частности), никак не влияет на судебный процесс.

<sup>35</sup> Доступно на сайте [www.chinfo.navy.mil/navpalib/people/flags/macke/retire.txt](http://www.chinfo.navy.mil/navpalib/people/flags/macke/retire.txt).

<sup>36</sup> См., например, Human Rights Watch, “Hopes Betrayed: Trafficking of Women and Girls to Post-Conflict Bosnia and Herzegovina for Forced Prostitution” (ноябрь 2002); доступно на сайте [www.hrw.org/reports/2002/Bosnia](http://www.hrw.org/reports/2002/Bosnia).

<sup>37</sup> См., например, Department of Defense Office of the Inspector General, “Assessment of DoD Efforts to Combat Trafficking in Persons: Phase I-United States Forces in Korea” (июль 2003); доступно на сайте [www.DODig.osd.mil/aim/alsd/HO3L88433128PhaseI.pdf](http://www.DODig.osd.mil/aim/alsd/HO3L88433128PhaseI.pdf).

<sup>38</sup> Источники, описывающие создание миротворцами индустрий проституции в Кампучии, Мозамбике и Югославии, см. в Talleyrand, “Military Prostitution,” 156–57.

- Верховный суд США, который претендует на защиту прав всех граждан, традиционно относится с гораздо большим уважением к решениям военных органов по делам о дисциплинарных проступках, чем европейский суд по правам человека.
- И, наконец, можно задаться вопросом, имеется ли в вооруженных силах США, или любой другой страны, исполнительный механизм, позволяющий выявлять нарушителей и их половых партнеров и затем предавать нарушителя суду.



## Постсоветская головоломка и западные демократии

В. В. Фрольцов\*

### Введение

Из-за значительного роста угроз и проблем, с которыми сталкивается современный мир, вопрос эффективного взаимодействия между государствами различных регионов может иметь первостепенное значение для внешней политики всех демократических стран в начале нового тысячелетия. Хотя угрозы, вероятно, касаются, прежде всего, Соединенных Штатов как единственной оставшейся сверхдержавы, они влияют и на политику европейских государств, отвечающих за безопасность других стран в рамках международных политических и военных альянсов.

Недавние террористические акты в Великобритании и Египте ясно продемонстрировали, что новый «интернационал» исламских и неисламских радикалов готов продолжать борьбу против демократических стран и их партнеров, несмотря на все усилия международной антитеррористической коалиции. В этой опасной ситуации активное взаимодействие между Соединенными Штатами Америки и их союзниками должно стать целью современной американской внешней политики. В опубликованной в 2002 г. Стратегии национальной безопасности США эта идея была одной из наиболее важных.<sup>1</sup> Такая политика имеет большое значение и для европейских стран, в том числе Германии, крупнейшего демократического государства Европейского союза.

Впрочем, остается пока неясным, войдут ли в число решительных и надежных союзников западных демократий в этом новом глобальном конфликте постсоветские государства, или же этот регион неизбежно превратится в еще один центр отсутствия стабильности? Пока этот вопрос остается открытым, но ответ на него будет иметь решающее значение как для внешней политики Вашингтона и его европейских союзников, так и для будущего мировой политики.

### Появление новых государств на месте Советского Союза

Очевидным результатом поражения Москвы в «холодной войне» стал распад СССР и последующее образование на его месте пятнадцати новых государств. При этом процессы, продолжающиеся на территории бывшей советской империи, привели к некоторым существенным изменениям во внешнеполитической страте-

---

\* Владислав Валерьевич Фрольцов – кандидат исторических наук, преподаватель кафедры международных отношений Белорусского государственного университета, г. Минск. В 1999 г. – слушатель курса «Руководящий состав» в Центре Маршалла.

<sup>1</sup> *The National Security Strategy of the United States of America. September 2002* (Washington, D.C., 2002), 1; доступно на сайте [www.Whitehouse.gov/nsc/nss.pdf](http://www.Whitehouse.gov/nsc/nss.pdf) (по состоянию на 5 августа 2005 г.)

гии западных демократий, в частности Соединенных Штатов и Германии, которые были наиболее активными игроками на восточноевропейской политической арене.

В прошлом веке дипломатическая стратегия Вашингтона и западноевропейских стран, на протяжении многих десятилетий, была направлена на развитие содержательного диалога с Москвой. Более того, любые, даже малейшие изменения политической ситуации в Кремле подвергались в исследовательских и разведывательных центрах Западной Европы и Америки тщательному и детальному анализу. Таким образом, можно утверждать, что вплоть до развала СССР советские лидеры были в глазах западных демократий привычными и предсказуемыми партнерами.

Между тем *перестройка*, начатая Михаилом Горбачевым, породила в советских республиках мощные национально-демократические движения, которые в 1989-90 гг. привели к власти в Литве, Латвии, Эстонии, Армении, Молдавии и Грузии соответствующие правительства. Помимо появления этих движений за независимость, растущая открытость советского общества способствовала также развитию влиятельных оппозиционных сил, вступивших в противоборство с коммунистическими правительствами Украины, Белоруссии, Азербайджана и некоторых республик Центральной Азии.

Появление таких политических движений стало для западной внешней политики настоящей проблемой. С одной стороны, Соединенные Штаты и Европа приветствовали рост демократии на окраинах советской империи и устанавливали тесные связи с этими силами, выступавшими как за экономическую, так и за политическую независимость от Москвы. Но с другой стороны, явная и непрекращающаяся поддержка Западом этих оппозиционных движений могла поставить в трудное положение лично Михаила Горбачева, столкнувшегося с растущим противодействием твердых сторонников прежнего курса в Коммунистической партии, органах государственной безопасности и в военных структурах.

Эта дилемма стояла перед американской и западноевропейской дипломатией все последние годы существования СССР (и сохранилась в дальнейшем). Аналогичные мотивы лежали и в основе чрезвычайно осторожной позиции Запада в отношении официального признания самопровозглашенной независимости трех прибалтийских, а затем и остальных советских республик.<sup>2</sup>

Так, США и крупнейшие европейские страны признали независимость Украины только после окончательного распада Советского Союза в декабре 1991 г.<sup>3</sup> Однако Декларация о государственном суверенитете, в которой эта республика провозглашалась «суверенным национальным государством», была принята Вер-

---

<sup>2</sup> Подробнее об этом см. в мемуарах (опубликованных на русском языке) Джека Мэтлока (США) и Пита Бювалды (Нидерланды), бывших во время Перестройки послами в СССР: Джек Ф. Мэтлок, *Смерть империи* (Москва, 2003), 187 *passim*; Пит Бювальда, *Дневник дипломата* (Москва, 2000), 157, 182–83, 189–90.

<sup>3</sup> Hans Georg Lehmann, *Deutschland-Chronik 1945 bis 2000* (Bonn: Bouvier, 2000), 507.

ховной Радой УССР еще 16 июля 1990 г., то есть еще в период, когда Горбачевым предпринимались последние попытки сохранить единство СССР.<sup>4</sup> Дипломатического признания не произошло даже после проведения в Украине 1 декабря 1991 г. референдума, на котором за независимость высказалось более 90 % голосовавших, при всей очевидной солидарности западных стран с таким выбором украинского народа.<sup>5</sup>

Как бы то ни было, все эти усилия со стороны западных лидеров не смогли помочь последнему президенту СССР. После провала августовского путча в 1991 г. действия Бориса Ельцина и руководителей других отколовшихся республик превратили Михаила Горбачева в «короля без королевства». Новыми партнерами западных демократий стали правительства бывших советских республик, которые не всегда имели ясное представление о том, какой же путь развития наиболее оптимален для их новых государств.

В этой ситуации США и страны ЕС старались помочь новым независимым государствам преодолеть многочисленные трудности, с которыми те столкнулись, приступая к социальным, экономическим и политическим реформам. Не меньшее беспокойство вызывала и судьба советского ядерного арсенала. Благодаря значительным дипломатическим усилиям со стороны Соединенных Штатов и западноевропейских стран (а также их обещаниям оказать существенную финансовую помощь) весь он в итоге оказался сосредоточен на территории России. Однако, быстрое проведение экономических реформ не оправдало надежд населения постсоветских государств на немедленное процветание.

Теперь некоторые эксперты считают, что помощь, предоставленная Западом, была недостаточной.<sup>6</sup> Однако в начале 1990-х годов ожидания западных лидеров относительно перспектив бывшего Советского Союза были весьма оптимистичными. Они искренне верили, что окончание «холодной войны» и соревнование в военной области облегчат бывшим советским республикам переход к рыночной экономике и построение гражданского общества и демократических институтов.

В качестве примера такого идеалистического подхода можно привести позицию бывшего канцлера Германии Гельмута Коля, который до начала процесса объединения Германии в специальном телевизионном заявлении утверждал, что экономические проблемы на Востоке нельзя решить за одну ночь, однако они будут решены уже в «обозримом» (“überschaubaren”) будущем.<sup>7</sup> Хотя высказывание

<sup>4</sup> «Декларация про держвный северенитет Украины», *Bidomosti Verhovnoj Rady URSR* 31 (1990): 429.

<sup>5</sup> Джек Ф. Мэтлок, *Смерть империи* (Москва, 2003), 534–35.

<sup>6</sup> См., например, в высшей степени критическую работу: Clyde Prestowitz, *Rogue Nation. American Unilateralism and the Failure of Good Intentions* (New York: Basic Books, 2003), 229.

<sup>7</sup> Helmut Kohl, *Ich wollte Deutschlands Einheit*, составлено Kai Diekmann and Ralf Georg Reuth (Munich: Ullstein, 2000), 426.

касалось в первую очередь Восточной Германии, такой подход был типичен в отношении всех стран бывшего социалистического лагеря.

Оптимизм в отношении быстрой интеграции бывших республик и сателлитов советской империи в европейские и евроатлантические структуры основывался на желании быть «добрыми соседями», которое преобладало в глобальной политике в начале 1990-х годов, и на стремлении к партнерству и сотрудничеству. В этот период эффективность внешней политики западных стран определялась тем, насколько успешным было их участие в строительстве демократии и рыночной экономики в бывших советских республиках. Говоря о Гельмуте Коле, это стремление было одним из ключевых элементов политического портрета бывшего канцлера, поскольку германская внешняя политика рассматривалась им как исключительно его личная сфера компетенции.<sup>8</sup> Кроме того, он считал, что Германия должна была оказать помощь Востоку в знак благодарности за полученную возможность воссоздать единое немецкое государство.

В 1990-х годах Германия стала главным торговым и политическим партнером большинства стран Восточной Европы, в том числе России.<sup>9</sup> Более того, активное взаимодействие с постсоветскими государствами было провозглашено логическим продолжением традиционной восточной политики Германии – *Ostpolitik*. Подписание совместных деклараций о принципах взаимоотношений (“*Gemeinsame Erklärungen über die Grundlagen der Beziehungen*”) с Латвией (20 апреля 1993 г.), Эстонией (29 апреля 1993 г.), Украиной (10 июня 1993 г.) и Литвой (21 июля 1993 г.) рассматривалось как проявление стремления Германии продолжать такую политику. Россия тоже приняла на себя все правовые обязательства по договору между СССР и ФРГ о добрососедстве, партнерстве и сотрудничестве (“*Vertrag zwischen der BRD und der UdSSR über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit*”), который был подписан Михаилом Горбачевым и Гельмутом Коле в Бонне 9 ноября 1990 г.<sup>10</sup>

Вдобавок к этим формальным шагам, Коле проявил себя как защитник (“*Sprecher*”) интересов новых демократических государств Центральной и Восточной Европы.<sup>11</sup> Он полагал, что быстрая интеграция этих государств в ЕС и НАТО упрочит позиции Германии как регионального лидера и модели эффективной демократии и социальной рыночной экономики.

Для Соединенных Штатов отношения с постсоветскими государствами были не менее значимыми. Однако с распадом СССР, полностью изменившим расста-

---

<sup>8</sup> Сравните с анализом стиля правления Коля в работе Stefan Froehlich, “*Auf den Kanzler kommt es an*”: *Helmut Kohl und die deutsche Aussenpolitik* (Paderborn: F. Schöningh, 2001), 116–17.

<sup>9</sup> Werner Weidenfeld and Karl-Rudolf Korte, eds., *Handbuch zur deutschen Einheit 1949-1989-1999* (Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, 1999), 41.

<sup>10</sup> Там же, 603.

<sup>11</sup> Christian Hacke, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schroeder* (Stuttgart: Econ Ullstein List Verlag, 2003), 425–26.

новку сил на международной политической арене, единственная оставшаяся в мире сверхдержава столкнулась с огромным количеством различных проблем. Поэтому любые обвинения США в политическом «недосмотре» в отношении ситуации в бывших советских республиках, особенно в России, явно неуместны. Более того, можно согласиться с мнением немецкого политолога Кристиана Хаке, полагавшего, что в 1990-х годах сотрудничество с Москвой было приоритетным направлением американской внешней политики, поскольку президент Билл Клинтон хотел превратить Россию в ключевого торгового и политического партнера США. Президент считал переход России к демократии и рыночной экономике основной целью своей политики. С точки зрения Кристиана Хаке, такой подход к внешнеполитической стратегии Соединенных Штатов является продолжением идеалистической традиции Вудро Вильсона, Франклина Рузвельта и Джимми Картера.<sup>12</sup> На протяжении всего своего пребывания у власти Клинтон, не взирая на критику со стороны республиканской оппозиции, скептицизм общественного мнения и наличие у Москвы очевидных политических и экономических проблем, постоянно демонстрировал готовность помочь России построить демократическое государство.

Исходя из вышесказанного, утверждения о нежелании западных демократий помочь бывшим советским республикам, равно как и о недостаточности усилий Соединенных Штатов и западноевропейских стран (прежде всего Германии) в этом направлении, несостоятельны. Наиболее важными причинами относительного провала оптимистичных ожиданий Запада стали социально-политическая неоднородность постсоветских республик как элемента современной системы международных отношений, а также двойственность внешнеполитической стратегии многих западных демократий по отношению к новым независимым государствам.

Эта двойственность была не столько результатом неверной оценки условий на постсоветском пространстве, сколько реакцией на некоторые противоречивые тенденции во внешней политике бывших советских республик. С одной стороны, Россия как крупнейшее государство, появившееся на обломках Советского Союза, стремилась обеспечить себе статус великой державы в этом регионе и центра притяжения других «осколков» советской империи. И более того, некоторые постсоветские государства (например, Беларусь и Таджикистан) согласились с такой политикой. С другой стороны, новые независимые государства старались дистанцироваться от Москвы, и их внешняя политика основывалась на принципе «главное – отличаться от России и вести совершенно независимую внешнюю политику».

Например, подобная «зеркальность» внешней политики Украины в начале 1990-х стала объектом критики со стороны второго украинского президента Леонида Кучмы (1994–2005 гг.) в книге *«Украина – не Россия»*.<sup>13</sup> Первый белорус-

---

<sup>12</sup> Christian Hacke, *Zur Weltmacht verdammt* (Bonn, Ullstein Verlag, 2003), 547–48.

<sup>13</sup> Леонид Кучма, *Украина – не Россия* (Москва: Время, 2003), 140–41.

ский посол в Германии Петр Садовский в интервью немецкому журналу *Wostok* в 1994 г. (через три года после создания независимого белорусского государства) отмечал, что дальнейшее взаимодействие между Германией и Беларусью прямо зависит от динамики взаимоотношений между Беларусью и Россией. Посол также подчеркнул, что в немецкой внешней политике отношениям с Москвой уделяется больше внимания, чем отношениям с другими постсоветскими государствами.<sup>14</sup>

Поэтому можно утверждать, что в первые годы после распада СССР многие представители постсоветского истеблишмента ощущали себя скорее мятежными правителями провинций на окраинах советской империи, а не лидерами независимых государств. Только три прибалтийские страны—Литва, Латвия и Эстония—сформулировали к тому моменту вразумительную и последовательную внешнеполитическую стратегию, целью которой являлась быстрая интеграция в европейские и евроатлантические структуры (эта цель была успешно достигнута в 2004 г.).

Другой особенностью постсоветской политики, которая определенно осложняла развитие взаимодействия с западными демократиями, были чрезмерные ожидания бывших советских республик, а именно их надежда быстро решить с помощью западной финансовой поддержки стоявшие перед ними многочисленные социальные, экономические и политические проблемы. При таком подходе Соединенные Штаты и страны Западной Европы рассматривались в первую очередь как доноры, которые не только могут, а просто обязаны помочь постсоветским государствам построить рыночную экономику и демократические институты. Основными локомотивами этого процесса виделись США и Германия. При этом экономические ресурсы объединенной Германии и ее способность оказывать помощь бывшим социалистическим странам, как правило, переоценивались.<sup>15</sup>

Как следствие, к концу 1990-х годов появляется чувство взаимного разочарования. Некоторые общественно-политические события в России и многих других постсоветских государствах не способствовали сохранению оптимизма в отношении этого региона. Борис Ельцин начал кровавую войну против чеченских сепаратистов, которая продолжается и по сей день. Наиболее популярными политическими силами в России стали бескомпромиссные коммунисты и националисты, мечтающие о возрождении советской империи. Выборы превратились в соревнование между так называемым «административным ресурсом» (под которым понимается использование государственной власти против своих политических оппонентов) и не менее влиятельными организованными преступными группировками.

---

<sup>14</sup> “Interview mit Dr. Piotr Sadowski: Deutschland – Belarus. Perspektiven für die Zusammenarbeit,” *Wostok* 1 (1994): 49–51.

<sup>15</sup> См., например, Andrei Zagorski, “Russlands Erwartungen an Deutschland,” *Aus Politik und Zeitgeschichte*, В 1-2 (1997): 46–53.

После российского «опыта» в октябре 1993 г., когда Борис Ельцин нарушил конституцию, распустил парламент и вынудил некоторых судей Конституционного Суда уйти в отставку, главы многих других постсоветских государств с успехом повторили этот сценарий. В конечном итоге законодательные и судебные органы в этих странах превратились в придатки исполнительной власти. Примечательно, что в таких странах как Украина и Молдова этот механизм по разным причинам дал сбой. В начале 2000-х годов относительно независимый парламент существовал также в Грузии. Этот фактор способствовал не только сохранению, но и усилению демократических институтов в бывших советских республиках в период с 2003 по 2005 гг.

Все эти тенденции рассматривались в Вашингтоне и европейских столицах как явный отказ значительной части постсоветских лидеров от построения демократического государства и рыночной экономики. Кристиан Хаке, например, пришел к выводу, что реакцией Билла Клинтона на отход Москвы от стандартов демократии стала переориентация американской политики на более интенсивное взаимодействие с Украиной и странами Кавказского региона.<sup>16</sup> Эта новая политика вызвала немалое раздражение в России, которая начала осуществлять в отношении бывших республик СССР свою собственную версию доктрины Монро. Бывшие советские республики считались в Кремле так называемым «ближним зарубежьем», т.е. российской сферой влияния и зоной ответственности, в которой Москва не допускала присутствия интересов никаких других государств. Более того, в начале 1990-х годов российское руководство попыталось распространить эту сферу еще на несколько стран Центральной и Восточной Европы и предотвратить вступление Польши, Чехии и Венгрии в НАТО (все они присоединились к альянсу в 1999 г.).

В этой сложной ситуации правительство США хотело одновременно и учесть интересы Москвы, и поддержать бывших советских сателлитов, боявшихся возрождения российских имперских амбиций и возможного появления новой угрозы с востока. Такой подход в первую очередь касался Польши, чей многовековой опыт взаимодействия с Россией оказался особенно болезненным и разрушительным. Кроме того, Варшава стремилась играть более активную роль в Центральной и Восточной Европе. Польша обладала значительными демографическими ресурсами (население – почти 39 миллионов) и значительным экономическим потенциалом (ВВП Польши в 2004 г. составил примерно 463 миллиардов долларов США), а также репутацией главного «возмутителя спокойствия» в советской империи в 70-х и 80-х гг. прошлого века.<sup>17</sup>

Подобная активность, конечно, вызывала крайне негативную реакцию со стороны России, опасавшейся создания на своей западной границе альянса новых демократических государств, которые стремились стать членами НАТО и ЕС и не

---

<sup>16</sup> Hacke, *Zur Weltmacht verdammt*, 550.

<sup>17</sup> CIA. *The World Factbook: Poland*; доступно на сайте [www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/pl.html](http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/pl.html) (по состоянию на 6 августа 2005 г.)

тосковали по жизни в советской империи.<sup>18</sup> Примечательно, что этот «дурной сон» в начале нового тысячелетия все же стал явью, и теперь Москве противостоит коалиция ее бывших сателлитов, простирающаяся от Эстонии до Грузии и от Чехии до Украины. Все эти страны объединяет общее стремление как можно более интенсивно и теснее сотрудничать с США и Западной Европой, а также способствовать распространению демократических ценностей на остальные постсоветские государства, включая Россию. Как бы то ни было, некоторые американские эксперты даже в такой благоприятной ситуации считают, что политика США в отношении Польши и других новых демократий зашла слишком далеко, поскольку обязывает Соединенные Штаты взять на себя ответственность за безопасность этих стран.<sup>19</sup>

Если говорить о Германии, то стремление одновременно поддерживать новые демократии в Центральной и Восточной Европе и учитывать интересы Москвы в этом регионе было типичным для ее внешней политики начала 90-х. Ганс-Дитрих Геншер и его преемник Клаус Кинкель считали такой подход основополагающим элементом немецкой дипломатии.<sup>20</sup> Они стремились установить тесное взаимодействие между НАТО и Россией и надеялись, что такое партнерство сможет компенсировать российской правящей элите и обществу, испытавшим психологическую травму и унижение в результате распада их огромной империи, потерю контроля над их бывшими сателлитами в Европе.

Тем не менее, немецкое правительство столкнулось с новой проблемой. Вместе с Польшей, Чешской Республикой и Венгрией в НАТО стремились войти и три прибалтийских государства, несмотря на явное раздражение Москвы. Это было прямым посягательством на российские интересы в *ближнем зарубежье* и, естественно, вело к дальнейшему углублению противоречий между Москвой и западными демократиями.

Другим значительным импульсом для этого процесса стала военная акция НАТО против режима Слободана Милошевича в Югославии весной 1999 г. Этот политик с националистическими взглядами пользовался косвенной поддержкой Москвы. Россия с давних пор считала себя решительным защитником сербского народа, что, впрочем, не помешало СССР, подписавшему в августе 1939 г. пакт Молотова–Риббентропа, молча стерпеть гитлеровское нападение на Югославию в апреле 1941 г. Более того, в период между 1948 и 1953 гг. вполне могла начаться война между СССР и «народной демократией» Тито. Впрочем, подавляющее большинство населения России и других постсоветских стран не знало об этих исторических фактах и с увлечением смотрело телевизионные программы из Мо-

---

<sup>18</sup> См., например, очень информативную статью Jeremy Page, “Mugging of boys leads to new diplomatic cold war,” *The Times* (London), 4 августа 2005 г.; доступно на [www.timesonline.co.uk/article/0,,3-1720237,00.html](http://www.timesonline.co.uk/article/0,,3-1720237,00.html) (по состоянию на 6 августа 2005 г.)

<sup>19</sup> Prestowitz, *Rogue Nation*, 164–65, 243–44.

<sup>20</sup> Hans-Dieter Heumann, “Genscher, ein ‘liberaler’ Aussenpolitik?” в *Genscher, Deutschland und Europa*, ed. Hans-Dieter Lucas (Baden-Baden: Nomos, 2002), 429.



сквы, преподносившие все новости и комментарии из Белграда как правду. Еще одной неприятностью для Москвы было осуждение западными демократиями того, что Россия обострила войну против чеченских сепаратистов в 1999 г. Это международное порицание было воспринято российскими властями и гражданами крайне болезненно.

В таких условиях немецкое руководство считало сохранение взаимодействия между Москвой и НАТО в качестве основного элемента новой структуры европейской и евроатлантической безопасности особенно важным.<sup>21</sup> Россия видела Германию своим основным торговым и политическим партнером в Европе. Москва вывела свои войска из новых восточных земель (*Länder*) Германии в августе 1994 г., на несколько месяцев раньше запланированного срока (оговоренной датой вывода было 31 декабря 1994 г.).<sup>22</sup> Таким образом, Борис Ельцин ждал от Германии демонстрации благодарности, а именно, надеялся на превращение ее в главного политического союзника России среди западных демократий. Однако Гельмут Коль, а затем и его преемник Герхард Шредер активно поддерживали военную операцию в Югославии, а также вступление в НАТО бывших советских сателлитов, невзирая на все свои уверения в создании стратегического партнерства с Россией.

Кроме того, коалиция «красно-зеленых», победившая на федеральных выборах в сентябре 1998 г. благодаря поддержке избирателей из экономически отсталых районов Восточной Германии с высоким уровнем безработицы и множеством закрытых предприятий, вынуждена была срочно действовать, чтобы улучшить экономическую ситуацию в стране.<sup>23</sup> Первое, что напрашивалось – это сокращение бюджетных расходов, в том числе и на внешнюю политику. Эти сокращения затронули также немецкие выплаты в европейский бюджет, участие Германии в международной помощи России и активность страны в подготовке к очередному расширению ЕС.

Глава варшавского представительства Фонда Конрада Аденауэра Хеннинг Тевес охарактеризовал современную внешнюю политику Германии как глубокий конфликт целей («Zielkonflikt»), который, по его мнению, существует с середины 1990-х годов.<sup>24</sup> Как бы то ни было, в конце 1990-х, когда экономический и социальный кризис в Германии проявился со всей очевидностью, федеральное правительство должно было больше сосредоточиться на внутренних проблемах.

<sup>21</sup> Werner Link, “Ordnungsentwürfe für Europa,” в *Weltpolitik im neuen Jahrhundert*, ed. Karl Kaiser and Hans-Peter Schwarz (Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, 2000), 563–64.

<sup>22</sup> Lehmann, *Deutschland-Chronik 1945 bis 2000*, 509–10.

<sup>23</sup> *Die Fischer Chronik Deutschland. Ereignisse. Personen. Daten* (Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 2001), 1035–36.

<sup>24</sup> Henning Tewes, “Rot-Grün und die Osterweiterung der Europäischen Union,” в *Deutschland im Abseits? Rot-grüne Aussenpolitik 1998–2003*, ed. Hans Maull, Sebastian Harnisch, and Constantin Grund (Baden-Baden: Nomos, 2003), 79.

В перспективе новый курс мог либо превратить Герхарда Шредера в самого благополучного немецкого канцлера (в случае удачного решения этих внутренних проблем), либо положить конец его дальнейшей политической карьере (если бы преодолеть кризисные тенденции не удалось). После поражения социал-демократов на выборах в ландтаг земли Северный Рейн-Вестфалия 22 мая 2005 г. последний сценарий представлялся наиболее вероятным.<sup>25</sup>

В этот период политические события в России начали вызывать все больше и больше вопросов. В конце 1999 г. произошла формальная передача президентских полномочий от Бориса Ельцина Владимиру Путину. Однако более важным событием этого периода стало окончательное формирование у современной российской правящей элиты нового взгляда на внешнюю политику. Согласно немецкому эксперту Ютте Шеррер, основным его принципом являлась «остаточное имперское мышление» («*eine überlebte Reichsidee*»)<sup>26</sup>. Можно назвать следующие элементы этого «нового-старого» взгляда на международные отношения, значительно повлиявшего на российскую внешнюю политику начала нового века:

- В России существует странное убеждение, что эта страна представляет собой особую цивилизацию, не относящуюся ни к Западу, ни к Востоку. Отсюда – претензии на особую роль России в Евразии и на статус великой державы.
- Отношение к украинскому и белорусскому народам как к «младшим братьям» России и надежда, что эти три страны (Россия, Беларусь и Украина), в конце концов, воссоединятся. В свете таких взглядов лучшей моделью для союза трех братских народов представляется распавшийся Советский Союз. Стремление возродить СССР, пусть в форме союза трех восточнославянских государств, является причиной крайне негативной реакции Москвы на поражение пророссийского кандидата и бывшего премьер-министра Украины Виктора Януковича на последних украинских президентских выборах в январе 2005 г.
- Отрицательная оценка любых возможных альянсов постсоветских государств без участия России (например, ГУАМ, объединяющий Грузию, Украину, Азербайджан и Молдову). Подобные союзы расцениваются Россией как угроза ее влиянию в *ближнем зарубежье*, а тесное взаимодействие этих стран с новыми членами НАТО и ЕС вызывает страх, поскольку подобные

<sup>25</sup> “Wahl zum 16. Deutschen Bundestag am 18 September 2005. Heft 1. Ergebnisse und Vergleichszahlen früherer Bundestags-, Europa- und Landtagswahlen sowie Strukturdaten für die Bundestagswahlkreise” (Wiesbaden, 2005), 94; доступно на сайте [www.bundeswahlleiter.de/wahlen/download/heft12005gesamt.pdf](http://www.bundeswahlleiter.de/wahlen/download/heft12005gesamt.pdf) (по состоянию на 6 августа 2005 г.)

<sup>26</sup> Jutta Scherrer, “Das Erbe: Geschichte und Gesellschaftskultur,” в *Russland unter neuer Führung. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft am Beginn des 21. Jahrhunderts*, ed. Hans-Hermann Höhmann and Hans-Henning Schroeder (Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, 2001), 79.

взаимодействия рассматриваются как реальная попытка изолировать Россию от Европы.

- Тенденция рассматривать новые независимые государства только как объекты международных отношений, точнее – как место столкновения политических интересов Москвы и других стран (США, Германии, Турции и т.д.). Типичный пример – позиция одного из наиболее известных российских экспертов в области внешней политики Анатолия Уткина, который в своих четырех книгах, опубликованных в 2001-2003 гг., пропагандирует свою оценку будущей роли Украины в мировой политике как «поля довольно жёсткой битвы».<sup>27</sup> Вполне вероятно, что это утверждение будет повторяться слово в слово и в его будущих публикациях.
- Взгляд на политику Михаила Горбачева, признавшего независимость Литвы, Латвии и Эстонии в сентябре 1991 г., а также первых президентов России и Украины Бориса Ельцина и Леонида Кравчука и спикера белорусского парламента Станислава Шушкевича, ликвидировавших Советский Союз в декабре 1991 г., как на предательство. Что касается Горбачева, то такой взгляд на его деятельность в геополитических кругах довольно редок. В его же родной стране отношение к бывшему главе государства, чрезвычайно уважаемому за рубежом (особенно в Германии) за прекращение изнурительного глобального противостояния, которое могло в любой момент вылиться в третью мировую войну, крайне отрицательное. В 1996 г. его кандидатуру на российских президентских выборах поддержало менее 1 процента избирателей.<sup>28</sup>

Все эти тенденции привели к тому, что концепция *ближнего зарубежья* стала играть в современной внешней политике Москвы ключевую роль. Способность контролировать бывшие республики советской империи позволяет и российской правящей элите, и российскому населению чувствовать себя представителями великой державы, которая, несмотря на распад СССР, продолжает существовать и оказывать влияние на другие государства. Для реализации этой политики Москва использовала следующие методы:

- Использование русскоязычного населения для оказания давления на правительства других государств. Особенно ярко это проявилось в Прибалтике. После вхождения в ЕС прибалтийские государства обязаны строго соблю-

<sup>27</sup> Анатолий Уткин, *Мировой порядок XXI века* (Москва: Алгоритм Русский национальный фонд, 2001), 369; Анатолий Уткин, *Вызов Запада и ответ России* (Москва: Алгоритм, 2002), 536; Анатолий Уткин, *Американская империя* (Москва: ЭКСМО, Алгоритм, 2003), 560; Анатолий Уткин, *Единственная сверхдержава* (Москва: Алгоритм, 2003), 485.

<sup>28</sup> “Yeltsin wins narrow victory in first-round election,” *CNN.com International* (17 June 1996); доступно на сайте <http://edition.cnn.com/WORLD/9606/17/russia.elex/html> (по состоянию на 6 августа 2005 г.).

дать права всех национальных меньшинств, что дает Москве удобную возможность постоянно обвинять Латвию и Эстонию в нарушении гражданских прав русскоязычного меньшинства.

- Активная поддержка сепаратистов в странах, чьи правительства не желают поддерживать тесные связи с Россией. К таким сепаратистским группам относятся самопровозглашенные республики Абхазия и Южная Осетия на грузинской территории и Приднестровье в Молдове. В начале 1990-х Москва пыталась поддерживать русских сепаратистов в Крыму, но благодаря решительным и жестким действиям украинского правительства эта опасная ситуация была взята под контроль.<sup>29</sup>
- Использование зависимости экономики некоторых постсоветских государств от российской нефти и газа, позволяющей Москве оказывать давление на страны, не имеющие своих собственных запасов углеводородов. Впрочем, в случае Украины и Беларуси, конечными получателями российского газа, перегоняемого через их территорию, являются Германия и другие западноевропейские страны, поэтому Россия вынуждена считаться с интересами этих двух стран, по чьей территории осуществляется транзит газа.
- Тенденция к вмешательству в избирательные процессы в других странах с целью поддержки пророссийских кандидатов. Среди самых последних примеров – личное участие Владимира Путина в кампании Виктора Януковича в Украине в октябре–ноябре 2004 г., а также кампания в СМИ против молдавского президента Владимира Воронина, успешно переизбранного в апреле 2005 г.
- Упорное стремление сохранить Содружество Независимых Государств (СНГ) как инструмент для сохранения российского господства на постсоветском пространстве и создания новых экономических и военно-политических альянсов с некоторыми бывшими советскими республиками. Последний и самый грандиозный интеграционный проект Москвы—Единое экономическое пространство (ЕЭП), которое должно было объединить Россию, Беларусь, Украину и Казахстан—был фактически заморожен из-за скептической позиции нового украинского руководства.
- Осуществление частичного контроля над информационным пространством бывшего СССР, поскольку российские газеты и телевизионные каналы в некоторых постсоветских государствах (в том числе в Беларуси) не менее популярны, чем национальные средства массовой информации.
- Желание ограничить активное взаимодействие бывших республик советской империи с западными странами, особенно с США. Москва, например, поддержала требование узбекского президента Ислама Каримова к Вашингтону вывести в шестимесячный срок (то есть к февралю 2006 г.) с территории

---

<sup>29</sup> Кучма, *Украина – не Россия*, 500–504.

страны свои войска.<sup>30</sup> Военное присутствие США в Узбекистане рассматривалось как явное стремление выдавить Россию из Центральной Азии. Им же объяснялась двусмысленная реакция Москвы на смену правительства в Кыргызстане в марте 2005 г.

Подобные действия определенно шли вразрез с политикой западных демократий в отношении постсоветских государств. Впрочем, американский и европейский подходы к построению новой стратегии по отношению к России и другим странам этого региона сильно различаются. Наиболее типичным примером может служить Германия.

### **Политика Соединенных Штатов в отношении России**

Для США в настоящее время Россия является, прежде всего, партнером в борьбе против международного терроризма. В силу этого взаимодействие с Москвой становится одним из наиболее приоритетных направлений американской внешней политики. Вопреки явным разногласиям во время военной операции, которую проводила возглавляемая США коалиция против Саддама Хуссейна, и несмотря на длительное сотрудничество Москвы с Тегераном, правительство США старается и будет стараться дальше не допустить превращения России в противника. В сегодняшних условиях войны против терроризма партнерство с Россией имеет для США решающее значение, даже если в этой стране существует множество проблем с соблюдением демократии и прав человека. Но это не означает, что Вашингтон закроет глаза на эти вопросы и прекратит критиковать правительство Владимира Путина за проводимую им политику в отношении СМИ и крупного бизнеса, или за стремление оказывать давление на соседние государства.

Более того, принимая во внимание явное желание Грузии, Украины, Азербайджана и Молдовы установить тесные отношения с европейскими и евроатлантическими структурами, гибкий подход США к сотрудничеству с Россией и другими постсоветскими странами позволяет Соединенным Штатам успешно взаимодействовать и с Москвой, и с членами ГУАМ. Способствуя реализации этой цели, Соединенные Штаты последовательно и решительно поддерживали все государства бывшей советской орбиты, стремящиеся создать эффективные демократические институты и рыночную экономику.

Эта позиция выразилась в более активной форме в 2005 г., точнее – после демократической смены власти в Украине в результате народных протестов против фальсификации результатов президентских выборов в ноябре 2004 г. Новая украинская демократия рассматривается в Вашингтоне в качестве ключевого партнера США в данном регионе, и одной из наиболее важных целей сегодняшней внешней политики США можно считать оказание любой помощи, необходимой для

---

<sup>30</sup> Подробности – в статье бывшего британского посла в Узбекистане: Craig Murray, “Why the US won’t admit it was jilted,” *The Guardian* (3 августа 2005 г.); доступна на сайте [www.guardian.co.uk/comment/story/0,,1541384,00.html](http://www.guardian.co.uk/comment/story/0,,1541384,00.html) (по состоянию на 5 августа 2005 г.).

скорейшего вхождения этой страны в европейские и евроатлантические структуры.<sup>31</sup>

В январе 2005 г. в обеих палатах конгресса США была принята резолюция с поздравлениями народу Украины в связи с проведением 26 декабря 2004 года демократичных, прозрачных и честных президентских выборов, а также поздравлениями Виктору Ющенко в связи с его избранием президентом Украины и его приверженностью демократии и реформам. Конгресс выразил свою «решительную и неизменную поддержку усилий украинского народа и нового руководства Украины по обеспечению полноценной демократии, законности и соблюдения прав человека».<sup>32</sup> В ответ новый президент Украины Виктор Ющенко в своем выступлении перед обеими палатами конгресса во время визита в Вашингтон в апреле 2005 г. заявил, что он «хотел бы поблагодарить конгресс Соединенных Штатов Америки, нынешнего и бывших президентов США Джорджа Уолкера Буша, Билла Клинтона, Джорджа Буша, и весь американский народ за их неизменно уважительное отношение к Украине и их поддержку украинской демократии».<sup>33</sup>

В мае 2005 г. сенат США принял резолюцию, касающуюся текущего состояния грузино-российских отношений, точнее, призывающую вывести российские войска с территории Грузии. В резолюции заявлялось, что «Российская Федерация должна соблюдать территориальную целостность и суверенитет Республики Грузия», и что «Соединенные Штаты должны продолжать оказывать поддержку Грузии в ее усилиях добиться соглашения о прекращении российского военного присутствия в Грузии».<sup>34</sup>

Первый визит президента США в Грузию в мае 2005 г. также был особо значимым событием в истории сотрудничества двух стран. В Тбилиси Джордж Буш заявил: «Мы уважаем желание Грузии присоединиться к европейским институтам. Мы приветствуем более тесное сотрудничество вашей страны с НАТО. Лидеры Грузии знают, что мирное разрешение конфликтов – основа вашей интеграции в трансатлантическое сообщество. В то же время территориальная целост-

---

<sup>31</sup> Celeste A. Wallander, “Challenge & Opportunity: A U.S. Strategy on Ukraine,” The Center on Strategic and International Studies (CSIS), June 2005, 1-4; доступно на сайте [www.csis.org/ruseura/050628\\_usstratonukraine.pdf](http://www.csis.org/ruseura/050628_usstratonukraine.pdf) (по состоянию на 9 августа 2005 г.).

<sup>32</sup> “Congratulating the people of Ukraine for conducting a democratic, transparent, and fair runoff presidential election on December 26, 2004, and congratulating Viktor Yushchenko on his election as President of Ukraine and his commitment to democracy and reform,” 6 January 2005, H. Con. Res. 16 and 26 January 2005, S. Con. Res. 7; доступно на сайте <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/C?c109:./temp/~c1097smxZs> and <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/C?c109:./temp/~c109zfyNZS> (по состоянию на 24 июля 2005 г.).

<sup>33</sup> Victor Yushchenko, “Ukrainian President Yushchenko’s Address before Joint Session of U.S. Congress,” The Press Office of the President of Ukraine Victor Yushchenko, 6 апреля 2005 г.; доступно на сайте [www.president.gov.ua/en/news/data/11\\_173.html](http://www.president.gov.ua/en/news/data/11_173.html) (по состоянию на 24 июля 2005 г.).

<sup>34</sup> “Expressing support for the withdrawal of Russian troops from Georgia,” 12 May 2005, S. Res. 139; доступно на сайте <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/C?c109:./temp/~c109Mph13t> (по состоянию на 24 июля 2005 г.).

ность и суверенитет Грузии должны уважаться – территориальная [*sic*] и суверенитет Грузии должны уважаться всеми странами мира».<sup>35</sup> Таким образом, он выразил грузинскому руководству свою поддержку в дипломатическом конфликте с Москвой. Обращаясь к президенту Грузии Михаилу Саакашвили, президент Буш сказал: «Мы с нетерпением ждем начала совместной работы, направленной на выполнение этих обязательств. НАТО – очень важный альянс для Соединенных Штатов Америки. Это место, где мы обсуждаем с нашими друзьями по другую сторону Атлантического океана стратегические вопросы, и мы хотим помочь вам добиться ваших целей в этом плане».<sup>36</sup> Это можно также интерпретировать как выражение личной поддержки грузинскому лидеру – решительному и давнему стороннику прозападной ориентации Грузии.<sup>37</sup>

Помимо ситуации в Грузии, в Вашингтоне не забывали и о проблеме российского военного присутствия в нескольких других постсоветских государствах. Так, в марте 2005 г. сенат США принял резолюцию, выражающую мнение сената о действиях России в отношении Грузии и Молдовы, в которой заявлялось, что Соединенные Штаты должны «побудить Россию выполнить обязательства в отношении Грузии и Молдовы, взятые ею в 1999 г. на Стамбульском саммите Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)».<sup>38</sup> Принимая во внимание российское давление на Молдову во время последних парламентских выборов, имевшее целью помешать переизбранию нынешнего парламента Владимира Воронина, а также нежелание Москвы выводить свои войска с территории Молдовы и Грузии, эта резолюция стала демонстрацией твердой поддержки Соединенными Штатами этих небольших бывших советских республик.

<sup>35</sup> “President Addresses and Thanks Citizens in Tbilisi, Georgia,” The Communications Office of the President of Georgia, 10 May 2005; доступно на сайте [www.president.gov.ge/?l=E&m=0&sm=3&id=124](http://www.president.gov.ge/?l=E&m=0&sm=3&id=124) (по состоянию на 24 июля 2005 г.).

<sup>36</sup> “Remarks by President Bush and President Saakashvili of Georgia in a Joint Press Availability,” The Communications Office of the President of Georgia, 10 May 2005; доступно на сайте [www.president.gov.ge/?l=E&m=0&sm=3&id=126](http://www.president.gov.ge/?l=E&m=0&sm=3&id=126) (по состоянию на 24 июля 2005 г.).

<sup>37</sup> Подробнее – в следующих материалах: “Speech delivered by Mikheil Saakashvili at Johns Hopkins University,” The Communications Office of the President of Georgia, 4 February 2004; доступно на сайте <http://www.president.gov.ge/?l=E&m=0&sm=3&id=171>; “Speech delivered by President Mikheil Saakashvili at George Washington University,” The Communications Office of the President of Georgia, 23 February 2004; доступно на сайте [www.president.gov.ge/?l=E&m=0&sm=3&id=156](http://www.president.gov.ge/?l=E&m=0&sm=3&id=156); “Georgian President addresses nation ahead of Bush visit,” The Communications Office of the President of Georgia, 3 May 2005; доступно на сайте <http://www.president.gov.ge/?l=E&m=0&sm=3&id=156>; “President Saakashvili’s Welcoming Address for the President of the United States,” The Communications Office of the President of Georgia, 10 May 2005 (все по состоянию на 24 июля 2005 г.).

<sup>38</sup> “Expressing the sense of the Senate about the actions of Russia regarding Georgia and Moldova,” 10 March 2005, S. Res. 69; доступно на сайте <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/C?c109:./temp/~c109udzio8> (по состоянию на 24 июля 2005 г.).

Реакция США на возможную подтасовку результатов голосования и нарушения во время недавних парламентских выборов в Кыргызстане была столь же однозначной и решительной. В феврале 2005 г. сенат США принял резолюцию, призывающую

правительство Кыргызской Республики обеспечить условия для демократического, прозрачного и честного проведения парламентских выборов, назначенных на 27 февраля 2005 г., обеспечить реализацию каждым гражданином Кыргызской Республики его права голоса, обеспечить всем партиям и кандидатам беспрепятственный и равноправный доступ к печатным, радиотелевизионным и электронным средствам массовой информации, а также всем оппозиционным партиям и кандидатам – право свободно собираться, вести предвыборную агитацию и участвовать в предстоящих выборах на равных основаниях со всеми другими партиями, включая партию парламентского большинства.

Однако рекомендации американских сенаторов были проигнорированы, и как результат – в этой центрально-азиатской республике начались массовые протесты, вынудившие давно уже находившегося у власти президента Акаева уйти в отставку.

Наконец, конгресс США заявил о своей позиции относительно нежелания Москвы признать факт аннексии прибалтийских государств в 1940 г. В специальной резолюции, принятой сенатом 19 мая 2005 г., а затем палатой представителей 22 июля 2005 г., конгресс высказался за то, чтобы правительство Российской Федерации ясно и однозначно признало и осудило незаконную оккупацию и аннексию Советским Союзом с 1940 по 1991 гг. прибалтийских государств Эстонии, Латвии и Литвы.<sup>39</sup>

Благодаря всей этой деятельности Вашингтон мог называть себя решительным и твердым защитником интересов новых постсоветских демократий и, таким образом, демонстрировать свое стремление к более тесному сотрудничеству с этими республиками. Этот курс позволяет Вашингтону надеяться, что следующий, «киевский» раунд расширения ЕС и НАТО, как и предсказывал Збигнев Бжезинский, будет ясной демонстрацией успеха стратегии США в отношении Восточной Европы, которая могла бы существенно усилить положение этой сверхдержавы на современной мировой арене.<sup>40</sup>

В то же время, говоря о России, необходимо отметить, что в последние годы США были для Москвы далеко не самым «удобным» партнером. Однако постоянное беспокойство Вашингтона относительно дальнейшего политического развития России можно интерпретировать, прежде всего, как фактор позитивного внешнего влияния на крупнейшее постсоветское государство.

---

<sup>39</sup> “Expressing the sense of Congress that the Government of the Russian Federation should issue a clear and unambiguous statement of admission and condemnation of the illegal occupation and annexation by the Soviet Union from 1940 to 1991 of the Baltic countries of Estonia, Latvia, and Lithuania,” 19 May 2005, S. Con. Res. 5 and 22 July 2005, H. Con. Res. 128.

<sup>40</sup> Zbigniew Brzezinski, *The Choice: Global Domination or Global Leadership* (New York: Basic Books, 2004), 223.



## Германия и отношения с Россией

Для Германии поддержание хороших отношений с бывшими республиками СССР более важно, чем для США, если учитывать географическое положение Германии и ее экономические интересы в этом регионе. Российские проблемы с демократией и правами человека, а также экономический и социальный кризис, мешающие стране, привели к возникновению серьезных противоречий в политике Германии по отношению к Москве. Герхард Шредер сумел установить дружеские отношения лично с Владимиром Путиным, а вот немецкий министр иностранных дел Йошка Фишер резко и много критиковал Россию в связи с ситуацией вокруг Чеченской Республики и явным отходом от многих демократических принципов.<sup>41</sup> Такая противоречивая ситуация напоминает отношения между Москвой и Берлином в последний срок правления Гельмута Коля. Борис Ельцин считал его своим лучшим другом на Западе, но, тем не менее, Германия (вместе с другими западными странами) критиковала политическое развитие России. И при этом Германия продолжала активно торговать с Россией.<sup>42</sup>

В результате сотрудничество между Берлином и Москвой осуществлялось преимущественно в области экономики и торговли, несмотря на временное сближение позиций России, Германии и Франции относительно военной операции в Ираке. ФРГ интересовали газ и другие природные ресурсы, а Россия нуждалась в стабильном рынке для торговли ими. Обе страны учитывали и продолжают учитывать эту взаимозависимость. Поэтому Берлин и Москва стремятся расширить спектр своего экономического сотрудничества, в значительной степени опирающегося на дружеские личные отношения между своими лидерами.<sup>43</sup>

В этом контексте примечательно, что в статье Герхарда Шредера, опубликованной в российском журнале «Россия в глобальной политике» (номер за июль–август 2004 г.), уже во втором предложении прозвучала фраза «Германия является для России экономическим партнером номер один». Это высказывание очень точно характеризует взгляд федерального правительства Германии на Россию в первые годы нового тысячелетия.<sup>44</sup>

Впрочем, немецкая позиция в отношении других постсоветских государств еще более противоречива. Еще в ноябре 1994 г. канцлер Гельмут Коль назвал Украину—вместе с Россией—приоритетным направлением немецкой внешней политики в Восточной Европе.<sup>45</sup> Но главным партнером Берлина в течение всего

<sup>41</sup> Christian Hacke, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, 466–67.

<sup>42</sup> Там же, 428–29, 463–65.

<sup>43</sup> Александр Рар, «Почему Шредеру нравится Россия», *Россия в глобальной политике* 2:4 (2004): 77, 81–82.

<sup>44</sup> Герхард Шредер, «Россия и Германия: лейтмотив сотрудничества», *Россия в глобальной политике* 2:4 (2004): 68.

<sup>45</sup> Helmut Kohl, *Aufbruch in die Zukunft: Deutschland gemeinsam erneuern. Regierungspolitik 1994-1998*, Die Regierungserklärung von Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl vor dem Deutschen Bundestag am 23. November 1994 (Bonn: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 1994), 46.

срока пребывания Гельмута Коля и его преемника Герхарда Шредера на посту канцлера оставалась Москва. Немецкое руководство не желало вмешиваться в неоднозначные отношения между постсоветскими государствами, хотя ФРГ и критиковала время от времени некоторые страны за неудовлетворительное положение дел с демократией и правами человека.<sup>46</sup>

Возможно также, что Германия не хотела возникновения каких-либо трений с Москвой, неизбежных при более активной политике в отношении стран *ближнего зарубежья*, как это происходило с американской дипломатией. Поэтому поддержка федерального правительства адресовалась главным образом традиционным партнерам (или даже друзьям) – Борису Ельцину и Владимиру Путину. Такая же политика проводилась в отношении Михаила Горбачева до распада СССР. Более того, в недавнем прошлом Германия предпочитала взаимодействовать с постсоветскими государствами не путем прямых двухсторонних связей, а, как правило, в рамках общей политики ЕС, совместно с другими странами Европы или же участвуя в акциях ООН на постсоветском пространстве.<sup>47</sup> Таким образом, следует согласиться с мнением Кристиана Хаке о том, что у Федеративной Республики Германии даже сейчас не имеется проработанной концепции политики в отношении стран Центральной и Восточной Европы.<sup>48</sup> Тем не менее, такая концепция в настоящее время более чем необходима, поскольку даже тесное сотрудничество с Москвой не гарантирует столь же теплых отношений с другими постсоветскими государствами, чьи внешнеполитические интересы и стратегии сильно отличаются друг от друга.

Например, во время своего первого визита в Германию новый украинский президент Виктор Ющенко объявил о своем намерении начать переговоры о заключении в 2007 г. соглашения об ассоциированном членстве Украины в Европейском союзе, что откроет путь к полноправному членству этого постсоветского государства в ЕС. Этот план был ключевым элементом выступления Ющенко перед немецким парламентом 9 марта 2005 г.<sup>49</sup> Реакция немецкого руководства на него была весьма осторожной и сдержанной. Председатель бундестага Вольфганг Тирзе (СДПГ) приветствовал Виктора Ющенко как «избранного представителя

---

<sup>46</sup> О позиции Германии по правам человека в Украине см., например, “Verlangsamung des Reformtempo in der Ukraine,” *hib-Meldung* (1 July 2004); доступно на сайте [www.bundestag.de/bic/hib/2004/2004\\_148/02.html](http://www.bundestag.de/bic/hib/2004/2004_148/02.html) (по состоянию на 24 июля 2005 г.).

<sup>47</sup> *Deutsche Ausenpolitik 2003/2004* (Berlin: Das Auswärtiges Amt, 2004), 83–85, 105, 111–14; доступно на сайте [www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/publikationen/ap2004.pdf](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/publikationen/ap2004.pdf) (по состоянию на 10 апреля 2005 г.). См. также *Deutsche Ausenpolitik 2004/2005* (Berlin: Das Auswärtiges Amt, 2005), 59, 65, 76, 112, 155–56, 160; доступно на сайте <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/publikationen/ap2005.pdf> (по состоянию на 8 августа 2005 г.).

<sup>48</sup> Christian Hacke, *Die Ausenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, 560.

<sup>49</sup> “Rede von Präsident der Ukraine Viktor Juschtschenko im Deutschen Bundestag,” Press Office of the President of Ukraine Victor Yushchenko, 9 March 2005; доступно на сайте [http://www.president.gov.ua/en/news/data/11\\_877.html](http://www.president.gov.ua/en/news/data/11_877.html) (по состоянию на 24 июля 2005 г.).

новой, молодой украинской демократии».<sup>50</sup> Но вопрос о возможном членстве Украины в ЕС остался без четкого ответа с немецкой стороны.

В то же время этой ситуацией с успехом воспользовались христианские демократы, чтобы еще раз подчеркнуть слабость внешней политики, проводимой Герхардом Шредером. Так, глава комитета по внешней политике бундестага и бывший министр обороны (1992–1998 гг.) Фолькер Рюэ заявил, что необходимо оценить, насколько полезным будет для всей Европы, если Украина—благодаря успеху своих политических реформ—станет «частью истории успеха европейского объединения».<sup>51</sup> В дополнение к этому, фракция ХДС/ХСС в бундестаге выступила со специальным заявлением (15/5021), призывающим правительство Германии «активнее содействовать более тесному партнерству ЕС с Украиной», а также способствовать развитию в этой стране институтов демократического общества и рыночной экономики, помогая тем самым открыть перед ней «ясную европейскую перспективу».<sup>52</sup>

Более того, перед выборами в бундестаг, назначенными на 18 сентября 2005 г., христианские демократы представили свой взгляд на немецкую внешнюю политику. Одной из его особенностей стала новая стратегия в отношении России и других постсоветских государств. Оппозиция признала, что сотрудничество с Россией имеет первостепенное значение для сохранения стабильности и мира в Европе. ХДС также отметил необходимость содействовать процессу реформ в России, равно как и развитию всестороннего германо-российского сотрудничества.<sup>53</sup> При этом партия осудила нежелание Герхарда Шредера говорить с Владимиром Путиным о проблемах, касающиеся демократических ценностей в России, в частности, о нарушениях прав человека в Чечне и продолжающейся государственной цензуре в средствах массовой информации, усиливающей авторитарные тенденции российской власти. Христианские демократы пообещали поддерживать демократические силы России и содействовать созданию в этой стране социальной рыночной экономики.<sup>54</sup> В другом документе—«Правительственная

<sup>50</sup> “Ansprache des Staatsoberhauptes der Ukraine, Juschtschenko möchte 2007 Verhandlungen über EU-Beitritt aufnehmen,” *hib-Meldung* (9 March 2005); доступно на сайте [www.bundestag.de/bic/hib/2005/2005\\_069/01.html](http://www.bundestag.de/bic/hib/2005/2005_069/01.html) (по состоянию на 24 июля 2005 г.).

<sup>51</sup> Johanna Metz, “Ein Land will Teil der europäischen Erfolgsstory werden,” *Das Parlament* (20 July 2005); доступно на сайте [www.bundestag.de/dasparlament/2005/25-26/europa/002.html](http://www.bundestag.de/dasparlament/2005/25-26/europa/002.html) (по состоянию на 24 июля 2005 г.).

<sup>52</sup> “CDU/CSU: Die Ukraine ist ein in jeder Hinsicht europäisches Land,” *Das Parlament* (29 March 2005); доступно на сайте <http://www.bundestag.de/dasparlament/2005/13-14/plenumundausschuesse/005.html> (по состоянию на 24 июля 2005 г.).

<sup>53</sup> CDU Deutschlands, *Deutschland braucht eine kompetente Aussenpolitik*, Politik A-Z, Aussenpolitik, 4, 8; доступно на сайте [www.cdu.de/doc/pdf/az\\_aussenpolitik\\_191104.pdf](http://www.cdu.de/doc/pdf/az_aussenpolitik_191104.pdf) (по состоянию на 8 августа 2005 г.).

<sup>54</sup> Там же, 13.

программа 2005–2009 годов»—лидеры оппозиционного блока заявили: «Мы хотим хороших отношений с Россией, но не через головы наших соседей».<sup>55</sup>

Тем не менее, конкретных вопросов внешнеполитической стратегии по отношению к другим постсоветским государствам ни та, ни другая сторона в своих предвыборных документах не затронула, несмотря на то, что некоторые из этих стран (Украина, Грузия и др.) предпринимают все более решительные шаги для вступления в такие структуры как НАТО или ЕС. Таким образом, можно заключить, что проблема выработки германских приоритетов в этом регионе актуальна и для христианских демократов, а не только для правительства «красно-зеленой» коалиции.

## Заключение

К сожалению, текущие политические события в бывших советских республиках и странах-сателлитах не оставляют времени на длительные размышления о том, какой подход к отношениям с Россией и другими бывшими республиками СССР лучше. Непрекращающийся и углубляющийся конфликт между Москвой (которую поддерживают некоторые пророссийски настроенные бывшие республики Советского Союза) и членами ГУАМ, похоже, продолжает усугубляться, и борьба за контроль над территорией распавшейся советской империи будет, вероятно, одной из центральных тем в российской политике во время следующих парламентских выборов в 2007 г., а также на президентских выборах 2008 г. Эти события можно считать решающими для будущего развития страны, поскольку в настоящее время националистические и имперские лозунги чрезвычайно популярны среди всех слоев населения. Поэтому весьма вероятно, что подобная политическая риторика будет использоваться и представителями нынешней власти, и их противниками из лево-националистической оппозиции для привлечения той части электората, что больше всех пострадала от развала советской империи.

В то же время, вероятность того, что националистические и левые партии получат подавляющее большинство мест в следующем составе Государственной думы, очень велика. Законно передать президентские полномочия преемнику Путина в 2008 г. кремлевской политической элите тоже будет непросто, принимая во внимание наличие в России большого числа сложных проблем социального и экономического характера. В таких условиях использование в ходе президентской избирательной кампании эмоциональной темы *ближнего зарубежья* представляется практически неизбежным. Следовательно, Москва будет прямо и косвенно поддерживать белорусское руководство в его споре с Соединенными Штатами, Польшей и другими странами Европы, а также будет стремиться вновь оказывать влияние на страны Центрально-азиатского и Кавказского регионов и про-

---

<sup>55</sup> CDU Deutschlands, *Deutschland Chancen nutzen. Wachstum. Arbeit. Sicherheit. Das Regierungsprogramm 2005-2009* (Berlin: CDU Deutschlands, 2005), 37; доступно на сайте <http://www.regierungsprogramm.cdu.de/download/regierungsprog-ramm-05-09-cducsu.pdf> (по состоянию на 9 августа 2005 г.).

тиводействовать новым «оранжевым», «розовым» и любым иным «цветным» революциям. Стоит отметить, что за свою историю Россия уже прибегала однажды к подобной политике, а именно в первой половине девятнадцатого века, когда Российская Империя боролась с революционными движениями в Европе и Америке в рамках так называемого «Священного союза» (объединявшего Россию, Пруссию и Австро-Венгрию). По этой причине весьма маловероятно, что дальнейшие отношения между Россией и Украиной будут совершенно спокойными и безоблачными, учитывая намерение Москвы оказывать поддержку пророссийским кандидатам на ближайших парламентских выборах в Украине в 2006 г.

Если все эти опасения действительно сбудутся, Киев, Тбилиси и Кишинев могут обратиться за помощью к Западу. Их просьбу, очевидно, поддержат Польша, три прибалтийских государства и другие новые члены ЕС и НАТО. Но Россия является главным экономическим партнером Германии и одним из важных участников антитеррористической коалиции, возглавляемой США. Поэтому Берлину и Вашингтону следует осознать важность выработки особо гибкой и чувствительной политики, которая даст им возможность поддерживать своих новых союзников в Восточной Европе, не допуская при этом изоляции России. Наиболее важными для успеха такой политики являются следующие условия:

*Во-первых*, необходимо устранить разногласия между США и некоторыми европейскими странами—в первую очередь Германией и Францией—вокруг военной операции в Ираке (впрочем, у этого конфликта были и другие причины). Роберт Каган—специалист по внешней политике США—предупреждал о возможном возникновении конфликтной ситуации еще до начала операции против Саддама Хуссейна. Он также утверждал, что эти трансатлантические разногласия представляют угрозу для современного мира.<sup>56</sup> Особенно негативно они сказываются на постсоветских государствах, принимая во внимание стремление многих политиков в этих странах использовать разногласия между США и Германией или Францией, а также разобщенность так называемой «старой» и «новой» Европы в своих собственных целях. Поэтому следует согласиться с мнением американских исследователей Филипа Гордона и Джереми Шапиро, согласно которому у Соединенных Штатов и Европы во многих регионах мира и во многих сферах имеются общие интересы.<sup>57</sup> О нынешней ситуации на постсоветском пространстве они прямо не упоминают, но ясно, что тесное взаимодействие между США и Западной Европой для этого региона имеет не меньшее значение, чем для «Большого Ближнего Востока».

*Во-вторых*, распространение демократических ценностей является, вероятно, более важной задачей, нежели предоставление экономической помощи или дипломатическое взаимодействие с бывшими советскими республиками. Проводимая США «публичная демократия» вполне эффективно справлялась с этой зада-

<sup>56</sup> Robert Kagan, *Macht und Ohnmacht: Amerika und Europa in der neuen Weltordnung* (Berlin: Siedler Verlag, 2003), 116–18.

<sup>57</sup> Philip H. Gordon and Jeremy Shapiro, *Allies at War: America, Europe, and the Crisis over Iraq* (New York: McGraw-Hill, 2004), 199–221.

чей в последнее десятилетие прошлого и первые годы нового столетия. Поэтому вступление прибалтийских стран в ЕС и НАТО в 2004 г., как и нынешнее стремление нового руководства Украины, Грузии и других постсоветских государств строить демократию и рыночную экономику, можно считать очевидным успехом внешнеполитической стратегии Соединенных Штатов в этом регионе. Для Германии эффективное применение «мягкой силы» в отношении бывших республик советской империи все еще является проблемой, несмотря на то, что у этого государства действительно имеется длительный опыт политического, экономического и культурного взаимодействия с народами Восточной Европы, на который оно могло бы опереться. Кроме того, современная модель немецкой парламентской демократии и социальной рыночной экономики очень привлекательна для постсоветских государств. Именно поэтому можно согласиться с немецким политологом Герхардом Вильгельмом Витткемпером, подчеркивающим особую роль Германии в формировании европейской идентичности, которая могла бы послужить естественной основой для единства ЕС.<sup>58</sup>

Но для успешного выполнения этой миссии ФРГ нужна новая «культурная политика» в отношении постсоветских государств, которая будет включать не только помощь в изучении немецкого языка или оказание информационной поддержки своим бизнесменам в этом регионе, но и более активное распространение демократических ценностей, а также стремление в большей степени считаться с многообразием политических систем и социальных условий в бывших советских республиках. По утверждению немецкого исследователя Карла Кайзера, для Германии особо полезным будет содействие развитию демократии.<sup>59</sup> Помимо этого, федеральному правительству следует иметь в виду, что на роль «локомотива демократии» для постсоветских государств претендуют и другие кандидаты, например, Польша или Украина, которые могут захотеть попробовать себя в качестве нового центра современной восточноевропейской политики.

*В-третьих*, к выражению «*постсоветское пространство*», которым я очень часто пользовался в этой статье, следует относиться только как к географическому понятию, а не политическому. Сегодня это пространство включает очень разные страны, от новых членов ЕС и НАТО (Литва, Латвия, Эстония) до Туркменистана, в котором существует только одна политическая партия, как в бывшем Советском Союзе. И в силу этого многообразия эффективная реализация внешнеполитических целей Соединенных Штатов, Германии и других европейских стран возможна только при индивидуальном подходе к каждому постсоветскому государству.

Еще один фактор, который должны учитывать за пределами территории бывшего Советского Союза – это новый статус России. Москва осталась культурным центром и важным торговым партнером для других бывших советских республик,

---

<sup>58</sup> Gerhard W. Wittkämper, *Politik im Wandel – Themen der Zeit. Ausgewählte Vorträge 1987 bis 1997* (Münster: Agenda, 1998).

<sup>59</sup> Karl Kaiser, “Die neue Weltpolitik: Folgerungen für Deutschlands Rolle,” в *Weltpolitik im neuen Jahrhundert*, 602.

но сегодня для некоторых лидеров соседних стран она больше не является авторитетом. Например, в Украине, Грузии и Молдове российская точка зрения встречается, как правило, в штывки. Конечно, такое положение усложняет задачу западным дипломатам и экспертам, однако недооценка многообразия постсоветского мира может привести к возникновению недоразумений с новыми союзниками в этом регионе.

В любом случае развитие отношений с бывшими советскими республиками создаст для американских и европейских политиков немало проблем. Впрочем, дальнейшее демократическое развитие России и ее соседей дает западным демократиям шанс приобрести в этом регионе надежных союзников, что в условиях развертывающейся борьбы с международным терроризмом актуально как никогда. Соединенным Штатам, Германии и другими европейским странам предстоит решить на постсоветском пространстве множество непростых задач: оказание поддержки новым восточноевропейским демократиям, взаимодействие с Россией в рамках антитеррористической коалиции, осуществление тесного сотрудничества со всеми странами этого региона в рамках НАТО и программы «Партнерство ради мира» и многое другое. Поэтому успешное решение постсоветской головоломки позволило бы Западу относиться к бывшей советской империи не как к «черной дыре», а как к безопасному и мирному региону, в котором у США и Европы имеются надежные союзники и партнеры.

\*\*\*\*\*

**Эпилог:** *В начале августа 2005 г. в Тихом океане произошла авария российской мини-подлодки. Благодаря помощи военно-морских сил Великобритании и США (а также Японии) были спасены семь российских моряков. Правительство России поблагодарило эти страны за своевременно оказанную помощь. Этот пример успешного взаимодействия позволяет надеяться, что «холодная война» действительно закончилась пятнадцать лет назад, и что западные демократии (так же как и восточные) являются для России и других постсоветских государств главными международными партнерами.*





## Безопасность на основе сотрудничества в двадцать первом веке

Майкл Михалка \*

*Вполне вероятно, что историки будущего назовут первые годы двадцать первого века переломным моментом в истории человечества. Сегодня различные общества, из которых и состоит человечество, как никогда прежде тесно связаны между собой. Они сталкиваются с угрозами, противостоять которым в одиночку не под силу ни одному государству, но в тоже время перед ними открываются новые возможности, и при совместных усилиях есть шанс эффективно использовать их.<sup>1</sup>*

События 11 сентября 2001 г. положили начало новому этапу в обеспечении безопасности на основе сотрудничества. Двенадцатого сентября в ответ на террористические нападения на Нью-Йорк и Вашингтон Совет безопасности ООН принял резолюцию № 1368, разрешающую государствам воспользоваться неотъемлемым правом на самооборону в соответствии с Уставом ООН и призывающую «все страны немедленно объединить усилия для того, чтобы предать правосудию исполнителей, организаторов и спонсоров этих террористических нападений».<sup>2</sup> Это положение замечательно тем, что оно применяет статью 51 к негосударственным субъектам. До этого считалось, что действие статьи 51 распространяется только на государства. Признание того факта, что негосударственные субъекты представляют собой серьезную угрозу для безопасности, согласуется с точкой зрения, выраженной мной в предыдущих работах о безопасности на основе сотрудничества в период до 11 сентября, где я определяю безопасность на основе сотрудничества как взаимодействие государств для противостояния угрозам со стороны негосударственных субъектов.<sup>3</sup>

---

\* Майкл Михалка является адъюнкт-профессором по вопросам полного спектра операций (стратегических и оперативных) Командно-штабного колледжа Армии США (Форт Левенворт, Канзас, США).

<sup>1</sup> Кофи Аннан, Предисловие к “A More Secure World: Our Shared Responsibility,” Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change; доступно на сайте [www.un.org/secureworld/](http://www.un.org/secureworld/) (по состоянию на 20 июня 2005 г.).

<sup>2</sup> S.C. Res. 1368, UN SCOR, 56th Sess., 4370th mtg. at 1; UN Doc. S/RES/1368, 12 сентября 2001. Это высказывание подтверждено в S.C. Res. 1373, UN SCOR, 56th Sess., 4385th mtg., UN Doc. S/RES/1373, 28 сентября 2001 («вновь подтверждая неотъемлемое право на личную или коллективную самозащиту, признанное Уставом Организации Объединенных Наций и вновь подчеркнутое в Резолюции 1368 [2001]»).

<sup>3</sup> Michael Mihalka, with Richard Cohen, *Cooperative Security: New Horizons for International Order*, Marshall Center Paper No. 3 (Garmisch-Partenkirchen, Germany: George C. Marshall European Center for Security Studies, апрель 2001); Mihalka, “Concepts of Cooperative Security” (in Russian) *Vestnik* 1 (Moscow State University, 2001).

## Определения

*Безопасность на основе сотрудничества* – термин, который нередко весьма свободно используется в литературе по вопросам международных отношений.<sup>4</sup> Зачастую он означает, что государства будут действовать совместно для решения общих проблем, или же применяется в качестве синонима для обозначения понятия *коллективная безопасность*, подразумевающего, что государства действуют сообща. Тем не менее, в литературе, посвященной международным отношениям, термин коллективная безопасность нередко употребляется в более конкретном значении для описания такой системы безопасности, в которой государства договариваются о совместных действиях против одного из членов системы, ведущего агрессивные действия против другого члена этой системы. Также широко употребляются такие термины, как *общая безопасность* и *всеобъемлющая безопасность*. Под общей безопасностью подразумевается ситуация, при которой государства сталкиваются с общей угрозой, например, угрозой ядерной войны, но угрозу представляет собой не столько государство, использующее ядерное оружие, сколько сами последствия такой войны. Под всеобъемлющей безопасностью понимается режим безопасности, который охватывает и так называемые традиционные угрозы, обычно ассоциируемые непосредственно с государственными субъектами, и нетрадиционные угрозы, включающие в себя все прочие виды угроз. Во избежание разночтений я использую термин *безопасность на основе сотрудничества* для описания ситуаций, когда государства прибегают к совместным усилиям для противостояния негосударственным угрозам и сложным задачам.

## Тенденции в международной системе, способствующие безопасности на основе сотрудничества

Некоторые тенденции в международной системе способствуют повышению роли безопасности на основе сотрудничества в качестве основного способа противодействия угрозам со стороны негосударственных субъектов. Это, например, резкое сокращение количества межгосударственных конфликтов вследствие перераспределения сфер влияния на мировой арене после окончания холодной войны, в результате которого Соединенные Штаты, бесспорно, превратились в единственную в мире сверхдержаву. Другая тенденция проявляется в поддержке Соединенными Штатами либерального экономического и политического порядка, что позволило установить непосредственный государственный контроль над многими частями света, раньше жившими в условиях диктатуры или централизованно планируемой экономической системы. Более того, мы наблюдаем соответствующее этим процессам расширение глобализации, рост осознания всеобщего достояния

---

<sup>4</sup> Там же.

человечества и одновременно заметное увеличение роли межнациональных субъектов.<sup>5</sup> Новое значение приобрели также региональные субъекты и организации.

Несмотря на то, что сегодня безопасность на основе сотрудничества является самым предпочтительным способом сотрудничества в области безопасности, определенные тенденции, наблюдаемые в последнее время в Соединенных Штатах, похоже, «ставят подножку» подходу на основе сотрудничества. Так, Соединенные Штаты стали чрезмерно доминировать в военной сфере. Это имеет два отрицательных последствия для безопасности на основе сотрудничества. Во-первых, другие страны могут начать утрачивать интерес к сотрудничеству, полностью полагаясь на Соединенные Штаты в вопросах обеспечения мировой безопасности. Во-вторых, в результате этого доминирования, а также ощущения, что другие страны вносят недостаточный вклад в обеспечение безопасности, Соединенные Штаты начали проводить такую национальную политику в области безопасности, которая поддерживает упреждение и чуть ли не оправдывает ведение превентивной войны.

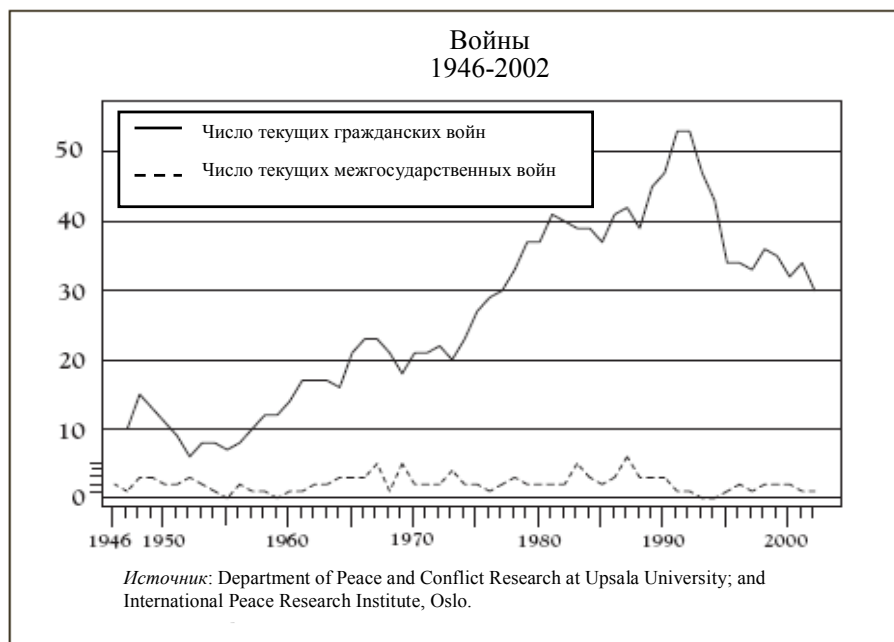
### Конец межгосударственным войнам?

Одной из важнейших особенностей периода после холодной войны стало резкое уменьшение числа межгосударственных войн. Центр конфликтологии и международного развития занимался анализом тенденций в межгосударственных и внутригосударственных конфликтах с 1949 по 2004 г.<sup>6</sup> Количество межгосударственных войн оставалось неизменным до конца восьмидесятых годов, но в девяностых годах произошел резкий спад. Количество внутригосударственных конфликтов достигло высшего показателя к 1990 г., однако затем уменьшилось. На рис. 1 видно, что хотя ни на один из отдельно взятых годов на всем протяжении девяностых не приходилось более пяти межгосударственных конфликтов, число постоянных внутригосударственных конфликтов превысило число пятьдесят в 1992 г. и упало примерно до тридцати к 2002 г.<sup>7</sup> Внутригосударственные войны начинают представлять собой все большую угрозу для безопасности, особенно по сравнению с теми задачами, которые представляли для нас государства в прошлом.

<sup>5</sup> Понятие всеобщего достояния впервые вошло в широкое употребление после опубликования весьма антологической статьи Garret Hardin, "Tragedy of the Commons," *Science* 162 (1968): 1243–48. Последние обсуждения см. в Stephen M. Gardiner, "The Real Tragedy of the Commons," *Philosophy and Public Affairs* 30:4 (осень 2001): 387–416.

<sup>6</sup> Monty Marshall and Ted Robert Gurr, *Peace and Conflict 2005* (College Park, Maryland: University of Maryland, 2005). Доступно на сайте [www.cidcm.umd.edu/inscr/PC05print.pdf](http://www.cidcm.umd.edu/inscr/PC05print.pdf) (по состоянию на 13 сентября 2005 г.).

<sup>7</sup> Ср.: Report of the Secretary-General's High Level Panel on Threats, Challenges and Change, *A More Secure World: Our Shared Responsibility* (New York: United Nations, декабрь 2004), 9; доступно на сайте [www.un.org/secureworld/report3.pdf](http://www.un.org/secureworld/report3.pdf) (по состоянию на 27 мая 2005 г.).



Последствия для безопасности на основе сотрудничества (в моем определении) очень серьезны. Чем больше одни государства начинают уделять внимания угрозам, исходящим от негосударственных субъектов и, в целом, от окружающей среды, тем соответственно меньше стран вызывают озабоченность с точки зрения безопасности.

В последнее время появилось немало статей, уделяющих слишком много внимания проблемам, создаваемых для безопасности негосударственными субъектами, и преуменьшающих значение традиционных угроз. Даже в «Национальной стратегии безопасности Соединенных Штатов Америки», опубликованной в 2002 г., говорится о том, что сегодня несостоявшиеся государства представляют собой большую угрозу для безопасности, чем традиционные государства-соперники, создавая очаги беззакония, терроризма и внутренних конфликтов, которые могут перемещаться в соседние страны.

В многочисленных статьях и монографиях подчеркивается, что изменения в международной системе изменили и представления людей о безопасности. Особый интерес представляет отчет Консультативного совета высокого уровня ООН «Угрозы, проблемы и перемены» от декабря 2004 г. Совет отметил, что «предметом озабоченности основателей ООН являлась безопасность государства». Но в наше время к угрозам относятся также «бедность, инфекционные заболевания и экологическая деградация; война и насилие внутри государств; распространение и возможное использования ядерного, радиологического, химического и биоло-

гического оружия; терроризм; международная организованная преступность».<sup>8</sup> Изменился смысл самого понятия угрозы: теперь под угрозой понимается не нечто, исходящее из амбиций отдельного государства, а комплекс транснациональных обстоятельств, способных вызвать последствия для всех государств на региональном и мировом уровне.

О крайней актуальности транснациональных угроз можно говорить по той причине, что государствам больше не приходится заботиться о своем выживании. Нацистская Германия и фашистская Япония хотели уничтожить сопредельные государства и обратить их население в рабство. Соединенные Штаты и Советский Союз вели идеологическую борьбу за сердца и умы людей. Только с распадом Советского Союза государства смогли позволить себе уделять больше внимания транснациональным угрозам, так как серьезных угроз государствам как таковым больше не существовало.

### **Изменение баланса сил в мире и победа либерализма**

Изменение в мировом распределении сил, вызванное стремительным распадом и разрушением Советского Союза, само по себе не могло стать достаточным поводом для резкого уменьшения угрозы, исходящей от государств. Мы вполне могли ожидать, что внезапная потеря власти одним из главных субъектов международной системы приведет к реорганизации структуры коалиции. Именно это произошло после Второй мировой войны, когда победители разошлись, создав противоборствующие альянсы: НАТО и союз стран-участниц Варшавского договора. После окончания холодной войны не столь могущественные из главных держав этой системы, такие, например, как страны Западной Европы и Япония, могли войти в союз с потерпевшей поражение державой, Россией, для противостояния единственной оставшейся «сверхдержаве», Соединенным Штатам. Такого объединения не произошло. Вместо этого Европа заявила, что военная мощь уже не имеет такого значения, как прежде, и что настал «час Европы».<sup>9</sup> Экономика – вот что решит все проблемы безопасности. Европа не считала и по сей день не считает превосходство США в военной сфере угрозой своему существованию.

Экономические успехи стран Западной Европы зиждутся на либеральном экономическом миропорядке, поддерживаемом военной мощью США.<sup>10</sup> Всемирный банк, Международный валютный фонд и действующее по сегодня Генеральное

<sup>8</sup> Ср.: Report of the Secretary-General's High Level Panel on Threats, Challenges and Change, *A More Secure World: Our Shared Responsibility* (New York: United Nations, декабрь 2004), 9; доступно на сайте [www.un.org/secureworld/report3.pdf](http://www.un.org/secureworld/report3.pdf) (по состоянию на 27 мая 2005 г.).

<sup>9</sup> Ср.: Michael Mihalka, "Political Economy, Weltanschauung and the Transformation of European Security," *European Security* (декабрь 2001).

<sup>10</sup> Большинство стран мира перешло к системе свободной торговли на основе Бреттонвудского соглашения о послевоенной валютной системе 1944 г. См. Robert Gilpin, *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001).

соглашение по таможенным тарифам и торговле, предтеча Всемирной торговой организации, – все они поощряют создание системы, в которой отдается предпочтение свободной торговле и снижению доли государственного участия в экономике. Распад Советского Союза и переход китайского руководства к принципам рыночной экономики стали свидетельством глобального распространения либерального экономического порядка. На сегодняшний день большинство стран мира либо уже являются членами Всемирной торговой организации, требующей от государств содействия свободной торговле, а не протекционизма, либо намерены вступить в нее.

По сравнению с либеральным экономическим порядком, распространение либерального политического порядка происходит не в таких широких масштабах и не такими быстрыми темпами. Тем не менее, неправительственная организация «Фридом Хауз» отмечает уверенный и ровный прогресс в этой области с начала 1990-х годов.<sup>11</sup> В 1993 г., по мнению этой организации, лишь 19 % населения Земли можно было назвать «свободным», но в 2003 году этот показатель достиг 44 %. В 1993 году 44 % жителей планеты считались «частично свободными», однако к 2003 году эта цифра снизилась до 20 %. Более 35 % населения Земли живет в несвободных государствах, но данная цифра в значительной мере объясняется тем, что Китай причисляют к несвободным странам, а его население составляет примерно 20 % населения Земли.

Сегодня в мире нет ни одного крупного государства, которое бы пропагандировало политическую или экономическую идеологию, враждебную ценностям либеральной демократии и свободного рынка. Более того, и Соединенные Штаты, и Европейский Союз активно финансируют программы, способствующие расширению либеральной демократии.

Распространение либеральных экономических и политических ценностей содействует укреплению безопасности на основе сотрудничества. У стран эта привычка к сотрудничеству сформировалась в ходе совместного решения глобальных вопросов в рамках ВТО и других организаций. Крупные экономически развитые государства выработали сходные навыки, сотрудничая в рамках Большой восьмерки промышленно развитых демократических государств по вопросам международной торговли, энергетики, развития и борьбы с терроризмом.

### **Использование силы при режиме безопасности на основе сотрудничества и рост гуманитарного вмешательства**

Многие примеры обеспечения безопасности на основе сотрудничества, рассматриваемые в этой работе, не предполагают применения силы. Однако на протяжении 1990-х годов, как и в последующий период, мы наблюдаем рост интереса к гуманитарному вмешательству. Хотя вопрос о гуманитарном вмешательстве ос-

---

<sup>11</sup> Adrian Karatnycky, “Gains for Freedom Amid Terror and Uncertainty,” in *Freedom in the World 2004*, доступно на сайте <http://www.freedomhouse.org/research/freeworld/2004/essay2004.pdf> (по состоянию на 27 мая 2005).

тается спорным с точки зрения международного права и политологии, это понятие полностью попадает под определение безопасности на основе сотрудничества, используемое в данной работе.<sup>12</sup> В одном из своих последних трудов на тему гуманитарного вмешательства Дж. Л. Хользгреф определил это понятие следующим образом:

Угроза использования силы или использование силы с пересечением границ государством (или группой государств) для предотвращения или прекращения массовых и серьезных нарушений фундаментальных прав человека в отношении чужих граждан без разрешения государства, на территории которого применяется сила.<sup>13</sup>

Что здесь важно для нас – так это необходимость защищать права человека, которая необязательно означает одно и то же, что и необходимость совершать какие-либо действия против государства, в котором происходят эти нарушения. Таким образом, группа государств предпринимает действия для решения проблемы негосударственного характера в области безопасности, даже если это означает нарушение принципа невмешательства в дела другого государства.

Вмешательство НАТО в Косово стало важным примером сочетания режима безопасности на основе сотрудничества с применением силы. Большинство ученых-юристов считает, что это вмешательство «отражает недостаточное обеспечение законности в морально опасной ситуации».<sup>14</sup> Многие правоведы осудили это вмешательство как незаконное, но некоторые из них утверждали следующее:

«Отсутствие консенсуса о правах человека [среди постоянных членов] означает, что исправительные действия [со стороны Совета]... маловероятны [в случаях серьезных нарушений прав человека, требующих силовой реакции]. Но требование со стороны международного юридического процесса принять меры в отношении серьезных нарушений... набрало силу и актуальность такой степени, что демократические правительства, поддающиеся негосударственному воздействию и способные принять меры, начинают испытывать огромное давление и бывают вынуждены действовать в одностороннем порядке. Таким образом, для принуждения к соблюдению прав человека... принуждение посредством Совета Безопасности [должно быть использовано], если это возможно, но в случае если это невозможно, [должны быть предприняты] действия в одностороннем порядке».<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Robert Keohane, "Introduction," in J.L. Holzgrefe and Robert O. Keohane, ed., *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), 1.

<sup>13</sup> J.L. Holzgrefe, "The Humanitarian Intervention Debate," in *Humanitarian Intervention*, 18.

<sup>14</sup> Jonathon I. Charney, "Anticipatory Humanitarian Intervention in Kosovo," *American Journal of International Law* 93:4 (октябрь 1999): 841.

<sup>15</sup> W. Michael Reisman, "Unilateral Action and the Transformation of the World Constitutive Process: The Special Problem of Humanitarian Intervention," *European Journal of International Law* 11 (2000): 7–8, процитировано в Tom J. Farer, "Humanitarian intervention before and after 9/11: Legality and Legitimacy," in *Humanitarian Intervention*.

Мало кто из членов международного сообщества согласился бы с этим высказыванием, но, тем не менее, большинство из них признает растущее значение прав человека как вопроса международной важности, а некоторые даже объединяют понятия суверенитета и вмешательства в одну группу, отмечая, что суверенитет продиктован правами индивидуума, и что международное сообщество превосходит государство как окончательный гарант соблюдения прав человека.<sup>16</sup>

## **Рост глобализации, транснациональные проблемы и «ограничения на самооборону»**

Существует общепринятое мнение о том, что глобализация – это цель, которую преследуют алчные транснациональные корпорации, и достигается она вне сферы действия более широких экономических и политических тенденций. На самом деле, глобализация всегда шла рывками, неравномерно, отражая сознательное решение государств участвовать в установлении либерального экономического и политического порядка.

Облегчая передвижение всего и вся через государственные границы, глобализация меняет природу факторов угроз безопасности, с которыми государства сталкиваются. Вот к какому выводу приходит Консультативный совет высокого уровня ООН в своем отчете «Угрозы, проблемы и перемены»: «Сегодняшние угрозы не знают государственных границ, они взаимосвязаны, и им нужно давать отпор не только на глобальном и региональном, но также и на государственном уровне. Ни одно государство, каким бы могущественным оно ни было, не в силах самостоятельно защитить себя от сегодняшних угроз».<sup>17</sup> По данным исследования, проведенного ООН, многие проблемы в области безопасности, с которыми столкнутся государства в двадцать первом веке, будут носить взаимозависимый характер. Так, в отчете говорится, что «предотвращение терактов с массовыми жертвами требует глубокого взаимодействия для того, чтобы укрепить систему безопасности на основе сотрудничества, снизить уровень бедности, вести борьбу с экстремизмом, положить конец обидам, возникшим в результате войн, остановить распространение инфекционных заболеваний и бороться с организованной преступностью».<sup>18</sup> ООН обозначила шесть типов угроз, которые вызывают особую озабоченность сегодня и которые сохраняют свою актуальность в ближайшем будущем:

1. экономические и общественные угрозы, включая бедность, инфекционные заболевания и деградацию окружающей среды;
2. межгосударственные конфликты;

---

<sup>16</sup> См. Thomas G. Weiss and Jarat Chopra, “Sovereignty under Siege: From Intervention to Humanitarian Space,” in *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*, ed. Gene M. Lyons and Michael Mastanduno (Baltimore: John Hopkins University Press, 1995).

<sup>17</sup> *A More Secure World*, 1.

<sup>18</sup> Там же, 17.



3. внутригосударственные конфликты, включая гражданские войны, геноцид и другие крупномасштабные преступления против человечества;
4. ядерное, радиологическое, химическое и биологическое оружие;
5. терроризм;
6. транснациональная организованная преступность.<sup>19</sup>

В отчете ООН подчеркивается, что «за последние шестьдесят лет в мире было немного межгосударственных войн».<sup>20</sup> Но отчет уделяет недостаточно внимания конкретным угрозам, создаваемым определенной группой или определенным явлением: акцент делается на связь между региональными конфликтами и другими пятью проблемами в области безопасности. Таким образом, главная задача ООН – это не межгосударственные конфликты, разрешить которые Организация Объединенных Наций имеет достаточно полномочий, а транснациональные угрозы – область, в которой ее полномочия не вполне ясны.

В отчете ООН неоднократно отмечается, что ни одно государство не может в одиночку эффективно противостоять транснациональным угрозам:

Ни одно государство, каким бы могущественным оно ни было, не в состоянии самостоятельно обезопасить себя от сегодняшних угроз. Любое государство нуждается в содействии других государств в обеспечении собственной безопасности. Таким образом, в интересах всех стран наладить сотрудничество друг с другом в деле противостояния самым крупным угрозам, поскольку только так можно повысить шансы ответного сотрудничества для успешного решения собственных проблем.<sup>21</sup>

### **Необходимость в безопасности на основе сотрудничества**

Другими словами, в отчете ООН подчеркивается, что необходимо обеспечить безопасность на основе сотрудничества (в том смысле, в каком это словосочетание употребляется в данной работе), чтобы противостоять сегодняшним угрозам. Транснациональные угрозы по определению не знают государственных границ. Следовательно, решение какой-либо проблемы в одном государстве необязательно будет означать решение этой проблемы в других странах. Более того, агрессивная программа по борьбе с такими транснациональными угрозами, как терроризм, в одном отдельно взятом государстве, скорее всего, будет успешна лишь в деле перенесения этой угрозы в другую страну. Принятие серьезных мер со стороны внутренних правоохранительных органов в одном регионе могут вызвать рост преступности в других регионах – феномен, называемый «смеще-

---

<sup>19</sup> Там же, 23.

<sup>20</sup> Там же, 31.

<sup>21</sup> Там же, 16.

ние».<sup>22</sup> Именно по этой причине в стратегии безопасности и Соединенных Штатов, и Европейского Союза делается такой акцент на неудавшиеся государства – международные террористы могут беспрепятственно пересекать легко проходимые и неохранные границы таких государств. Только совместными усилиями различные государства могут решить большинство этих проблем.

### **Соединенные Штаты – посредник для безопасности на основе сотрудничества или препятствие?**

Возглавляемое США вмешательство в Афганистане и Ираке после событий 11 сентября, на первый взгляд, совсем не кажется примером безопасности на основе сотрудничества, поскольку представляет собой действия против суверенных государств. Однако США оправдывали эти действия тем, что они являлись частью их кампании по борьбе с терроризмом. Ведь Афганистан предоставил убежище Усаме Бен-Ладену, отказавшись задержать его и передать США, а против Саддама Хусейна были выдвинуты обвинения в продолжении работ по созданию оружия массового поражения. Вице-президент Дик Чейни, например, мотивировал вмешательство в Ираке тем, что «формулируя просто, Саддам Хусейн, вне сомнений, обладает оружием массового поражения» и «был связан с Аль-Каедой большую часть девяностых».<sup>23</sup> «Мы убеждены,—настаивал Чейни,—что, на самом деле, у него есть восстановленное ядерное оружие».<sup>24</sup> Оправдывая действия против Хусейна, Чейни говорил, что «оружие массового поражения с системами доставки в руках террористической сети, или жестокого диктатора, или того и другого, действующих сообща, является угрозой, страшнее которой нельзя себе представить».<sup>25</sup>

В «Национальной стратегии безопасности» Соединенных Штатов, опубликованной в 2002 г., подчеркивается, что самую крупную угрозу для страны несет доступ международного терроризма к оружию массового поражения. США, уверенные в том, что в ближайшее время у них не будет достойного соперника в военной сфере, приняли стратегию, цель которой – предотвратить его появление в среднесрочный и долгосрочный периоды. США намерены поддерживать свое доминирующее положение и сохранить контроль над всеобщим достоянием – воздушным и космическим пространством, а также морями, по крайней мере, в военной области, разубеждать другие государства соперничать в этих сферах.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> См. Michael S. Scott, “The Benefits and Consequences of Police Crackdowns,” доступно на сайте <http://www.popcenter.org/Responses/response-crackdowns.htm> (данные на 20 июня 2005 г.).

<sup>23</sup> “Cheney in Wonderland,” *Los Angeles Times*, 16 сентября 2003.

<sup>24</sup> “The Man With No Ear,” *New York Times*, 27 июня 2003.

<sup>25</sup> Dana Milbank, “Cheney Says Iraqi Strike Is Justified; Hussein Poses Threat, He Declares,” *Washington Post*, 27 августа 2002.

<sup>26</sup> См. Office of Defense Force Transformation, *Elements of Defense Transformation* (без даты, 2005); доступно на сайте [www.ofd.osd.mil/library/library\\_files/document\\_383\\_ElementsOfTransformation\\_LR.pdf](http://www.ofd.osd.mil/library/library_files/document_383_ElementsOfTransformation_LR.pdf) (по состоянию на 10 июня 2005 г.).

Хотя эти замечания Дональда Рамсфельда относятся к ядерному оружию, они также касаются всех аспектов всеобщего достояния:

Иногда задают вопрос: зачем нам 1700 или даже 2200 боеголовок, находящихся в боевой готовности, сейчас, после окончания холодной войны? Но то обстоятельство, что советская угроза исчезла, вовсе не означает, что нам больше не нужно ядерное оружие. Напротив, ядерный арсенал США остается важной составляющей нашей стратегии сдерживания и помогает нам предупредить возникновение потенциального соперника или государства, претендующего на эту роль, подчеркивая бесполезность попыток догнать нас в этом плане.<sup>27</sup>

США не жалеют денег, чтобы сохранить свое доминирующее положение. По некоторым подсчетам, затраты США на оборону составляют более 50 % мировых оборонных затрат, и только на исследования и разработки в военной области США тратят столько, сколько занимающая второе место в мире по оборонным расходам страна тратит на оборону в целом.

США поддерживают либерализм (политические системы, в основе которых лежат права личности), но одновременно стремятся руководить и процессами его продвижения.<sup>28</sup> США не особо жалуют консенсусный подход к безопасности на основе сотрудничества, который используют страны Западной Европы, и это вызывает обвинения многих из этих стран в адрес США в связи с односторонним характером их действий. Вот как выразился по этому поводу министр иностранных дел Германии Йошка Фишер: «Создание международной коалиции по борьбе с терроризмом не дает оснований делать все что угодно против кого угодно, тем более в одностороннем порядке. Так считает каждый европейский министр иностранных дел».<sup>29</sup> Это подводит нас к любопытному парадоксу: гегемонистская природа американского либерализма создала среду, благоприятную для обеспечения безопасности на основе сотрудничества, но сами США, похоже, не особо горят желанием сотрудничать, по крайней мере, когда речь заходит о таких вопросах, как Протокол Киото или Международный уголовный суд. Это парадоксальное положение будет продолжать иметь место. Стремление США сохранить свое главенствующее положение создаст условия, при которых другие страны получат возможность участвовать в консенсусной безопасности на основе сотруд-

---

<sup>27</sup> Donald H. Rumsfeld, протоколы заседаний комитета международных отношений Сената, 17 июля 2002; доступно на сайте [www.afa.org/magazine/sept2002/0902rumsfeld.asp](http://www.afa.org/magazine/sept2002/0902rumsfeld.asp) (по состоянию на 10 июня 2005 г.).

<sup>28</sup> Для обсуждения темы гегемонного либерализма см. Charles William Maynes, "U.S. Role in the World: What are the Choices?" в *Great Decisions 2000* (New York: Foreign Policy Association, 2000).

<sup>29</sup> См. "Germany warns U.S. against unilateralism," *BBC News Online*, 12 февраля 2002 г.; доступно на сайте <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/1816395.stm> (по состоянию на 10 июня 2005 г.).

ничества, однако сами США будут участвовать в этих усилиях только в роли лидера.<sup>30</sup>

## Выводы и наблюдения

Безопасность на основе сотрудничества стала основным способом сотрудничества между странами. С ростом глобализации мы также наблюдаем рост и транснациональных проблем, решить которые можно только с помощью международного сотрудничества на местном, региональном и глобальном уровнях. Продолжающееся господство Соединенных Штатов и широкое распространение либеральных ценностей означают, что в ближайшее время нам не стоит ожидать появления достойного соперника для Соединенных Штатов, который был бы способен поставить под угрозу существование режима безопасности на основе сотрудничества. Самая большая ирония в отношении этого режима заключается в том, что главным противником безопасности на основе сотрудничества считают Соединенные Штаты, но именно превосходство США и поддержка ими либеральных ценностей создают тот необходимый контекст, в котором осуществляется это сотрудничество.

---

<sup>30</sup> Для дальнейшего обсуждения относительных плюсов и минусов гегемонизма см. G. John Ikenberry, "Getting Hegemony Right," *The National Interest* 63 (весна 2001 г.), доступно на сайте [www.ocf.berkeley.edu/~7Egobev/fp/readings/Ikenberry.txt](http://www.ocf.berkeley.edu/~7Egobev/fp/readings/Ikenberry.txt); Clark S. Judge, "Hegemony of the Heart," *Policy Review* 110 (декабрь 2001 г./ январь 2002 г.), доступно на сайте [www.ocf.berkeley.edu/~gobev/ipe/readings/Judge.txt](http://www.ocf.berkeley.edu/~gobev/ipe/readings/Judge.txt); а также Stanley Kurtz, "The Future of 'History,'" *Policy Review* 113 (июнь/июль 2002 г.), доступно на сайте [www.ocf.berkeley.edu/~7egobev/fp/readings/kurtz.txt](http://www.ocf.berkeley.edu/~7egobev/fp/readings/kurtz.txt).