


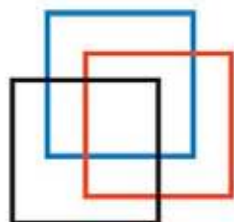


Международная
организация
труда



**ПРИНУДИТЕЛЬНЫЙ
ТРУД И ТОРГОВЛЯ
ЛЮДЬМИ**

РУКОВОДСТВО ДЛЯ ИНСПЕКТОРОВ ТРУДА



**ЦЕЛЕВАЯ
ПРОГРАММА БОРЬБЫ
С ПРИНУДИТЕЛЬНЫМ
ТРУДОМ**

ПРИНУДИТЕЛЬНЫЙ ТРУД И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ

Руководство для инспекторов труда

Целевая программа
борьбы с принудительным трудом

ПРИНУДИТЕЛЬНЫЙ ТРУД И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ

Руководство для инспекторов труда

Беате Андрес

Международное бюро труда
2009

© Международная организация труда, 2009
Первое издание, 2009

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее, краткие выдержки из них могут воспроизводиться без получения разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу: ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211, Geneva 22, Switzerland, либо по электронной почте: pubdroit@ilo.org. Международное бюро труда приветствует такие обращения.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в организациях интеллектуальной собственности, могут делать копии согласно лицензиям, выданным им для этой цели. Для того, чтобы найти организации интеллектуальной собственности в вашей стране, посетите сайт www.ifrro.org

Принудительный труд и торговля людьми: руководство для инспекторов труда / Беате Андрес; Международное бюро труда. – М.: МОТ, 2009. VIII, 63 с.

ISBN 978-92-2-421321-2 – (print)
ISBN 978-92-2-421322-9 – (web pdf)

ILO Cataloguing in Publication Data

ILO Subregional Office for Eastern Europe and Central Asia
guide / trainers manual / forced labour / trafficking in persons / labour inspection
13.01.2

Также опубликовано на английском языке: **Andrees, Beate. Forced labour and human trafficking: a handbook for labour inspectors / Beate Andrees; International Labour Office. – Geneva: ILO, 2008. ISBN: 978-92-2-121321-5 – (print)**

Библиографическое описание книги

Названия, соответствующие практике, принятой в Организации Объединенных Наций, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе какой-либо страны, района или территории или их властей, ни о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что Международное бюро труда поддерживает излагаемые мнения.

Упоминание названий фирм, коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, так и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Издания Международного бюро труда и их электронные версии имеются в продаже в крупных книжных магазинах или местных бюро МОТ во многих странах мира; их можно также получить непосредственно в отделе публикаций Международного бюро труда: ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. По этому же адресу можно получить бесплатный каталог публикаций МБТ или перечень последних изданий, в том числе по электронной почте (pubvente@ilo.org).

Посетите наш вебсайт: www.ilo.org/publns

Отпечатано в России

Предисловие

Во всех странах мира сегодня уделяется огромное внимание вопросам обучения полиции, сотрудников пограничного контроля и других правоохранительных органов путям и методам противодействия торговле людьми. Однако все еще недооценивается ключевая роль, которую могут играть инспекторы труда в искоренении и предотвращении принудительного труда, включая торговлю людьми. Поскольку речь идет о серьезных уголовных преступлениях, государства и другие заинтересованные партнеры склоняются к мнению о том, что наиболее правильным будет применять к этому виду преступлений уголовное право и процедуры, а не административное и трудовое правосудие.

И все же есть достаточно оснований для того, чтобы, как это уже делается в некоторых странах, более активно задействовать в решении этих вопросов инспекции труда, – как самостоятельно, так и в партнерстве с другими правоохранительными органами. Во-первых, инспекторы труда могут наладить эффективную систему раннего предупреждения. На раннем этапе можно выявлять на частных предприятиях негативные факты, которые могут в будущем перерасти в ситуации принудительного труда. Речь идет о различных злоупотреблениях, связанных с выплатой заработной платы, о несправедливых вычетах из зарплаты, о мошеннической практике найма и т. д. Во-вторых, инспекторы труда имеют больший, чем полиция и прокурорские работники, доступ к большинству рабочих мест и могут проводить первичное расследование и сбор оперативной информации, на основании которой может впоследствии инициироваться уголовное преследование. В-третьих, будучи по роду своей деятельности более, чем правоохранительные органы, ориентированными на достижение соглашения, инспекторы труда могут сыграть важную роль в профилактике и повышении информированности о рисках, связанных с ситуациями принудительного труда.

Настоящее «Руководство» представляет собой учебный материал. Его задача – информировать инспекторов труда о фактах и тенденциях современного принудительного труда и об имеющихся в этой сфере проблемах, а также стимулировать дискуссию о том, как инспекции труда могут объединить усилия для эффективного противодействия принудительному труду и торговле людьми. В публикации описаны примеры передового опыта и инновационных подходов, такие как действующая в Бразилии Специальная мобильная группа инспекторов (Special Mobile Inspection Unit) в составе инспекторов труда и сотрудников федеральной полиции. Если страны мира на деле стремятся ответить на призыв МОТ к искоренению принудительного труда и торговли людьми к 2015 году, то такой передовой опыт следует повсеместно распространять, учитывая при этом национальную специфику.

Первое издание «Руководства» было представлено на Европейском совещании экспертов по охране труда, которое состоялось в декабре 2007 года, а также на национальных семинарах в странах Азии, в том числе в Китае и Вьетнаме. К предстоящему 12-му Конгрессу Международной ассоциации инспекций труда (Женева, июнь 2008 г.) и Специальной встрече инспекторов труда стран Латинской Америки (Лима, июнь 2008 г.) было подготовлено первое издание на английском и испанском языках.

Издание настоящего «Руководства» стало возможным благодаря финансовой поддержке правительств Ирландии и Соединенного Королевства. При наличии необходимых ресурсов мы готовы выпустить и другие языковые версии «Руководства» с тем, чтобы максимально широко донести до инспекторов труда во всем мире наши идеи и призыв внести вклад в искоренение принудительного труда.

Роджер Планта,
Руководитель Целевой программы борьбы с принудительным трудом
Программы продвижения Декларации
об основополагающих принципах и правах в сфере труда

От автора

В подготовке «Руководства» приняли участие многие коллеги. Особую признательность хотелось бы выразить Вольфгангу фон Рихтхофену, международному консультанту по вопросам инспекции труда, который поделился своими знаниями с участниками состоявшихся во многих странах мира обучающих семинаров для инспекторов труда по проблемам принудительного труда. В «Руководстве» нашли отражение многие идеи Вольфганга фон Рихтхофена, сформулированные им в справочном документе в 2007 году. Кроме того, он содействовал установлению контактов с Международной ассоциацией инспекций труда (International Association for Labour Inspection – IALI), которая с 2006 года активно поддерживала наши усилия по борьбе с принудительным трудом и торговлей людьми.

Большое спасибо многим коллегам в Международной организации труда, которые предоставили комментарии к первому проекту «Руководства». Речь идет о таких коллегах, как: Малкольм Гилфорд (Malcolm Gifford), программа МОТ «За безопасный труд»; Мария Луз Вега (Maria Luz Vega), департамент по вопросам социального диалога; Кармен Соттас (Carmen Sottas), Халима Шахрауи (Halima Sahraoui), Клер Маршан (Claire Marchand), Розинда Силва (Rosinda Silva), Департамент по нормам и стандартам; Кристиан Хесс (Christian Hess), Бюро МОТ по деятельности работодателей; Клод Акпокави (Claude Akpokavie), Бюро МОТ по деятельности трудящихся; Ханс ван де Глинд (Hans van de Glind), Международная программа МОТ по искоренению детского труда МОТ-ИПЕК; Палави Раи (Pallavi Rai), программа «ВИЧ/СПИД и сфера труда». Исключительно важный вклад внесли коллеги по Целевой программе борьбы с принудительным трудом, которые оказали содействие в сборе примеров положительного опыта и тематических исследований. Важные комментарии предоставила также Международная организация работодателей (МОР).

Хотелось бы поблагодарить Зафара Шахида (Zafar Shaheed), программа продвижения Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда, за комментарии к первоначальному варианту «Руководства», а также Роджера Планта (Roger Plant) за поддержку на всех этапах работы над изданием, включая написание текста и редактирование. Выражаю признательность инспекторам труда в разных странах мира, которые в ходе обучающих семинаров делились со мной своим опытом. Их отвага и приверженность делу борьбы с эксплуататорской трудовой практикой, которую им приходится зачастую проявлять в сложных ситуациях, во многом побудила меня к написанию данного «Руководства».

Беате Андрес,
Целевая программа борьбы с принудительным трудом
Программы продвижения Декларации
об основополагающих принципах и правах в сфере труда

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	V
От автора	VI
ВВЕДЕНИЕ	1
Цели «Руководства»	2
Как пользоваться «Руководством»	2
Термины и концепции	3
Инспекция труда	3
Принудительный труд	4
Торговля людьми	5
ПРИНУДИТЕЛЬНЫЙ ТРУД И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ В ГЛОБАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКЕ	7
Принудительный труд: цифры и факты	7
Секторы экономики с повышенным риском принудительного труда	9
Категории уязвимых работников	10
РОЛЬ ИНСПЕКТОРОВ ТРУДА В РАЗРАБОТКЕ И ОСУЩЕСТВЛЕНИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ СТРАТЕГИЙ БОРЬБЫ С ПРИНУДИТЕЛЬНЫМ ТРУДОМ	11
От глобальной к национальной политике борьбы с принудительным трудом	11
Мандат и роль инспекторов труда	13
ВЫЯВЛЕНИЕ ЖЕРТВ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ТРУДА И РАССЛЕДОВАНИЕ СЛУЧАЕВ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ	17
Проблемы правоприменительной практики	17
Признаки возможного использования принудительного труда	18
Методы расследования	20
Уголовное преследование и взыскания	23
Как обращаться с жертвами принудительного труда и торговли людьми	24
Правила этичного поведения инспекторов труда	27
Сотрудничество с другими заинтересованными сторонами	27
Пути и методы сотрудничества	30
Безопасность инспекторов труда	31
СВЯЗЬ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ТРУДА С НЕФОРМАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКОЙ И НЕЛЕГАЛЬНОЙ ЗАНЯТОСТЬЮ	33
Роль профилактики и информационно-разъяснительной работы	33
Принудительный труд в неформальной экономике	34
Контроль за нелегальной занятостью	36
Мониторинг деятельности частных агентств занятости и цепочек поставок	37

УЧЕБНЫЕ ПРОГРАММЫ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ	41
Пятидневный семинар	42
Трехдневный семинар	44
Приложение 1: Практические занятия	47
Приложение 2: Тематические исследования	51
Приложение 3: Правовые акты	55
Приложение 4: Дополнительные материалы	60

Современные формы принудительного труда, включая торговлю людьми, зачастую рассматриваются как чисто уголовные деяния, не входящие в компетенцию инспекторов труда. В настоящем «Руководстве» разъясняется, почему инспекторы труда должны заниматься этой проблематикой, как следует выявлять и реагировать на подобные нарушения. Инспекторы труда могут играть активную роль в глобальной борьбе с принудительным трудом и торговлей людьми, и тому есть множество причин:

- Через сложные цепочки поставок и нерегулируемое трансграничное перемещение людей, ищущих работу, принудительный труд в различных формах проникает в секторы формальной экономики.
- Принудительный труд представляет собой полную противоположность достойному труду. Свобода от принудительного труда является одним из четырех основополагающих прав в сфере труда – правом, которое должны продвигать и защищать инспекторы труда.
- Принудительный труд и торговля людьми приносят огромные прибыли и зачастую связаны с другими противоправными действиями, такими как уклонение от уплаты налогов и мошенничество с социальными пособиями.
- Регулярные инспекции ситуации с охраной труда и выявление фактов нелегальной занятости помогают выявить первые признаки принудительного труда. Инспекторы труда и другие контролирурующие органы могут сыграть ключевую роль в выявлении подобных случаев.
- Инспекторы труда имеют право посещать вверенные им рабочие места без ордера на обыск. Кроме того, в их распоряжении имеется широкий набор мер, позволяющих гибко реагировать на возникающие ситуации. Все это делает инспекторов труда важными партнерами правоохранительных органов.
- Инспекторы могут сыграть важную роль в предотвращении принудительного труда и защите тех, кто стал его жертвами. В свете этого они являются важными партнерами правительственных организаций, объединений работодателей и работников, неправительственных организаций, занимающихся вопросами принудительного труда и торговли людьми.

Цели «Руководства»

Настоящее «Руководство» адресовано, главным образом, инспекторам труда, но также и правоохранительным органам – полиции, налоговым и иммиграционным властям. Цель «Руководства» – разъяснить инспекторам труда, что представляют собой современные формы принудительного труда и торговли людьми, как они соотносятся с деятельностью инспекторов труда, и каким образом инспекторы могут внести вклад в глобальную борьбу с данными преступлениями. «Руководство» призвано стимулировать инспекторов труда к применению соответствующих законов и к активному участию в осуществлении национальных стратегий борьбы с принудительным трудом и торговлей людьми. В частности, данная публикация призвана решить следующие задачи:

- четко разъяснить инспекторам труда вопросы принудительного труда и торговли людьми, а также методы выявления жертв подобных преступлений и их профилактики;
- расширить сотрудничество между инспекторами труда, полицией и другими заинтересованными сторонами;
- сделать более эффективной защиту и предоставление справочной информации жертвам принудительного труда;
- изучить взаимосвязи с неформальной экономикой и нелегальной занятостью;
- предложить учебные материалы и практические учебные занятия;
- служить в качестве справочного издания и стимулировать дальнейшее изучение поставленных вопросов.

Как пользоваться «Руководством»

Настоящее «Руководство» предназначено для использования на учебных семинарах, а также в качестве справочного издания, к которому можно обращаться в процессе разработки соответствующих политических мер. В нем содержится исходная информация по проблеме, а также последние статистические данные по принудительному труду и торговле людьми. В «Руководстве» описываются ответные меры, принимаемые на региональном и национальном уровнях, а также методы выявления жертв принудительного труда и торговли людьми и расследования фактов принудительного труда. Представленная в «Руководстве» исходная информация поможет разрабатывать политические меры в этой области и более активно вовлекать инспекторов труда в борьбу с принудительным трудом и торговлей людьми. Там, где это необходимо, приводятся ссылки на дополнительные источники информации и материалы.

Мы разработали две учебные программы, одна из которых рассчитана на пять дней, другая – на три дня. Обе программы охватывают вопросы принудительного труда и торговли людьми, при этом их содержание можно адаптировать к конкретным условиям каждой страны либо региона. В приложениях к «Руководству» читатели найдут описание практических учебных занятий, а также исходную информацию по рассматриваемым проблемам, тематические исследования и ссылки на дополнительные источники информации.

Учебные программы основаны на интерактивных методах обучения, которые предусматривают активное участие самой аудитории и использование мнений и идей слушателей в качестве важного ресурса. Обязанность тренера – обеспечить такой обмен мнениями и идеями, а также сделать самих участников центральным элементом всего процесса обучения.

Интерактивное обучение подразумевает работу в группах, ролевые игры и обсуждение тематических исследований. Предусмотрены презентации в формате Power Point, демонстрация видеофильмов и иных материалов. К «Руководству» прилагается компакт-диск со всеми необходимыми документами, видеоматериалами и презентациями в формате Power Point.

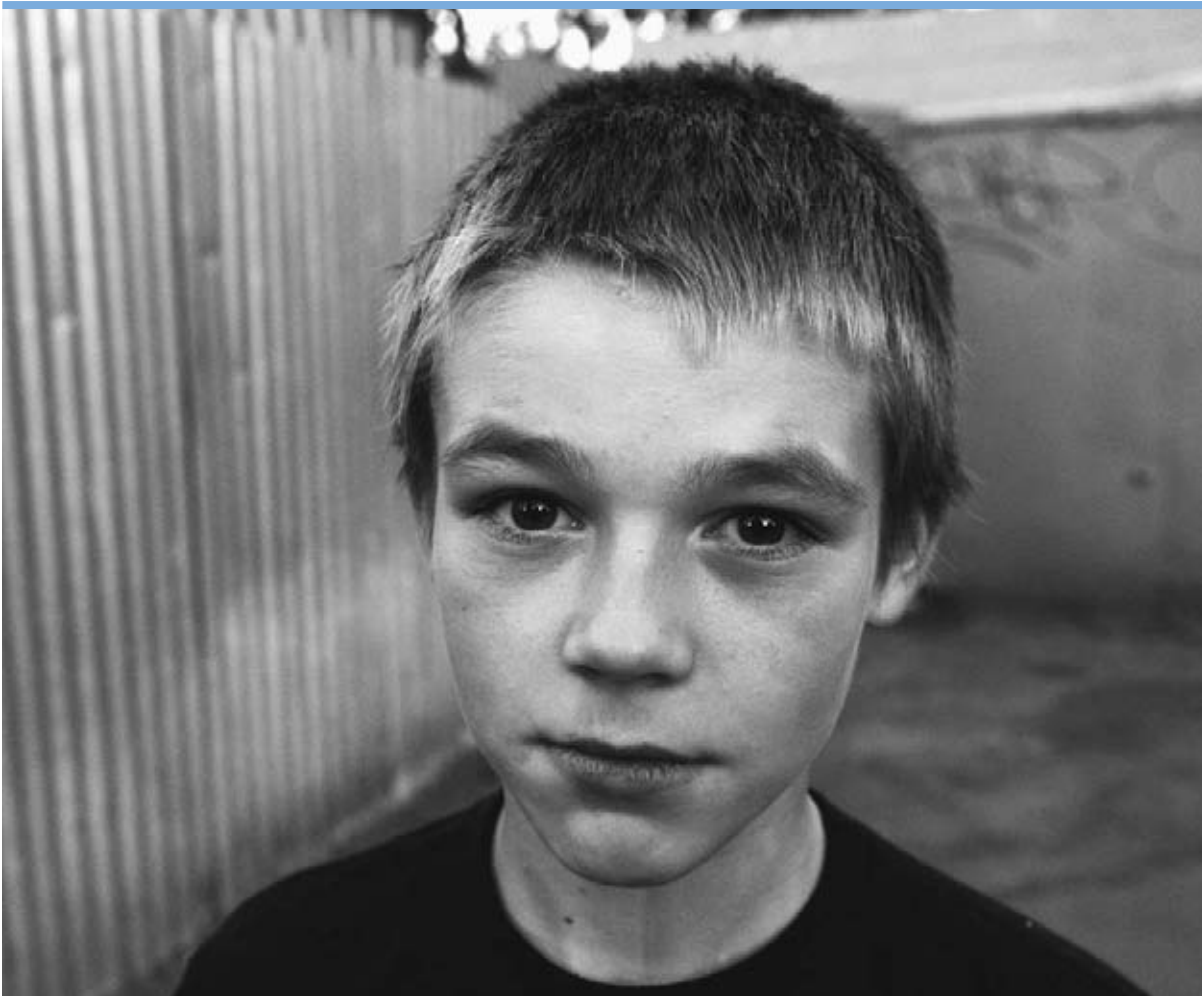
Термины и концепции

Инспекция труда

Для целей настоящего «Руководства» под функциями инспекции труда понимаются:

- а) обеспечение применения положений законодательства в области условий труда и безопасности работников в процессе их работы, как, например, положений о продолжительности рабочего дня, заработной плате, безопасности труда, здравоохранении и благосостоянии, использовании труда детей и подростков и по другим подобным вопросам в той мере, в какой инспекторам труда надлежит обеспечивать применение указанных положений;
- б) обеспечение работодателей и работников технической информацией и рекомендациями о наиболее эффективных средствах соблюдения законодательных положений;
- с) доведение до сведения компетентного органа власти фактов нарушений или злоупотреблений, которые не подпадают под действие существующих законодательных положений.

(Статья 3 Конвенции 1947 года об инспекции труда в промышленности и торговле (№ 81))



Принудительный труд

Определение принудительного труда содержится в Конвенции 1930 года о принудительном труде (№ 29). Статья 2 конвенции определяет термин «принудительный труд» как:

«всякую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания, для выполнения которой это лицо *не* предложило своих услуг добровольно».

Некоторые элементы данного определения требуют дополнительных разъяснений:

1. «Всякая работа или служба» включает все виды работы, труда и занятий. Природа и законность трудовых отношений, таким образом, не принимаются во внимание. Например, в ряде стран проституция преследуется по закону, однако этот вид занятий все же подпадает под действие Конвенции № 29. Трудовое законодательство во многих случаях не регулирует труд домашней прислуги, однако факты использования принудительного труда могут иметь место и в частных домохозяйствах, а значит, они подпадают под действие Конвенции № 29.
2. «Какое-либо лицо» относится как ко взрослым, так и к детям. При этом не принимается во внимание, является или нет данное лицо гражданином страны, где был выявлен факт использования принудительного труда.
3. «Под угрозой какого-либо наказания» относится не только к уголовному наказанию, но и к иным формам принуждения, таким как угрозы, насилие, удержание удостоверений личности, задержка или невыплата заработной платы. Самое главное – это возможность для работника прекращать трудовые отношения, не теряя при этом каких-либо прав или привилегий. В качестве примера можно привести угрозы не выплатить работнику полагающуюся ему (ей) заработную плату либо угрозу лишить его (ее) защиты от насилия.
4. «Добровольно» подразумевает согласие работника на вступление в определенные трудовые отношения. Вступая в трудовые отношения без использования методов принуждения или обмана, работник в любое время должен иметь право прервать добровольно заключенное соглашение. Иными словами, в основе найма должно быть свободное и информированное согласие работника, и эти же принципы должны сохраняться в течение всего периода трудовых отношений. Если работодатель либо агент по найму использует методы обмана или принуждения, то о добровольном согласии речь идти не может.

Торговля людьми

Во многих случаях принудительный труд является результатом торговли людьми. Торговля людьми включает перемещение людей с целью эксплуатации, причем, как правило, через границы. Определение торговли людьми содержится в принятом в 2000 году Протоколе о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющем Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (Палермский протокол). Протокол проводит различие между торговлей людьми и их незаконным ввозом, основываясь на таких признаках, как эксплуатация, обман и принуждение. Протокол (статья 3) гласит:

«Торговля людьми» означает 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. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов».

Это довольно сложное определение, но его можно разделить на несколько элементов:

- **действия:** вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей;
- **средства:** сила, обман, похищение, принуждение, мошенничество, угрозы, злоупотребление властью или уязвимостью положения;
- **цель:** эксплуатация, включая принудительный труд и извлечение органов.

Важно понимать, что не все факты принудительного труда являются результатом торговли людьми. При этом почти все случаи торговли людьми заканчиваются принудительным трудом (исключением является торговля людьми с целью извлечения органов). МОТ подчеркивает, что важно различать **принудительный труд**, при котором для удержания работника используются различные формы принуждения и обмана, и **ненадлежащие условия труда**. Отсутствие приемлемых альтернатив занятости заставляет людей продолжать эксплуататорские трудовые отношения, однако это само по себе не свидетельствует о наличии принудительного труда, хотя и может поставить работника в уязвимое положение, в соответствии с определением Палермского протокола. Таким образом, следует учитывать и внешние ограничения, которые могут влиять на свободное выражение согласия.

Кроме того, Палермский протокол проводит различие между торговлей детьми (в возрасте до 18 лет) и взрослыми. Вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение ребенка для целей эксплуатацией считаются «торговлей людьми» даже в том случае, если они не связаны с применением какого-либо из указанных незаконных средств воздействия. Кроме того, Конвенция МОТ № 182 определяет торговлю людьми как одну из наихудших форм детского труда. Ввиду сложности этих определений крайне важно разработать четкие признаки принудительного труда и практические рекомендации для инспекторов.

В Приложении 3 приведены выдержки из Конвенции МОТ о принудительном труде, из других соответствующих конвенций МОТ и Палермского протокола. Рекомендуем внимательно ознакомиться с этими выдержками и обсудить их в группах.



ПРИНУДИТЕЛЬНЫЙ ТРУД И ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ В ГЛОБАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Принудительный труд: цифры и факты

Искоренение принудительного труда было на повестке дня МОТ практически с первых лет ее существования. На первоначальном этапе упор делался на принудительный труд, назначаемый государством. Сегодня общепризнано, что большая часть случаев современного принудительного труда имеет место в частном секторе экономики. В 2005 и 2007 годах МОТ опубликовала два глобальных доклада и принудительном труде, его нынешних формах и правовых последствиях в свете положений Конвенций № 29 и № 105. В обоих докладах четко выражена мысль о том, что принудительный труд существует как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах. Это глобальная проблема, которая в той или иной степени затрагивает каждое государство и которую можно решить только совместными усилиями всех стран мира. В 2005 году МОТ впервые в своей истории опубликовала глобальную оценку числа жертв принудительного труда (мужчин, женщин и детей), включая тех, кто стал жертвами принудительного труда в результате торговли людьми. Из представленной ниже таблицы видно, что принудительный труд наиболее распространен в странах Азии и бассейна Тихого океана, где по-прежнему сильны традиции кабального труда. Таблица также показывает, что в промышленно развитых странах и государствах с переходной экономикой принудительный труд чаще всего является результатом торговли людьми с целью сексуальной или трудовой эксплуатации.

	Общее число жертв, занятых принудительным трудом	Общее число жертв торговли людьми
Промышленно развитые страны	360 000	270 000
Страны с переходной экономикой	210 000	200 000
Страны Азии и бассейна Тихого океана	9 490 000	1 360 000
Латинская Америка и страны Карибского бассейна	1 320 000	250 000
Страны Африки южнее Сахары	660 000	130 000
Ближний Восток и Северная Африка	260 000	230 000
Всего в мире	12 300 000	2 440 000

Исследования, проведенные МОТ в отдельных странах, позволили накопить большой объем информации, касающейся различных видов принудительного труда и методов принуждения, при помощи которых работодатели извлекают огромные прибыли. По оценкам, только торговля людьми приносит в среднем ежегодную прибыль в объеме 32 млрд долл. США. Самую высокую прибыль с одного человека приносит секс-индустрия. Половина из общей суммы прибыли извлекается в промышленно развитых странах.

Вот несколько примеров того, где сегодня используется принудительный труд:

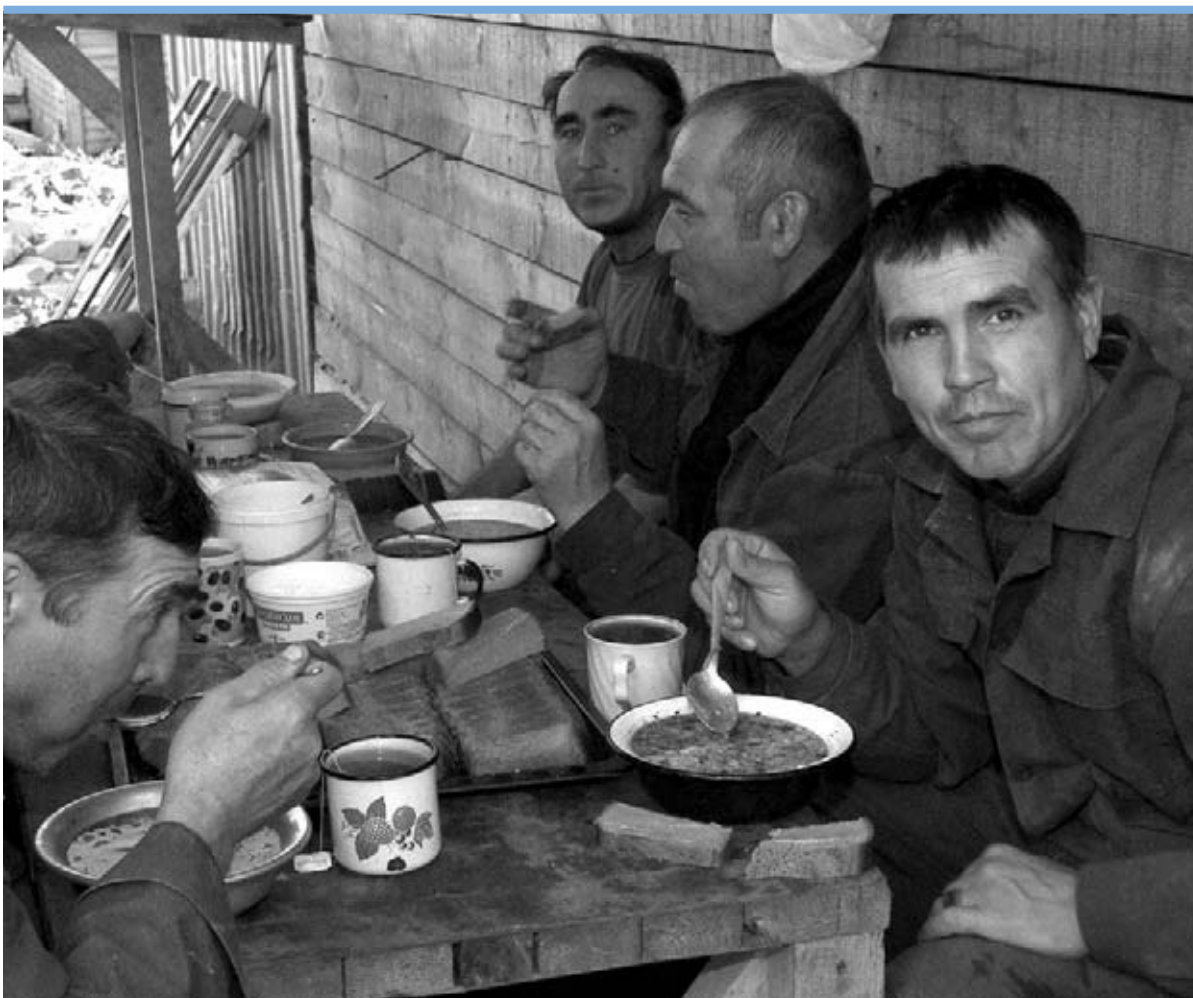
- **Традиционные формы кабального труда** можно обнаружить в аграрном секторе, мукомольной промышленности, на предприятиях по обжигу кирпича и в других видах экономической деятельности в странах Южной Азии (таких как Индия, Непал и Пакистан). В крепостной труд может быть вовлечена вся семья, если мужчина – глава семьи в качестве залога за получение аванса либо кредита от работодателя предоставляет не только собственный труд, то и труд членов своей семьи.
- **Долговая кабала и другие формы принуждения** удерживают представителей коренных народов и другие малоимущие слои населения Латинской Америки в ситуациях принудительного труда в таких видах деятельности, как работа в шахтах, лесозаготовки и сельскохозяйственные работы. Эта система зачастую основывается на сложной схеме подрядчиков и субподрядчиков, каждый из которых получает свою долю прибыли от увязших в долгах работников, некоторые из которых трудятся, годами не получая сколь-нибудь существенного заработка.
- **Принудительный труд детей** во многих регионах Африки связан с традиционной практикой, при которой детей передают на воспитание родственникам в удаленных городах. Родителям при этом обещают дать детям образование, а на деле мальчиков и девочек безжалостно эксплуатируют, заставляя работать в качестве домашней прислуги, трудиться на сельскохозяйственных работах, в рыболовстве или секс-индустрии. Однако принудительный труд детей и торговля детьми – это явление, характерное не только для Африки. По оценкам МОТ, по меньшей мере 40 процентов жертв торговли людьми – это дети.
- **Принудительный труд, связанный с миграцией и эксплуататорской системой трудовых контрактов** – это явление, которое можно наблюдать сегодня повсюду в мире. Например, трудящиеся-мигранты из Индонезии, Индии, Филиппин и других стран Азии зачастую попадают в долговую кабалу к трудовым подрядчикам, которые требуют за свои услуги непомерно высокие гонорары и при этом не дают работникам практически никакой возможности сменить работодателя в стране назначения. Основные страны назначения для трудящихся-мигрантов из Азии – это Сингапур, Малайзия и государства Ближнего Востока. Действующие в Европе трудовые агентства оказались под пристальным вниманием после того, как появились сообщения о серьезной эксплуатации трудящихся-мигрантов. Границы между нелегальной занятостью и организованной преступностью иногда оказываются размытыми.
- **Принудительный труд в результате организованной преступной торговли людьми** – это явление, которое можно наблюдать в секс-индустрии повсюду в мире. Во многих странах проституция запрещена законом, и там организованные преступные сети активно поставляют молодых женщин и детей в бары, публичные и частные дома. Возможно, свою роль в распространении торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации сыграли Интернет и туризм. Организованная преступность занимается и другими формами торговли людьми, например, торговлей людьми с целью эксплуатации их труда. При этом для того, чтобы завладеть частью заработка мигрантов, зачастую используются такие средства, как дезинформация при наборе на работу, вымогательство и шантаж.

Секторы экономики с повышенным риском принудительного труда

Пока не будут приложены более энергичные усилия для выявления и защиты жертв принудительного труда, будет сложно получить надежные статистические данные о видах экономической деятельности, в наибольшей степени затронутых этим явлением. По оценкам МОТ, 43 процента всех жертв торговли людьми подвергаются эксплуатации в индустрии коммерческого секса, 32 процента вовлечены в иные формы экономической эксплуатации, а 25 процентов подвергаются и трудовой, и сексуальной эксплуатации. Для малоквалифицированной работы, для которой характерна высокая текучесть кадров и невозможность для работодателей удержать работников, зачастую применяются иные формы принудительного труда и долговой кабалы.

Ниже приведен неполный список секторов экономики, которые ряд стран определили как проблемные и использующие принудительный труд:

- строительство, включая производство кирпичей;
- сельское хозяйство и овощеводство;
- горнодобывающая промышленность и лесозаготовки;
- переработка и упаковка пищевых продуктов;
- работа в качестве домашней прислуги, работа по уходу и уборка;
- труд на предприятиях, главным образом, в текстильной и швейной промышленности;
- ресторанный бизнес и общественное питание;
- перевозки;
- различные виды неформальной экономической деятельности, такие как организованное попрошайничество и торговля.



Многие из перечисленных секторов находятся вне доступа инспекторов труда, других правоохранительных органов и организаций помощи жертвам принудительного труда. Мониторинг в этих секторах затруднен ввиду высокой текучести кадров, зачастую связанной с сезонным характером работы, а также со сложными схемами субподрядчиков и частой сменой участков работы, например, в строительстве. Другие виды деятельности, такие как труд в качестве домашней прислуги и проституция, скрыты от глаз общественности, поскольку происходят в частных домах, закрытых для посещения инспекторами труда.

Категории уязвимых работников

Принудительный труд был выявлен в разных секторах экономики. Он затрагивает работников, вовлеченных как в формальную, так и неформальную занятость, и все же некоторые категории работников более уязвимы, чем другие, перед риском принудительного труда. Доступ к некоторым работникам затруднен, поскольку они трудятся на изолированных рабочих местах и поскольку действует принцип неприкосновенности жилища. Инспекторы труда, в соответствии со своим мандатом и сферой действия инспекции, должны обращать особое внимание на следующие группы работников:

- работники, принадлежащие к группам, относительно которых имеются документальные свидетельства дискриминации на рабочем месте, например, работники – представители коренных народов в странах Латинской Америки, лица цыганской национальности в Европе или касты и племена неприкасаемых в Южной Азии;
- женщины-работники, которые зачастую подвергаются дискриминации и вынуждены трудиться в секторах с высоким риском эксплуатации, включая риск принудительного труда, таких как текстильная и швейная промышленность, труд в качестве домашней прислуги;
- дети вообще не должны рассматриваться как категория работников. Если же говорить о тех из них, кого формально можно отнести к категории уязвимых работников, то это должны быть работающие дети в возрасте старше установленного законом минимального возраста приема на работу и занятые допустимыми формами труда. Дети не должны вовлекаться в наихудшие формы детского труда, определение которых содержится в Конвенции МОТ № 182, и не должны трудиться, если они не достигли минимального возраста для приема на работу в соответствии с требованиями Конвенции МОТ № 138. Инспекторы труда должны осознавать те особые условия, в которых трудятся дети, а также иметь представление о наихудших формах детского труда, которые тесно связаны с принудительным трудом и торговлей людьми;
- трудящиеся-мигранты, особенно те из них, чей статус не урегулирован. Трудящиеся-мигранты с неурегулированным статусом трудятся в строительстве, сельском хозяйстве, обрабатывающей промышленности и других секторах, где они во многих случаях работают в худших условиях, чем другие работники.

РОЛЬ ИНСПЕКТОРОВ ТРУДА В РАЗРАБОТКЕ И ОСУЩЕСТВЛЕНИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ СТРАТЕГИЙ БОРЬБЫ С ПРИНУДИТЕЛЬНЫМ ТРУДОМ

От глобальной к национальной политике борьбы с принудительным трудом

В мире растет понимание того, что принудительный труд нельзя рассматривать как явление прошлого и что современные проявления принудительного труда требуют немедленных действий. Решение проблемы в значительной степени лежит в сфере правоприменительной практики, ведь принудительный труд сохраняется потому, что преступники чувствуют свою безнаказанность. В то же время все чаще высказывается мнение о том, что эффективная борьба с принудительным трудом, включая торговлю людьми, требует комплексного подхода, сочетающего активную правоприменительную практику с профилактикой и мерами защиты жертв принудительного труда. Таким образом, политика борьбы с принудительным трудом должна основываться на глубоком анализе проблемы и ясном видении путей ее решения, включая разработку поддающихся измерению индикаторов успеха и выделение соответствующих государственных средств.

Такой комплексный подход к разработке и осуществлению политики должен быть закреплен во всей системе регулирования вопросов труда. Конвенция МОТ 1978 года о регулировании вопросов труда (№ 150) содержит предложения по созданию такой системы, а также положения, касающиеся ее роли, функций и организации. Основываясь на этой нормативной базе, МОТ разработала стратегию регулирования вопросов труда, призванную обеспечить доступ к трудящимся неформальной экономики, среди которых можно найти много жертв современного принудительного труда. Крайне важно то, что одна из основных функций управления трудовой сферой – это разработка в консультации с социальными партнерами законодательства, которое обязаны применять инспекторы труда. Для того чтобы обеспечить согласованный характер законодательства и принимаемых политических мер, важно развивать сотрудничество с другими министерствами, занимающимися вопросами принудительного труда и торговли людьми.

В 2007 году МОТ провела оценку 28 национальных планов действий по борьбе с принудительным трудом и торговлей людьми, осуществлявшихся в разных странах мира. Как выяснилось, в большинстве планов действий отсутствует четкая стратегия. Кроме того, их осуществление не подкреплено необходимыми ресурсами и четкими признаками принудительного труда. Во многих планах действий по борьбе с торговлей людьми доминирует правоприменительный подход, при котором регулированию вопросов труда и инспекторам труда отводится ограниченная роль. И все же следует отметить, что в последнее время наметился отход от этой тенденции, поскольку растет осознание того, что одна правоприменительная деятельность не может решить проблему. Отметим также, что лишь на некоторые планы действий были выделены соответствующие государственные ресурсы и был предусмотрен тщательный анализ их выполнения. Во многих странах содержание планов действий определялось международными организациями либо двусторонними донорскими организациями.

Ниже перечислены события на глобальном и региональном уровнях, которые считаются важными вехами в борьбе с принудительным трудом и торговлей людьми:

- В 1998 году Международная конференция труда приняла Декларацию об основополагающих принципах и правах в сфере труда, а также механизм ее реализации. В результате на первый план в качестве приоритетных направлений для МОТ и ее трехсторонних участников, наряду с продвижением других основных трудовых норм, вышло искоренение принудительного труда. Затем эти задачи были включены в текст Глобального договора ООН как один из его принципов, а также в двусторонние торговые соглашения и политику отдельных предприятий и отраслей, направленную на обеспечение корпоративной социальной ответственности. В 2005 году Административный совет МОТ принял четырехлетний План действий по борьбе с принудительным трудом.
- В 2000 году государства – члены Управления ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК) приняли Конвенцию против транснациональной организованной преступности и дополняющие ее протоколы, включая Палермский протокол. С этого времени борьбе с торговлей людьми уделяется все большее внимание на международном уровне. Во многих случаях упор по-прежнему делается на уголовную правоприменительную практику и, в частности, на уголовное преследование торговцев людьми. Однако все большее распространение сегодня получает подход, основанный на правах человека и учитывающий вопросы, связанные с рынком труда.
- В 2006 году Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) и Экономическое сообщество центральноафриканских государств (ЭККАС) приняли в Абудже Соглашение о борьбе с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми. Соглашение было подписано в рамках механизма осуществления принятого в 2001 году Первоначального плана действий ЭКОВАС по борьбе с торговлей людьми.
- В 2004 году государства – члены Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) приняли Декларацию против торговли людьми, особенно женщинами и детьми. Они подчеркнули необходимость разработки четкого регионального подхода, направленного на профилактику и борьбу с торговлей людьми, а также высказались в пользу шагов, направленных на защиту прав человека применительно к жертвам торговли людьми.
- В 2005 году на четвертом Саммите государств Западного полушария был принят План действий, который, в том числе, ставит задачу «к 2010 году искоренить принудительный труд путем более эффективных действий и политических мер с тем, чтобы те государства, которые еще не добились этого, могли также достичь этой цели». В плане также содержится призыв к разработке национальных планов действий.
- В Европе борьба с торговлей людьми осуществляется совместно Европейским Союзом, Советом Европы и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). В 2003 году ОБСЕ приняла План действий по борьбе с торговлей людьми. В 2005 году Совет ЕС принял план, направленный на накопление передового опыта, разработку стандартов и процедур по борьбе и профилактике торговли людьми (План действий ЕС). *В феврале 2008 года после ратификации десятью государствами – членами Совета Европы вступила в действие Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми.*

Координация политических мер противодействия торговле людьми в Европе

В странах Европы принудительный труд чаще всего является результатом торговли людьми. Европейский подход к решению проблемы поначалу был основан на представлении о том, что торговля людьми, главным образом, связана с проституцией, а, значит, необходимо более активно применять уголовное наказание против правонарушителей. После принятия Палермского протокола подходы начали меняться. В 2002 году Совет Европейского Союза принял Рамочное решение о противодействии торговле людьми, которое содержало требование ко всем странам-членам привести национальное законодательство в соответствие с международными стандартами. В 2004 году Совет по вопросам юстиции и внутренних дел ЕС принял Директиву по вопросам выдачи разрешений на проживание гражданам третьих стран – жертвам торговли людьми, а также субъектам нелегальной иммиграции, согласившимся сотрудничать с компетентными органами.

Одновременно группа экспертов разработала рекомендации по осуществлению Плана действий ЕС. В 2005 году Совет принял план, направленный на накопление передового опыта, разработку стандартов и процедур борьбы с торговлей людьми и ее профилактики (План действий ЕС). Раздел 4 Плана действий посвящен нормативным правовым актам, регулирующим вопросы занятости, и факторам спроса. В Плане действий также говорится о торговле людьми с целью трудовой эксплуатации, которая диктует необходимость «новых типов специализации и сотрудничества с партнерами, т. е. с агентствами, отвечающими за контроль за условиями труда, а также за финансовые расследования, связанные с неурегулированной занятостью» (параграф 4/iv).

Мандат и роль инспекторов труда

Наиболее важная функция инспекторов труда – обеспечение соблюдения национального трудового законодательства¹. Когда речь идет о принудительном труде и торговле людьми, у инспекторов труда нет четкого мандата. Причина заключается в том, что, во-первых, во многих странах принудительный труд и торговля людьми являются уголовными преступлениями, расследует которые, главным образом, полиция. Во-вторых, под действие инспекции труда могут не подпадать те секторы экономики, где используются методы принудительного труда, такие как сельское хозяйство, труд в качестве домашней прислуги и секс-индустрия. Может также отмечаться разрыв между положениями закона и их применением на практике. Предоставление инспекторам труда мандата на борьбу с принудительным трудом требует значительной политической воли и желания усилить инспекцию труда в целом, например, путем увеличения числа инспекторов, их обучения и предоставления им необходимых ресурсов. При отсутствии доступа к компьютеру и транспортным средствам инспекторы труда не могут надлежащим образом выполнять возложенные на них обязанности.

За редким исключением законы и планы действий по борьбе с принудительным трудом и торговлей людьми разрабатываются без консультаций с инспекцией труда, а значит, инспекторам в этой деятельности не отводится существенной роли. В национальном законодательстве и административных нормативных актах необходимо четко закрепить мандат инспекторов труда. Некоторые страны не только обозначили в уголовном кодексе торговлю людьми как уголовное преступление, но и включили запрет на принудительный труд в трудовой кодекс. В тех государствах, где торговля людьми упоминается лишь в уголовном кодексе, необходимо внести соответствующие положения и в трудовое законодательство, особенно если определение торговли людьми включает торговлю людьми с целью трудовой эксплуатации.

¹ Две конвенции МОТ напрямую относятся к мандату и функциям инспекторов труда. Это Конвенция 1947 года об инспекции труда (№ 81) и Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (№ 129).

Данный вид преступлений носит весьма сложный характер, поэтому трудно делегировать эти вопросы какому-либо одному министерству. Вопросами принудительного труда, как правило, занимаются министерства труда, а торговлей людьми – министерства внутренних либо иностранных дел. Вышесказанное диктует острую необходимость координировать принимаемые разными ведомствами политические меры. Инспекторы труда подчиняются министерству труда, поэтому для того чтобы задействовать их в борьбе с принудительным трудом, необходимо соответствующее поручение министерства. В свою очередь инспекторы труда могут вести работу в правительстве, стимулируя его к принятию конкретных действий, таких как преодоление «узких мест» в законодательстве. Кроме того, к инспекторам труда можно обращаться за консультацией по вновь возникающим политическим вопросам, в том числе связанным с принудительным трудом и торговлей людьми.

В секторах экономики инспекторы труда выполняют ряд функций, которые помогают выявить важные отправные точки в деле профилактики и искоренения принудительного труда. Это:

- трудовые отношения;
- общие условия труда;
- охрана труда;
- нелегальная занятость;
- некоторые аспекты социального страхования.

Трудовые нормы, которые призваны продвигать и защищать инспекторы труда, являются основными инструментами достижения достойного труда. Однако трудовые нормы во многих случаях не применяются к жертвам принудительного труда. Кроме того, жертвы принудительного труда, как правило, не объединены в организации, и действие коллективных трудовых соглашений на них не распространяется. Они исключены из системы социального страхования и во многих случаях трудятся без официального трудового договора, в крайне опасных и часто унижительных условиях.

Три основных функции инспектора труда полностью соответствуют трем задачам глобальной борьбы с принудительным трудом и торговлей людьми, которые можно представить в виде трех «П» – Профилактика, Привлечение к уголовной ответственности и Предоставление защиты:

- **Функция контроля за соблюдением трудового законодательства**
Эта общая функция инспекторов труда может осуществляться как при помощи методов убеждения, так и с использованием строгих санкций, призванных играть роль сдерживающего фактора. Чтобы обеспечить соблюдение законодательства, инспекторы труда контролируют выполнение законодательства и документируют различные уровни соответствия закону на предприятиях разных секторов экономики. При этом они могут сыграть важную роль в сборе информации, связанной с принудительным трудом и торговлей людьми.
- **Функция консультирования и информирования**
В решении проблем, выявляемых в ходе визитов на предприятия либо в ходе контактов с представителями объединений работников и работодателей, на помощь инспекторам труда приходит накопленный ими опыт и знания. Инспекторы труда могут дать совет по поводу организации информационных кампаний и могут сами принимать в них активное участие, в том числе если речь идет о кампаниях против нелегальной занятости. Кроме того, задачей инспекторов труда является продвижение трудовых норм, в особенности основных трудовых норм, а также национальных нормативных актов, которые обеспечивают их применение. Инспекторы играют ключевую роль в тестировании и распространении передового опыта. Они могут организовывать обучение, в частности, для профсоюзов, работодателей, неправительственных организаций, сотрудников судов по трудовым вопросам и других правительственных учреждений.

- **Функция защиты**

Инспекторы труда могут расширить возможности работников, ведя в ходе своих инспекций на рабочих местах информационно-разъяснительную работу. Информирование работников, работодателей и потенциальных жертв торговли людьми об их правах является важным элементом стратегии профилактики и защиты.

В арсенале инспекторов труда имеется широкий набор инструментов, которые они могут гибко применять с учетом конкретной ситуации на рабочих местах. Это позволяет инспекторам труда действенно реагировать на ситуации деликатного характера, в которых зачастую оказываются жертвы принудительного труда и торговли людьми. Так, на первом этапе инспекторы труда, не применяя санкций, могут выписывать предупреждения, давая тем самым предприятиям, не соблюдающим установленные правила, возможность исправить выявленные недостатки. Кроме того, в процессе этой работы инспекторы труда могут консультироваться с работодателями, оказывать поддержку работникам и распространять положительный опыт.

Сегодня в мире все больше внимания уделяется созданию комплексных систем инспекции труда. В свете этого представляется целесообразным вместо того, чтобы создавать новое ведомство, задействовать в борьбе с принудительным трудом инспекцию труда. Такой подход зафиксирован и в Конвенциях МОТ № 81 и № 129. И все же, принимая во внимание сложный характер принудительного труда и торговли людьми, можно в ряде случаев рассмотреть возможность создания специализированной инспекции труда, в функции которой входит мониторинг ситуации и содействие развитию потенциала соответствующих национальных структур. Эффективное применение действующих законов диктует необходимость обеспечить соответствующие институциональные структуры необходимыми материальными и финансовыми ресурсами, достаточным числом квалифицированных сотрудников на местах, а также средствами транспорта.





ВЫЯВЛЕНИЕ ЖЕРТВ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ТРУДА И РАССЛЕДОВАНИЕ СЛУЧАЕВ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ

Проблемы правоприменительной практики

Принудительный труд и торговля людьми – преступления, которые приносят высокие прибыли, а риск наказания при этом невелик. Во многих случаях жертвы подвергаются эксплуатации в течение длительного времени, а некоторых из них еще и продают и перепродают. По оценкам МОТ, принудительный труд по всем мире приносит ежегодно общую прибыль в размере 44 млрд долл. США, из которых 32 миллиарда приносит торговля людьми. При этом число понесших наказание преступников остается весьма незначительным по сравнению с предполагаемым числом жертв этих преступлений.

В приведенной ниже таблице представлены данные по всему миру о преступлениях, связанных с торговлей людьми, которые дошли до уголовного преследования и судебного решения.

Год	Возбуждено дел	Судебные решения	Число стран, которые приняли новые законы либо внесли изменения в действующие
2003	7992	2815	24
2004	6885	3025	39
2005	6618	4766	41
2006	5808	3160	21

Источник: Trafficking in Persons Report, US State Department, 2007.

На пути эффективного применения законов имеются различные барьеры. Некоторые из них связаны с самой природой принудительного труда, другие – с политической и институциональной структурой, в том числе с ограниченными полномочиями инспекций труда в некоторых странах и регионах (см. раздел о мандате инспекторов труда). Принудительный труд и торговлю людьми достаточно трудно выявлять, ведь эти явления по своей природе скрыты от глаз общественности. Сотрудники правоохранительных органов и члены организаций помощи жертвам принудительного труда сталкиваются с серьезными трудностями в выявлении этих жертв, поскольку эти лица работают в изолированных условиях: в частных домах, в географически удаленных местах и на объектах, которые часто меняют свое местоположение, например, на стройках.

Кроме того, принудительный труд зачастую возникает там, где потенциальные жертвы имеют ограниченный выбор либо не имеют его вообще и вынуждены сотрудничать со своими эксплуататорами, а не с инспекторами труда. Многие жертвы принудительного труда знают, что, трудясь нелегально, они нарушают национальное законодательство. Некоторые из них принадлежат к дискриминируемым группам и по этой причине избегают контактов с любыми официальными лицами. Вне всякого сомнения, если бы потенциальные жертвы имели больше возможностей противостоять эксплуатации и обращаться за помощью к властям, правоохранительные органы могли бы довести до суда гораздо большее число уголовных дел.

Следует также отметить нечеткое распределение обязанностей, которое возникает по причине неполной координации и недостаточного сотрудничества между заинтересованными сторонами. Инспекторы труда зачастую не имеют контактов с правоохранитель-

ными органами, такими как полиция и прокурорские работники. В результате, возможно, возникает большое число ситуаций, когда инспекторы труда выявляют случаи использования принудительного труда, однако до уголовного преследования дело не доходит, и эти случаи не регистрируются в качестве уголовных преступлений.

Наконец, принудительный труд и торговля людьми – это нарушения, которые имеют место на «окраинах» рынка труда. Зачастую их жертвами становятся дискриминируемые группы населения, защита которых не является приоритетом для правительства и общества в целом.

Признаки возможного использования принудительного труда

В практических рекомендациях для инспекторов труда о противодействии принудительному труду и торговле людьми, в первую очередь, следует указать признаки, по которым можно судить о том, подпадает ли конкретная ситуация под признаки принудительного труда или нет. Сами по себе эти признаки могут не относиться к принудительному труду, однако их наличие должно быть сигналом к дальнейшему расследованию. Главный критерий, определяющий оценку ситуации, заключается в том, дал (дала) ли работник свободное и информированное согласие на данную работу и может ли он (она) свободно разорвать трудовые отношения.

Признаки должны формулироваться таким образом, чтобы:

- направлять инспекторов труда, другие правоохранительные органы и организации помощи жертвам принудительного труда на поиск и выявление возможных случаев принудительного труда;
- учитывать конкретные условия страны, т. е. принимать во внимание условия, которые в данном секторе и регионе с наибольшей вероятностью приводят к принудительному труду;
- учитывать особенности национального законодательства и нормативных актов;
- помочь отличить ненадлежащие условия труда от ситуаций принудительного труда.

Комитет экспертов МОТ по вопросам применения трудовых стандартов несколько раз по разным поводам формулировал свои рекомендации по этому вопросу². МОТ предложила четыре основных признака, каждый из которых должен привести к возникновению более конкретных и детальных вопросов. Ниже приведены некоторые примеры:

- **Физическое насилие, в том числе сексуальное насилие**
 - Видны ли на теле работника какие-либо следы плохого обращения, например, синяки?
 - Ощущается ли в поведении работника беспокойство и страх?
 - Ощущается ли в поведении работника какой-либо психологический дискомфорт либо иные следы насилия?
 - Отмечается ли в поведении руководителей (работодателей) склонность к насилию?
- **Ограничение свободы передвижения**
 - Заперт ли работник на рабочем месте?
 - Вынужден ли работник спать на рабочем месте?
 - Имеются ли явные признаки того, что работник не может свободно покинуть рабочее место, например, ограждение из колючей проволоки, присутствие вооруженной охраны либо иные подобные признаки?
 - Затруднен ли для работника уход с рабочего места?

² Обзор ряда соответствующих комментариев Комитета экспертов МОТ по вопросам применения трудовых стандартов см.: ILO; Human Trafficking and Forced Labour Exploitation: Guidance for Legislation and Law Enforcement, Geneva, 2005.

- **Угрозы**

- Делает ли работник заведомо нехарактерные для него высказывания, в том числе такие, которые указывают на то, что они делаются «под диктовку» работодателя?
- Указывают ли работники на угрозы в свой адрес, в адрес своих коллег либо членов семьи?
- Есть ли признаки того, что работник подвергается вымогательству либо шантажу (с участием или без участия работодателя)?
- Ощущается ли в поведении работника беспокойство и страх?
- Заставляют ли работников трудиться сверхурочно (бесплатно) либо выполнять какие-либо задания против их воли? Угрожают ли им в случае отказа?
- Имеет ли работник неурегулированный статус (речь идет о трудящихся-мигрантах) и угрожают ли ему (ей) выдачей властям?

- **Долги и другие формы кабалы**

- Должен ли работник оплачивать непомерно высокий сбор (гонорар) за трудоустройство либо транспортировку? Если да, то делаются ли соответствующие выплаты из его (ее) заработной платы?
- Вынужден ли работник (работница) платить чрезмерно высокую цену за жилье, питание или инструменты, стоимость которых вычитается из его (ее) заработной платы?
- Выдавался ли работнику какой-либо кредит или аванс, необходимость выплатить который делает невозможным уход от данного работодателя?
- Выдаются ли разрешения на работу с привязкой к определенному работодателю? Направлялись ли ранее жалобы на этого работодателя?

- **Удержание или невыплата заработной платы**

- Имеется ли у работника официальный трудовой договор? Если нет, то как выплачивается заработная плата?
- Делаются ли какие-либо незаконные удержания из заработной платы?
- Получает ли работник вообще какую-либо заработную плату?
- Насколько заработная плата работника соответствует установленным в стране требованиям?
- Имеют ли работники доступ к заработанным ими средствам?
- Были ли работники дезинформированы относительно размера их заработка?
- Регулярно ли выплачивается заработная плата?
- Получает ли работник заработную плату в неденежном выражении?

- **Удержание удостоверений личности**

- Имеют ли работники свои удостоверения личности на руках? Если нет, то хранятся ли они у руководителя или работодателя? Почему?
- Может ли работник в любое время получить свои документы?

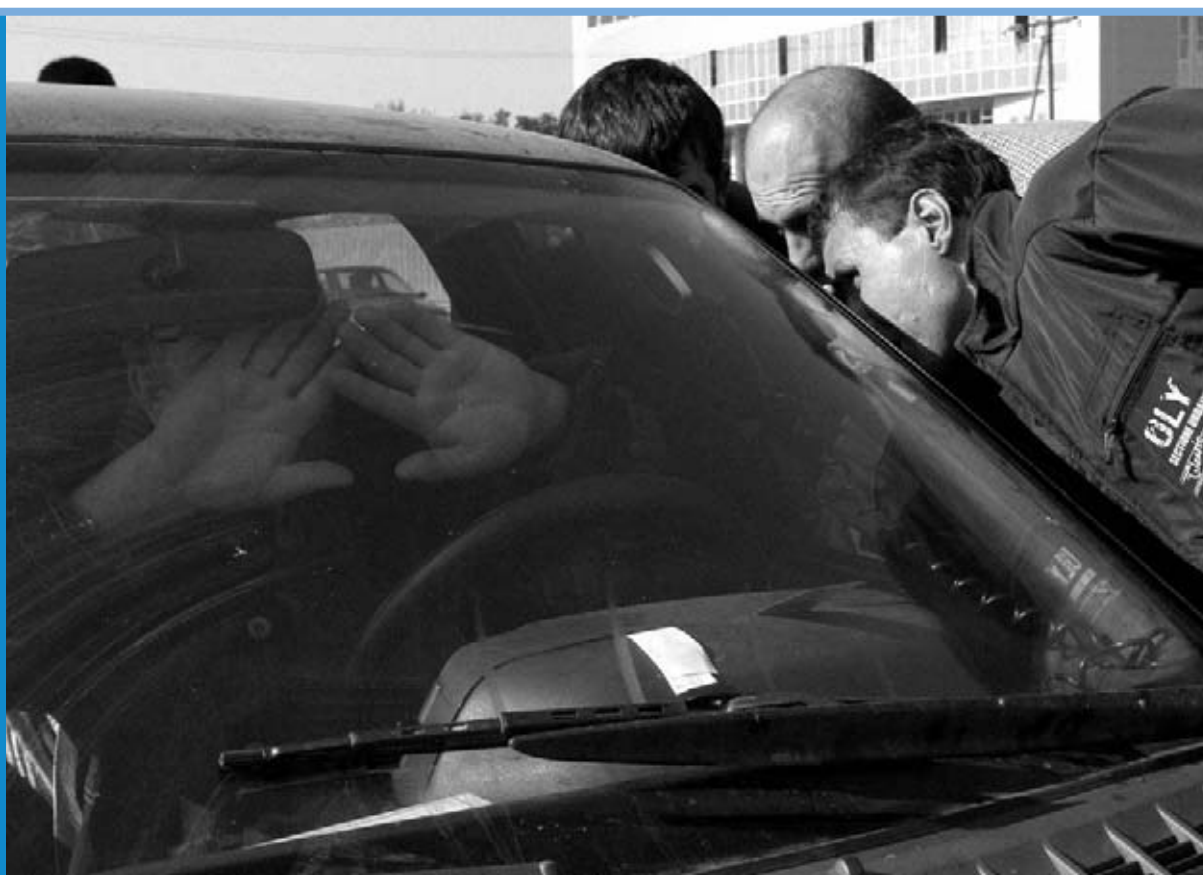
В приложении 2 описано несколько случаев принудительного труда. Некоторые из этих случаев, возможно, не полностью подпадают под положения Конвенции № 29. В реальной жизни не бывает совершенно одинаковых ситуаций, и каждая требует индивидуального подхода. Поэтому рекомендуется тщательно изучать каждый случай и обсуждать имеющиеся признаки по каждому случаю в отдельности.

Методы расследования

В арсенале инспекторов труда имеется широкий набор инструментов и методов, которыми могут не располагать другие правоохранительные органы. Крайне важно и то, что инспекторы труда имеют свободный доступ без предварительного уведомления в любое время суток на любое предприятие, находящееся в их ведении (Конвенция № 81). Инспекторы могут свободно изучать ситуацию и, в частности, проводить индивидуальные собеседования, изучать документы и изымать образцы. Они уполномочены выдавать предписания об устранении выявленных недостатков и принимать решения относительно того, следует ли в данном конкретном случае ограничиться предупреждением и рекомендациями или дать делу формальный ход, что может завершиться, в том числе, возбуждением уголовного дела. Кроме того, инспекторы труда обязаны расследовать все жалобы, касающиеся нарушения трудового законодательства. При этом они не обязаны раскрывать имя заявителя, что стимулирует жертв торговли людьми к обращению за помощью. Наконец, как и все другие сотрудники правоохранительных органов, инспекторы труда могут прибегать к силе убеждения, получая таким образом необходимую информацию и добиваясь соблюдения установленных правил. Важный инструмент в выявлении нарушений и обеспечении соблюдения закона – это сотрудничество с социальными партнерами, в том числе с профсоюзами и представителями трудового коллектива.

Наиболее серьезная проблема для инспекторов труда – это доступ в помещения, где может иметь место принудительный труд. Особенно это относится к занятости в неформальной экономике, а также к нелегальной занятости в формальной экономике. Иногда на пути выявления и расследования случаев принудительного труда встают весьма материальные препятствия. Так, доступу в удаленные места может мешать отсутствие у инспекторов труда необходимого транспорта. Во многих странах инспекция проводится лишь на крупных и средних официально зарегистрированных предприятиях. Но ведь как раз на таких предприятиях принудительный труд не встречается вообще либо имеет место достаточно редко. Некоторые работодатели прячутся за субподрядчиками, которые при возникновении проблем сразу же исчезают либо начинают чинить препятствия работе инспекторов труда. В некоторых странах на лиц, препятствующих проведению инспекции и расследования, может быть наложен штраф.

Наконец, инспекторы труда обязаны строго соблюдать право на частную жизнь. В сельских районах, например, инспекторам не следует входить в частный дом, принадлежащий владельцу предприятия, не имея на руках письменного согласия либо специального предписания компетентной организации. Принцип неприкосновенности жилища исклю-



чае из сферы деятельности инспекторов труда большую группу работников, которые трудятся в качестве домашней прислуги (большинство из них женщины). В вышеназванных ситуациях следует прибегать к иным методам, таким как сотрудничество с профсоюзами, организациями местных сообществ и неправительственными организациями.

На сегодняшний день жертв принудительного труда выявляют главным образом в результате полицейских рейдов, либо при содействии организаций помощи жертвам, либо в результате самостоятельного обращения жертв принудительного труда. Расследуя случаи, которые на поверку могут оказаться серьезными нарушениями трудового законодательства, инспекторы труда могут быть вынуждены прибегнуть к силе. Однако в этом случае им следует действовать только при поддержке полиции. И все же в своей работе инспекторы труда, как правило, не должны прибегать к конфронтации.

Ниже приведены основные методы инспекции:

- **Собеседования и непосредственное наблюдение**

Инспекторам труда должны быть предоставлены полномочия проводить собеседования – самостоятельно либо в присутствии свидетелей – с работодателем, сотрудниками или любым другим лицом, чьи показания могут оказаться полезными для целей инспекции. Инспекторы труда имеют право самостоятельно принимать решение относительно того, проводить ли им собеседования с глазу на глаз с тем, чтобы получить наиболее надежную информацию. В большинстве ситуаций принудительного труда работники подвергаются запугиванию и боятся свободно высказываться. В таком случае для получения информации от работников полезно будет воспользоваться «горячими линиями» либо другими способами конфиденциального уведомления властей о сложившейся ситуации. Инспекторам труда следует помнить о том, что после их ухода работодатели могут применить санкции в отношении работников. В ходе инспекции и собеседований для оценки ситуации и проверки полученной информации инспекторы труда могут использовать методы прямого наблюдения.

- **Проверка документов**

В законодательстве большинства стран признается право инспекторов запросить у работодателя доступ к любой книге, журналу регистрации, документу либо файлу на электронном носителе с тем, чтобы убедиться в их соответствии действующему законодательству, а также право делать копии и выдержки из этих документов. Что касается принудительного труда, инспекторам следует прежде всего обращать внимание на наличие трудового договора и на то, нет ли в нем каких-либо положений, свидетельствующих о злоупотреблениях, например, о выплате долгов либо о других обязательствах, которые не дают работнику покинуть работодателя. Если трудовой договор вообще отсутствует, то в собеседованиях с работниками следует, в первую очередь, задать вопрос о том, не обманывали ли их, не давали ли фальшивых обещаний, не угрожали ли им увольнением без повода.

- **Организация развешивания объявлений**

В соответствии с законом инспекторам должны быть предоставлены полномочия вывешивать на предприятиях информацию и объявления. Во многих странах работодатели обязаны вывешивать в отведенном месте различные документы, такие как правила внутреннего распорядка, график работы и правила безопасности. Это требование приобретает особое значение, когда речь идет о предотвращении торговли людьми. Инспекторам труда следует обеспечить, чтобы на предприятиях, где используется труд мигрантов, вся информация была изложена доступно и на языке, понятном мигрантам. В объявления также следует включить важную для мигрантов информацию, такую как иммиграционные правила. Необходимо принимать официальные меры в отношении тех работодателей, которые отказываются выполнять данное требование.

- **Инспекция используемых на предприятии материалов и веществ**
Инспекторам должно быть предоставлено право изымать для анализа образцы, материалы и вещества, используемые на предприятии. Данное требование обусловлено необходимостью обеспечить охрану труда работников, а в ряде случаев и членов их семей. Потенциальные жертвы принудительного труда зачастую трудятся в исключительно опасных условиях с возможным риском для здоровья.

Специальная мобильная группа инспекторов, Бразилия

Специальная мобильная группа инспекторов была создана в Бразилии как одна из мер противодействия принудительному труду (Указ № 550 МТв от 14 июня 1995 г.). Группа представляет собой «летучий отряд» в составе инспекторов труда и сотрудников федеральной полиции. Все они из числа добровольцев, и ни один из них – из соображений личной безопасности и свободы от давления – не участвует в операциях по месту своего жительства. Задача членов группы – расследовать сообщения о возможном применении принудительного труда на так называемых «fazendas» (фермерских землевладениях или ранчо).

Иногда в мобильные группы входят также представители судов по трудовым вопросам, обеспечивающие, чтобы уголовное преследование выявленных нарушений совершалось быстро и без промедления.

Регулярные оценки результатов операций Специальной мобильной группы позволили выявить два основных критерия ее эффективности, а именно: централизация и абсолютная секретность в планировании операций. Попытки децентрализовать деятельность группы не дали успеха: о готовящихся рейдах землевладельцы узнавали заранее и успевали либо спрятать работников, либо скрыть следы использования принудительного труда.

Эта малобюджетная группа с участием различных ведомств сыграла важнейшую роль в борьбе с принудительным трудом. Методы расследования, примененные мобильными группами, впоследствии начали использовать также на местном уровне и на уровне штатов. Муниципалитет города Вила-Рика в штате Мату-Гросу-ду-Сул создал комиссию с участием мэрии и муниципального совета, объединений производителей сельскохозяйственной продукции и организаций сельскохозяйственных работников. Получив сообщения о возможном использовании принудительного труда, комиссия начинала переговоры с землевладельцами и посредниками. Сама угроза обратиться в Специальную мобильную группу инспекторов, а также перспектива штрафов значительно облегчала переговоры, а саму мобильную группу вызывали лишь в крайнем случае, когда переговоры не давали результата.

Источник: ILO: Trabalho Escravo no Brazil do Seculo XXI, Brasil, 2005.

Источники оперативных данных и информации:

- свидетельства жертв и очевидцев использования принудительного труда;
- информация от профсоюзных организаций;
- неправительственные организации и организации на уровне местных сообществ, такие как комитеты бдительности и религиозные группы;
- информация из налоговых и таможенных органов;
- информация из органов социального обеспечения;
- информация из баз данных, созданных другими правительственными организациями;
- сообщения СМИ и другие публичные источники;
- информация из баз данных, созданных международными организациями, такими как Интерпол, МОМ;

- природоохранные органы и данные спутникового мониторинга об опасной деятельности, например, вырубке лесов или незаконных разработках;
- информация, полученная через «горячие линии» или в результате самостоятельного обращения отдельных лиц;
- мониторинг Интернета, т. е. вызывающих подозрения вакансий.

Уголовное преследование и взыскания

Престиж инспекторов труда в конечном итоге зависит от существования эффективного правоприменительного механизма, оказывающего упредительный эффект на нарушителей. Принудительный труд и торговля людьми – это явления, которые происходят на фоне нарушений трудового законодательства. Таким образом, под правоприменительной практикой в данном случае подразумевается соблюдение не только трудового, но и уголовного законодательства. В соответствии с Конвенцией МОТ о принудительном труде (№ 29), принудительный труд является уголовным преступлением и карается адекватным наказанием, которого необходимо строго добиваться. В качестве наказания предусмотрено как тюремное заключение, так и штрафы. Таким образом, хотя инспекторы имеют право не налагать взыскания, все же применительно к случаям принудительного труда, как правило, следуют немедленные судебные и уголовные санкции. Инспекторам труда необходимы знания и здравый смысл, чтобы уметь отличать серьезные сознательные нарушения закона от непредумышленных незначительных нарушений. Например, удержание удостоверений личности работников является нарушением закона во всех странах и может считаться признаком принудительного труда. Однако некоторые работодатели могут удерживать документы без злого умысла, хотя это может быть трудно доказать. Именно поэтому перед тем как инициировать уголовное преследование, инспекторам труда следует постараться понять истинные **намерения** работодателей.

Еще до введения уголовных санкций инспекторы труда могут воспользоваться имеющимся в их распоряжении широким набором административных взысканий. Одно из широко распространенных взысканий – штраф. Однако вместо реального взыскания штрафов лучше будет, если сама угроза их применения станет эффективным средством сдерживания нарушителей. Некоторые государства разработали методологию определения раз-



мера штрафа на основе таких критериев, как рецидивный характер нарушения, торговый оборот предприятия, число работников, пострадавших в результате нарушения, характер и последствия нарушения. Более серьезной санкцией является отзыв лицензии на занятие коммерческой деятельностью либо закрытие предприятия. Принудительный труд и торговля людьми, как правило, влекут за собой уголовное преследование. При этом важно вычленять и такие нарушения трудового законодательства, которые в определенной ситуации могут перерасти в использование принудительного труда.

Кроме того, в распоряжении инспекторов труда имеют другие штрафные меры, угроза применения которых могут служить средством сдерживания. Например, в Бразилии секретариат инспекции труда публикует имена работодателей, осужденных судом за использование принудительного труда. Такой «черный список» позволил государственным учреждениям ограничить доступ упомянутых в нем лиц к кредитам, субсидиям и социальным выплатам. В то же время к использованию этого средства следует подходить с осторожностью, не допуская злоупотреблений и коррупции. Правительство Бразилии также поручило федеральным правоохранительным органам и органам юстиции наладить совместную работу и, чтобы остановить безнаказанность, применять к виновным работодателям немедленные санкции. Ранее работодатели зачастую могли уйти от наказания, используя коррупционные механизмы и несовершенство судебной системы. Власти Филиппин предприняли сходную попытку заклеить позором нарушителей закона и предупредить широкую общественность, опубликовав на официальном вебсайте информацию об агентствах найма, осуществлявших преступную деятельность.

Ниже приведен список возможных административных, гражданских и уголовных санкций:

- предписание устранить нарушения;
- взыскание штрафов;
- временное закрытие фирмы вплоть до устранения нарушений;
- восстановление работника в его (ее) правах;
- временное или бессрочное лишение лицензии (речь идет о частных агентствах занятости);
- возмещение жертве материального ущерба;
- разовая денежная выплата жертве в качестве возмещения морального ущерба;
- конфискация активов;
- лишение права подписания контрактов или выделения фондов;
- домашний арест либо тюремное заключение.

Как обращаться с жертвами принудительного труда и торговли людьми

Для начала уголовного преследования в случае использования принудительного труда и торговли людьми необходимо собрать показания жертв, хотя для передачи дела в суд иногда достаточно бывает и имеющейся оперативной информации. Общаясь с потенциальными и фактическими жертвами принудительного труда, всегда следует ставить права человека выше интересов уголовного расследования. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека опубликовало документ, озаглавленный «Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми», который в данном случае может оказаться весьма полезным. В некоторых странах правоохранительные органы и организации помощи жертвам принудительного труда подписали меморандумы о взаимопонимании, призванные укрепить взаимное сотрудничество и одновременно защитить интересы жертв принудительного труда. Инспекторам труда рекомендуется фиксировать подписание подобных соглашений и налаживать собственные партнерские связи с профсоюзами и другими организациями, которые выявляют и наказывают нарушителей, учитывая в первую очередь **интересы жертв принудительного труда**.

В ходе выявления и оказания помощи жертвам принудительного труда необходимо руководствоваться рядом принципов:

- Жертв принудительного труда следует полностью информировать относительно всех возможных вариантов действий, в частности, дачи показаний в суде. Они должны быть знакомы со всеми процедурами и представлять себе все возможные связанные с ними риски.
- Жертв принудительного труда следует освобождать от уголовного преследования в случае, если они совершили преступление, будучи в ситуации принудительного труда (так называемая «статья о ненаказании»).
- Следует уважать право жертв принудительного труда на неприкосновенность частной жизни, и при обращении с предоставленной ими информацией соблюдать принципы конфиденциальности.
- Необходимо гарантировать безопасность жертвам принудительного труда и членам их семей. Перед отправкой жертв торговли людьми на родину следует тщательно оценить потенциальные риски.
- Жертвам принудительного труда следует оказывать помощь в соответствии с их нуждами и потребностями (медицинскими, психологическими), а также предоставлять им юридическую поддержку.
- Необходимо расширять возможности жертв принудительного труда с тем, чтобы они могли самостоятельно принимать информированные решения и максимально активно участвовать в процессе принятия решений о своем будущем.
- Жертв принудительного труда необходимо информировать о полагающейся им компенсации, предоставление которой не зависит от того, будет открыто уголовное дело или нет.
- Необходимо разработать и внедрить особые правила и процедуры, призванные обеспечить права и потребности детей. Вся предоставляемая детям помощь и поддержка должна осуществляться с целью максимального учета интересов ребенка.

Инспекторы должны помнить: отношения между жертвами и правонарушителями могут быть весьма сложными, а иногда и противоречивыми. Жертв принудительного тру-



да следует рассматривать, в первую очередь, как работников, которые, возможно, в какой-то степени утратили право принимать свободные решения, но которые тем не менее являются личностями и обладают определенной волей. Следует отметить, что в то время как ставится задача ориентировать правоприменительную практику на интересы **жертв** принудительного труда, сами они в большинстве своем не осознают себя жертвами.

Так, трудящиеся-мигранты, как правило, пытаются придать некое рациональное обоснование тем рискам, с которыми им приходится сталкиваться. «Сегодня раб, завтра бизнесмен», – так говорят многие из тех, кому в ходе переезда и работы за рубежом пришлось столкнуться с огромными трудностями. Следует признать: многим из них в конечном итоге удастся улучшить условия своей жизни и труда. Другая категория жертв принудительного труда – это люди, которые испытывали серьезную дискриминацию на протяжении нескольких поколений, и они просто не могут представить себе возможность сопротивления эксплуатации.

Некоторые жертвы сами бывают замешаны в правонарушениях, иные даже пытаются покрывать своего работодателя, не видя приемлемой альтернативы своему нынешнему положению. Возможны и ситуации, когда жертвы принудительного труда сами становятся частью преступной сети, которая их когда-то эксплуатировала. Все это означает, что инспекторам труда не следует особо рассчитывать на возможность обнаружить «чистую» жертву принудительного труда. Более важно выявить объективные признаки принуждения, которые помогут изобличить работодателя. В то же время важно реалистично оценивать проблемы, с которыми сталкивается возможная жертва принудительного труда, и не переусердствовать в своих действиях. Следует отметить, что инспекторам труда, как правило, предписывается передавать все случаи юридических нарушений соответствующим органам.

Конвенции МОТ № 81 и № 129 не содержат положений, предусматривающих непредоставление инспектором труда защиты работнику на основании его (ее) неурегулированного статуса. Таким образом, инспекторы труда играют важную роль в защите фактических и потенциальных жертв принудительного труда, которая вытекает из факта наличия трудовых отношений, подтверждаемого, например, выплатой работнику заработной платы.

В странах, где уже разработан **Национальный справочный механизм** для жертв принудительного труда, инспекторам труда и другим правоохранительным органам легче отвечать на их конкретные потребности и нужды. Национальный справочный механизм представляет собой основанную на сотрудничестве структуру, с помощью которой государственные органы выполняют свои обязательства по защите и продвижению прав жертв принудительного труда и торговли людьми. Механизм позволяет также координировать усилия государственных органов в налаживании стратегического партнерства с гражданским обществом и объединениями работников и работодателей. Структура Национального справочного механизма различается в зависимости от конкретных условий стран, и все же общая цель одна – придать официальный статус сотрудничеству между правительственными организациями, профсоюзами и неправительственными объединениями, занимающимися оказанием помощи жертвам принудительного труда. Как правило, национальный справочный механизм включает деятельность координатора, работу в рамках «круглых столов» и рабочих групп на национальном и местном уровнях³. Данная модель была разработана применительно к проблеме торговли людьми, однако ее можно эффективно использовать и в ситуациях принудительного труда в целом. Следует также принимать во внимание, что некоторые жертвы принудительного труда и торговли людьми могут быть инфицированы ВИЧ/СПИДом либо другими заболеваниями и нуждаются в специальном лечении. В любом случае инспекторам труда рекомендуется в сотрудничестве с полицией и другими органами разработать базу данных сертифицированных поставщиков соответствующих услуг с тем, чтобы направлять к ним за дальнейшей помощью жертв принудительного труда.

³ OSCE/ODIHR: National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook, Warsaw, 2004.

Правила этичного поведения инспекторов труда

Поскольку в организации принудительного труда и торговли людьми зачастую участвуют криминальные структуры, то инспекторы труда, как и другие официальные лица, могут получать от них предложения о взятках либо иные незаконные предложения. Коррупция – весьма острая проблема, которую следует решать в рамках национальной стратегии искоренения принудительного труда, а также в процессе достижения общей цели обеспечения более эффективного управления. В свете этого коррумпированность и неэтичное поведение инспекторов труда в ситуациях возможного принудительного труда особенно недопустимы, поскольку могут подвергнуть опасности жизнь жертв принудительного труда.

Известны случаи, когда жертв принудительного труда и торговли людьми, которым удалось спастись от нарушавших закон работодателей, коррумпированные сотрудники правоохранительных органов возвращали на прежнее рабочее место. Это недопустимо. МОТ разработала рекомендации и типовой Свод правил этичного поведения, который должен лечь в основу действий всех инспекций труда, ставящих своей задачей борьбу с коррупцией и защиту наиболее уязвимых групп работников⁴.

Сотрудничество с другими заинтересованными сторонами

Принудительный труд и торговля людьми – сложные преступления, искоренение которых требует комплексного подхода. Если речь идет о противодействии организованной преступности, то, как правило, необходимо сотрудничать с другими странами. Кроме того, следует налаживать адресную помощь возможным жертвам принудительного труда, которую не в состоянии предоставить инспекторы труда. Масштабы сотрудничества могут в разных странах варьироваться и включать обмен информацией (в том числе отчетами и данными, подготовленными каждой из организаций), участие в работе межведомственных комиссий, совместные расследования и совместную поддержку программ помощи жертвам принудительного труда и информационно-разъяснительных кампаний. Важную роль играет сотрудничество с объединениями работников и работодателей. С этой целью в механизмы социального диалога включаются соответствующие методы работы, благодаря чему инспекторы труда и социальные партнеры смогут обмениваться информацией и, при необходимости, вносить в работу необходимые изменения.

Итак, в условиях ограниченных ресурсов и наличия многих конкурирующих приоритетов сотрудничество позволяет обеспечить эффективное уголовное преследование нарушителей и защиту жертв, а также обмен информацией и осуществление намеченных политических мер в целом. Однако на пути сотрудничества имеется множество препятствий, таких как языковой барьер, недостаточная информированность, конкуренция между различными организациями и их мандатами, нехватка ресурсов.

Партнеры из числа правительственных структур:

- **Полиция**

Принудительный труд и торговля людьми зачастую связаны с организованной преступностью, поэтому важную роль может сыграть содействие со стороны полиции. Серьезный упреждающий эффект может оказать разрешение инспекторам труда обращаться за помощью в полицию в случае, если им чинят препятствия либо угрожают. Что еще более важно, такая мера поможет обеспечить физическую безопасность инспекторов труда.

- **Судебные органы**

Эффективность доступных инспекторам труда санкций в значительной степени зависит от того, как судебные органы реагируют на направляемые им дела. Тесное сотрудничество между инспекциями труда и судебными органами (т. е. уголовными судами и судами по трудовым вопросам) мо-

⁴ ILO: A Tool Kit for Labour Inspectors: A Model Enforcement Policy, A Training and Operations Manual, A Code of Ethical Behaviour, edited by Annie Rice, Budapest, 2006.

жет содействовать принятию более действенных санкций, которые, как в случае Бразилии, можно применить в кратчайшее время. Сотрудничество позволяет также повысить осведомленность сотрудников судебных органов о роли инспекторов труда в борьбе с принудительным трудом.

- **Иммиграционные власти**

Тесное взаимодействие с иммиграционными властями – необходимое условие эффективной защиты потенциальных жертв торговли людьми от депортации, ведь многие из них являются трудовыми мигрантами с неурегулированным статусом. Иммиграционные власти также задействованы в выдаче жертвам торговли людьми разрешений на проживание. В то же время подобное сотрудничество следует строить таким образом, чтобы не помешать достижению главной цели инспекторов труда – защищать права и интересы всех работников (независимо от их правового статуса) и улучшать условия труда. Инспекторы труда главным образом сосредоточены на нарушениях со стороны работодателей, а иммиграционные власти, как правило, слишком пристально выявляют работников с неурегулированным статусом, которые могут подвергаться тяжелой эксплуатации. Таким образом, тесное сотрудничество между иммиграционными властями и инспекторами труда нужно для того, чтобы избежать возможных проблем с применением разных законов и защитить работников от любых карательных санкций.

- **Пограничные, таможенные и налоговые службы**

Принудительный труд и торговля людьми во многих случаях бывают связаны с другими преступлениями, такими как незаконный ввоз, уклонение от уплаты налогов и отмывание денег. Пограничные службы могут обладать полезной информацией о возможных фактах торговли людьми либо их незаконном ввозе. Налоговые и таможенные органы имеют возможность наложить арест на активы торговцев людьми и вовлеченных в преступную деятельность работодателей. Когда сотрудники соответствующих органов хорошо осведомлены и подготовлены, тогда расследование фактов уклонения от налогов может выявить случаи принудительного труда и наоборот.

- **Органы социального обеспечения и социального страхования**

Большинство жертв принудительного труда и торговли людьми не охвачены системой социального обеспечения и социального страхования. Информация о мошенничестве с социальными пособиями и иные подобные данные должны регулярно передаваться инспекторам труда с тем, чтобы помочь им выявлять сомнительные предприятия и виды деятельности. Следуя тому же принципу, стоит обязать инспекторов труда информировать органы социального обеспечения и социального страхования о тех предприятиях, условия охраны труда на которых создают серьезную опасность для работников.

Социальные партнеры:

- **Объединения работников**

Профсоюзы могут сыграть важную роль в выявлении возможных жертв принудительного труда и в подаче исков от имени жертв, которые сами опасаются это сделать. Помогая работникам, в том числе трудящимся-мигрантам избежать негативного развития возникающих ситуаций, профсоюзы также предоставляют им юридические консультации. В 2007 году Международная конфедерация профсоюзов (МКП) приняла План действий по борьбе с принудительным трудом. МКП публикует информационный бюллетень, где обличает случаи принудительного труда и призывает к действию. Во многих частях мира профсоюзы уже активно занимаются профилактикой принудительного труда и защитой его жертв (см. вставку ниже).

- **Организация работодателей**

Работодатели, безусловно, могут сотрудничать с инспекторами и во многих случаях так и поступают. Взаимодействие осуществляется в разных

формах: путем информирования инспекторов о возможных нарушителях либо участия в распространении информации, разъяснительных кампаниях и кампаниях по профилактике нарушений. Организации работодателей играют ключевую роль в предотвращении нелегальной занятости и эксплуатации, предоставляя консультации своим членам и продвигая стандарты этического ведения бизнеса.

Другие партнерские организации

- **Неправительственные организации и организации помощи жертвам принудительного труда**

Неправительственные организации и другие структуры гражданского общества играют важную роль в секторах, не охваченных деятельностью профсоюзов, инспекторов труда и полиции. Речь идет о тех, кто трудится в качестве домашней прислуги, работает в секс-индустрии и в секторе развлечений либо занят в других видах работ, не входящих в сферу деятельности инспекторов труда. Во многих странах неправительственные организации открыли «горячие линии», обращаясь на которые, жертвы принудительного труда могут получить первую помощь. Во многих случаях «горячие линии» также служат в качестве средства профилактики принудительного труда и торговли людьми, ведь с их помощью лица из групп риска могут узнать, как защититься от эксплуатации. Взаимодействие с неправительственными организациями играет столь важную роль потому, что в ситуациях, когда правоохранительные органы освобождают выявленных жертв из ситуаций принудительного труда, им нужны именно такие партнеры, как НПО, которые могут предоставить необходимую медицинскую, правовую и психологическую помощь.

- **Международные организации**

В последние годы международные организации выступают за более эффективное противодействие принудительному труду и торговле людьми. По всему миру они инициировали большое количество программ, призванных улучшить ситуацию. Инспекторы труда, как правило, не являются участниками подобных финансируемых внешними донорами национальных и региональных программ. Однако они помогают определить исходные точки для сотрудничества, развития потенциала национальных структур и обмена передовым опытом.

Совместные действия профсоюзов и инспекторов труда

В 2002 году Всекитайская женская федерация (All-China Women's Federation – ACWF) в сотрудничестве с китайским министерством социального обеспечения и труда создали в подотчетных женской федерации организациях систему правового мониторинга, призванную отслеживать условия труда женщин. Главная задача профсоюзных наблюдателей – выявлять случаи гендерной дискриминации, отслеживать соблюдение положений трудового законодательства в отношении работающих женщин, а также случаи задержки заработной платы, злоупотреблений в отношении работающих женщин, факты использования запрещенного законом детского труда и работы без трудового договора. Одновременно были проведены несколько семинаров, посвященных трудовым правам женщин и призванных усилить действующие нормативные акты.

Источник: ILO: China Project to prevent trafficking in girls and young women, 2004–2008.

Пути и методы сотрудничества

Взаимодействие может осуществляться в различных формах. Однако при этом следует избегать сотрудничества, которое полностью зависит от конкретного лица и прекращается с его (ее) уходом. Для того чтобы правильно организовать сотрудничество, необходимо ответить на ряд важных вопросов. Во-первых, важно знать, где заканчиваются полномочия инспекторов труда и начинается сфера действия полиции либо других органов. Во-вторых, сотрудничество с партнерами, ранее не знакомыми инспекторам труда, такими как организации по оказанию помощи на базе местных сообществ, следует развивать и пестовать постепенно, наращивая потенциал взаимного доверия.

- **Соглашения о сотрудничестве**

Соглашения о сотрудничестве и меморандумы о взаимопонимании можно заключить с другими национальными и международными партнерами. Эти документы создают более устойчивую, чем при неформальном обмене информацией, основу для взаимного сотрудничества.

- **Участие в работе национальных комиссий**

Инспекторы труда обычно напрямую либо опосредованно участвуют в работе национальных трехсторонних комиссий, в рамках которых рассматриваются вопросы трудовой правоприменительной практики. При этом во многих странах были созданы национальные комиссии, которые специально занимаются вопросами принудительного труда и торговли людьми. В ряде случаев комиссии работают под эгидой министерства внутренних дел, и это объясняет, почему инспекторы труда зачастую не включают в такие комиссии.

Совместные инспекции в Италии

При министерстве труда действует специальное Управление карабинеров (полиции) по охране труда, задача которого – отслеживать соблюдение трудового законодательства и нормативно-правовых актов в области социального обеспечения. Особое внимание уделяется уязвимым группам работников, в том числе иностранным гражданам и несовершеннолетним. Главная задача управления – противодействие нелегальной и скрытой занятости, эксплуатации труда, деятельности подпольных цехов, торговли людьми, а также устранение бесчеловечных условий труда, включая рабство. Кроме того, управление отслеживает факты мошенничества, незаконной неуплаты взносов в фонд социального страхования, а также получения государственного финансирования без достаточных на то оснований.

Сотрудники управления имеют квалификацию инспекторов труда, а также агентов и сотрудников судебной полиции. Отслеживая соблюдение трудового законодательства, управление действует автономно либо при поддержке территориальных подразделений полиции и других правоохранительных органов (таких как инспекция труда и полиция). Управление (в состав которого входят 102 отряда на уровне округов) занимается мониторингом, профилактикой и пресечением нарушений трудового законодательства и законов в области социального обеспечения, анализирует и изучает тенденции на рынке труда и предоставляет работникам юридические консультации.

В 2005 году работники управления провели более 24 500 проверок на предприятиях с общей численностью работников 128 тыс. человек и передали в судебные органы более 10 тыс. человек, из которых 188 были арестованы за преступления, главным образом, связанные с эксплуатацией труда иммигрантов с неурегулированным статусом из третьих стран. В ходе проведенной управлением национальной операции, получившей название «Марко Поло», за нарушения, связанные с эксплуатацией мигрантов с неурегулированным статусом, были арестованы более 90 лиц, связанных с китайскими компаниями.

Источник: Combating human trafficking for forced labour exploitation. Good practice from Europe, ILO/ICMPD, 2006.



В приложении 4 приведены примеры стран, где уже были разработаны соглашения о межведомственном сотрудничестве.

Безопасность инспекторов труда

Вне зависимости от степени принуждения принудительный труд является серьезным преступлением. На работе инспекторов труда может серьезно сказаться угроза их физической безопасности. Нередко в их адрес поступают угрозы и оскорбления, и они подвергаются физическим нападениям, которые организуют недовольные приходом инспекторов работодатели. Работодатели, нарушающие основные права работников, зачастую ведут себя агрессивно по отношению к инспекторам труда. Например, в 2004 году в Бразилии и во Франции инспекторы труда были убиты в ходе проверки сельскохозяйственных работ, где работники подвергались жестокой эксплуатации. Некоторые предприятия, имеющие репутацию полуправильных и небезопасных, считаются «нежелательными для посещения». В наиболее серьезных выявленных случаях принудительного труда работодатели, чтобы работники не сбежали, использовали вооруженную охрану.

Таким образом, правительства должны четко продемонстрировать свое намерение обеспечить безопасность подчиненных им инспекторов труда, воздерживаться от политически мотивированных действий и привлекать к ответственности работодателей, которые мешают работе либо клеветают на инспекторов труда. Важно разработать четкие и имеющие упредительный эффект санкции, к которым можно прибегать в отношении тех, кто препятствует работе инспекторов труда. Правительства также должны содействовать подписанию соглашений о сотрудничестве с полицией и другими правоохранительными органами с тем, чтобы усилить влияние государства на потенциально опасных рабочих местах и обеспечить безопасность работающих без оружия инспекторов труда.



СВЯЗЬ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ТРУДА С НЕФОРМАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКОЙ И НЕЛЕГАЛЬНОЙ ЗАНЯТОСТЬЮ

Роль профилактики и информационно-разъяснительной работы

Инспекторам труда зачастую приходится работать в сложных социально-экономических условиях. Наиболее серьезные проблемы возникают в странах с высокой долей неформальной занятости и большим числом мигрантов с неурегулированным статусом. Именно поэтому важно увязать работу инспекторов труда с работой по выполнению национальных планов в сфере развития и политики занятости. Опыт свидетельствует: стратегия, основанная лишь на наказании, не бывает успешной. Ее необходимо дополнить долгосрочными мерами, направленными на устранение глубинных истоков проблемы, таких как бедность, отсутствие информации, дискриминация, чрезмерно жесткая миграционная политика. Таким образом, основная задача – это предотвращение принудительного труда путем устранения его глубинных истоков, и роль инспекторов труда в выполнении этой долгосрочной задача весьма многообразна.

- **Информационно-разъяснительная работа**

Повсеместно приходится наблюдать, что работники не думают о своих правах, а работодатели – о своих обязательствах по закону. Участвуя в работе трехсторонних комиссий и информационных программах и проектах, инспекторы труда могут внести важный вклад в просвещение социальных партнеров и общества в целом. В ходе информационно-разъяснительной работы они могут рассказать, например, домашним работникам, как оформить разрешение на проживание, как избежать злоупотреблений в процессе найма, как подать жалобу, как обеспечить справедливое обращение с трудящимися-мигрантами и как предотвратить использование принудительного труда в цепочках поставок. Во многих странах инспекторы труда накопили значительный опыт в работе с печатными СМИ, радио и телевидением.

- **Политика предупреждения дискриминации**

Многие государства осуществляют политику по предупреждению дискриминации. Такая политика является отправной точкой в деле улучшения положения особых групп работников, таких как женщины-работники и трудящиеся-мигранты. Там, где осуществляется эта политика, инспекторы труда, скорее всего, уже обучены тому, как задавать деликатные вопросы, как проверять, действует ли система уведомления, как узнать, принята ли на предприятии политика борьбы с дискриминацией, агрессией и насилием на рабочих местах.

- **Программы для уязвимых групп работников**

Уязвимые группы работников заняты в разных областях экономической деятельности, и их можно подразделить на целый ряд категорий. Кроме того, важно выделить различные типы работников, которые подпадают под действие разных нормативно-правовых актов и которые, в зависимости от обстоятельств, могут считаться «уязвимыми». Используя комплексный подход к различным уязвимым группам работников, инспекторам труда следует проверять весь спектр возможных «несправедливых методов в сфере труда», например, связанных с выплатой заработной платы и трудовыми договорами.

Большинство жертв принудительного труда не знают своих прав. Иногда и работодатели не знакомы с конкретными положениями закона, гласящими, например, что запрещено

удерживать удостоверения личности против воли владельца. Именно поэтому большую роль в национальных стратегиях борьбы с принудительным трудом играют информационные кампании. В ряде стран инспекторы труда накопили ценный опыт в работе со СМИ и в повышении информированности по вопросам трудового законодательства. В контактах со СМИ важно не подвергать никакому риску возможных жертв принудительного труда. В связи с этим рекомендуется в ходе разработки информационно-разъяснительных кампаний сотрудничать с объединениями работодателей и работников, а также с неправительственными организациями.

Принудительный труд в неформальной экономике

Универсального определения термина «неформальная экономика» не существует, однако считается, что под ним понимается широкий спектр видов экономической деятельности, не охваченных законодательством либо иными официально действующими механизмами. Неформально занятыми являются самые разные работники, такие как незарегистрированные самозанятые работники, бесплатно работающие члены семьи либо наемные работники в неформальной экономике. Неформальная занятость распространена в сельском хозяйстве, на малых и средних предприятиях, среди домашних работников и тех, кто предоставляет другие услуги. Недекларируемая занятость зачастую перемежается с нелегальной занятостью, особенно в промышленно развитых странах, даже если экономическая деятельность, где наблюдаются подобные явления, сама по себе является легальной. По определению ОЭСР, нелегальный труд – это труд, который не разрешен законом. Это положение затрагивает многих работников с неурегулированным статусом, о чем речь пойдет ниже. В разделе описаны виды принудительного труда в неформальной экономике, которые наиболее распространены в развивающихся странах.

По данным исследований МОТ, многие традиционные формы принудительного труда имеют место в сельских районах, которые зачастую географически расположены вне пределов досягаемости инспекторов труда, у многих из которых нет даже самых простых транспортных средств. Большинство работников, занятых в сельском хозяйстве, особенно в развивающихся странах, не знают о своих правах. Как правило, на селе неграмотного населения выше, чем в городе. Например, в Индии многие кабальные работники – это жители сельских районов, имеющие самое начальное школьное образование либо не имеющие его вообще. Свою роль играют и национальные традиции. Так, в Нигере потомки рабов до сих пор подвергаются дискриминации на рынке труда, несмотря на официальный запрет рабства и сходной с рабством практики. В результате многие потомки рабов остаются со своими «хозяевами», выполняя тяжелую работу бесплатно либо за весьма низкую плату. Следует также отметить, что сельскохозяйственный труд носит, как правило, сезонный характер, и заняты этим трудом в том числе трудящиеся-мигранты. В Европе, например, самые вопиющие случаи принудительного труда были отмечены в отношении трудящихся-мигрантов, занятых в сельском хозяйстве.

Выявление и противодействие принудительному труду в неформальной экономике диктует необходимость согласованных действий всех партнеров. Залогом успеха является привлечение к мониторингу формальной и неформальной экономики нужного числа инспекторов труда, а также их надлежащее обучение. Исследования МОТ свидетельствуют: нехватка инспекторов труда в мире составляет 40–45 тысяч. Без необходимого количества инспекторов труда установить контакт с работниками неформальной экономики будет сложно. Кроме того, как уже отмечалось, инспекторам труда нужно выстраивать партнерские отношения с организациями местных сообществ (т. е. с комитетами бдительности), профсоюзами, объединениями работодателей, частными аудиторами и иными заинтересованными сторонами с тем, чтобы повысить их потенциал в данной сфере.

Все это должно осуществляться в сочетании с дополнительными мерами со стороны различных партнеров, среди которых:

- образовательные и информационные кампании и кампании по ликвидации неграмотности для работников неформальной экономики;
- разработка программ микрокредитования и иных мер по генерированию дохода для освобожденных жертв принудительного труда и членов их семей;
- продвижение права работников на объединение в организации, в частности, в организации домашних работников либо в специальные объединения сельскохозяйственных рабочих;
- разработка программ социального обеспечения и иных программ социальной защиты, в особенности направленных на работников неформальной экономики;
- распространение разработанной МОТ методологии WISE («Улучшение условий труда на малых предприятиях»), а также иных идей по развитию малого и среднего бизнеса.

Инспекция условий труда домашних работников – это особая задача для инспекторов труда, поскольку здесь вступает в действие принцип неприкосновенности жилища. Изоляция многих домашних работников, языковой барьер и нехватка у многих из них профессиональных навыков делает эту группу работников особо уязвимой перед риском торговли людьми и принудительного труда. Организация «горячих линий» и сотрудничество с организациями местных сообществ может помочь в сборе информации. Если же возникают подозрения, инспекторы труда, как правило, прибегают к «эффекту неожиданности»: просят разрешения войти и, получив согласие, проводят проверку. Еще один способ пролить свет на такие «скрытые факты» принудительного труда – обращение к местным СМИ. В серьезных случаях инспекторам труда следует уведомлять полицию.



Комитеты бдительности и применение трудового права в борьбе с кабальным трудом в Индии

По данным различных опросов и исследований, в Индии и других странах Южной Азии крепостной труд преобладает в неформальной экономике, в том числе в сельском хозяйстве, в работе на каменоломнях, огранке камней, в шелковой промышленности, в производстве биди (табачной смеси), в работе на ручных и механических ткацких станках, на кирпичных заводах и мукомольнях. Многие трудящиеся неформальной экономики не в состоянии справиться с возрастающими рисками и экономическими потрясениями и имеют в своем распоряжении слишком мало средств, чтобы обеспечить свои основные потребности. Единственным способом избежать нищеты зачастую становится взять деньги в долг, однако этот путь ведет многих к долговой кабале. Долговая кабала лишает работников возможности выдвигать свои требования работодателю и подвергает их большему риску эксплуатации.

Приняв в 1976 году Закон о запрете крепостного труда (The Bonded Labour System (Abolition) Act), правительство Индии объявило крепостной труд вне закона. В соответствии с законом практически повсюду на местах были созданы комитеты бдительности, однако они зачастую оказываются неэффективными, когда речь идет о выявлении и реабилитации жертв. В связи с этим МОТ рекомендует укреплять правоохранительную систему, которая должна работать в тесном сотрудничестве с комитетами бдительности на местах. Так, пресечь долговую кабалу поможет активное применение в Индии Закона о минимальной заработной плате (Minimum Wages Act) в сочетании с регулированием работы предприятий (в рамках Закона о предприятиях). Департамент регулирования вопросов труда и деятельности предприятий должен периодически проводить проверки на рабочих местах и предприятиях и передавать руководству полученные жалобы на невыплату минимальной заработной платы и задержку зарплаты.

Одновременно правительству необходимо организовать ознакомительные семинары для комитетов бдительности с тем, чтобы они могли наладить действенную работу. Роль комитетов не следует ограничивать работой с уже выявленными жертвами кабального труда, а следует активно вовлекать их в мониторинг уязвимых групп и секторов.

Источник: Sathya Maria: Bonded Labour in Tamil Nadu – A Challenge for Labour Administration, ILO, 2005.

Контроль за нелегальной занятостью

В большинстве стран на инспекции труда возложена функция надзора за обеспечением легального статуса занятости и наказание нарушителей, в том числе из числа нелегальных работников и трудящихся с неурегулированным статусом. Кроме того, все большее число стран усиливают санкции в отношении работодателей, использующих нелегальный труд. Использование труда мигрантов с неурегулированным статусом – особенно острая тема, которая создает множество проблем лицам, ответственным за формирование политики, и правоохранительным органам. Неформальная экономика зачастую выступает как важный «фактор притяжения» для нелегальных иммигрантов. Необходимо разработать комплекс мер, позволяющий решить проблему спроса в неформальной экономике, предложить возможности легальной иммиграции и обеспечить надлежащее наказание в отношении работодателей, использующих труд работников с неурегулированным статусом.

Комитет экспертов МОТ по вопросам применения конвенций и рекомендаций в 2006 году в своем Общем обзоре, посвященном инспекции труда, отметил, что основная обязанность инспекторов труда – защита работников, а не выдвигание в качестве приоритета надзора за выполнением иммиграционного законодательства. Комитет также отметил тот факт, что нелегально проживающие в стране работники зачастую подвергаются двойному наказанию: они не только теряют работу, но и оказываются перед лицом депортации. Таким образом,

инспекторам труда следует сосредоточиться на выявлении неподобающих условий труда, в которых приходится трудиться прежде всего работникам с неурегулированным статусом. Кроме того, инспекторы должны обеспечить соблюдение предусмотренных законом прав, вытекающих из самого факта трудовых отношений, применительно ко всем работникам. На практике, однако, санкций в отношении работодателей, использующих труд работников с неурегулированным статусом, явно недостаточно для того, чтобы они могли оказывать упредительное действие, а работники-мигранты по-прежнему сталкиваются с трудностями в отстаивании своих прав, особенно если статус этих работников не урегулирован.

Борьба с нелегальной занятостью, Франция

После внесения ряда поправок Трудовой кодекс этой страны сегодня предусматривает следующие наказания за нарушение положений, касающихся нелегальной занятости: до трех лет лишения свободы (до пяти лет, если речь идет о несовершеннолетних), штраф до 45 тыс. евро, запрет на деятельность в качестве работодателя в данном секторе на срок до пяти лет, а также возможную публикацию вынесенного приговора.

Правительство создало Межминистерское управление по противодействию нелегальной занятости (Inter-ministerial Directorate against Illegal Labour – DILTI), куда вошли представители ряда министерств, в том числе министерств юстиции, труда, сельского хозяйства, внутренних дел, транспорта, финансов, а также других ведомств, в обязанности которых входит:

- разработка политики контроля за нелегальной занятостью и созданием условий для соблюдения законодательства;
- координация работы общественных служб, на которые возложены функции контроля;
- организация совместного обучения сотрудников различных ведомств в одном регионе и сотрудников различных подразделений одного департамента;
- предоставление правовой и методологической поддержки сотрудникам различных ведомств;
- организация исследований, направленных на выявление тенденций в сфере нелегальной занятости.

Кроме того, в стране предусмотрено уголовное наказание за принуждение человека к труду или к жизни в невыносимых условиях и использование его (ее) уязвимо-го или зависимого положения, а также за получение от такого лица услуг без предоставления оплаты либо за вознаграждение, которое явно не соответствует ценности произведенной работы. В 2005 году Европейский суд по правам человека потребовал от Франции усилить положения национального законодательства, касающиеся принудительного труда. Это решение было принято после рассмотрения дела несовершеннолетнего работника из Того, который содержался в рабстве и в результате не получил надлежащей компенсации и социальных выплат. Таким образом, противодействие принудительному труду следует дополнить активными мерами защиты его жертв, а также адекватными мерами наказания.

Источник: W. Frhr von Richthofen: The Role of Labour Inspectors in Combating Human Trafficking and Forced Labour in Europe, ILO, Geneva, 2007.

Мониторинг деятельности частных агентств занятости и цепочек поставок

Многие жертвы принудительного труда и торговли людьми получают работу через недобросовестных агентов по найму, которые обманывают их относительно условий труда, размеров вознаграждения, а иногда и действуют по заказу более крупных криминальных

структур. Все это диктует необходимость усиливать нормативно-правовую базу, касающуюся частных агентств занятости, и совершенствовать контрольные механизмы с тем, чтобы продвигать этические стандарты ведения бизнеса в сфере найма и максимально сузить рынок для нелегальных и неформальных агентов по найму.

Инспекторы труда могут сыграть важную роль в выявлении и мониторинге деятельности частных агентств занятости и субподрядчиков, в том числе организаций, работающих «под крышей» туристических, модельных, брачных и иных агентств. МОТ опубликовала руководство, посвященное частным агентствам занятости, а также учебное пособие, в котором более детально рассматриваются вопросы найма трудящихся-мигрантов, а также пути и методы предотвращения торговли людьми⁵. Чтобы более подробно ознакомиться с данной проблематикой, рекомендуем обратиться и к этим двум инструментам МОТ, которые адресованы различным заинтересованным организациям, в том числе инспекциям труда.

Многие факты принудительного труда и торговли людьми имеют место на нижних уровнях цепочек поставок. Высокая конкуренция в некоторых отраслях зачастую оказывает негативное влияние на условия занятости, а в худших случаях приводит к принудительному труду. Многим поставщикам за их продукцию платят столь низкую цену, что она едва позволяет им держаться на плаву. Единственная статья, где эти поставщики могут сэкономить – это рабочая сила, и тогда поставщики переносят всю нагрузку на трудовых подрядчиков, которые, в свою очередь, могут прибегать к найму находящихся в уязвимом и зависимом положении трудящихся-мигрантов. И зачастую так и происходит: трудовые подрядчики нанимают мигрантов, которых легче подвергнуть эксплуатации.

Частный сектор по-прежнему не столь активен в стремлении искоренить принудительный труд и торговлю людьми, однако первые шаги в этом направлении уже сделаны. Среди них можно назвать принятие в январе 2008 года так называемых «Афинских принципов», посвященных, главным образом, борьбе с торговлей людьми с целью сексуальной эксплуатации. Этот документ уже был одобрен руководством ряда крупных компаний. В 2007 году МОТ представила документ, озаглавленный «Десять принципов для лидеров бизнеса», который лег в основу работы Бизнес-альянса против принудительного труда и торговли людьми (Business Alliance against Forced Labour and Trafficking). Оба документа активно распространялись в ходе Саммита лидеров в рамках Глобального договора ООН, который состоялся в 2007 году.

⁵ ILO (2007): *Private Employment Agencies: Regulation, Monitoring and Enforcement*, Geneva, 2007; ILO (2006): *Trafficking for Forced Labour: How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers*, Geneva, 2006.



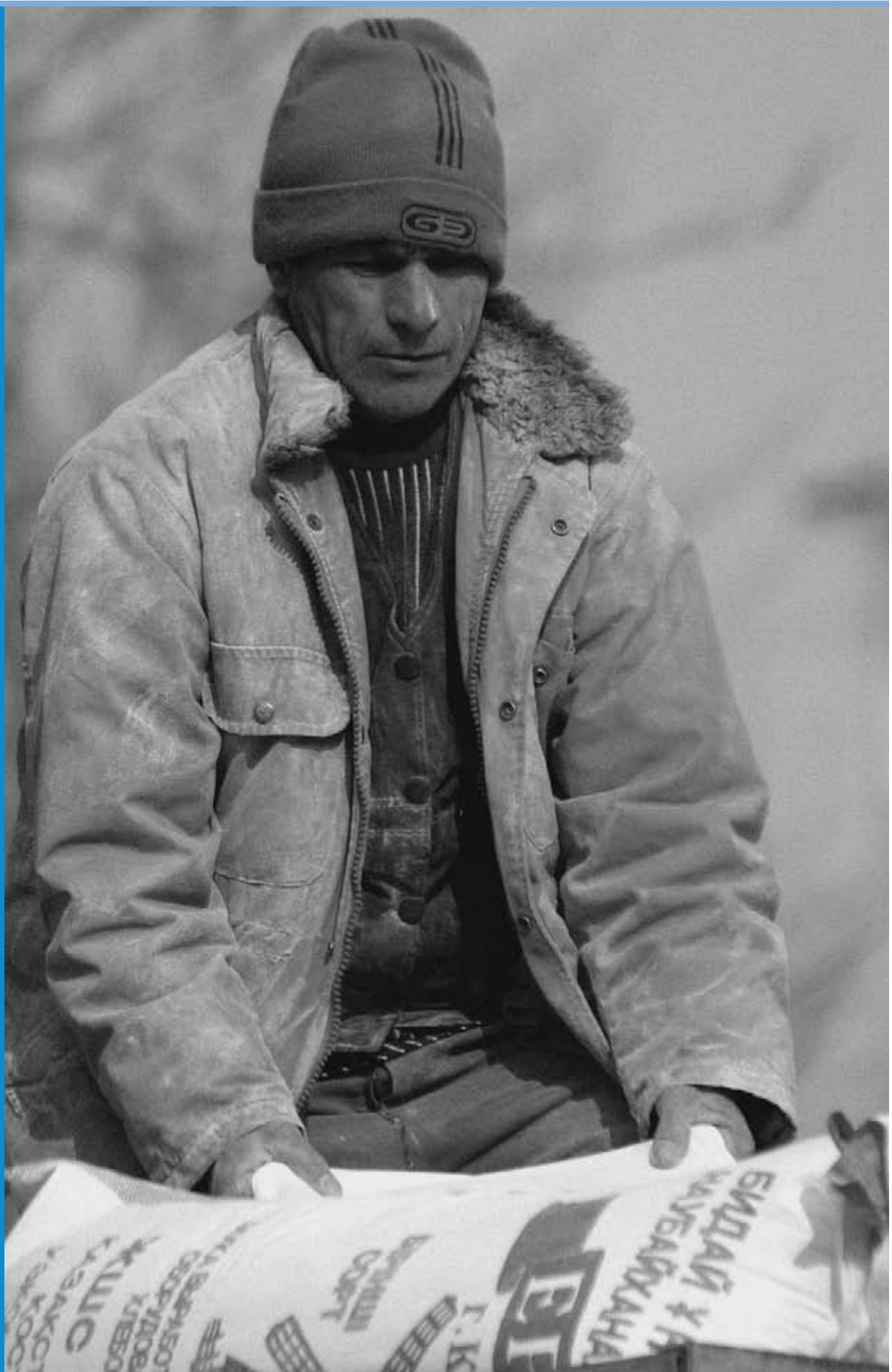
Кроме того, меры по противодействию принудительному труду и торговле людьми включены в политику многих компаний, направленную на защиту основополагающих прав в сфере труда. Весьма распространенные средства осуществления такой политики – это социальный аудит, обеспечение отчетности и обучение на рабочих местах. Добровольные инициативы компаний по искоренению принудительного труда в их цепочках поставок необходимо усилить и подкрепить адресными действиями со стороны инспекций труда. Так, можно наладить взаимодействие частных компаний и инспекторов труда в выявлении сомнительных поставщиков, а также в обмене информацией и нефинансовыми отчетами, полученными от частных аудиторов.

Взаимодополняющие действия инспекторов труда и работодателей в борьбе с принудительным трудом в Иордании

В 2006 году Национальный комитет по вопросам труда (США) расследовал ситуацию в трудовой сфере в «специальных промышленных зонах» (Qualified Industrial Zones – QIZ) в Иордании. В своем широко распространенном докладе комитет осудил выявленные в этих зонах эксплуататорские условия труда, включая применение принудительного труда. Исследование проводилось на предприятиях, имеющих преимущественный доступ на рынок США. Доклад Национального комитета вызвал серьезную озабоченность в Иордании, и вскоре министерство труда начало кампанию по проверке предприятий. В результате были выписаны 114 штрафов и закрыты два предприятия. Некоторые из изложенных в докладе фактов, особенно касающиеся применения физического насилия и ограничения свободы передвижения, не нашли подтверждения. Однако, как отмечалось, перед началом и во время собеседования работники могли подвергаться запугиванию. Кроме того, выяснилось, что деятельность правоохранительных органов была сосредоточена в основном на выявлении трудящихся-мигрантов, не имеющих разрешений на проживание, а не на нарушениях в сфере труда, таких как принудительная сверхурочная работа или нарушения в выплате заработной платы. Еще одна отмеченная тенденция – нехватка инспекторов труда и их ограниченные возможности в плане проверки предприятий в специальных промышленных зонах.

В ответ на доклад американского Национального комитета по вопросам труда работодатели, действующие в специальных промышленных зонах, и иорданская Ассоциация экспортеров швейной и текстильной промышленности (JGATE) в сотрудничестве с МОТ организовали обучение и информационно-разъяснительную работу, цель которых – устранить выявленные на предприятиях нарушения. Работа проводилась непосредственно с работодателями и была направлена на улучшение условий труда, методов найма и занятости трудящихся-мигрантов. Кроме того, менеджеры компаний и ассоциация JGATE сегодня тесно работают с глобальными покупателями, которые делают закупки в Иордании, и в рамках программ по продвижению социальной ответственности бизнеса стремятся выполнять принятые своды правил и принципы системы добровольной сертификации. Продолжается работа по созданию всеобщего и комплексного механизма социального аудита, который обеспечит мониторинг ситуации на предприятиях, производящих продукцию на экспорт.

Источник: Ministry of Labour Report on Status of Migrant Workers in Qualified Industrial Zones, Ammam, 2006.



УЧЕБНЫЕ ПРОГРАММЫ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ

В этом разделе собраны учебные программы и практические занятия, которые формируют два учебных курса – пятидневный и двухдневный. Речь идет всего лишь об образцах, которые мы рекомендуем адаптировать в соответствии с потребностями и интересами инспекторов труда в вашей стране. Цифры, приведенные в скобках, обозначают номер занятия или документа в приложении, который необходимо включить в программу.



Фото: Константин Заврагин

Пятидневный семинар

Первый день **Принудительный труд – предмет внимания инспекции труда**

Утреннее занятие

- Приветствие
- Введение. Ожидание участников
- Обзор учебного курса
- Термины и концепции
- Как отличить принудительный труд от эксплуатации, а торговлю людьми от нелегального ввоза. Работа в группах (1)

Дневное занятие

- Принудительный труд в разных секторах экономики и регионах. Цифры и факты
- Видеофильм о принудительном труде. Обсуждение фильма
- Принудительный труд и торговля людьми в вашем регионе (стране). Работа в группах (2)

Второй день **Правовые и политические основы**

Утреннее занятие

- Краткое повторение пройденного в предыдущий день: термины и концепции
- Основные принципы международных инструментов, касающихся принудительного труда
- Соответствующие национальные законы и нормативные акты. Работа в группах (3)

Дневное занятие

- Региональная и глобальная политика борьбы с принудительным трудом и торговлей людьми
- Национальные планы действий против принудительного труда и торговли людьми
- Оценка ответных мер на национальном уровне. Работа в группах (4)

Третий день **Роль и мандат инспекторов труда**

Утреннее занятие

- Краткое повторение пройденного в предыдущий день: ответные меры на национальном уровне
- Применение функций и методов работы инспекторов труда к противодействию принудительному труду
- Оценка институциональных структур и ресурсов. Работа в группах (5)
- Проблемы правоприменительной практики

Дневное занятие

- Признаки принудительного труда
- Признаки принудительного труда и расследование случаев его применения. Работа в группах (6)
- Уголовное преследование и взыскания
- Связь принудительного труда с неформальной экономикой и нелегальной занятостью

Четвертый день

Профилактика, защита жертв принудительного труда и сотрудничество

Утреннее занятие

- Как обращаться с жертвами принудительного труда и торговли людьми: вопросы защиты и реабилитации
- Короткие видеоклипы, посвященные работе профсоюзов и НПО с жертвами принудительного труда
- Национальный справочный механизм. Работа в группах (7)

Дневное занятие

- Профилактика и роль инспекторов труда
- Мониторинг найма
- Сотрудничество с другими заинтересованными сторонами
- Профилактика принудительного труда и поиск партнеров. Работа в группах (8)

Пятый день

Планирование будущей работы

Утреннее занятие. Рабочие группы

- Разработка практических рекомендаций. Работа в группах (9)
- Отчеты о результатах инспекции. Работа в группах (10)
- Планирование работы. Работа в группах (11)

Дневное занятие

- Сообщения рабочих групп
- Оценка курса
- Заключительное слово

Трехдневный семинар

Первый день **Принудительный труд – предмет внимания инспекции труда**

Утреннее занятие

- Приветствие
- Введение. Ожидание участников
- Обзор учебного курса
- Термины и концепции
- Принудительный труд в разных секторах экономики и регионах. Цифры и факты

Дневное занятие

- Основные принципы международных инструментов, касающихся принудительного труда
- Региональные и национальные планы действий против принудительного труда и торговли людьми
- Национальная политика, законодательство и нормативные акты. Работа в группах (3)

Второй день **Направления работы**

Утреннее занятие

- Признаки принудительного труда
- Расследование случаев принудительного труда. Работа в группах (6)
- Уголовное преследование и взыскания

Дневное занятие

- Защита жертв принудительного труда и направление за помощью
- Профилактика: информационно-разъяснительная работа и социальный диалог
- Сотрудничество с другими заинтересованными сторонами

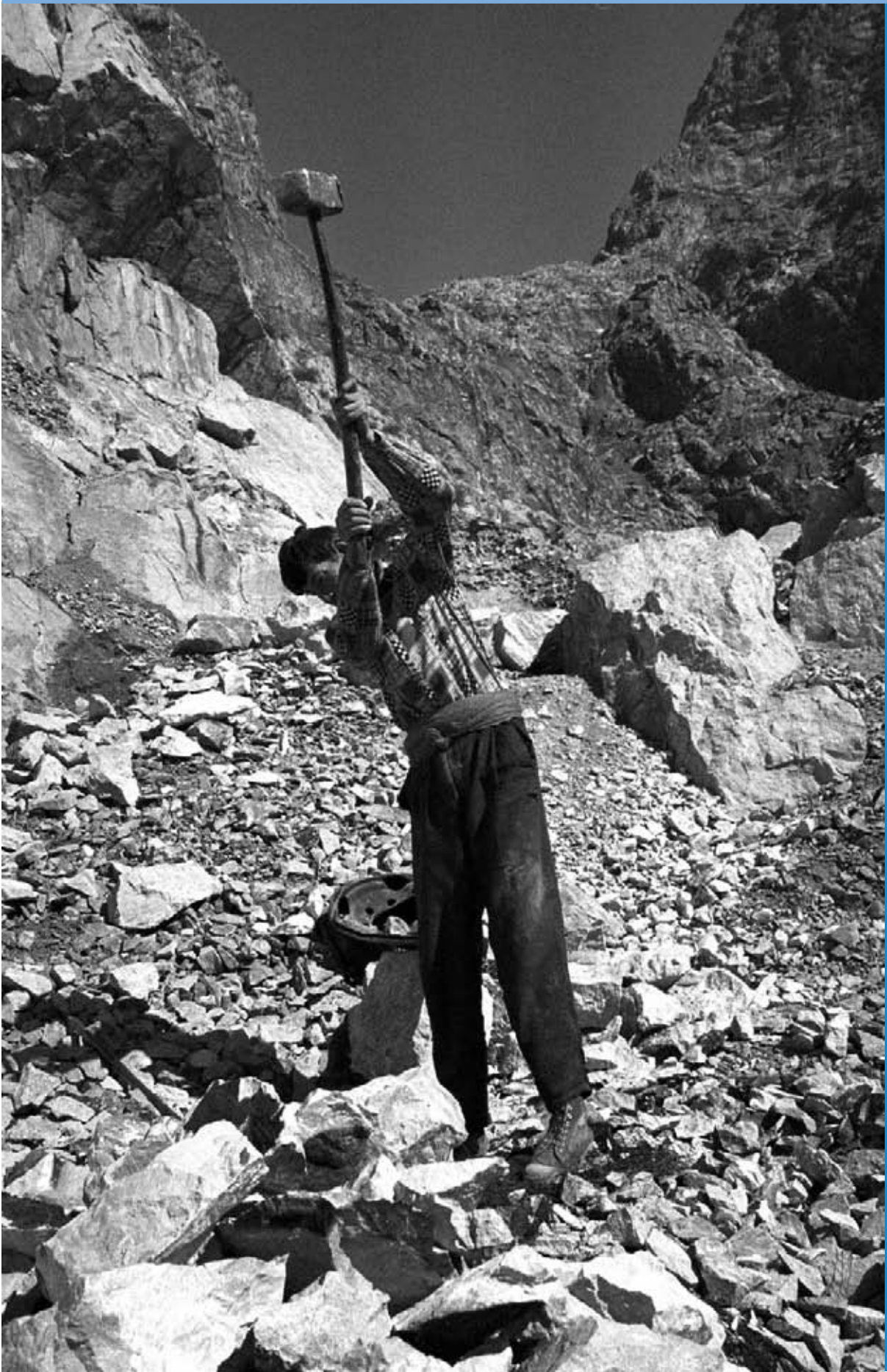
Третий день **Планирование будущей работы**

Утреннее занятие. Рабочие группы

- Разработка практических рекомендаций. Работа в группах (9)
- Отчет о результатах инспекции. Работа в группах (10)
- Планирование работы. Работа в группах (11)

Дневное занятие

- Сообщения рабочих групп
- Оценка курса
- Заключительное слово



Приложение 1: Практические занятия

Занятие 1 Как отличить принудительный труд от эксплуатации, а торговлю людьми от нелегального ввоза

Цель Помочь вам научиться отличать возможные ситуации принудительного труда (торговли людьми) от других форм эксплуатации и перемещения людей.

Задание Прочитайте примеры 1–4 в приложении 2 и определите, какие возможные правонарушения (принудительный труд, торговля людьми, незаконный ввоз или нарушение иных законодательных актов) относятся к данной конкретной ситуации. Обоснуйте свое мнение, используя определения, содержащиеся в международных инструментах, которые вы найдете в приложении 3.

Занятие 2 Принудительный труд и торговля людьми в разных регионах и странах

Цель Больше узнать о различных формах принудительного труда и торговли людьми в разных частях мира и поделиться информацией о ситуации в своей стране (регионе) с другими участниками.

Задание Назовите существующие формы принудительного труда и торговли людьми. Объясните, где вы нашли информацию, и обозначьте «серые зоны» или методы, которые могут оказаться случаями принудительного труда, однако требуют дальнейшего изучения. Расскажите о том, как осуществляется сбор данных в вашей стране, указывая как его недостатки, так и положительные стороны.

Занятие 3 Соответствующее национальное законодательство и нормативные акты

Цель Обсудить и оценить законодательство, действующее в вашей стране.

Задание Обсудите с участниками вашей группы соответствующие положения трудового и уголовного кодекса и определите, совпадают ли они с требованиями международных стандартов. Обсудите также, является ли действующая законодательная база достаточной и наделяет ли она инспекторов труда надлежащими полномочиями для эффективного противодействия принудительному труду.

Занятие 4 Оценка ответных мер на национальном уровне

Цель Обсудить и оценить национальную политику противодействия принудительному труду и торговле людьми.

Задание Принесите с собой текст национального плана действий против принудительного труда и торговли людьми, принятого в вашей стране. Подготовьте короткое сообщение, где представьте основные положения плана, особенно те, которые имеют отношение к правоохранительной практике и регулированию рынка труда. Сформулируйте сильные и слабые стороны плана действий, а также то, как в нем отражена роль инспекторов труда (если она прописана вообще). Подготовьте предложения по внесению изменений в план действий, а также в политику инспекции труда в отношении принудительного труда и торговли людьми.

Занятие 5 Оценка институциональных структур и ресурсов

Цель Обсудить и оценить ход осуществления национального плана действий и роль в этом процессе инспекторов труда.

Задание Обсудите с участниками вашей группы ход и результаты осуществления национального плана действий. Особое внимание обратите на то, какие организации задействованы в осуществлении плана, на их слабые и сильные стороны, а также на объем выделенных ресурсов. Сформулируйте возможности и ограничения для более активного участия инспекторов труда в осуществлении плана действий.

Занятие 6 Признаки принудительного труда и расследование случаев его применения

Цель Применить названные признаки принудительного труда к реальным случаям, а также обсудить процедуры и методы расследования.

Задание Перечитайте примеры, которые вы обсуждали в начале курса (приложение 2). Составьте список признаков принудительного труда по каждому случаю. По результатам оценки предложите процедуры расследования, которые позволили бы защитить работников от мести работодателей и наказать нарушителей. Четко укажите, какие именно шаги вы намерены предпринять в рамках своих полномочий, а к каким действиям вы намерены привлечь другие организации: полицию или НПО.

Занятие 7 Национальный справочный механизм

Цель Осознать роль инспекторов труда в защите жертв принудительного труда и торговли людьми и в предоставлении им справочной информации.

Задание Проверьте, создана ли в вашей стране соответствующая институциональная структура для работы национального справочного механизма. Если да, то назовите основных партнеров и руководящие принципы работы справочного механизма. Сформулируйте предложения по привлечению к этой работе инспекторов труда. Если же национальный справочный механизм в вашей стране отсутствует, то составьте список возможных партнеров, особенно из числа НПО и профсоюзов, к которым вы могли бы направить за дальнейшей помощью жертв принудительного труда. Обсудите возможность подписания меморандумов о взаимопонимании с этими организациями.

Занятие 8 Предотвращение принудительного труда и поиск партнеров

Цель Осознать роль инспекторов труда в профилактике принудительного труда и разработать конкретные предложения.

Задание Представьте, что в вашу организацию поступил запрос о разработке информационно-разъяснительной кампании против принудительного труда и торговли людьми. Какие вопросы вы бы подняли в этой кампании? Каких партнеров вы бы выбрали? Какой общей стратегии в проведении кампании вы будете придерживаться?

Занятие 9 Разработка практических рекомендаций

Цель Разработать практические рекомендации для инспекции труда в организации проверок на предмет принудительного труда и торговли людьми.

Задание Ваша задача – вместе с группой коллег разработать практические рекомендации относительно того, как выявлять факты принудительного труда. Важные источники для разработки рекомендаций:

- политика на рабочих местах в области принудительного труда и торговли людьми (основные положения);
- национальное законодательство и нормативные акты;
- признаки принудительного труда;
- обращение с фактическими и возможными жертвами.

Не следует ограничиваться этими предложениями. Чтобы улучшить качество подготовленных группами проектов, обменяйтесь текстами с другими группами. Предлагаем вам делегировать одному инспектору подготовку окончательного варианта, который можно затем представить на общем заседании.

Занятие 10 Отчеты о результатах инспекции

Цель Помочь вам разработать формат для подготовки отчета.

Задание Для выполнения этого задания в группе возьмите форму отчета, принятую в вашей инспекции труда. Добавьте к ней раздел, посвященный принудительному труду на рабочих местах. Чтобы улучшить качество подготовленных группами проектов, вновь предлагаем обменяться текстами с другими группами. Затем предлагаем вам делегировать одному инспектору подготовку окончательного варианта для распространения.

Занятие 11 Планирование работы

Цель Продумать дальнейшие действия после окончания семинара.

Задание Проанализируйте то, что вы услышали и обсудили на семинаре. Подумайте о своих дальнейших действиях, а также о тех действиях, которые, по вашему мнению, должны предпринять другие (т. е. лица, ответственные за формирование политики, и главные инспекторы труда). Подготовьте список, отразив в нем ответы на следующие вопросы:

- Какого рода действия необходимо предпринять?
- Когда следует их осуществить?
- Кого следует привлечь?
- Какие для этого потребуются ресурсы?



Приложение 2: Тематические исследования

Приведенные ниже примеры были взяты из исследований МОТ на местах, проведенных в разных регионах мира. Они проливают свет на широкий набор методов эксплуатации, которые и представляют собой принудительный труд. В ходе подготовки учебного курса рекомендуется выбирать случаи, перекликающиеся с конкретными условиями определенной страны. Участники должны внимательно ознакомиться с представленными примерами и выявить в них признаки принудительного труда. Следует определить, является ли, по их мнению, данный конкретный случай проявлением принудительного труда и (или) торговли людьми, и рекомендовать надлежащие меры.

Пример 1

Линь – молодая вьетнамка, имеет профессию швеи. Она искала работу на швейной фабрике в своем родном городе и с этой целью обратилась в агентство по найму. Агентство является субподрядчиком крупной швейной фабрики, которая поставляет свою продукцию международным покупателям. Линь прошла собеседование, и вскоре ей предложили работу. Агентство запросило с нее гонорар за трудоустройство в размере 200 тыс. вьетнамских донгов, а также предложило ей положить на депозит еще 1 млн вьетнамских донгов, которые она должна была получить назад по окончании ее контакта. У Линь такой суммы не было, поэтому агентство потребовало от нее оставить у них в залог удостоверение личности, которое должно было храниться в агентстве до тех пор, пока она не отработает сумму гонорара за трудоустройство. Линь выполнила все эти требования и вскоре приступила к работе на фабрике. Однако, как оказалось, условия труда весьма отличались от тех, что были указаны в ее контракте. Линь должна была работать сверхурочно. Мастер не разрешал работницам пользоваться туалетом, когда им это было необходимо, и вообще оказывал на них давление. Проработав в таком режиме месяц, Линь пожаловалась в агентство и заявила о намерении уволиться. Агентство отказалось вернуть ей удостоверение личности, ссылаясь на то, что она еще не отработала сумму гонорара за трудоустройство. Линь вернулась на фабрику и по истечении второго месяца предприняла вторую попытку уйти с работы. На этот раз агентство вернуло ей удостоверение личности, поскольку гонорар был уже отработан, однако хотело при этом удержать половину суммы, оставленной на депозите. Линь отказалась это сделать и обратилась с жалобой в местную инспекцию труда.

Пример 2

Ден – крестьянин, квалификации не имеет. Приехал из деревни в удаленном районе Китая в ближайший город в поисках работы. Он слышал, что строительным компаниям всегда нужны временные работники. Кроме того, ему записали адрес, где ежедневно проходил найм работников. Вскоре Ден получил работу сроком на неделю и начал трудиться на стройке. Работа была очень трудная, кроме того, Ден подвергался постоянной травле. Ему приходилось работать день и ночь, и к концу недели он смертельно уставал. Никакого трудового договора ему не выдали. Он не знал, правильно ли это, однако спросить у кого-нибудь опасался. В конце недели ему выплатили лишь 100 юаней – намного меньше, чем другим работникам. Он хотел пожаловаться, но работодатель заявил, что больше ему не полагается, ведь он всего лишь неквалифицированный крестьянин.

Пример 3

Мануэл трудился в сходных с рабством условиях в южной части штата Пара в Бразилии. Это была животноводческая ферма (fazenda) в глубине лесов Амазонки. Он работал без выходных, пил ту же воду, что и скот, заработной платы не получал. Нормального жилья тоже не было – лишь кусок ткани, чтобы прикрыться во сне. На fazende была вооруженная охрана, которая не давала никому уйти с фермы. В день получки ему сказали, что он «проел» всю зарплату. Мануэлу действительно нужно было платить за еду, жилье и даже за свои рабочие инструменты. Единственный в том месте магазин принадлежал работодателю, и цены там были непомерно высокие. Когда Мануэл пожаловался на задержку заработной платы, ему ответили, что если он хочет получать больше, то должен работать сверхурочно. Через четыре года такой жизни Мануэла освободили сотрудники Специальной мобильной группы инспекторов.

Пример 4

Генеральная инспекция труда (IGT) в Португалии столкнулась с весьма серьезным случаем, произошедшим с работником из Сан-Томе и Принсипи, который трудился на ферме и жил в нечеловеческих условиях. Женщина – владелица фермы – имела оружие и постоянно угрожала работнику, однако ему удалось передать записку властям. В конце концов Национальной республиканской гвардии (GNR) и сотрудникам Службы по делам иностранцев и пограничному контролю (SEF) удалось вызволить работника. Генеральная инспекция труда сейчас расследует сходный случай, произошедший на той же небольшой ферме. Владелица заставляла работников трудиться и жить на ферме под угрозой оружия, при этом не платила им заработной платы, а иногда заставляла жить в загонах для скота.

Пример 5

Управление по вопросам труда во Франкфурте-на-Майне, Германия, сообщило о случае трудовой эксплуатации четырех женщин из Литвы, трудившихся в подпольном швейном цехе. Этот подпольный цех, оборудованный скрытыми камерами и стальными дверями, обнаружили инспекторы труда. Они представились клиентами и были пропущены в помещение подпольного цеха, где обнаружили 15–20 швейных машин и сидящих за ними испуганных гражданок Литвы. В ходе продолжительного собеседования женщины описали условия своего труда: работа по 12–15 часов в день, заработная плата – 400 евро за шесть недель работы, или 1,25–1,50 евро в час. Женщины были заперты в цехе. Один раз в две недели им разрешалось пойти в магазин без охраны. Они заявили, что боялись своего работодателя, гражданина Иордании. Подпольный цех работал уже несколько лет, и в нем постоянно трудилось 10–12 работников с неурегулированным статусом, состав которых регулярно менялся. Общая стоимость произведенной подпольным цехом продукции составила 1 млн евро, при этом ни один его работник не прошел полагающуюся регистрацию. По словам инспектора труда, это был один из самых шокирующих случаев за всю его семилетнюю практику. Это также был редкий случай, когда жертвы принудительного труда так активно сотрудничали с инспекторами, добавил он. И все же сразу после уведомления иммиграционных властей жертвам принудительного труда пришлось покинуть страну.

Пример 6

Ландилани 22 года, он вырос в деревне Мушоро недалеко от города Чипата в Замбии. В семье было семеро детей. В возрасте 19 лет отец отправил его устраиваться на работу к женщине-предпринимателю, которая жила в Чипате и приезжала в их деревню закупать драгоценные камни. Приехав в город, Ландилани договорился с работодателем о том, что будет получать 150 тыс. замбийских квач в месяц. Поместили его в помещении ресторана, там же он ел. Затем он начал работать в том же ресторане охранником. В его обязанности входило подметание, уборка, мытье посуды, полив цветов, работа на огороде, формовка и обжиг кирпичей. За три месяца работы в Чипате он не получил никакой заработной платы, лишь иногда ему выдавали 10 тыс. квач на покупку одежды. Племянник работодателя уговаривал Ландилани уйти с этой работы и обещал устроить его на работу в городе Катете, где он был директором бильярдной, и обещал платить ему 350 тыс. квач в месяц. Ландилани сбежал от своего работодателя в Чипате, чтобы начать работать у ее племянника в ночном клубе. Он работал там два года, не получая никакой заработной платы. Рабочий день начинался с приходом первых клиентов и продолжался до последнего клиента. Иногда, пока клиенты играли в бильярд, он просто засыпал на стуле. В среднем через его руки проходило от 150 тыс. до 180 тыс. квач в день. Когда Ландилани начал настойчиво напоминать работодателю о своей зарплате, тот велел ему прекратить работу, поскольку на его место был нанят другой человек и предложил довести его домой в деревню. Чтобы выжить, Ландилани пришлось перебиваться случайными заработками. Питался он у друзей. Кроме того, он заплатил бейлифу (судебному приставу), чтобы тот помог получить долг по заработной плате с работодателя. Однако бейлиф оказался приятелем работодателя, и дело застопорилось. Чтобы урегулировать спор, работодатель выплатил лишь 100 тыс. квач. К несчастью для Ландилани, бейлиф сбежал со всеми деньгами компании, обманув очень многих людей в Катете.



Пример 7

Н. – мусульманка, неграмотная, замужем. Она работает в Пакистане, в хавели (дом с двором – *Прим. перев.*), принадлежащем З. При этом З. владеет и домом Н., хотя она построила его сама. В ее доме из всех удобств есть только электричество. У Н. четыре дочери и два сына. Ее муж М. также работает в доме З. Две их дочери живут в городе Мултан. Н. и ее дочь Т. моют полы, стирают и моют посуду в доме Г. Ее муж присматривает за животными, а сыновья занимаются поливом. Они работают с пяти утра до восьми часов вечера. Их собственный дом расположен совсем рядом с хавели, и в любой момент их могут вызвать, если они понадобятся. Особой жестокостью отличается жена З., которая бьет работников своими туфлями. Если они уворачиваются от ударов, жена хозяина преследует их, осыпая ударами и бранью за, по ее мнению, медленную и некачественную работу. З. также поколачивает собственного мужа и сыновей, однако Н. не знает точно, за что.

Н. приехала сюда шесть лет назад. До этого она жила в деревне. Местный землевладелец (чоудри) одолжил ей 80 тыс. пакистанских рупий на оплату свадеб сына и дочери. Однако выплатить долг для нее оказалось весьма трудно. В результате невыплаченный долг чоудри «передал» своему приятелю З. На деле это выразалось в том, что приятель отдал чоудри недостающие 60 тыс. рупий и забрал с собой должника и ее семью. Так они начали работать на З.

Т. рассказывает, что за разбитую во время уборки вазу стоимостью 25 рупий к их долгу добавляют 500 рупий. Если пало животное, сумма их долга также увеличивается. В результате долг вырос с 60 тыс. до 300 тыс. рупий. Такая система вычетов по каждому поводу получила название «парчи чархана». В качестве компенсации каждому члену семьи выдаются 200 рупий и один мешок пшеницы. Чтобы снизить долг, они не берут муку. Здесь весьма распространены болезни почек и глаз. Т. вышла замуж, однако развелась и была вынуждена вернуться. У З. в гостях часто бывают приятели-мужчины, они выпивают, не заботясь о том, что в доме находятся женщины-мусульманки.

Приложение 3: Правовые акты

А – Конвенция МОТ 1930 года о принудительном труде (№ 29) – выдержки

Статья 1

1. Каждый Член Международной организации труда, который ратифицирует настоящую Конвенцию, обязуется упразднить применение принудительного или обязательного труда во всех его формах в возможно кратчайший срок.

Статья 2

1. Для целей настоящей Конвенции термин «принудительный или обязательный труд» означает всякую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания, для выполнения которой это лицо не предложило своих услуг добровольно.

2. Однако термин «принудительный или обязательный труд» для целей настоящей Конвенции не включает в себя:

- a) любую работу или службу, требуемую в силу законов об обязательной воинской службе и применяемую для работ чисто военного характера;
- b) любую работу или службу, являющуюся частью обычных гражданских обязанностей граждан полностью самоуправляющейся страны;
- c) любую работу или службу, требуемую от какого-либо лица вследствие приговора, вынесенного решением судебного органа, при условии, что эта работа или служба будет производиться под надзором и контролем государственных властей и что указанное лицо не будет уступлено или передано в распоряжение частных лиц, компаний или обществ;
- d) любую работу или службу, требуемую в условиях чрезвычайных обстоятельств, то есть в случаях войны или бедствия или угрозы бедствия, как то: пожары, наводнения, голод, землетрясения, сильные эпидемии или эпизоотии, нашествия животных, насекомых или паразитов растений и вообще обстоятельств, ставящих под угрозу или могущих поставить под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего или части населения;
- e) мелкие работы общинного характера, то есть работы, выполняемые для прямой пользы коллектива членами данного коллектива, и которые поэтому могут считаться обычными гражданскими обязанностями членов коллектива при условии, что само население или его непосредственные представители имеют право высказать свое мнение относительно целесообразности этих работ.

Статья 25

Незаконное привлечение к принудительному или обязательному труду преследуется в уголовном порядке, и каждый Член Организации, ратифицирующий настоящую Конвенцию, обязан обеспечить действительную эффективность и строгое соблюдение санкций, предписываемых законом.

Б – Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности – выдержки

Статья 2: Цели

Цели настоящего Протокола заключаются в:

- a) предупреждении торговли людьми и борьбе с ней при уделении особого внимания женщинам и детям;
- b) защите и помощи жертвам такой торговли при полном уважении их прав человека;
- c) поощрении сотрудничества между государствами-участниками в достижении этих целей.

Статья 3: Термины

Для целей настоящего Протокола:

- a) «торговля людьми» означает 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. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов;
- b) согласие жертвы торговли людьми на запланированную эксплуатацию, о которой говорится в подпункте (a) настоящей статьи, не принимается во внимание, если было использовано любое из средств воздействия, указанных в подпункте (a);
- c) вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение ребенка для целей эксплуатации считаются «торговлей людьми» даже в том случае, если они не связаны с применением какого-либо из средств воздействия, указанных в подпункте (a) настоящей статьи;
- d) «ребенок» означает любое лицо, не достигшее 18-летнего возраста.

Статья 6: Помощь жертвам торговли людьми и их защита

1. В надлежащих случаях и в той мере, в какой это возможно согласно его внутреннему законодательству, каждое государство-участник обеспечивает защиту личной жизни и личности жертв торговли людьми, в том числе среди прочего, путем обеспечения конфиденциального характера производства, относящегося к такой торговле.

2. Каждое государство-участник обеспечивает, чтобы его внутренняя правовая или административная система предусматривала меры, которые позволяют, в надлежащих случаях, предоставлять жертвам торговли людьми:

- a) информацию о соответствующем судебном и административном разбирательстве;
- b) не наносящую ущерба правам защиты помощь, позволяющую излагать и рассматривать их мнения и опасения на соответствующих стадиях уголовного производства в отношении лиц, совершивших преступления.

3. Каждое государство-участник рассматривает возможность реализации мер по обеспечению физической, психологической и социальной реабилитации жертв торговли людьми, в том числе в надлежащих случаях, в сотрудничестве с неправительственными организациями, другими соответствующими организациями и другими элементами гражданского общества, и, в частности, мер, предусматривающих предоставление:

- a) надлежащего крова;
- b) консультативной помощи и информации, особенно в отношении их юридических прав, на языке, понятном жертвам торговли людьми;
- c) медицинской, психологической и материальной помощи;
- d) возможностей в области трудоустройства, образования и профессиональной подготовки.

4. Каждое государство-участник учитывает при применении положений настоящей статьи возраст, пол и особые потребности жертв торговли людьми, в частности, особые потребности детей, в том числе в отношении надлежащего крова, образования и ухода.

5. Каждое государство-участник стремится обеспечивать физическую безопасность жертв торговли людьми в период нахождения таких жертв на его территории.

6. Каждое государство-участник обеспечивает, чтобы его внутренняя правовая система предусматривала меры, предоставляющие жертвам торговли людьми возможность получения компенсации за причиненный ущерб.

Статья 9: Предупреждение торговли людьми

1. Государства-участники разрабатывают и принимают на комплексной основе политику, программы и другие меры в целях:

- а) предупреждения торговли людьми и борьбы с ней;
- б) защиты жертв торговли людьми, особенно женщин и детей, от ревиктимизации.

2. Государства-участники стремятся принимать такие меры, как проведение исследований, информационных кампаний, в том числе в средствах массовой информации, а также осуществление социально-экономических инициатив, направленных на предупреждение торговли людьми и борьбу с ней.

3. Политика, программы и другие меры, разрабатываемые и принимаемые в соответствии с настоящей статьей, в надлежащих случаях включают сотрудничество с неправительственными организациями, другими соответствующими организациями и другими элементами гражданского общества.

4. Государства-участники принимают или совершенствуют, в том числе путем двустороннего или многостороннего сотрудничества, меры, направленные на смягчение воздействия таких факторов, обуславливающих уязвимость людей, особенно женщин и детей, с точки зрения торговли людьми, как нищета, низкий уровень развития и отсутствие равных возможностей.

5. Государства-участники принимают или совершенствуют законодательные или другие меры, например, в области образования, культуры или в социальной области, в том числе путем двустороннего и многостороннего сотрудничества, направленные на противодействие спросу, порождающему эксплуатацию людей, особенно женщин и детей, во всех ее формах, поскольку это ведет к торговле людьми.

В – Конвенция МОТ 1947 года об инспекции труда (№ 81) – выдержки

Статья 2

1. Система инспекции труда на промышленных предприятиях распространяется на все предприятия, в отношении которых инспекторы труда обязаны обеспечить применение положений законодательства, относящихся к условиям труда и к охране работников в процессе их работы.

2. Национальное законодательство может изъять из-под действия настоящей Конвенции предприятия горной промышленности и транспорта или части этих предприятий.

Статья 3

1. В задачу системы инспекции труда входит:

- а) обеспечение применения положений законодательства в области условий труда и безопасности работников в процессе их работы, как например, положений о продолжительности рабочего дня, заработной плате, безопасности труда, здравоохранении и благосостоянии, использовании труда детей и подростков и по другим подобным вопросам в той мере, в какой инспекторам труда надлежит обеспечивать применение указанных положений;
- б) обеспечение работодателей и работников технической информацией и рекомендациями о наиболее эффективных средствах соблюдения законодательных положений;
- с) доведение до сведения компетентного органа власти фактов нарушений или злоупотреблений, которые не подпадают под действие существующих законодательных положений.

2. Если инспекторам труда поручаются другие функции, то они не должны препятствовать осуществлению их основных функций и наносить каким-либо образом ущерб авторитету или беспристрастности, необходимым инспекторам в их отношениях с работодателями и работниками.

Статья 5

Компетентный орган власти принимает соответствующие меры для того, чтобы содействовать:

- а) эффективному сотрудничеству между службами инспекции, с одной стороны, и другими правительственными службами, а также государственными и частными учреждениями, осуществляющими аналогичную деятельность – с другой;
- б) сотрудничеству между служащими инспекции труда и работодателями и работниками или их организациями.

Статья 6

Персонал инспекции состоит из государственных служащих, статус и условия работы которых обеспечивают стабильность занятия ими должности и делают их независимыми от любых изменений в правительстве или любого неправомерного внешнего влияния.

Статья 9

Каждый Член Организации принимает необходимые меры для того, чтобы квалифицированные эксперты и специалисты, в том числе специалисты по медицине, механике, электричеству и химии, привлекались бы к работе инспекции в таких формах, которые будут признаны наиболее отвечающими национальным условиям, с целью обеспечить применение законодательных положений, относящихся к здравоохранению и безопасности работников во время их работы, а также получать информацию о влиянии применяемых способов, используемых материалов и методов труда на состояние здоровья и безопасность работников.

Статья 10

Число инспекторов труда должно быть достаточным для обеспечения эффективного осуществления функций инспекционной службы; оно устанавливается с учетом:

- а) важности задач, которые должны выполнять инспекторы, и в частности:
 - i). числа, характера, размера и расположения предприятий, подпадающих под контроль инспекции;
 - ii). численности и категорий работников, занятых на этих предприятиях;
 - iii). количества и сложности законодательных положений, применение которых им подлежит обеспечить;
- б) материальных средств, предоставленных в распоряжение инспекторов;
- с) практических условий, в которых должны осуществляться инспекционные посещения, чтобы быть эффективными.

Статья 11

1. Компетентный орган власти принимает необходимые меры для того, чтобы в распоряжении инспекторов труда находились:

- а) местные бюро, оборудованные в соответствии с нуждами инспекционной службы и доступные для всех заинтересованных лиц;
- б) транспортные средства, необходимые для осуществления их функций в случае, если нет соответствующих средств общественного транспорта.

2. Компетентный орган власти принимает необходимые меры с целью возмещения инспекторам труда всех расходов по перемещению и любых дополнительных расходов, необходимых для осуществления ими своих функций.

Статья 12

1. Инспекторы труда, снабженные документами, удостоверяющими их полномочия, имеют право:

- а) беспрепятственного прохода без предварительного уведомления и в любое время суток на любое предприятие, охватываемое контролем инспекции;

- b) входить в дневное время во все здания, которые они имеют достаточные основания считать подпадающими под контроль инспекции;
- c) осуществлять любые проверки, контроль и расследования, которые они могут считать необходимыми, чтобы удостовериться в том, что законодательные положения эффективно соблюдаются, и в частности:
 - i). наедине или в присутствии свидетелей задавать вопросы работодателю или персоналу предприятия по всем областям, относящимся к применению законодательных положений;
 - ii). требовать ознакомления с любыми книгами, реестрами или документами, ведение которых предписано законодательством по вопросам условий труда, с целью проверки их соответствия законодательным положениям и снятия с них копии или выписки отдельных мест;
 - iii). требовать вывешивания объявлений, как это предусмотрено законодательными положениями;
 - iv). изымать или брать с собой для анализа образцы используемых или обрабатываемых материалов и веществ при условии уведомления работодателя или его представителя о том, что материалы или вещества были изъяты и унесены с этой целью.

2. В случае инспекционного посещения инспектор уведомляет о своем присутствии работодателя или его представителя, если только он не сочтет, что такое уведомление может нанести ущерб эффективности контроля.

Статья 17

1. Лица, нарушающие или уклоняющиеся от соблюдения законодательных положений, осуществление которых возложено на инспекторов труда, немедленно подвергаются судебному преследованию без предварительного уведомления; однако национальное законодательство может предусмотреть исключения в отношении таких случаев, когда должно делаться предварительное уведомление, с тем чтобы исправить положение или принять предупредительные меры.

2. Инспекторы труда имеют право сами решать вопрос о том, следует ли сделать предупреждение или дать совет, вместо того, чтобы возбудить или рекомендовать возбудить судебное преследование.

Приложение 4: Дополнительные материалы

1. Материалы МОТ

- **ILO:** Labour Inspection. ILO Survey for the 96th Session of the International Labour Conference, Geneva, 2006.

[МОТ: Инспекция труда. Обзор МОТ, подготовленный к 96-й сессии Международной конференции труда, Женева, 2006].

В обзоре обобщены отчеты, касающиеся применения Конвенции 1947 года об инспекции труда (№ 81) и Протокола 1995 года к Конвенции 1947 года об инспекции труда, Рекомендации 1947 года об инспекции труда (№ 81), Рекомендации 1947 года об инспекции труда на горнопромышленных и транспортных предприятиях (№ 82), Конвенции 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (№ 129) и Рекомендации 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (№ 133).

- **ILO:** A Tool Kit for Labour Inspectors. A model enforcement policy, a training and operations manual, a code of ethical behaviour, Budapest, 2006.

[МОТ: Комплект учебных материалов для инспекторов труда. Образец правоприменительной политики, учебное и практическое руководство, свод правил этичного поведения. Будапешт, 2006].

Комплект учебных материалов может служить справочным пособием для инспекторов труда на всех уровнях, а также помочь инспекторам в выполнении их повседневных обязанностей.

- **ILO:** Combating Child Labour: A Handbook for Labour Inspectors, Geneva, 2002.

[МОТ: Борьба с принудительным трудом. Пособие для инспекторов труда. Женева, 2002].

Руководство адресовано инспекторам труда на местах и содержит базовую информацию, необходимую для понимания феномена детского труда и противодействия этой опасной эксплуататорской практике. В руководстве также содержатся предложения относительно того, как снизить уровень злоупотреблений и рисков, комплексно оценивать конкретные ситуации и выработать ориентированные на действия решения.

- **ILO:** Integrated Labour Inspection Training System (ILITS), Geneva, 2006.

[МОТ: Система обучения для комплексной системы охраны труда, Женева, 2006].

Данная система обучения создает основу, при помощи которой каждая национальная инспекция труда сможет создать собственную систему обучения в соответствии с имеющимися ресурсами и разработать учебные материалы, наилучшим образом адаптированные к конкретным потребностям страны.

- **МОТ:** Торговля людьми и эксплуатация принудительного труда. Руководство для законодательных и правоохранительных органов. Женева, 2006.

Руководство предназначено для законодателей и правоохранительных органов (как полиции, так и инспекторов труда) и содержит разъяснения относительно международных правовых актов о торговле людьми. Руководство помогает применить эти положения в практической работе.

- **MOT:** Торговля людьми с целью принудительного труда. Регулирование найма трудящихся-мигрантов. Женева, 2006.

Данное учебное пособие разработано для инспекторов труда и сотрудников других правоохранительных органов, контролирующих деятельность частных агентств занятости и других агентств по найму, действующих под прикрытием.

- **MOT:** Глобальный альянс против принудительного труда. Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Женева, 2005.

Это второй глобальный доклад МОТ о принудительном труде, в котором рассказывается о различных формах принудительного труда и торговли людьми в мире, а также о путях и методах борьбы с ними. Важно, что в докладе содержится призыв создать глобальный альянс против принудительного труда – призыв, который сегодня начал воплощаться в жизнь.

- **ILO:** Action against Trafficking in Human Beings, Geneva, 2008.

[МОТ: Борьба с торговлей людьми, Женева, 2008].

В документе кратко изложены подходы МОТ к борьбе с торговлей людьми, а также ответные меры, осуществляемые под руководством МОТ.

2. Материалы ООН

- **United National Office on Drugs and Crime (UNODC)**

Toolkit to Combat Trafficking in Persons, New York, 2006.

[Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН). Комплект учебных материалов по борьбе с торговлей людьми, Нью-Йорк, 2006].

Цель данной публикации – предложить пути и методы, при помощи которых соответствующие правительственные и иные организации могут разработать комплексную политику предотвращения торговли людьми, а также вести борьбу с этим явлением, выявлять жертв торговли людьми, предоставлять им надежную защиту и помощь, налаживать сотрудничество с другими партнерами для эффективного противодействия торговле людьми.

- **The Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)**

Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking, New York, 2002.

[Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ ООН). Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми, Нью-Йорк, 2002].

УВКПЧ ООН разработало данное руководство с тем, чтобы помочь формулировать политические меры, основанные на правах человека и призванные предотвратить торговлю людьми, защитить ее жертв, а также более эффективно внедрять подходы, основанные на правах человека, в законы, политику и практические меры, направленные против торговли людьми на национальном, региональном и международном уровне. Результаты применения данного руководства будут проанализированы в более широком плане, т. е. в рамках выполнения Палермского протокола.

3. Другие полезные материалы

- **US State Department:** Trafficking in Persons Report 2008.

[Государственный департамент США. Доклад о торговле людьми, 2008].

<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2008/>

Ежегодный доклад Госдепартамента США о торговле людьми – это один из наиболее полных докладов, посвященных действиям государств в борьбе с наиболее жестокими формами торговли людьми. В докладе описаны действия каждого правительства по выполнению законов против торговли людьми, по защите жертв и профилактике подобных преступлений. Каждое описание сопровождается разъяснением, почему та или иная страна получила определенное место в рейтинге, т. е. уровень 1, уровень 2, уровень 2 (требующий особого внимания), уровень 3.

- **International Centre for Migration Policy Development (ICMPD):** Anti-Trafficking Training for Frontline Law Enforcement Officers: Training Guide, Vienna, 2006.

[Международный центр разработки миграционной политики. Обучение методам борьбы с торговлей людьми оперативных работников правоохранительных органов. Руководство. Вена, 2006].

Цель учебного руководства – предоставить не имеющим специальной учебной подготовки сотрудникам, занимающимся борьбой с торговлей людьми, набор современных и удобных в использовании методов обучения. Публикация содержит такие разделы, как «Руководство по обучению» и «Список дополнительной литературы».

- **IOM:** The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking, Geneva, 2007.

[МОМ: Руководство МОМ по оказанию прямой помощи жертвам торговли людьми, Женева, 2007].

В руководстве содержатся рекомендации относительно того, как наладить действенную и комплексную помощь жертвам торговли людьми на всех этапах – от первого контакта до социальной интеграции.

4. Соглашения о сотрудничестве

- **Таиланд и Камбоджа (двустороннее соглашение)**

Меморандум о взаимопонимании между Таиландом и Камбоджей о двустороннем сотрудничестве в борьбе с торговлей детьми и женщинами и о помощи жертвам торговли людьми был подписан в 2003 году. В меморандуме подчеркивается, что правительства двух стран будут принимать необходимые меры в сфере профилактики, защиты, уголовного преследования, репатриации и реинтеграции.

- **Болгария (различные заинтересованные стороны на национальном уровне)**

В 2001 году была создана Национальная целевая группа по борьбе с торговлей людьми. Ее цель – наладить совместную координированную правоохранительную работу в сфере торговли людьми. Целевая группа действует под эгидой Национальной службы борьбы с организованной преступностью, в ее состав входят представители национальной полицейской службы, национальной пограничной службы, национальной жандармерии и национального бюро Интерпола. В ее функции входит сбор и анализ опера-

тивной информации, координации действий полиции, а также налаживание сотрудничества и обмена информацией с другими организациями и НПО.

- **Германия (заинтересованные министерства, полиция и другие партнеры на национальном уровне)**

В 1997 году Федеральное министерство по делам семьи, престарелых, женщин и молодежи создало на национальном уровне рабочую группу по борьбе с торговлей женщинами. В состав группы вошли представители различных федеральных и земельных министерств, Управления федеральной криминальной полиции, а также специализированных консультационных служб. Задача рабочей группы – наладить между ее членами обмен информацией по вопросам борьбы с торговлей женщинами, проанализировать барьеры, которые могут возникнуть на пути эффективной борьбы с торговлей людьми, а также разработать совместные действия и предложения.

- **Таиланд (государственные учреждения и НПО)**

Меморандум о взаимопонимании в действиях, заключенный между государственными учреждениями и неправительственными организациями (НПО), занимающимися борьбой с торговлей детьми и женщинами, был подписан в 2003 году. Его цель – наладить совместные действия государственных учреждений и НПО в борьбе с торговлей людьми и женщинами, а также в преодолении барьеров, возникающих на этом пути.



Целевая программа борьбы с принудительным трудом

**Программа продвижения Декларации
об основополагающих принципах и правах в сфере труда**

Международное бюро труда

4, route des Morillons

CH-1211 Geneva 22

Электронная почта: forcedlabour@ilo.org