

ГЛОБАЛЬНЫЙ АЛЬЯНС ПРОТИВ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ТРУДА

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА

ГЛОБАЛЬНЫЙ АЛЬЯНС ПРОТИВ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ТРУДА

*Глобальный доклад,
представленный в соответствии с механизмом
реализации Декларации МОТ об основополагающих
принципах и правах в сфере труда*

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ТРУДА
93-я сессия 2005 год

Доклад I (B)

МЕЖДУНАРОДНОЕ БЮРО ТРУДА
ЖЕНЕВА

С настоящим докладом можно ознакомиться на сайте МОТ в сети Интернет (www.ilo.org/declaration)

ISBN 92-2-415360-7
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2005 год

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

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

Публикации Международного бюро труда имеются в продаже в крупных книжных магазинах или местных бюро МБТ во многих странах; их можно также получить непосредственно в Международном бюро труда; просьба обращаться по адресу: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Там же можно получить каталог изданий МБТ или список последних изданий.

Содержание

<i>Введение</i>	1
Часть I. Как понимать и измерять принудительный труд сегодня	5
1. Принудительный труд: определения и концепции	5
Отличительные особенности принудительного труда	5
Законодательство о принудительном труде и торговле людьми	7
Принудительный труд и рабство	8
Национальная терминология, отражающая принудительный труд	9
Универсальная концепция с национальными вариациями	9
Традиционные и новые формы принудительного труда	10
2. Минимальная оценка масштабов принудительного труда в мире	12
Типология принудительного труда	12
Измерение принудительного труда	13
Глобальная оценка масштабов принудительного труда	13
Основные формы принудительного труда	15
Региональное распределение	15
Торговля людьми	17
Половозрастной состав жертв принудительного труда	18
Часть II. Глобальная картина в динамике	21
1. Ключевые глобальные тенденции и события	21
2. Борьба с безнаказанностью: законодательство и обеспечение его исполнения	24
Развитие событий на глобальном и региональном уровнях: повышение понимания проблемы	24
Национальный опыт	25
3. Принудительный труд и государство	32
Принудительный труд, навязываемый государством: общие соображения	32
Особый случай Мьянмы	32
Принудительный труд в тюрьмах и местах заключения	34
4. Бедность, дискриминация и принудительный труд	39
Кабальный труд в Южной Азии	40

Формы кабального труда: последнее развитие событий.....	41
Латинская Америка: акцент на ликвидации долговой кабалы и на положении коренного населения.....	51
Африка: принудительный труд в контексте бедности и традиций.....	55
5. Принудительный труд, миграция и торговля людьми.....	61
Итоги миграции и торговли людьми в странах назначения, связанные с принудительным трудом.....	63
Торговля людьми для принудительной эксплуатации труда: обзор эмпирических данных.....	64
Мигранты и принудительный труд домашней прислуги.....	67
Торговля людьми и принудительная сексуальная эксплуатация.....	68
Сектора экономики, системы вербовки и прибыли, связанные с торговлей людьми.....	69
Коренные причины торговли людьми.....	74
Принудительный труд как результат внутренней миграции и торговли людьми.....	78
Связь между обеспечением применения законодательства и защитой жертв.....	79
Необходимость принятия профилактических мер и повышения качества управления процессом миграции.....	80
6. Принудительный труд и глобальная экономика: вопросы политики.....	83
Часть III. Глобальные действия по борьбе с принудительным трудом.....	87
1. Действия МОТ против принудительного труда.....	87
Действия МОТ в рамках мер по реализации положений Декларации.....	87
Обзор действий МОТ против принудительного труда в период после 2001 года.....	88
Исследования, обследования и обзоры.....	90
Информационно-просветительская деятельность.....	94
Консультирование по законодательным и политическим основам.....	98
Профессиональная подготовка и расширение потенциальных возможностей.....	99
Профилактика и реабилитация на уровне общины.....	101
Какие уроки были извлечены из технического сотрудничества МОТ?.....	105
2. Предлагаемый план действий.....	108
Элементы глобального плана действий: общие вопросы.....	108
Конкретные действия МОТ.....	112

Введение

1. Четыре года назад первым глобальным докладом, посвященным принудительному труду, было привлечено внимание к серьезности проблем, связанных с принудительным трудом в современном мире и наряду со старыми его формами к таким новым проявлениям, как торговля людьми.¹ Впоследствии МОТ стремилась мобилизовать общественное мнение в поддержку целей справедливой глобализации, причем такой глобализации, которая бы во главу угла ставила людей и всемерное уважение и соблюдение основополагающих трудовых норм, воплощенных в Декларации МОТ 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Решительная борьба с принудительным трудом является одним из наиболее эффективных путей обеспечения достижения этой глобальной цели.

2. За прошедшие годы были извлечены многие уроки относительно основных характеристик современного принудительного труда. Что очень важно, в настоящее время МОТ является не единственной организацией, привлекающей внимание к новым формам принудительного труда и к практике, сходной с рабством. Сегодня налицо многообещающие признаки того, что государства-члены МОТ, организации работодателей и работников и все международное сообщество полны решимости преодолевать имеющиеся проблемы. Важными проявлениями сдвигов стали первые национальные планы действий против принудительного и кабального труда в Бразилии и Пакистане. Все шире разворачивается движение, направленное на принятие нового законодательства и проведение соответствующей политики как, к примеру, в некоторых странах Восточной Азии с переходной экономикой. Осуществляется ряд региональных планов действий и действует ряд заявлений относительно борьбы с торговлей людьми; в них все шире признаются связанные

с ней проявления принудительного и детского труда. И благодаря недавнему вступлению в силу Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности совместно с Протоколом о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми и наказании за нее, известным также как Палермский протокол, целый ряд государств приступил к разработке и принятию нового законодательства или к принятию поправок к своему уголовному праву в целях учета аспектов принудительного труда такого зла, как торговля людьми.

3. Все это весьма важные сдвиги. И тем не менее, в том что касается реальных знаний и осознания проблем современного принудительного труда, мы, как представляется, по-прежнему видим лишь верхушку этого устрашающего айсберга. Думается, что тревожные сигналы, прозвучавшие четыре года назад, даже еще более оправданы сегодня. Принудительный труд в той или иной форме применяется на всех континентах, практически во всех странах, независимо от формы их экономики. Хронический характер имеют проблемы, связанные с тем, что может быть названо «традиционными» формами принудительного труда. Они включают пустившие глубокие корни системы кабального труда во многих частях Южной Азии, долговую кабалу, затрагивающую главным образом коренные народы во многих странах Латинской Америки, а также остаточную практику, связанную с рабством, проявляющуюся в первую очередь в странах Западной Африки. Отмечаются также различные формы принудительного труда, к которому прибегает государство либо в экономических, либо в политических целях. Принудительный труд сегодня является реальностью для многих и многих трудящихся-мигрантов, которые перемещаются из своих стран или общин происхождения.

4. Принуждение и насилие приобретают все новые формы. Системы кабального труда по-прежнему широко распространены в странах Южной Азии и дают громадное число лиц, принуждаемых к труду в современном мире. Но за последние три-четыре десятилетия эти системы претерпели существенные изменения.

¹ МОТ: *Положить конец принудительному труду*, Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад I (B), Международная конференция труда, 89-я сессия, Женева, 2001, стр. 1.

Сегодня они проникли в различные отрасли неформальной экономики, а также по-прежнему являются бичом сельскохозяйственного сектора, где и ранее кабальный труд составлял львиную долю. Новые формы и проявления приобретает также торговля людьми в связи с изменениями, происходящими в технологии, средствах транспорта и транснациональной организованной преступности.

5. Принудительный труд – это весьма щекотливая тема, и правительства подчас весьма неохотно признают его существование в рамках своих национальных границ и вскрывают причины возникающих проблем. Весьма непросто добиться формирования и сохранения политической воли, спровоцировать тщательные расследования, необходимые для того, чтобы выявлять факты принудительного труда и покончить с соответствующей практикой. Сами жертвы подобной практики подчас неохотно выступают в качестве свидетелей, опасаясь не только репрессий со стороны своих эксплуататоров, но и весьма вероятных действий иммиграционных властей и других органов правопорядка, направленных против них.

6. Для того чтобы обеспечить поступательность движения – с точки зрения закона, политики или практических действий – чрезвычайно важно понимать основные признаки современного принудительного труда. Во-первых, в большинстве случаев к принудительному труду прибегают физические лица, а не непосредственно государство. Во-вторых, вынужденная долгая кабала является основным инструментом принуждения, который сопровождается угрозой насилия или других санкций против работников, принуждаемых к труду, и их семей. В-третьих, весьма сомнительный правовой статус миллионов трудящихся-мигрантов, как женщин, так и мужчин, находящихся в положении вне закона, ставит их в весьма уязвимое положение принуждения по причине того, что, ко всему прочему, они в любой момент могут оказаться жертвами доноса властям. Жертвы принудительного труда могут оказаться перед непростым выбором: либо согласиться на крайне эксплуататорские условия труда, либо подвергнуть себя риску депортации в страну своего происхождения, в том случае если они ищут правосудия. В-четвертых, все новые исследования, посвященные в первую очередь положению жертв принудительного труда и торговли людьми в промышленно развитых принимающих государствах, свидетельствуют о серьезных законодательных пробелах, которые затрудняют борьбу со скрытыми и зачастую весьма завуалированными формами принуждения к труду в частной экономике.

7. Принудительный труд должен быть наказуем как преступление. И сегодня это практически универсально признанный факт. Подавляющее большинство государств-членов МОТ

ратифицировали одну из двух конвенций, посвященных принудительному труду, и даже, как правило, оба эти акта. Обычно в национальных конституциях, актах уголовного права, а иногда и в кодексах законов о труде налагается категорический запрет на принудительный труд, а также на рабскую практику и практику, сходную с рабством. В законодательстве могут предусматриваться санкции в случае применения принудительного труда (хотя таковые, о чем пойдет речь ниже, могут быть весьма ограниченными). При этом во всех странах мира, как представляется, две проблемы носят почти всеобщий характер. Во-первых, за немногими исключениями, принудительный труд не имеет четкого определения, что затрудняет задачу правоохранительных органов по выявлению соответствующих случаев и наказанию преступников. Во-вторых, и в силу этого, пример какой бы страны вы ни взяли, весьма многочисленны случаи наказания лиц, прибегающих к принудительному труду. Таким образом, укореняется этот порочный круг: отсутствие четкого законодательства, ограниченность ресурсов для проведения судебных расследований или полное отсутствие таковых, недостаточное осознание проблем и ограниченность просветительской деятельности, а поэтому и отсутствие стремления добиться принятия четкого законодательства и т.д.

8. С другой стороны, государствам-членам необходимо не только поставить принудительный труд вне закона, но и предпринимать дополнительные меры. Они должны решать проблемы структурных преобразований, включая свои политики и недостатки рынка труда, в силу которых в первую очередь и зарождается принудительный труд. Нормы, действующие на рынке труда, а также политика в области миграции должны быть ориентированы на то, чтобы сокращать риск того, что работники могут оказаться пленниками принудительного труда. Такие «более мягкие» меры содействия могут оказаться весьма действенным средством недопущения таких условий, которые в конечном счете ведут к принудительному труду.

9. Наш второй глобальный доклад, посвященный принудительному труду, ставит перед собой следующие цели:

- Первое, в силу того, что термин *принудительный труд* зачастую и во многих случаях по-прежнему трактуется превратно, в нем разъясняется, как эта концепция определена в международных правовых актах, и излагаются отдельные параметры, позволяющие на практике выявлять случаи современного принудительного труда.
- Второе, это первый минимальный глобальный оценочный расчет числа лиц, принуждаемых к труду, который был осуществлен международной организацией, в разбивке

по географическим регионам и по формам принудительного труда.

- Третье, в нем нарисована глобальная картина в динамике современных форм принудительного труда, а также тех направлений действий, которые призваны положить конец этому злу. В соответствующей части доклада представлен критический обзор правовых систем, применяемых для борьбы с принудительным трудом, а также мер надзора за правоприменением на практике. Последующие разделы доклада посвящены более тщательному анализу трех основных современных категорий принудительного труда: принудительного труда, применяемого самим государством в экономических, политических или иных целях; принудительного труда, связанного с бедностью и дискриминацией, главным образом в развивающихся странах; наконец, принудительного труда, связанного с миграцией и торговлей беззащитными работниками во всех регионах мира. Анализ может стать толчком к тиражированию примеров передовой практики и обязательств продвигаться вперед по этому весьма острому вопросу. В заключительном разделе доклада рассматривается вопрос о том, насколько современный принудительный труд вплетается в ткань глобализирующегося мира.
- Четвертое, в докладе рассматриваются аспекты содействия МОТ своим государствам-членам в целях искоренения принудительного труда, иногда совместно с другими международными организациями. Отрадно, что этот обзор дает более обширную пищу для размышлений, чем наш первый глобальный доклад. Принятие Специальной программы действий по борьбе с принудительным трудом помогло мобилизовать усилия МОТ и привлечь более пристальное внимание трехсторонних участников Организации, а также международных партнеров к соответствующим проблемам, а также начать проведение новых оперативных программ. Кроме того, в своей постоянно расширяющейся деятельности МОТ

как и прежде продолжает решать конкретную проблему торговли детьми.

- И наконец, этот доклад нацелен на будущее. Ближайшие четыре года будут иметь чрезвычайно важное значение в решении проблем современного принудительного труда. Уже проделана большая подготовительная работа, и в настоящее время разрабатываются и внедряются в жизнь новые модели совместных действий против принудительного труда на национальном уровне. Основной смысл послания, содержащегося в настоящем докладе, заключается в том, что искоренение принудительного труда хоть и является колоссальной проблемой для всех и каждого, тем не менее, вполне реально. Вооруженные мужеством и неисполненные решимости дать отпор преступлениям и коррупции и наделенные необходимыми ресурсами на эти цели, государства-члены и международное сообщество могут сделать реальные и прогнозируемые шаги в деле искоренения различных форм принудительного труда, которые рассмотрены в настоящем докладе.

10. Прежде всего государства-члены, которые на деле показывают свою приверженность решению проблем принудительного труда, разрабатывая соответствующее законодательство и политические системы, документально подтверждая распространенность принудительного труда и принимая все новые меры по умножению действий против него, должны по заслугам получать должное и ни в коем случае не быть предметом критики или санкций. В этом духе Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизма ее реализации можно заложить основы дополнительных действий, направленных на борьбу с этим социальным злом, которому не должно быть места в современном мире. Для того чтобы обеспечить справедливый характер глобализации и достойный труд для всех и каждого, необходимо вести неустанную борьбу за искоренение принудительного труда.

ЧАСТЬ I

Как понимать и измерять принудительный труд сегодня

1. Принудительный труд: определения и концепции

11. За время, прошедшее после выхода прошлого доклада по этой теме, расширилось понимание того, что принудительный труд в его различных формах может проникать во все общества, как в развивающихся, так и в промышленно развитых странах, и никоим образом не ограничивается несколькими участками на планете. Вместе с тем сама концепция принудительного труда в том виде, в каком она излагается в нормах МОТ по этому вопросу, еще не вполне понятна. Во многих кругах этот термин по-прежнему ассоциируется главным образом с практикой принудительного труда тоталитарных режимов, жестокой эксплуатацией в гитлеровской Германии, Советском Союзе времен Сталина или в Камбодже при режиме Пол Пота. На другом конце этого спектра часто используются такие термины, как «современное рабство», «сходная с рабством практика» и «принудительный труд», которыми обозначают плохие и вредные условия труда, включая очень низкий уровень заработной платы. Действительно, в законодательстве некоторых стран задержка заработной платы или выплата заработной платы ниже установленного законом минимального уровня рассматриваются, по крайней мере, как один из элементов ситуации принудительного труда.

Отличительные особенности принудительного труда

12. В Конвенции 1930 года о принудительном труде (29), своей первой конвенции по этому вопросу, МОТ дает определение принудительного труда применительно к международному праву 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» (п. 1 ст. 2).¹ В другой основополагающей Конвенции МОТ 1957 года об упразднении принудительного труда (105), уточняется, что принудительный труд никоим образом не должен использоваться в целях экономического развития или как средство политического перевоспитания, дискриминации, укрепления трудовой дисциплины или в качестве наказания за участие в забастовках (ст. 1). В этой Конвенции четко устанавливаются некоторые цели, для достижения которых *ни в коем случае нельзя* использовать принудительный труд, однако ее положения не меняют базовое определение, существующее в международном праве.

13. Принудительный труд нельзя просто приравнять к низкой заработной плате или плохим условиям труда. Это понятие не охватывает также ситуации чистой *экономической необходимости*, когда работник считает, что он не может покинуть рабочее место из-за реального или мнимого отсутствия альтернативной занятости. Принудительный труд представляет собой грубое нарушение прав человека и ограничение человеческих свобод в том виде, в каком они определены в соответствующих конвенциях МОТ и в других международных актах, посвященных проблемам рабства, практики, сходной с рабством, долговой кабалы или крепостной зависимости.

¹ В Конвенции предусматриваются некоторые исключения, в частности в отношении воинской службы и работы чисто военного характера, выполнения обычных гражданских обязанностей, труда заключенных, осужденных по решению суда, а также труда под контролем государственного органа власти, труда в чрезвычайных обстоятельствах, например во время войны или иных бедствий, и выполнение незначительных работ в рамках общин (п. 2 ст. 2 Конвенции).

Вставка 1.1. Идентификация принудительного труда на практике

Отсутствие согласия на проводимую работу (ее недобровольный характер) («путь» к принудительному труду)

- Рождение/наследование в ситуации «рабства» или долговой кабалы;
- физическое похищение человека;
- продажа человека в собственность другому человеку;
- физическое удержание на месте производственной деятельности (в тюрьме или в частных владениях);
- психологическое принуждение, т.е. приказание о выполнении работ, подкрепляемое угрозой наказания за непослушание;
- вынужденная задолженность (за счет подделки счетов, завышения цен, снижения стоимости товаров или услуг, завышения процентных ставок и т.п.);
- обман или лживые обещания относительно вида и условий труда;
- задержка и невыплата заработной платы;
- удержание удостоверений личности или иных личных ценностей.

Угроза наказания (средства удержания в ситуации принудительного труда)

Фактическое наличие или явная угроза:

- физического насилия в отношении работника или его семьи или близких;
- сексуального насилия;
- чрезмерного возмездия;
- заключения в тюрьму или иного физического ограничения свободы действий;
- денежных штрафов;
- выдачи властям (полиции, службам иммиграции и т.п.) и депортации;
- увольнения с нынешней работы;
- недопущения к будущей работе;
- исключения из общины и общественной жизни;
- лишения прав и привилегий;
- лишения пищи, крова или иных средств к существованию;
- перевода на работу с еще худшими условиями;
- потери социального статуса.

14. Определение принудительного труда МОТ содержит два важных элемента. Работа или служба выполняются под угрозой наказания и выполняются не добровольно. Деятельность контрольных органов МОТ позволила за 75 лет внести ясность в оба эти элемента. Наказание не обязательно проявляется в форме карательных санкций, но может также иметь форму утраты прав и привилегий. Кроме того, угроза наказания может также иметь многочисленные и разнообразные формы. В частности, крайней формой является физическое насилие или ограничение свободы, либо даже угроза смерти жертвы или ее родственников. Могут быть также и более утонченные формы угроз, иногда психологического характера. В ситуациях, рассмотренных МОТ, были случаи угроз выдачи жертв полиции или миграционным властям, особенно в случае нелегального статуса в области занятости, либо передачи информации старейшинам в деревнях о девушках, вынужденных заниматься проституцией в отдаленных городах. Другие формы наказания могут иметь финансовый характер, в том числе экономические наказания, связанные с долгами, невыплатой заработной платы или ее утратой, что часто сопровождается угрозами об увольнении, если работники отказываются работать сверх рабочего времени, предусмотренного в их трудовом договоре или в национальном законодательстве. Работодатели также часто требуют, чтобы работники отдавали им свои документы и удостоверения личности и могут

угрожать конфискацией этих документов, чтобы принудить их к труду.

15. Что касается свободы выбора, то контрольные органы МОТ рассмотрели в этой связи целый ряд элементов, которые включают: форму и предмет согласия; роль внешних ограничений или косвенного принуждения; возможность отказаться от свободно выраженного согласия. Здесь также может содержаться утонченная форма принуждения. Многие жертвы попадают в ситуацию принудительного труда сначала по своему собственному выбору, хотя и с помощью обмана и мошенничества, и лишь впоследствии осознают, что они не имеют свободы действий, чтобы отказаться от этого труда. Впоследствии они не могут бросить работу из-за юридических, физических или психологических факторов, используемых в качестве инструмента принуждения. Первоначальное согласие может считаться не относящимся к делу, если установлено, что для его получения использовались мошенничество и обман. Во вставке 1.1 содержатся основные элементы или особенности, которые могут использоваться для выявления на практике ситуации принудительного труда.

16. Ситуации с использованием принудительного труда могут иметь особенно широкое распространение в рамках некоторых видов экономической деятельности или отраслях, в которых отмечается практика злоупотреблений при наборе и трудоустройстве персонала. Однако ситуация с использованием принудительного

труда определяется характером отношений между каким-либо лицом и «работодателем», а не видом осуществляемой деятельности независимо от того, насколько трудными и вредными могут быть условия труда. Принудительный характер труда также не определяется тем, имеет ли тот или иной вид деятельности легальный или нелегальный характер в соответствии с национальным законодательством. Женщина, которую принуждают к проституции, находится в ситуации принудительного труда, так как работа выполняется ею не на добровольных началах и под угрозой независимо от того, является ли эта деятельность легальной или нелегальной. Точно так же тот или иной вид деятельности не обязательно должен получить официальное признание как «экономический вид деятельности», чтобы потенциально подпадать под категорию «принудительного труда». Например, ребенок или взрослый, занимающиеся попрошайничеством по принуждению, входят в категорию жертв принудительного труда.

17. Принудительный труд также является одной из наихудших форм детского труда, в соответствии с определением, содержащимся в Конвенции 1999 года о наихудших формах принудительного труда (182). Детский труд приравнивается к принудительному труду не только тогда, когда детей, обладающих правами как личности, какая-либо третья сторона вынуждает трудиться под страхом наказания, но и потому, что детский труд включен в понятие принудительного труда, выполняемого всей семьей.

Законодательство о принудительном труде и торговле людьми

18. Растущая глобальная озабоченность проблемами торговли людьми и связанными с ними вопросами принудительного труда побудили государства-члены уделить внимание концепции и определениям принудительного труда в рамках своего уголовного или иного законодательства. Базовое определение торговли людьми, получившее в настоящее время почти универсальное признание, содержится в Протоколе 2000 года о торговле людьми.² Этот акт направлен, в частности, на то, чтобы провести различие между такими видами преступлений, как *торговля людьми* и *незаконный ввоз*. Торговля людьми подразумевает вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения,

либо иных форм принуждения, похищения, мошенничества и обмана «в целях эксплуатации». 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» (п. а) ст. 3 Протокола). Каждое государство-участник должно принять такие законодательные и другие меры, которые могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых деяния, указанные в определениях, содержащихся в этой статье (п. 1 ст. 5).

19. Вступление в силу этого Протокола о торговле людьми в декабре 2003 года бросило определенный вызов национальным правительствам и законодательным органам. Если подавляющее большинство государств-членов МОТ ратифицировали хотя бы одну или обе конвенции МОТ о принудительном труде, многие из них не зафиксировали в своем уголовном законодательстве принудительный труд как *специфическое преступление*, хотя во многих странах это положение включено в трудовое законодательство. Законодательство может быть также составлено в общем плане и не содержать определения того, как может использоваться принудительный труд частными субъектами, либо в нем не предусматриваются соответствующие наказания за использование принудительного труда в его различных формах. В некоторых случаях это может отражать длительную тенденцию приравнивания принудительного труда к практике, устанавливаемой государством, и не иметь отношения к современным ситуациям, когда принудительный труд в основном сосредоточен в частном секторе экономики.

20. Поэтому такое развитие событий бросает концептуальный вызов, а также вызов обеспечению соблюдения законодательства. Оно вводит в рамки международного права такое понятие, как *эксплуатация*, которое в свою очередь подразделяется на трудовую и сексуальную эксплуатацию, в отношении которой имеется ограниченный юридический опыт в прецедентном праве. В связи с этим необходимо, чтобы государства-участники, которые уже приняли законодательство по борьбе с торговлей людьми, которое охватывает лишь сексуальную эксплуатацию женщин и детей, приняли новое или внесли изменения в действующее законодательство в целях включения более широкой концепции торговли людьми и эксплуатации. 21. В последующих главах будут рассмотрены последствия такого развития событий. Здесь же достаточно сказать прежде всего то, что глобальное движение борьбы с торговлей людьми придало импульс пониманию проблемы принудительного труда и борьбе с этим

² Протокол о предупреждении, подавлении и наказании за торговлю людьми, особенно женщинами и детьми, дополняющий Конвенцию ООН о борьбе с организованной транснациональной преступностью.

злом; а во-вторых, это может дать политикам и законодателям потенциальные альтернативы для действий. Является ли практика злоупотреблений при вербовке и в период занятости, от которой прежде всего страдают такие уязвимые категории, как трудящиеся-мигранты, основой для состава преступления в форме *принудительного труда* или *торговли людьми* в рамках национального законодательства? И при каких обстоятельствах трудовая ситуация попадает в сферу действия этой концепции?

22. Это чисто научные вопросы, которые могут оказать существенное влияние на то, как государства будут определять и защищать жертвы практики злоупотреблений и принуждения, наказывать нарушителей и регулировать структурные факторы, которые необходимы для эффективного предупреждения и искоренения принудительного труда. Действительно, в докладе Европейской группы экспертов по торговле людьми, которая была учреждена Европейским союзом в 2003 году, эксплуатация в форме принудительного труда определяется как «важнейший элемент» Протокола о торговле людьми. Для эффективного противодействия торговле людьми, по мнению Группы экспертов, «политические меры должны быть направлены на проблемы принудительного труда и услуг, включая принудительные сексуальные услуги, рабства и практики сходной с рабством, которые являются результатом торговли людьми, независимо от того, каким образом люди попадают в такие ситуации, а не только на сами механизмы торговли людьми или в дополнение к ним. Государства должны считать преступной любую форму эксплуатации людей в виде принудительного труда, рабства или сходной с ним практики, в соответствии с основными договорами о правах человека, положения которых запрещают (их) применение».³

23. В настоящее время отмечается набирающее силу движение в сторону определения торговли людьми как уголовного преступления, когда в рамках уголовного законодательства предусматриваются положения о выявлении и преследовании преступлений, связанных, в частности, с принуждением к труду. Это может оказать позитивное влияние на борьбу с принудительной эксплуатацией трудящихся-мигрантов, если государства-члены примут законодательство о борьбе с торговлей людьми в самом широком плане, уделяя первоочередное внимание аспектам принудительного труда в связи с сексуальной эксплуатацией, а во-вторых – выделяя достаточно средств на обеспечение исполнения законодательства по этим вопросам. Вместе с тем новое законодательство о

борьбе с торговлей людьми не должно служить причиной для того, чтобы не вводить законодательство о борьбе с принудительным трудом как с особым видом уголовного преступления. Как будет показано ниже, далеко не все формы принудительного труда, которым подвергаются даже трудящиеся-мигранты в странах назначения, обязательно являются результатом торговли людьми. И не только мигранты становятся жертвами принудительного труда в странах назначения. Поэтому необходимо законодательство о борьбе с принудительным трудом и торговлей людьми.

24. Если в Протоколе о торговле людьми проводится грань между *торговлей людьми для сексуальной эксплуатации*, с одной стороны, и *торговлей людьми для принудительного труда или услуг* (а также рабством и сходной с рабством практикой и подневольным состоянием) – с другой, то это не означает, что сексуальная эксплуатация под угрозой насилия не является принудительным трудом. Действительно, контрольный механизм МОТ регулярно занимается вопросами принудительной проституции и сексуальной эксплуатации в рамках положений Конвенции о принудительном труде (29).

Принудительный труд и рабство

25. В чем заключается связь между принудительным трудом, рабством, практикой, сходной с рабством и подневольным состоянием? В какой степени эти формы эксплуатации и нарушения прав человека имеют одинаковый или различный характер? В нашем первом глобальном докладе о принудительном труде подробно рассматривались некоторые исторические обстоятельства, в которых принимались два основных акта МОТ о принудительном труде, а также основные акты ООН о рабстве и практике, сходной с рабством.⁴ В настоящем докладе этот анализ не будет повторяться. Однако следует сделать несколько замечаний, чтобы подготовить почву для рассмотрения различных форм принудительного труда в последующих главах.

26. Рабство представляет собой одну из форм принудительного труда. Оно связано с абсолютным контролем одного человека над другим или, возможно, одной группы людей над другой социальной группой. Рабство определено в первом международном акте, принятом по этой проблеме в 1926 году, как статус или условия существования человека, в отношении

³ Европейская комиссия: доклад Группы экспертов по торговле людьми (Брюссель, 22 декабря 2004), стр. 53.

⁴ МОТ: *Положить конец принудительному труду*, Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад I (В), Международная конференция труда, 89-я сессия, Женева, 2001 (в частности, стр. 9-11).

которого осуществляются все полномочия, связанные с реализацией права собственности (п. 1 ст. 1).⁵ Лицо, находящееся в условиях рабства, неизбежно будет принуждаться к труду, но это не единственная определяющая черта этих взаимосвязей. Более того, такая ситуация имеет постоянный характер и часто передается по наследству, а не устанавливается на какой-то фиксированный срок. Кроме того, в этом первом акте, который был принят в то время, когда принудительный труд широко практиковался колониальными державами, содержалось положение, в соответствии с которым договаривающиеся стороны должны были «принимать все необходимые меры для предупреждения того, чтобы принудительный или обязательный труд развивался в условиях, сходные с рабством» (ст. 5). Принятая МОТ через четыре года Конвенция 29 содержала положения об общем запрете принудительного труда, включая рабство, но не ограничиваясь им.

27. После этого началось массовое использование принудительного труда по идеологическим, политическим или иным мотивам, особенно во время и после Второй мировой войны. После осознания этой проблемы в мире, МОТ приняла Конвенцию 1957 года об упразднении принудительного труда (105), в которой прежде всего речь идет о принудительном труде, используемом государствами. В то же время в ООН была принята Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и практики, сходной с рабством, положения которой в большей степени сосредоточены на таких вопросах структурного характера, как долговая кабала и подневольное состояние, которые в то время широко практиковались в развивающихся странах, но которые многие государства стремились устранить за счет проведения различных социальных реформ, в частности в области землепользования и аренды. Эти формы «практики, сходной с рабством» явно охватывают ситуации, когда отдельные граждане или социальные группы принуждаются к труду на других. Существует явный переклест между ситуациями с принудительным трудом и практикой, сходной с рабством. Долговая кабала или «долговое рабство» представляют собой наглядную особенность современных ситуаций, в которых используется принудительный труд.

Национальная терминология, отражающая принудительный труд

28. На национальном уровне может использоваться ряд различных терминов для обозначения различных форм принуждения, которые

эти страны хотят искоренить. В законодательстве таких стран Южной Азии, как Индия, Пакистан и в некоторой степени Непал, существуют довольно сложные определения *кабального труда*, которые направлены на искоренение этой особой формы принуждения. Большинство работников, занятых на кабальных работах, попадали бы под определение принудительного труда МОТ, но здесь могут быть и некоторые исключения. В Бразилии предпочитают использовать термин *рабский труд* для обозначения практики принудительного набора и принудительной занятости в отдаленных районах; практически все ситуации, охваченные этим термином, попадают под сферу применения конвенций МОТ о принудительном труде.

Универсальная концепция с национальными вариациями

29. Важным принципом, лежащим в основе действий, направленных против принудительного труда, служит то, что эта практика должна рассматриваться в качестве серьезного преступления. Как четко установлено в первой конвенции МОТ по этой теме, незаконное принуждение к труду должно подлежать наказанию как уголовное преступление, и каждое государство-член, ратифицирующее эту конвенцию, обязано обеспечить, чтобы наказания, устанавливаемые в законодательстве, имели реально адекватный характер и строго выполнялись (ст. 25). И все же приходится подчеркнуть важный факт. Почти повсеместно принудительный труд признается в качестве преступления, однако это преступление редко преследуется по закону, частично потому, что в рамках национального законодательства и нормативных правовых актов трудно изложить различные преступления, которые входят в понятие принудительного труда.

30. Задача заключается в том, чтобы выработать универсальную концепцию, признающую некоторые основополагающие принципы свободы в сфере труда и гарантий от принуждения, но позволяющую в то же время отдельным странам включать в свое законодательство вопросы, представляющие для них особый интерес, в свете их экономического, социального и культурного развития. Во всех обществах существует риск возникновения грубых форм принудительного труда, когда отдельные жертвы и отдельные лица, практикующие принудительный труд, могут быть легко идентифицированы. В таких случаях нарушители должны подлежать наказанию как преступники по всей строгости закона. Жертвы должны получать помощь на основе закона, политики и программ, проходить курс реабилитации и трудиться, получая соответствующее вознаграждение.

⁵ Конвенция Лиги Наций о рабстве, принятая в 1926 г.

31. И тем не менее, чем больше МОТ расширяла свою исследовательскую, аналитическую и информационную деятельность по вопросам принудительного труда в различных регионах мира, тем больше приходилось сталкиваться с некоторыми базовыми факторами. Спектр условий труда и производственной практики является весьма широким, причем он охватывает как крайние формы эксплуатации, включая принудительный труд, с одной стороны, так и достойный труд и полное применение трудовых норм – с другой. В пределах этого спектра, где можно обнаружить условия принудительного труда, порой бывает трудно провести четкую грань между принудительным трудом в строго правовом значении этого термина и исключительно плохими условиями труда. Даже в рамках правового определения принудительного труда можно обнаружить множество способов, с помощью которых работодатели могут лишать работников возможности в полной мере пользоваться своими правами человека и трудовыми правами, особенно в отношении минимальной или рыночной заработной платы, за счет использования целого набора инструментов принуждения и обмана. Это в равной степени относится к промышленно развитым, развивающимся странам и к странам с переходной экономикой. Соответствующие меры, направленные на преодоление такого положения, могут иметь совершенно различный характер в зависимости от вида используемых инструментов принуждения, а также, вероятно, от степени их жесткости. Всестороннее правовое рассмотрение этих вопросов, касающихся того, в какой степени эти едва заметные формы принуждения ведут к принудительному труду в смысле конвенций МОТ по этому вопросу, входит в сферу компетенции контрольного механизма МОТ. Общий обзор по вопросам соблюдения актов МОТ, касающихся принудительного труда, будет подготовлен для обсуждения на сессии Международной конференции труда 2007 года.

Традиционные и новые формы принудительного труда

32. Весьма уместен вопрос о том, появляются ли в настоящее время новые формы принудительного труда и в какой мере. Один из связанных с этим вопросов заключается в том, отличаются ли сегодня отдельные граждане и социальные группы, особо подверженные принудительному труду, от соответствующих категорий в прошлом. Второй вопрос состоит в том, меняются ли механизмы принуждения. Несомненно одно, существует множество свидетельств того, что женщины, а также дети, как правило, особо уязвимы перед возможным их использованием для принудительного труда в

результате практики торговли людьми, причем торговцы людьми используют новые формы принуждения.

33. Разумеется, грань между «более старыми» и «более новыми» формами принудительного труда небыстречна. Фактические формы принудительного труда, с точки зрения определения МОТ, могут мало изменяться. И в настоящем докладе утверждается, что более старые проявления принудительного труда трансформируются в более новые, как это происходит с долговой кабалой в Азии, где в настоящее время она затрагивает новые отрасли промышленности и сектора экономики, а порой и различные категории населения, включая женщин и внутренних трудящихся-мигрантов. В этой связи может быть определенное совпадение между более старыми формами кабального труда и недавними проявлениями торговли людьми.

34. Тем не менее более «традиционные» формы, как правило, строятся на старых убеждениях, традициях, либо на аграрных или иных производственных структурах, которые иногда остаются в качестве колониального наследия. Они могут также быть результатом устоявшихся форм дискриминации уязвимых категорий населения, будь то кастовые меньшинства в Азии или коренные народы в Латинской Америке. Такие традиционные формы существуют также в тех регионах Африки, где давно зафиксирована практика рабства и охоты на рабов, а также где наследие традиционного рабства могло привести к постоянной дискриминации и практике принудительной занятости.

35. «Современные» формы, вызванные процессами глобализации и миграционных перемещений, могут быть вполне откровенно связаны со стремлением ряда сторон, часть из которых может принадлежать к организованным преступным группировкам, получить незаконные финансовые доходы. Современные формы имеют глобальный характер и их можно обнаружить во всех регионах. В промышленно развитых странах случаи долговой кабалы трудящихся-мигрантов зафиксированы в сельском хозяйстве и других трудоемких отраслях, таких как строительство, швейная промышленность, упаковочные работы и переработка продуктов питания. Особенно вопиющий характер имеют случаи торговли детьми криминальными сетями в целях их использования для попрошайничества, торговли наркотиками или сексуальной эксплуатации. В странах с переходной экономикой Восточной и Юго-Восточной Европы отмечается принудительная экономическая эксплуатация трудящихся-мигрантов из Закавказья и Центральной Азии; такая же практика отмечается также в сельском хозяйстве и на шахтах Центральной Азии. Особенности современного положения в области обязательного

труда являются ограничения свободы передвижения, изъятие удостоверений личности и угрозы выдачи иммиграционным властям тех мигрантов, которые жалуются на плохие условия жизни и труда.

36. В развивающихся странах можно также обнаружить более современные черты принудительного труда наряду со старыми. К ним относятся внутренняя и трансграничная торговля людьми, причем в ряде регионов особо широкие масштабы приобретает торговля детьми, и даже принудительный труд в сверхурочное время под угрозой увольнения. Давно существует проблема, связанная с новыми формами принуждения, которая касается обращения с

домашней прислугой. Дети и взрослые, работающие в качестве домашней прислуги, многие из которых привезены в города развивающихся стран из сельской местности, в течение длительного времени подвергаются принудительной эксплуатации со стороны местных работодателей. Сегодня все больше мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги в странах Ближнего Востока и других регионов, которые отдают свои паспорта и документы, оказываются привязанными к одному домашнему хозяйству, не обладают свободой передвижения и оказываются уязвимыми в ситуациях принудительного труда.

2. Минимальная оценка масштабов принудительного труда в мире

37. В настоящее время в мире насчитывается не менее 12,3 млн. жертв принудительного труда. Из этого общего числа 9,8 млн. человек эксплуатируются частными агентами, в том числе более 2,4 млн. человек заняты принудительным трудом в результате практики торговли людьми. Еще 2,5 млн. человек принуждают к труду государство или повстанческие военизированные группировки.

38. Это основные результаты оценочной работы, проведенной МОТ при подготовке настоящего доклада. В связи с отсутствием достоверных национальных статистических данных, МОТ разработала собственную методологию, опираясь на большое количество сообщений о случаях принудительного труда или о так называемых «следах» принудительного труда. В результате получена оценка минимального уровня общего количества жертв принудительного труда в мире. Этот метод не позволяет получить достоверные оценочные данные по странам, которые можно получить лишь на основе систематизированных и углубленных национальных полевых исследований.⁶

Типология принудительного труда

39. Первый глобальный доклад был направлен на разработку некоторой начальной типологии. Соответственно, принудительный труд подразделяется на следующие категории: рабство и порабощение; обязательное участие в общественных работах; принудительный труд в сельском хозяйстве и отдаленных сельских районах; работа в качестве домашней прислуги в ситуации принудительного труда; долговая кабала; принудительный труд в пользу вооруженных сил (в частности, в Мьянме); принудительный труд, связанный с торговлей людьми; и принудительный труд в местах заключения. Эта первоначальная типология строится либо на *секторах*, в которых могут наблюдаться ситуации принудительного труда (таких как сельскохозяйственное хозяйство или работа в качестве домашней прислуги), либо на *широких условиях*, которые приводят человека к ситуации принудительного труда (такие как порабощение, торговля людьми и долговая кабала).

⁶ О трудностях, связанных с получением точных и достоверных статистических данных, говорится также и в докладе Национальной академии наук США, озаглавленном "Monitoring International Labour Standards: Techniques and sources of information", Вашингтон, О.К., The National Academies Press, 2004.

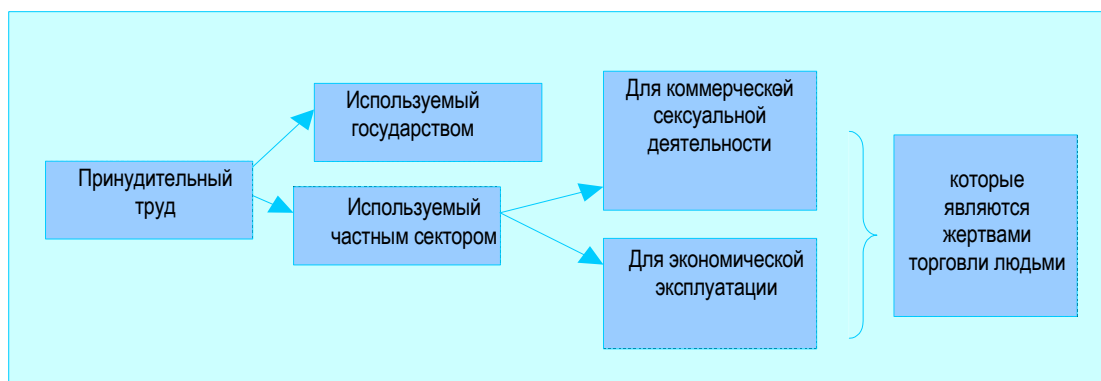
40. Для целей глобальной оценки ситуации в области принудительного труда разделены на три типа (см. график 1.1):

- *Принудительный труд, навязываемый государством*, включает три основные категории, о которых шла речь в первом глобальном докладе в 2001 году, а именно принудительный труд в пользу вооруженных сил, обязательное участие в общественных работах и принудительный труд в местах заключения. Эта последняя категория включает не только принудительные трудовые лагеря, но и работу, которую заставляют выполнять в полуприватизированных или полностью приватизированных тюрьмах. Для практических целей принудительный труд, используемый группами повстанцев, также входит в эту категорию.
- *Принудительный труд, используемый частными агентами в целях коммерческой сексуальной эксплуатации* охватывает женщин и мужчин, которые недобровольно занимаются проституцией или иными формами коммерческой сексуальной деятельности или которые занимаются этой деятельностью добровольно, но не могут оставить ее. В эту категорию входят также все дети, которых принуждают заниматься коммерческой сексуальной деятельностью.
- *Принудительный труд, используемый частными агентами в целях экономической эксплуатации* охватывает весь принудительный труд, используемый частными агентами, помимо коммерческой сексуальной эксплуатации. В эту категорию входят, в частности, кабальный труд, принудительный домашний труд или принудительный труд в сельском хозяйстве или отдаленных сельских районах.

41. Помимо этой широкой типологии проводится также различие между лицами, занятыми принудительным трудом, которые являются жертвами торговли людьми и которые не являются жертвами торговли людьми.

42. Желательно было бы иметь типологию более конкретного характера, которая включала бы больше категорий, однако на данном этапе это связано с множеством трудностей. Во-первых, в целом не хватает данных о принудительном труде. Поэтому большое количество категорий означало бы чрезмерное бремя в отношении требований, предъявляемых к данным (увеличение категорий означало бы, что по каждой категории было бы меньше данных). Во-вторых, любая количественная информация не будет достаточно детальной. Во многих случаях эмпирическая информация касается

График 1.1. Типология принудительного труда для статистической оценки



агрегированных чисел, охватывающих более одного сектора экономики или экономической деятельности. До сих пор отсутствует объективная база для обеспечения деления таких агрегированных данных по секторам и видам деятельности.

Измерение принудительного труда

43. Обычный метод получения глобальных оценочных данных заключается в агрегировании национальных оценок в региональные, а затем в глобальные величины. Такому прямому методу агрегирования часто предшествуют предварительные шаги, направленные на согласование возможных различий в национальных концепциях и определениях, а также на покрытие возможных отсутствующих данных. Такой подход принят в широком плане в МОТ с 1970-х годов для получения глобальных оценочных данных и прогнозирования уровня экономически активного населения, а в последнее время – для расчета оценочных данных об уровне детского труда и безработицы.

44. Что касается принудительного труда, то имеющиеся национальные оценочные данные часто несоизмеримы, касаются одной или двух особых форм принудительного труда, и, как правило, рассчитываются на основе вторичной информации. Во многих случаях определение и методология получения этих оценочных данных о принудительном труде не являются конкретными и в некоторых случаях даже остаются неясными дата или период времени, который они отражают. Часто они получают за счет деления более широких оценочных данных, например исходя из оценки, что принудительная коммерческая сексуальная эксплуатация касается 10% общего числа лиц, занятых проституцией. Поэтому до сих пор не разработаны достоверные и общепринятые инструменты для сбора специальных данных и получения национальных оценок, с помощью которых можно было бы проводить обзоры среди самих жертв принудительного труда.

45. В связи с отсутствием достоверных и общепризнанных оценочных данных, МОТ приняла решение о разработке своей собственной методологии, опирающейся на факты, сопутствующие принудительному труду, и строящейся на анализе и учете достоверных сообщений о случаях принудительного труда. Эта методология основана на так называемом «двойном охвате» сообщений о случаях принудительного труда, что позволяет получать минимальные оценочные данные о нижнем уровне общего числа жертв принудительного труда в мире. Технические аспекты этой методологии вкратце изложены во вставке 1.2 и более подробно разъясняются в отдельном документе.⁷

Глобальная оценка масштабов принудительного труда

46. В соответствии с глобальной оценкой МОТ жертвами принудительного труда являются 12,3 млн. человек.

47. Эту цифру следует понимать как оценочное глобальное минимальное количество лиц, занятых в настоящее время принудительным трудом в смысле Конвенций 29 и 105. Увязывая эти данные с общим уровнем народонаселения в мире,⁸ можно подсчитать, что на каждую тысячу жителей приходится не менее двух жертв принудительного труда. Применительно к общей рабочей силе в мире,⁹ по минимальным оценкам, на каждую тысячу работников приходится примерно четыре человека, которые заняты принудительным трудом. Это

⁷ P. Belser; M. de Cock; F. Mehran: “ILO minimum estimation of forced labour in the world”, Geneva, ILO, forthcoming.

⁸ ООН: World Population Prospects The 2002 Revision, Vol.II, Sex and age distribution of populations, ST/ESA/SER.A/223, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Отдел народонаселения (Нью-Йорк, 2003), стр. 39.

⁹ Рассчитано на основе МОТ: Economically active population estimates and projections (1950-2010), Preliminary 5th edition, at <http://laborsta.ilo.org/default-page.html>.

Вставка 1.2. Методология МОТ минимальной оценки масштабов принудительного труда в мире

В связи с отсутствием достоверных и общепризнанных национальных оценочных данных, методология МОТ опирается на особый статистический метод, так называемый метод *двойного охвата* сообщений о случаях принудительного труда. Такая процедура охвата, называемая в статистической литературе «двойным охватом», была первоначально предназначена для оценки уровня разнообразия обитателей дикой природы, а в настоящее время используется во многих типах оценки нестабильных категорий населения, включая также количество жертв военных преступлений. В своей самой простой форме этот метод состоит в составлении двух независимых списков («двойной охват»), каждый из которых представляет собой выборку населения, подлежащего оценке. Затем подсчитывается количество лиц в каждом из двух списков, а также количество лиц, обнаруженных в обоих списках. Полученные три величины составляют основу для оценки размера целевого населения в целом.

В данном контексте процедура двойного охвата использовалась двумя исследовательскими группами МОТ, которые работали независимо друг от друга с равной рабочей нагрузкой и в аналогичной среде. Обе группы прошли подготовку для составления двух независимых списков *подтвержденных сообщений о случаях принудительного труда*, используя для этого широкий круг источников как в МОТ, так и в других организациях (включая доклады международных организаций, правительств, полиции, профсоюзов, местных и международных НПО, научных кругов, средств массовой информации и других). Подтвержденным сообщением о случаях принудительного труда считается информация на бумаге или на экране оригинального источника, содержащая следующие четыре элемента: деятельность, признаваемая в качестве одной из форм принудительного труда в соответствии с положениями Конвенций 29 и 105; цифровые данные, отражающие количество жертв, которые идентифицированы или могут быть идентифицированы; географический регион, где эта деятельность совершается, в соответствии с информацией; и соответствующая дата или период времени в течение 1995-2004 годов.

Полученные в результате такой процедуры два списка хранятся в различных базах данных, каждая из которых составляется по географическим регионам и широким категориям принудительного труда. По каждой категории подтверждается общий количественный показатель, подсчитывается количество сообщений о случаях принудительного труда, полученных каждой из групп, а также количество случаев, обнаруженных обеими группами. Эти цифры затем используются для расчета глобального количества сообщений о случаях принудительного труда за расчетный период в десять лет по каждой категории. Исходя из определенных условий, это количество затем умножается на среднее число жертв в каждом случае, что и дает оценочные данные общего числа жертв принудительного труда за данный период времени, включая случаи, о которых имеется информация и о которых такая информация отсутствует.

Следует подчеркнуть, что эта методология позволяет получить минимальную оценочную величину уровня принудительного труда по целому ряду причин, в частности, из-за ограниченного числа достоверных источников информации и подтвержденных сведений. Знание исследователями семи языков также в определенной степени ограничивает их поиски источников в различных географических регионах. Наконец, в ходе всего исследования принимались все меры к тому, чтобы в целях осторожности свести к минимуму допускаемую погрешность.

Источник: P. Belser et al., *ILO minimum estimation of forced labour in the world*, op. cit. См. Также S.K. Thompson: *Sampling*, Ch. 18: «Capture-recapture sampling» (New York, John Wiley & Sons, 1992).

внушительная цифра, но она не представляет собой непреодолимую проблему при наличии воли для ее решения.

48. Эти цифры представляют собой минимальные оценочные данные о масштабах принудительного труда, так как было принято решение проявлять большую осторожность в отношении выбора источников информации и, по мере возможности, подвергать эти данные жесткой процедуре подтверждения. Достоверность этих цифр неизбежно отражает качество и количество имеющейся информации, подтверждая тот факт, что такая информация имеет менее достоверный характер в регионах с низким уровнем понимания этой проблемы и ограниченной свободой слова. Вполне вероятно, что некоторые ситуации в области принудительного

труда вовсе не были учтены. Поэтому первую попытку получить глобальную оценку следует рассматривать как часть текущего процесса генерирования более качественной информации и в большем объеме относительно масштабов принудительного труда.

49. Как и все оценочные данные эта глобальная оценка вполне может содержать погрешности. Один из аспектов связан с погрешностями при отборе примеров. Она может возникать в связи с тем, что оценка представляет собой обобщение, базирующееся на отобранном случае. При рассмотрении различных случаев при различных обстоятельствах каждый раз неизбежно получается несколько различающихся оценок. К счастью, используемая в данном случае методология двойного охвата позволяет

получить не только оценочные данные о глобальных масштабах принудительного труда, но и об уровне получаемой погрешности при отборе примеров. Такая погрешность при отборе, называемая в статистике «стандартной погрешностью», составляет в нынешних условиях около 2,5 млн. человек. Поэтому в зависимости от метода отбора подтвержденных случаев принудительного труда глобальные оценочные данные о количестве жертв принудительного труда с высокой степенью вероятности могут составлять от 9,8 до 14,8 млн. человек.

Основные формы принудительного труда

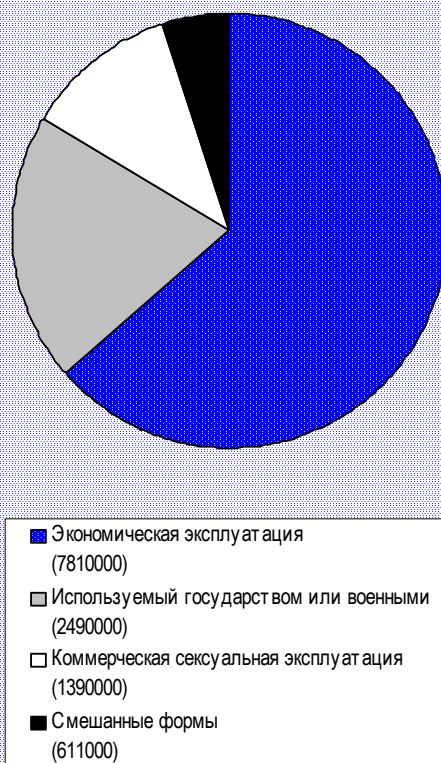
50. На графике 1.2 показано распределение глобальной минимальной оценки принудительного труда по его основным формам. В целом лишь около 20% всего принудительного труда используется непосредственно государством или вооруженными силами. Остальная часть используется частными агентами, которые злоупотребляют положением уязвимых людей. На принудительную коммерческую сексуальную эксплуатацию приходится 11% всех случаев принудительного труда, а основная его доля или 64% используется частными агентами для целей экономической эксплуатации. Около 5% составляют формы принудительного труда, которые невозможно четко идентифицировать.

Региональное распределение

51. В таблице 1.1 приводятся результаты в разбивке по регионам. Они подтверждают, что принудительный труд представляет собой поистине глобальную проблему, которая затрагивает значительное количество людей как в развитых, так и в развивающихся странах во всех регионах мира. Самое большое количество лиц, занятых принудительным трудом, отмечается в Азиатско-Тихоокеанском регионе, за которым следуют Латинская Америка и Карибский бассейн, а также страны Африки южнее Сахары. Данные по этим регионам свидетельствуют об упорном сохранении, а зачастую и о мутации традиционных форм порабощения. Однако уровень этих величин высок также и в промышленно развитых странах, странах с переходной экономикой и в странах Ближнего Востока. Как отмечается в настоящем докладе, в этих регионах это связано с появлением все более новых форм принудительного труда, связанных с процессами глобализации, миграции и торговли людьми.

52. На графике 1.3 показана зависимость использования принудительного труда от уровня народонаселения в различных регионах. АТР, Латинская Америка и Карибский бассейн, а также страны Африки южнее Сахары составляют три региона с самым высоким уровнем

График 1.2. Распределение принудительного труда по его формам



Источник: Специальная программа действий МОТ по борьбе с принудительным трудом (СПД-ПТ).

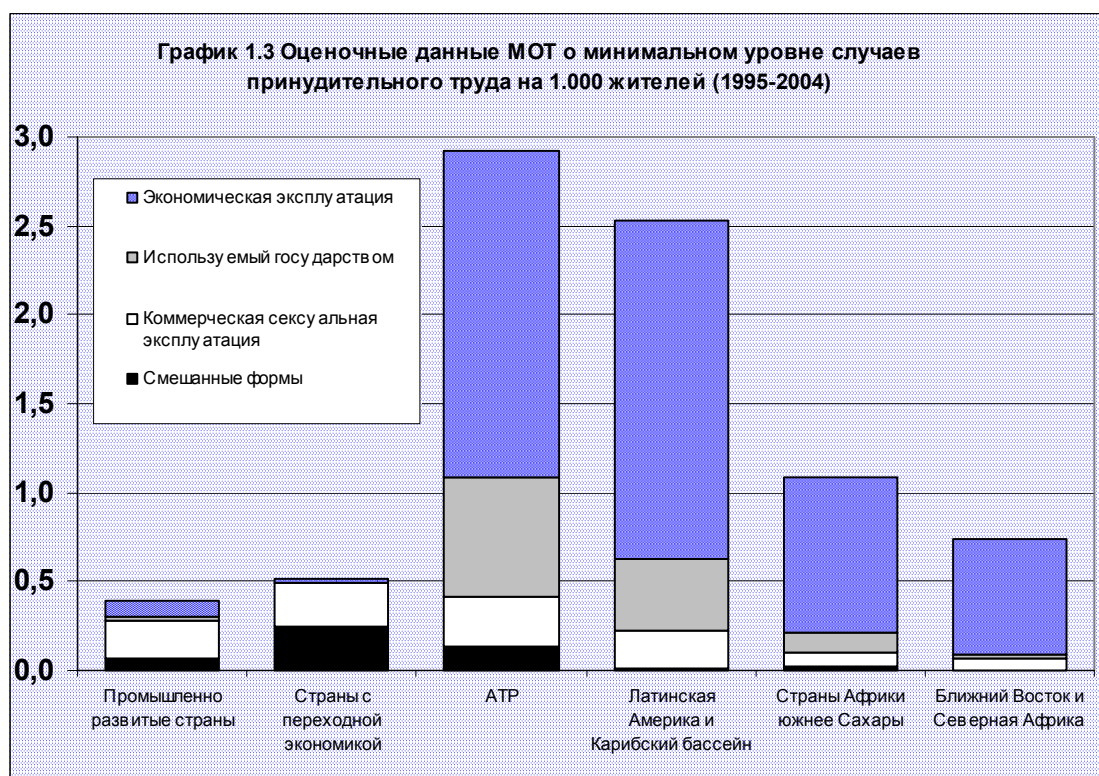
принудительного труда по отношению к их населению, который составляет соответственно три, две с половиной и одну жертву на 1.000 человек населения. Далее следуют Ближний Восток и Северная Африка, где это соотношение составляет 0,75 человека на 1.000 жителей, страны с переходной экономикой (0,5 человека на 1.000 жителей) и промышленно развитые страны (0,3 человека на 1.000 жителей).

53. Почти две трети общего уровня принудительного труда в странах АТР приходится на частный сектор в целях экономической эксплуатации, главным образом в связи с долговой кабалой, в сельском хозяйстве и других секторах экономической деятельности. Примерно 20% случаев принудительного труда в странах АТР используется в интересах государства и концентрируется в нескольких странах региона, в частности в Мьянме. На принудительный труд в целях коммерческой сексуальной эксплуатации приходится менее 10% случаев принудительного труда в регионе. Структура принудительного труда аналогична и в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, где

Таблица 1.1. Распределение принудительного труда по регионам

	Количество человек, занятых принудительным трудом
АТР	9.490.000
Латинская Америка и Карибский бассейн	1.320.000
Страны Африки южнее Сахары	660.000
Промышленно развитые страны	360.000
Ближний Восток и Северная Африка	260.000
Страны с переходной экономикой	210.000
Всего в мире	12.300.000

Источник: СПД-ПТ.



Источник: СПД-ПТ.

преобладает принудительный труд в интересах агентов частного сектора в целях экономической эксплуатации (75%), за которым следует принудительный труд в интересах государства (16%) и принудительный труд в целях коммерческой сексуальной эксплуатации (9%). В странах Африки южнее Сахары принудительный труд в основном используется в целях экономической эксплуатации (80%), за которым следует принудительный труд в интересах государства (11%) и принудительный труд в целях коммерческой сексуальной эксплуатации (8%).

54. Структура принудительного труда на Ближнем Востоке и в Северной Африке также аналогична структуре в других развивающихся регионах, хотя доля принудительного труда, используемого государством, несколько ниже и составляет относительно меньшую долю (3%). Доминирует принудительный труд в интересах частных агентов в целях экономической эксплуатации (88%), за которым следует принудительный труд в целях коммерческой сексуальной эксплуатации (10%).

55. В странах с переходной экономикой и в промышленно развитых странах структура принудительного труда несколько отличается от структуры в развивающихся странах. В этих двух регионах доминирует принудительный труд в целях коммерческой сексуальной эксплуатации (46% и 55%, соответственно),¹⁰ в то время как доля государства в использовании принудительного труда равна почти нулю в странах с переходной экономикой и составляет менее 5% в промышленно развитых странах. Однако даже в промышленно развитых странах, где до сих пор внимание было сосредоточено на проблемах принудительного труда в целях коммерческой сексуальной эксплуатации, почти четверть (23%) работников, занятых таким трудом, используются в целях не-сексуальной экономической эксплуатации.

Торговля людьми

56. По имеющимся оценкам, в настоящее время принудительным трудом в результате торговли людьми занято, как минимум, 2,45 млн. человек.

57. Поэтому около 20% всех случаев принудительного труда и около четверти объема принудительного труда, используемого частным сектором, являются результатом практики торговли людьми. Это свидетельствует о том, что хотя принудительный труд, связанный с торговлей людьми, и составляет его значительную долю, подавляющее большинство жертв принудительного труда в мире в целом не связаны с практикой торговли людьми. Однако существуют и значительные различия между регионами. Данные, содержащиеся в таблице 1.2, говорят о том, что в Азии, Латинской Америке и в Африке южнее Сахары доля жертв торговли людьми составляет менее 20% среди лиц, занятых принудительным трудом. Вместе с тем в промышленно развитых странах, в странах с переходной экономикой, на Ближнем Востоке и в Северной Африке торговля людьми обеспечивает 75% объема принудительного труда. В этих частях мира торговля людьми и ведет в основном к принудительному труду.

58. Жертвы торговли людьми подсчитываются в странах назначения (т.е. там, где их принуждают к труду), а не в регионе происхождения. Относительно низкие показатели по Африке или странам с переходной экономикой не должны скрывать тот факт, что многие люди из этих регионов становятся жертвами продажи людей в другие регионы, в том числе в промышленно развитые страны.

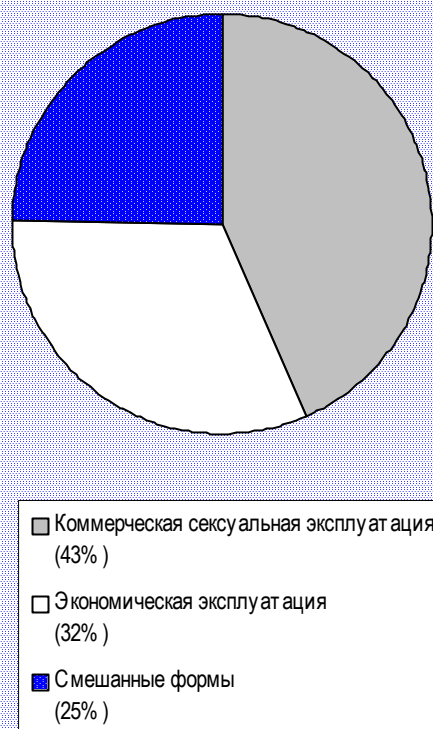
¹⁰Эта процентная доля будет еще выше (95% и 71%), если к принудительному труду в целях коммерческой сексуальной эксплуатации добавить смешанные формы принудительного труда.

Таблица 1.2. Региональное распределение жертв торговли людьми, занятых принудительным трудом

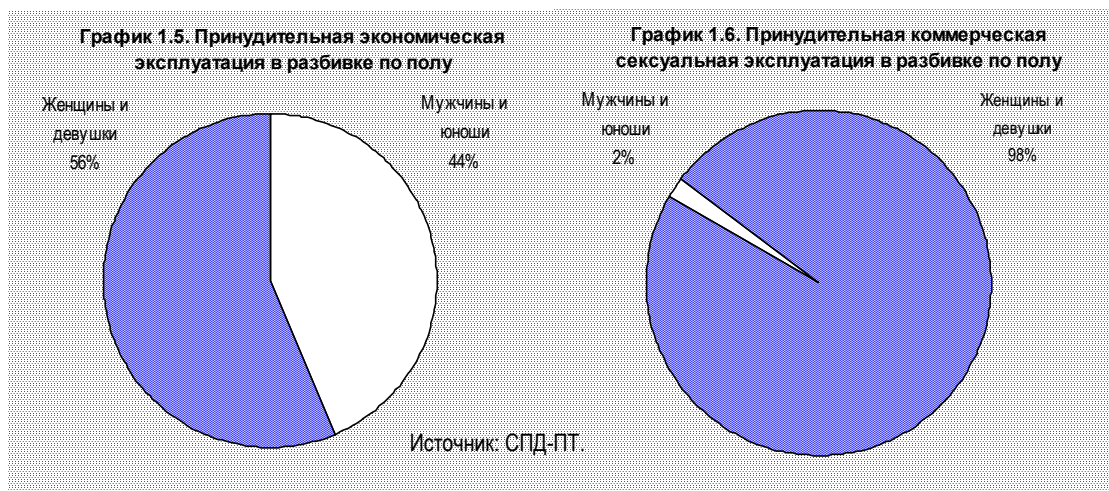
	Кол-во лиц, занятых принудительным трудом в результате практики торговли людьми
АТР	1.360.000
Промышленно развитые страны	270.000
Латинская Америка и Карибский бассейн	250.000
Ближний Восток и Северная Африка	230.000
Страны с переходной экономикой	200.000
Страны Африки южнее Сахары	130.000
Всего в мире	2.450.000

Примечание: В связи с округлениями сумма не соответствует общему показателю.
Источник: СПД-ПТ.

График 1.4 Распределение по формам принудительного труда жертв торговли людьми



Источник: СПО-ПТ.



59. Как видно из графика 1.4, большинство людей продается для занятия принудительным трудом с целью коммерческой сексуальной эксплуатации (43%), однако многие продаются в целях экономической эксплуатации (32%). Остальные продаются в смешанных или неопределенных целях (25%). Здесь также отмечаются различия по регионам, причем торговля людьми в целях экономической эксплуатации составляет от четверти всего объема торговли людьми в промышленно развитых странах до примерно 90% в странах Ближнего Востока и Северной Африки.

Половозрастной состав жертв принудительного труда

60. Кто эти люди, становящиеся жертвами принудительного труда? На графиках 1.5 и 1.6

показаны результаты в разбивке по полу, основанные на данных тех источников, где такая информация существует. В области принудительной экономической эксплуатации женщины и девушки составляют 56% жертв, а мужчины и юноши – 44%. Что касается коммерческой сексуальной эксплуатации, то подавляющее большинство жертв (98%) составляют женщины и девушки.

61. Получить точные данные о возрастной структуре жертв принудительного труда не представляется возможным, поскольку они редко приводятся в соответствующих источниках. Во многих источниках речь идет о торговле молодыми людьми не установленного возраста. Тем не менее мы считаем, что дети составляют от 40% до 50% от общего количества жертв.¹¹

¹¹Это соответствует оценочным данным, содержащимся в глобальном докладе за 2002 г. о детском труде, оценки которого строятся на иной методологии, в соответствии с которыми принудительным или кабальным трудом занято 5,7 млн. детей. МОТ: *В будущем нет места детскому труду*, глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад I (B), Международная конференция труда, 90-я сессия, 2002, табл. 3, стр. 200.

ЧАСТЬ II

Глобальная картина в динамике

1. Ключевые глобальные тенденции и события

62. Основная цель глобальных докладов заключается в охвате ключевых глобальных тенденций, отмечаемых за рассматриваемый период.¹ Прежде чем рассматривать некоторые аспекты принудительного труда в различных регионах мира, важно сделать некоторые общие замечания о подходах к устранению принудительного труда, существующих как в законодательстве, так и на практике, а также о некоторых основных препятствиях, мешающих эффективной борьбе с этим явлением.

63. Два основных вывода глобальной оценки заключаются в том, что принудительный труд присутствует во всех регионах и сферах экономики, причем в современных условиях принудительный труд используют в основном частные агенты, а не государства, проводящие соответствующую практику. Использование принудительного труда, даже если в национальном законодательстве это считается преступлением, весьма редко подвергается наказанию. А в тех случаях, когда принудительный труд преследуется по закону, устанавливаемые санкции зачастую оказываются очень низкими по сравнению с тяжестью преступления. В большинстве случаев отсутствуют официальные данные о масштабах распространения принудительного труда, а в обществе в целом просто не знают о том, что существует проблема принудительного труда. За некоторыми исключениями

эта проблема остается одной из самых закрытых.

64. В этой связи возникает ряд вопросов. Почему законы о борьбе с принудительным трудом остаются неэффективными? Потому что наказания слишком слабые или потому, что законы имеют слишком амбициозный характер и не позволяют обеспечивать эффективное преследование? Или же проблема заключается в слабом исполнении законодательства, которое дополняется низким уровнем развития или финансирования систем контроля и инспекции? Уклоняются ли от инспекции труда те сектора экономики, в которых отмечается самый высокий уровень использования принудительного труда?

65. Вторая группа вопросов касается наиболее эффективных средств упразднения принудительного труда. Никто в мире не отрицает, что основной частью решения является исполнение законодательства и что безнаказанность правонарушителей служит одной из главных причин, по которой сохраняется практика принудительного труда. Вместе с тем многие согласны с тем, что для борьбы с принудительным трудом, в том числе с итогами торговли людьми, выражающимися в форме принудительного труда, нужен комплексный подход, сочетающий энергичные меры по обеспечению исполнения законодательства с мерами предупреждения и реабилитации. Эти меры должны строиться на подходах, основанных на правах человека и нацеленных на содействие жертвам принудительного труда, которые предусматривают их выявление, обеспечение адекватной компенсации за эксплуатацию, а также реинтеграцию в общество. Более того, многие признают, что политика и программы должны выходить за рамки этих двух подходов. Они должны также выявлять структурные факторы, особенно в операциях с землей, кредитами или на рынке труда, либо даже в рамках современных

¹ «Цель этого доклада состоит в том, чтобы дать в динамике общую картину по каждой из категорий основополагающих принципов и прав за предшествующий четырехлетний период и создать основу для оценки эффективности предоставленной Организацией помощи, а также для определения приоритетов на последующий период в форме планов мероприятий по техническому сотрудничеству, имеющих целью, в частности, привлечение внутренних и внешних ресурсов, необходимых для их выполнения», Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации, 1998.

процессов глобализации, которые могут объяснить сохранение или даже расширение практики принудительного труда.

66. Четыре года – не такой продолжительный период, чтобы можно было ожидать существенных изменений в глобальном уровне столь сложной и глубоко укоренившейся структурной проблемы, какой является проблема принудительного труда. Этот период охватывает первоначальный опыт, накопленный в рамках Специальной программы действий по борьбе с принудительным трудом (СПД-ПТ), которая была утверждена Административным советом в ноябре 2001 года как часть содействующих мероприятий для оказания помощи государствам-членам в применении основополагающих принципов и прав за счет технического сотрудничества. Деятельность в рамках СПД-ПТ будет рассмотрена более подробно в Части III; однако здесь следует отметить, что ее обширная исследовательская и информационная программа высветила различные аспекты принудительного труда в различных условиях и позволила определить некоторые слабые места в законодательстве и политике, которые мешают более эффективному государственному действиям, направленным на борьбу с принудительным трудом. Вместе с тем многие правительства, социальные партнеры и другие участники по-прежнему уделяют приоритетное внимание проблеме борьбы с торговлей детьми, в которой они опираются на помощь со стороны Международной программы по упразднению детского труда (ИПЕК).

67. Пока еще далеко до полного согласия относительно структурных причин принудительного труда. В развивающихся странах ведутся дискуссии относительно того, что сохранение принудительного труда в сельской местности объясняется развалом кредитных или финансовых рынков, либо отсутствием адекватных аграрных систем или неравенством во властных отношениях. И во всех странах возникает весьма сложный вопрос относительно того, не создает ли процесс глобализации в его нынешнем виде новые формы принудительного труда или хотя бы содействует этому.

68. Большое значение для эффективного преодоления проблемы принудительного труда имеет борьба с безнаказанностью на основе четких правовых рамок и энергичного исполнения законодательства. В следующей главе рассматривается последний региональный и национальный опыт и обсуждаются некоторые нерешенные дилеммы, связанные с обеспечением того, чтобы «наказание соответствовало преступлению» в отношении различных проявлений современных форм принудительного труда.

69. Принудительный труд может использоваться государством по различным причинам.

Это могут быть политические причины или причины, связанные с безопасностью, с перевоспитанием заключенных или иных лиц, содержащихся под стражей, с экономическим развитием и другие причины. В главе 3 рассматриваются изменения, которые произошли в этой области за время, прошедшее после выхода прошлого глобального доклада, и на основе обширной базы знаний рассматриваются аспекты принудительного труда, связанные с трудом в тюрьмах.

70. В развивающихся странах жертвами принудительного труда в подавляющем большинстве случаев становятся бедняки. Во многих случаях практика принудительного труда может быть связана с той или иной формой дискриминации. Поэтому бедность и дискриминация представляют собой полезную перспективу, на основе которой можно рассматривать современные формы принудительного труда, а также политические меры и программы, принимаемые отдельными странами для преодоления этой проблемы. Кроме того, глава 4 должна помочь продемонстрировать, почему необходимо использовать весь комплекс мер, направленных на обеспечение исполнения законодательства, а также экономических мер, для того чтобы преодолеть структурные проблемы принудительного труда.

71. Во всех странах и регионах трудящиеся-мигранты, особенно находящиеся на нелегальном положении, особенно подвержены риску стать жертвой практики принудительной вербовки и занятости. Несмотря на то, что эти проблемы затрагивают не только промышленно развитые страны, современные тенденции в области принудительного труда, а также методы их преодоления в этих более богатых странах заслуживают особого внимания в настоящем докладе. В частности анализ в главе 5 направлен на то, чтобы показать, почему торговля людьми в значительной мере связана с проблемой принудительного труда и почему в будущих глобальных действиях необходимо будет заниматься непосредственно этой проблемой.

72. В главе 6 рассматривается вопрос, представляющий большую сложность, который однако занимает центральное место и касается в частности связей между принудительным трудом и глобализацией. В первом глобальном докладе торговля людьми характеризовалась надлежащим образом как «побочное явление глобализации».² Такое описание по-прежнему

²МОТ: *Положить конец принудительному труду*, Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад I (B), Международная конференция труда, 89-я сессия, Женева, 2001, стр. 51.

сохраняет свое фундаментальное значение, поскольку оно привлекает внимание к опасностям, которые представляют неконтролируемые рыночные силы для наиболее уязвимых категорий мигрантов, включая женщин. Однако в настоящем докладе высказываются еще большие опасения. Помимо трансграничной продажи

людей в богатые страны, есть еще один аспект глобализации, который повышает риск возникновения условий принудительного труда в более бедных странах, стремящихся производить более дешевые товары для глобальных рынков. Учитывая эти факторы, что следует предпринять, чтобы предотвратить эту опасность?

2. Борьба с безнаказанностью: законодательство и обеспечение его исполнения

Развитие событий на глобальном и региональном уровнях: повышение понимания проблемы

73. Глобальное понимание проблемы принудительного труда, особенно в связи с торговлей людьми, конечно же выросло за последние четыре года. Необходимость заниматься этой проблемой признается в целом ряде международных или региональных договоров, планов действий и деклараций. В то же время ряд агентств, занимающихся вопросами развития, как на двусторонней, так и на многосторонней основе, стали лучше понимать необходимость заниматься вопросами принудительного труда в рамках своих стратегий эффективного развития.

74. Важным событием стало вступление в силу 25 декабря 2003 года Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, дополняющего Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности.³ Это позволило внести ясность в некоторые неопределенности в отношении содержания преступлений, связанных с торговлей людьми, а также в отношении личности жертв (см. Часть I, гл. 1). В нем также содержится требование, в соответствии с которым каждое государство-участник должно устанавливать в своем законодательстве положения об уголовной ответственности за преступления, связанные с торговлей людьми, будь то в целях трудовой или сексуальной эксплуатации.

75. В докладах экспертов, политических заявлениях и декларациях, принятых региональными или международными организациями с этого момента, все еще можно обнаружить различные взгляды относительно самой концепции торговли людьми, гендерной принадлежности жертв или обоснований действий против торговли людьми. Часто проводится различие между подходом к этой проблеме на основе «обеспечения исполнения закона и пограничного контроля», с одной стороны, и подходом, опирающимся на «защиту прав человека и прав жертв» – с другой. Вместе с тем, все шире признается тот факт, что эффективные действия, направленные против торговли людьми, должны сочетать элементы всех этих подходов.

³ См. Введение к настоящему докладу, п. 2. Конвенция вступила в силу 29 сентября 2003 г., а второй дополняющий ее Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху – 28 января 2004 г. С 15 ноября 2004 г. участниками Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми стали 76 государств.

Получает широкое признание также то, что торговля людьми – это проблема рынка труда, и что институты труда должны играть ключевую роль в борьбе с этим явлением.

76. Примером служит Брюссельская Декларация, принятая в сентябре 2002 года, в которой подчеркивается, что Европейская всеобъемлющая политика, направленная против торговли людьми, и на «прекращение спроса на сексуальные услуги, дешевую рабочую силу и другие формы эксплуатации, должна быть и далее в первых рядах долгосрочных усилий по эффективной борьбе с торговлей людьми», и что «глобальный подход к торговле людьми должен охватывать все формы эксплуатации, включая сексуальную эксплуатацию, эксплуатацию труда, особенно детского труда, и попрошайничество».⁴ В июле 2003 года Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) приняла План действий по борьбе с торговлей людьми, в котором в частности привлекается внимание к более широким трудовым аспектам. На национальном уровне рекомендуется принимать следующие меры: проведение экономической и социальной политики, конкретно направленной на решение ключевых проблем и причин продажи людей в странах назначения; государствам-членам предлагается принимать меры к тому, чтобы сократить «невидимый характер эксплуатации»; решить проблему «незащищенного, неформального и зачастую нелегального труда с целью обеспечения баланса между спросом на недорогую рабочую силу и возможностями для регулируемой миграции»; и решить проблему «подпольной экономической деятельности, которая подрывает экономику и содействует торговле людьми».⁵

77. В Африке в рамках Экономического сообщества государств Западной Африки в декабре 2001 года была принята Декларация по борьбе с торговлей людьми⁶ вместе с Первоначальным

⁴ Брюссельская Декларация была принята на Европейской конференции по предотвращению и борьбе с торговлей людьми: глобальный вызов XXI века, проходившей 18-20 сентября 2002 г., в которой приняли участие более 1.000 представителей государств-членов ЕС, кандидатов в члены ЕС, соседних и других государств, а также представители институтов Европейского союза. 8 мая 2003 г. Совет ЕС принял Заключение о Брюссельской Декларации (Official Journal of the European Union, C 137, 12 June 2003).

⁵ Постоянный совет ОБСЕ, Решение № 557; План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, PC.DEC/557, 24 июля 2003.

⁶ 25-я очередная сессия глав государств и правительств, Дакар, 20-21 декабря 2001.

планом действий на 2002-03 годы. Декларация содержит призыв к государствам-членам Сообщества принять законодательство, в соответствии с которым торговля людьми должна рассматриваться в качестве уголовного преступления, разработать политику и программы, направленные на предупреждение торговли людьми и борьбу с ней, а также на пресечение дальнейшего ухудшения положения жертв этой торговли. Закладывая основу для дальнейшего сотрудничества между государствами-членами в области пограничного контроля, не ограничивающего свободу передвижения, Декларация также призывает страны принять ряд воспитательных и социальных мер предупреждения, чтобы снизить спрос на жертв торговли людьми. План действий содержит также показатели и целевые даты для принятия конкретных мер. В нем также определяется особый вклад МОТ и других международных организаций в предупреждение и повышение понимания этого явления.

78. В регионе АТР правительствами Австралии и Индонезии было положено начало «Процессу Бали» с целью принятия практических мер на региональном уровне против торговли людьми и их незаконного ввоза. В 2002 и 2003 годах состоялись две региональные конференции на уровне министров, за которыми последовало совещание на высоком уровне в июне 2004 года в Брисбене, Австралия. Проведение региональных семинаров также способствовало разработке в странах законодательства и оказанию взаимной правовой помощи. Таким образом этот процесс позволил перейти от провозглашения принципов к принятию практических мер, причем одновременно основное внимание стало уделяться не борьбе с незаконным ввозом, а предупреждению торговли людьми и защите ее жертв. На совещании в Брисбене вновь было подтверждено, что необходимо нацелить действия на устранение коренных причин нелегального перемещения людей и заниматься проблемой спроса на торговлю людьми. Участники также согласились с важностью сбора данных для предупреждения торговли людьми. Наконец, было привлечено внимание к торговле людьми в целях трудовой эксплуатации и попрошайничества, а также к особым проблемам торговли людьми в периоды вооруженных конфликтов.

Национальный опыт

79. Какие важные события произошли за рассматриваемый период и какие полезные уроки из передовой практики были извлечены? Данный раздел не претендует на детальный обзор этих вопросов в каждой стране. Его цель состоит просто в том, чтобы осветить наиболее важные события и привести отдельные примеры.

80. Исследование проблем принудительного труда в Африке⁷ позволило выявить слабые места в современной правовой базе ряда стран. Определения имеют весьма общий характер, что создает трудности для работников прокуратор и судов в определении ситуаций принудительного труда на практике. Конституционные запреты не всегда подкрепляются конкретными законами, в связи с чем соответствующим органам власти исключительно трудно вести следствие, а жертвам принудительного труда – обратиться со своим делом в суд. В других случаях принудительный труд может быть запрещен в рамках трудового кодекса страны, но в уголовном законодательстве не предусмотрены наказания за подобные преступления. В отдельных законах могут содержаться различные и порой не согласованные между собой определения преступлений, имеющих аналогичный характер, таких например как принудительный труд, рабство, подневольное положение, кабала и торговля людьми. В таких случаях национальное законодательство, как правило, исходит из того, что принудительный труд является наименее серьезным из всех этих видов преступлений. Кроме того, торговля людьми часто определяется в законодательстве как только торговля женщинами и девушками в целях проституции или иных форм сексуальной эксплуатации.

81. В последнее время некоторые страны внесли ясность в определение более традиционных форм принудительного труда либо усилили наказания за принуждение кого-либо к труду. Примером служит принятый в 2003 году в Нигере закон о внесении изменений в Уголовный кодекс,⁸ в котором конкретно рассматриваются трудное положение лиц, предки которых были порабощены или которые все еще находятся в «подневольном положении». Изменения, внесенные в законодательство, также вносят ясность в понятие преступления, связанного с долговой кабалой, и предусматривают строгие наказания в виде длительных сроков лишения свободы и больших штрафов. Мали предусматривает строгие наказания за торговлю детьми в рамках своего Уголовного кодекса от 2001 года. В Нигерии в рамках принятого в 2003 году нового закона о борьбе с торговлей людьми⁹ предусматривается пожизненное заключение за преступления, связанные с практикой рабства, строгие меры наказания,

⁷ M. Dottridge: *Forced Labour in Africa: Concepts, categories and challenges* (ILO, SAP-FL Working Paper, forthcoming).

⁸ Закон № 2003-025 от 13 июня 2003 года об изменении Закона № 61-27 от 15 июля 1961 года о принятии Уголовного кодекса.

⁹ Закон 2003 года об исполнении законодательства о (запете) торговли людьми.

включая штрафы, за преступления, связанные с торговлей людьми, в том числе несовершеннолетними гражданами в возрасте до 18 лет, но пожизненное заключение в случае их импорта или экспорта в целях проституции. Однако в большинстве случаев наказания за преступления, связанные с принудительным трудом, остаются весьма легкими.

82. В большинстве стран Африки, где институты регулирования вопросов труда и исполнения законодательства сталкиваются с жесткими материальными ограничениями, ведется слабый учет мер, направленных на исполнение законодательства, что и неудивительно. Например, в Судане, несмотря на наличие правовых рамок и на то, что сами власти признают факты похищения тысяч людей, до сих пор еще никто не подвергался преследованию за похищения людей или за преступления, связанные с принудительным трудом. Новый закон Нигерии о борьбе с торговлей людьми вселяет надежды на более эффективную практику. Его положения предусматривают создание Национального агентства по запрету торговли людьми и иной соответствующей практики, которое будет нести ответственность за подготовку работников правоохранительных органов и других ведомств, чтобы обеспечить его эффективное исполнение. Еще слишком рано оценивать эффективность этой новой организационной структуры.

83. В нескольких странах Южной Азии в настоящее время уже четко действуют правовые основы, направленные против систем кабального труда. Как правило, например в законодательстве Индии и Пакистана, содержится детальное определение кабального труда и систем кабального труда, положения о наказаниях за преступления, связанные с использованием кабального труда, а также условия исполнения законодательства. В соответствии с Законом Индии 1976 года о ликвидации системы кабального труда, предусматривается тюремное заключение на срок до трех лет и штраф до 2.000 индийских рупий в отношении любого лица, вынуждающего другое лицо заниматься кабальным трудом и выплачивать кабальный долг. В законе Пакистана о ликвидации системы кабального труда, принятом в 1992 году, предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок от двух до пяти лет или штраф в размере не менее 50.000 пакистанских рупий, либо обе эти меры одновременно в качестве наказания за использование кабального труда.

84. В августе 2004 года правительство Индии сообщило о 4.859 случаях судебного преследования в соответствии с этим законом, что, вероятно, намного превышает количество судебных преследований преступлений, связанных с принудительным трудом, в любой другой стране. Однако неизвестно количество осужденных

в результате этих судебных преследований лиц.¹⁰ И даже эти цифры, касающиеся судебных преследований, остаются незначительными по сравнению с количеством работников, занятых кабальным трудом. В соответствии со статистическими данными самого правительства, по состоянию на 31 марта 2004 года было выявлено 285.379 работников, занятых кабальным трудом, из которых реабилитационную помощь получили 265.417 человек.¹¹ Еще 19.962 человека не удалось обнаружить в целях их реабилитации в связи с их смертью или утратой сведений о них. Правительства штатов сообщают о создании 527 районных наблюдательных комитетов в целях мониторинга ситуации на местах.¹² Однако федеральное правительство подтверждает, что существует определенная путаница в отношении того, что составляет кабальный труд. Например, если работники получают от работодателей краткосрочные авансы, то в связи с отсутствием официальных служб, способных удовлетворять их потребности в кредитах, считается, что они выполняют свою работу по своей воле, а не по принуждению.¹³

85. Это указывает на сохранение проблемы идентификации, которая не позволяет повышать количественный уровень судебных преследований. Индия стала первой страной, подтвердившей наличие широко распространенной проблемы кабального труда и соответственно она обладает самым большим опытом понимания, документального учета и решения этой проблемы. Несмотря на наличие определения системы кабального труда в рамках принятого в 1976 году Закона об упразднении системы кабального труда, в нем не закладывается какой-либо конкретный метод выявления работников, занятых кабальным трудом. Подобная методология еще не разработана и не согласована между различными заинтересованными сторонами. По-прежнему очень важно определить, принуждаются ли каким-либо образом работники к труду в силу кабалы или

¹⁰ Данные имеются только в отношении штата Уттар-Прадеш, где в результате 2.421 случаев судебного преследования было вынесено 1.228 решений об осуждении и 1.193 решения об оправдании.

¹¹ Штаты, в которых были освобождены и получили реабилитационную помощь жертвы кабального труда, представлены в порядке их количества: Тамилнад, Карнатака, Орисса, Андхра-Прадеш, Бихар, Мадхья-Прадеш и Раджастан, на которые в общей сложности приходится 98% всех освобожденных от кабального труда работников. На другие восемь штатов приходится остальные 2%.

¹² Доклад правительства Индии Комитету экспертов по применению конвенций и рекомендаций за период с 1 июня 2002 г. по 31 мая 2003 г.

¹³ См. комментарий правительства Индии по замечаниям МКСП, 17 января 2002 г.

задолженности перед своим работодателем или им просто плохо платят или подвергают эксплуатации каким-либо иным образом, но у них остается свобода действия для того, чтобы отказаться от этой занятости.¹⁴ Кабальный труд также широко интерпретировался Верховным судом Индии в 1982 году как отказ от выплаты минимальной заработной платы.

86. В Пакистане отсутствуют данные о судебных преследованиях. Несомненно, на правительство по-прежнему оказывается высокое давление со стороны общественности и активистов в целях повышения эффективности действий, направленных на ликвидацию практики кабального труда. В соответствии с данными, собранными Комиссией по правам человека Специальной рабочей группы Пакистана в отношении провинции Синд, за период с января 2000 года по июнь 2004 года¹⁵ от кабалы было освобождено почти 19.000 издольщиков *хари*, занятых кабальным трудом. Подавляющее большинство смогло добиться этого своими собственными средствами, а меньшинство было освобождено лишь с помощью Верховного суда или окружной администрации. Больше всего людей было освобождено в 2000 и 2001 годах, после чего отмечалось резкое сокращение количества освобожденных, причем ни один из работников *хари* не был освобожден с помощью Верховного суда в 2003 году и лишь 30 человек освобождены с помощью окружной администрации. Однако в 2003 году в Пенджабе было освобождено более 350 кабальных работников, занятых обжигом кирпича, включая женщин и детей, с помощью Верховного суда в Лахоре.¹⁶

87. Эффективному обеспечению исполнения законодательства в Пакистане явно препятствуют конфликты юрисдикции между федеральным законодательством и законодательством провинций. В январе 2002 года, например, судьи Верховного суда в провинции Синд отвергли 94 ходатайства со стороны *хари* о незаконных арестах и задержаниях со стороны

землевладельца на том основании, что такие споры должны разрешаться в соответствии с Законом провинции Синд об аренде.¹⁷ Вследствие этого, как утверждают, значительно замедлились темпы освобождения *хари*, а Верховный суд провинции Синд продолжал отвергать все новые ходатайства. Вместе с тем, проблемы кабального труда рассматривались судами провинции Синд в конце 2003 и начале 2004 годов. В восьми случаях решения были приняты в пользу *хари*, в результате чего было освобождено в общей сложности 112 человек.¹⁸ Позитивным событием в этом плане стало появление официального уведомления в 2004 году о шести окружных наблюдательных комитетах (ОНК) в провинции Синд, которые могут готовить обоснование для более эффективного судебного преследования и наказания работодателей, использующих кабальный труд, и освобождения работников, занятых кабальным трудом.

88. Признание того, что принудительный труд может использоваться в частных целях, также было достигнуто и в странах Азии в переходной экономикой. В 1997 году в Китае были внесены изменения в Уголовный кодекс, в соответствии с которыми принуждение наемных работников к труду является преступлением, подлежащим наказанию в виде лишения свободы до трех лет и (или) штрафу (раздел 244). В настоящее время пока нет никаких данных о судебных преследованиях в связи с этим преступлением, которое действует только в случаях, когда имеются доказанные отношения найма.

89. В Латинской Америке стоит осветить опыт Бразилии. Преступления, связанные с принудительным трудом, охватываются теми положениями Уголовного кодекса, в которых предусматриваются санкции за унижение человека до состояния, «сходного с рабством». Несмотря на то, что иногда говорят о низком уровне судебных преследований преступлений, связанных с принудительным трудом (по сравнению, например, с количеством освобожденных лиц), с начала 2003 года произошли существенные

¹⁴ Во многих случаях кабальные работники получают плату, уровень которой намного ниже уровня заработной платы временных работников. В таких случаях работник может по своей воле согласиться со своим подневольным статусом, взамен на стабильную занятость в условиях неопределенностей на рынке труда. Разницу между рыночными ставками (утраченной стоимостью труда) и фактически выплаченной заработной платой можно считать «страховым взносом» в систему страхования от безработицы. Поэтому, несмотря на то, что положение работника может характеризоваться рядом особенностей, свойственных долговой кабале, он или она на деле обладают определенной свободой.

¹⁵ См. Интернет-сайт Комиссии по правам человека Пакистана (КПЧП) www.hrcp-web.org/bonded.cfm

¹⁶ HRCP: State of human rights in 2003 (Lahore, 2004), p. 293.

¹⁷ Constitutional Petition No-D53 of 2000. High Court of Sindh, Circuit Court Hyderabad (para. 36.c) of judgment). Судьи также рекомендовали внести изменения в этот закон, «чтобы привести его в соответствие с требованиями реалий на местах». (п. 36.b) решения суда).

¹⁸ HRCP: *Abolition of bonded labour: Judiciary's potential for redress*. Lahore, undated. Что касается остальных дел, то в трех случаях суд отказался принять их в производство, посоветовав обратиться в трибунал в соответствии с Законом об аренде; два иска были отклонены по техническим причинам; два иска были отозваны самими истцами; три иска ждут своего решения; в двух случаях землевладельцы подали встречные иски; и в трех случаях землевладельцы помешали истцам появиться в суде.

изменения. Вопрос о компетенции в области принудительного труда давно волновал федеральные власти, власти штатов и суды по трудовым вопросам. Кроме того, высказывалась озабоченность по поводу слишком низкого уровня штрафов, которые не могли служить в качестве сдерживающего фактора. Профсоюзы высказывали свою позицию, в соответствии с которой отсутствие судебных преследований объясняется главным образом тем, что судебные органы на федеральном уровне неоднократно заявляли о своей некомпетентности в решении вопросов, связанных с преступлениями в области принудительного труда.¹⁹

90. В начале 2003 года правительство Президента Лула да Силва приняло еще более жесткие меры для борьбы с принудительным трудом и безнаказанностью в Бразилии. В декабре 2003 года были внесены изменения в Уголовный кодекс с целью включения в него концепции «унижения человека до условий, сходных с рабскими».²⁰ Эта концепция определяется как принуждение человека к труду или к чрезмерно продолжительному рабочему дню, либо принуждение такого человека трудиться в невыносимых условиях, либо ограничение его свободы передвижения по причине задолженности перед работодателем или его представителем. Лица, удерживающие работников на рабочем месте как за счет мер, направленных против использования ими средств передвижения, задержания их личных документов или имущества, так и за счет установления постоянного слежения, подлежат аналогичным мерам наказания, связанным с лишением свободы. Кроме того, предлагаемая поправка в Конституцию²¹ предусматривает экспроприацию без компенсации сельскохозяйственных предприятий, на которых зафиксирован факт использования рабского труда. Экспроприированные земли передаются в пользование программы аграрной реформы и резервируются в приоритетном порядке для лиц, которые их обрабатывают. При подготовке этого предложения, которое получило активную поддержку со стороны правительства, оно было также одобрено Сенатом и рассматривается в Палате депутатов.

91. В Бразилии укрепляются органы обеспечения исполнения законодательства, что дает

положительные результаты. Усилена Специальная мобильная инспекционная группа (СМИГ), а в 2004 году были назначены 150 новых инспекторов труда в приоритетные области, в которых сосредоточен принудительный труд. В 2003 году было освобождено примерно 4.900 работников (см. график 2.1). За период с февраля 2003 года по май 2004 года Генеральная прокуратура провела 633 административных расследования в целях проверки обвинений в использовании принудительного труда, причем по ряду дел виновные были осуждены.

92. В промышленно развитых странах проблемы принудительного труда рассматриваются главным образом в рамках нового законодательства о торговле людьми. Это относится в частности к Закону о защите жертв торговли людьми, который принят в США в 2000 году.²² В соответствии с этим законом устанавливаются новые виды преступлений и усиливаются наказания за уже предусмотренные преступления, связанные с принудительным трудом и торговлей людьми в целях батрачества, рабства, подневольной кабалы или принудительного труда; а также за преступные попытки заниматься этими видами деятельности. В нем также предусматривается оказание помощи жертвам этих преступлений в США за счет предоставления им права пользоваться услугами и пособиями для лечения, финансируемыми или управляемыми федеральными органами власти; а также за счет обеспечения охраны жертв торговли людьми, которые сотрудничают с правоохранительными органами и помогают вести расследование и судебное преследование торговли людьми. Имеется информация о том, что принятие нового закона способствовало постепенному повышению количества судебных преследований. По состоянию на март 2003 года Департамент юстиции США сообщил, что количество расследований дел, связанных с торговлей людьми, увеличилось почти вдвое по сравнению с январем 2001 года. В 2001 и 2002 финансовых годах количество судебных преследований по делам, связанным с торговлей людьми, более чем удвоилось по сравнению с годами до принятия закона. Тем не менее количество рассматриваемых дел все еще остается незначительным в сравнении с масштабами этой проблемы.

93. Принятие закона о защите жертв торговли людьми способствовало также усилению наказаний за торговлю людьми, в том числе по делам, связанным с принудительным трудом. В ноябре 2002 года были внесены окончательные поправки в Руководство США по вынесению

¹⁹ МОТ: *Применение международных трудовых норм в 2004 году*, Доклад Комитета экспертов о применении конвенций и рекомендаций, Доклад III (Часть 1А), Международная конференция труда, 92-я сессия, Женева, 2004, стр. 126.

²⁰ Р. 149 Уголовного кодекса с поправками, внесенными в силу Закона № 10,803 от 11 декабря 2003.

²¹ Проект поправки к статье 243 Конституции (РЕС No. 438/2001).

²² Недавно этот закон был изменен на основе Закона 2003 года о повторном обеспечении защиты жертв торговли людьми.

График 2.1. Количество инспекций и освобожденных работников в Бразилии, 1995-2003



приговоров, предусматривающие наказания в соответствии с этим законом. По одному такому делу, которое рассматривалось в соответствии с новым Руководством в 2003 финансовом году, два обвиняемых в содержании одной африканской жертвы в рабских условиях, были осуждены на 108 месяцев тюремного заключения, а также к выплате полной заработной платы жертве. Кроме того, Департамент юстиции проводит интенсивную подготовку сотрудников правоохранительных органов на федеральном и местном уровне в целях обеспечения надлежащего расследования и судебного преследования деятельности, связанной с торговлей людьми, как таковой, а не скрывать ее под видом иного правонарушения, связанного с незаконным ввозом иностранцев. Работники прокуратуры также оказывают помощь усилиям, направленным на формирование региональных целевых групп по борьбе с торговлей людьми в таких штатах как Калифорния, Колорадо, Флорида, Джорджия и Иллинойс, а также в Нью-Йорке.²³

²³ *Assessment of US activities to combat trafficking in persons*, US Department of Justice, US Department of Labour and other federal agencies (Washington DC, August 2003).

94. В законодательстве Соединенного Королевства принудительный труд не рассматривается как особый вид преступления. Тем не менее предпринимаемые в последнее время политические меры и реформы в области законодательства расширили сферу для рассмотрения дел, связанных с эксплуатацией принудительного труда, опять же главным образом за счет положений нового закона о борьбе с торговлей людьми. Правительство Соединенного Королевства проводит широкую политику по вопросам принудительного труда и торговли людьми в контексте миграции на основе Белой книги, подготовленной в 2002 году.²⁴ В ней также отмечается, что нелегальные трудящиеся-мигранты особенно уязвимы перед лицом эксплуатации и социальной изоляции в связи с практикой, проводимой работодателями, связанной с оплатой труда по ставкам ниже минимальной заработной платы, и уклонением от исполнения других обязанностей, касающихся социального обеспечения, требований охраны труда или выплаты налогов и взносов в национальную систему страхования. Белая книга признает, что проблемы, касающиеся занятости

²⁴ Home Office: *Secure borders, safe haven: Integration with diversity in modern Britain* (London, HMSO, 2001).

нелегальных мигрантов, имеют особенно острый характер в сельском хозяйстве, на предприятиях общественного питания, уборки, в гостиницах и строительстве; кроме того, утверждается, что необходимо улучшать управление миграционными процессами для привлечения легальной рабочей силы в целях удовлетворения потребностей бизнеса. В ней провозглашаются новые меры по обеспечению исполнения законодательства в области миграции наряду с новым законодательством по вопросам торговли людьми в целях трудовой и сексуальной эксплуатации, а также о незаконном ввозе людей. 95. В настоящее время эти предложения правительства приобрели силу закона, частично за счет внесения изменений в законодательство об иммиграции, а частично – за счет законодательного введения обязательного режима регистрации для лиц, использующих чужой труд, которых в Соединенном Королевстве называют «вербовщиками». С 2002 года в законодательстве предусматривается новый вид преступления в сфере иммиграции, связанный с торговлей людьми в целях проституции,²⁵ а с июля 2004 года – еще одно новое преступление, связанное с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации.²⁶ За оба эти вида преступлений предусматривается наказание до 14 лет лишения свободы, что приравнивается к наказанию за торговлю наркотиками и должно демонстрировать твердую приверженность правительства рассматривать торговлю людьми в качестве серьезного преступления. Соответствующие положения закона 2004 года опираются на международные нормы, направленные на запрет принудительного труда, в частности на положения Европейской конвенции по правам человека и по вопросам рабства, кабалы и принудительного труда.

96. Закон о лицензировании вербовщиков, также принятый парламентом в 2004 году, сначала действовал в качестве законопроекта о частных гражданах, а затем получил развитие в связи с трагической гибелью 20 нелегальных китайских трудящихся-мигрантов в феврале 2004 года, а также в связи с выводами Комитета представителей в парламенте о том, что система добровольной регистрации не будет эффективной.²⁷ В соответствии с законом создается обязательная система лицензирования для вербовщиков и агентств занятости, которые поставляют или используют труд работников в сельском хозяйстве, сборе моллюсков и в других

видах деятельности, связанной с переработкой и упаковкой. Его основная цель состоит в том, чтобы «сократить масштабы эксплуатации со стороны сельскохозяйственных вербовщиков». Однако он распространяется в целом на агентства занятости, действующие в сельском хозяйстве и в секторе сбора моллюсков, а также на компании, некорпорированные ассоциации и партнерские общества. В нем в общем плане перечисляется широкий набор договоренностей о подряде, на которые распространяется режим лицензирования: преступлением считается деятельность в качестве вербовщика без надлежащей лицензии, обладание поддельной лицензией, либо причинение препятствий деятельности работников правоохранительных органов; лица, виновные в этих преступлениях, подлежат аресту; допускается конфискация имущества осужденных вербовщиков. Закон считается своего рода образцом профсоюзными активистами в Соединенном Королевстве, которые давно выступали за регистрацию вербовщиков.

97. В ряде других европейских стран преступления, связанные с принудительным трудом, не определены в этом качестве в рамках уголовного законодательства. Однако многие страны либо принимают новое законодательство, предусматривающее преследование подобных преступлений, связанных с торговлей людьми, или находятся в процессе его разработки. Франция приняла всеобъемлющий закон о борьбе с торговлей людьми в марте 2003 года, в котором охватываются все аспекты трудовой и сексуальной эксплуатации.²⁸ Концепция принудительного труда может рассматриваться уже косвенно охваченной в двух разделах Уголовного кодекса, причем в одном предусматриваются санкции за получение услуг, которые остаются без вознаграждения, либо уровень вознаграждения явно не соответствует ценности выполненной работы; другой раздел предусматривает санкции в тех случаях, когда условия труда и проживания не совместимы с человеческим достоинством.²⁹ В Уголовном кодексе Германии содержатся положения о борьбе с торговлей людьми в целях сексуальной эксплуатации, хотя в настоящее время ведется работа по расширению сферы их применения (разделы 180b, 181 и 236). В январе 2004 года на основании Федерального закона № 162-ФЗ от 8 декабря 2003 года внесены изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации, способствующие теперь судебному преследованию за преступления, связанные с торговлей людьми в целях принудительного

²⁵ Nationality, Immigration and Asylum Act 2002, s. 145.

²⁶ Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.), Act 2004, s. 4.

²⁷ House of Commons Environment, Food and Rural Affairs Committee: *Gangmasters*, Fourteenth Report of Session 2002-2003.

²⁸ Закон № 2003-239 от 18 марта 2003 года о внутренней безопасности (положение о борьбе с торговлей людьми).

²⁹ Разделы 225-13 и 225-14 Уголовного кодекса Франции.

труда. На момент написания настоящего доклада в Государственной думе все еще ожидал своего рассмотрения более всеобъемлющий закон о борьбе с торговлей людьми.

98. Наконец, с начала 2004 года Япония постепенно расширяет круг мер, направленных на борьбу с торговлей людьми. В апреле 2004 года кабинет премьер-министра учредил Координационный механизм по торговле людьми в целях укрепления координации действий между

различными министерствами и ведомствами при преследовании лиц, занимающихся торговлей людьми, а также в целях предупреждения этих преступлений и реабилитации их жертв. В декабре 2004 года утвержден Национальный план действий по борьбе с торговлей людьми. В том же месяце правительство объявило о том, что в Уголовный кодекс будут включены новые положения по вопросам торговли людьми.

3. Принудительный труд и государство

99. Принудительный труд, навязываемый непосредственно государством, хотя и не представляет собой самую крупную проблему с количественной точки зрения, по-прежнему вызывает серьезную озабоченность. В любом глобальном докладе по вопросам основополагающих прав человека должно уделяться внимание тем случаям, когда такой труд навязывается государством. Причины для озабоченности в основном остаются теми же, что и четыре года назад, когда в первом глобальном докладе речь шла об исключительном характере принудительного труда, используемого военными в Мьянме,³⁰ кроме того, рассматривались некоторые современные дилеммы, связанные с принудительным трудом в тюрьмах.³¹ Дискуссия по последней теме была сосредоточена на двух главных вопросах: труд в заключении в контексте различных форм частного предприятия; и труд в заключении, используемый государством за деяния, которые оно характеризует как антиобщественные, с особой ссылкой на систему трудового перевоспитания (СТП) в Китае. Это по-прежнему вызывает определенную озабоченность, в частности в Африке, в связи с возможным использованием принудительного труда в целях развития.

100. За истекший период по всем этим направлениям произошли важные события. Мировое сообщество внимательно следило за положением в Мьянме, причем сама МОТ играла ведущую роль и привлекала внимание к продолжающейся практике использования принудительного труда. За это же время Китай предпринял важные шаги к проведению реформы в области трудового перевоспитания. Продолжаются активные дискуссии, в том числе и в промышленно развитых странах, о том, каким образом согласуется современная практика найма заключенных частными компаниями с принципами искоренения принудительного труда. На совещании технических экспертов МОТ, которое проходило в июле 2004 года с участием представителей тюремных администраций, научных кругов и организаций работодателей и работников, высказывались весьма важные соображения по этим вопросам.³² В разделе о принудительном труде в тюрьмах и местах заключения подробно рассматривается этот вопрос.

Принудительный труд, навязываемый государством: общие соображения

101. В большинстве случаев представляется, что практика принуждения свободных граждан к труду в экономических или политических целях сокращается во всем мире. Исключения сохраняются, например, в форме кампаний трудовой мобилизации в некоторых странах Центральной Азии, что представляет собой пережитки практики, имевшей широкое распространение в советскую эпоху. Например, в Таджикистане и Узбекистане принудительный труд в хлопковой отрасли охватывает в основном женщин, детей и студентов. Во время посевных и уборочных работ их вывозят на хлопковые поля и заставляют работать за небольшое вознаграждение или вовсе бесплатно. Принуждение осуществляется за счет угроз, связанных с исключением студентов из университета. Женщин направляют семьи в соответствии с установленной квотой, в то время как дети принимают участие в обязательных работах в рамках своих школьных программ.

102. Принудительный труд и принудительные услуги могут использоваться также государством в связи с вооруженными конфликтами. В некоторых странах Африки широко известны случаи, когда практикуется принудительный призыв в воинские подразделения, формируемые правительством или при поддержке правительства, а также в вооруженные силы повстанцев, наряду с использованием принудительного труда как взрослых, так и детей.

Особый случай Мьянмы

103. В Мьянме по-прежнему можно отметить различные способы принуждения к труду со стороны государства, а также военных властей в различных целях. МОТ внимательно следит за развитием ситуации после того как Комиссия по расследованию принудительного труда в Мьянме (Бирме) опубликовала в 1998 году свой доклад и рекомендации.³³ С тех пор этот вопрос рассматривался практически на всех сессиях Международной конференции труда и Административного совета и в настоящем докладе не будет повторяться то, что было сказано

³⁰ *Положить конец принудительному труду*, op. cit., стр. 47-50.

³¹ Там же, стр. 58-62.

³² Research Symposium on Prison Labour and its Present-day Implications, Geneva, 19-20 July 2004.

³³ МОТ: *Принудительный труд в Мьянме (Бирме)*, Доклад комиссии по расследованию, назначенной в соответствии со ст. 26 Устава МОТ для рассмотрения вопроса о соблюдении Мьянмой Конвенции 1930 года о принудительном труде (29), *Official Bulletin* (Geneva), Vol. LXXXI, 1998, Series B, Special Supplement; имеется также на сайте <http://www.ilo.org/public/English/standards/relm/gb/docs/gb273/Myanmar.htm>.

раньше. Однако здесь стоит также отметить некоторые особенности используемого в настоящее время принудительного труда.

104. Характер этой формы принудительного труда становится очевидным в связи с целым рядом жалоб, полученных Координатором МОТ (72 жалобы к концу 2004 г., из которых 38 направлены властям для проведения расследования и принятия мер). В ноябре 2004 года Административный совет был информирован о семи новых случаях принудительного труда.³⁴ Один из них касался ребенка, который против своей воли был призван в центр по набору в армию и вынужден был служить под страхом лишения свободы. После совершенного им побега он вернулся в свое подразделение, но был осужден на шесть месяцев лишения свободы, после чего его опять взяли в армию. Во второй группе дел, касающихся различных деревень в административной области Пегу, каждому хозяйству была выделена квота на проведение работ, за отказ от которой также угрожали арестом. Помимо своего труда жители деревень должны были также платить и денежные взносы, в то время как их транспортные средства и водители реквизировались для обеспечения перевозок грузов. В соответствии с третьим обвинением со стороны ряда жертв, в течение ряда лет использовался принудительный труд в интересах командования армейской группировки в национальной области Аракан (Ракхин) в целях возделывания земель, которую ранее конфисковали у крестьян, и создания командного центра. Крестьяне должны были работать на этой земле от имени военных, используя свои орудия производства.

105. В четвертом случае, в районе Хинтада, административная область Ираведи (Ейавади), жителям было официально предписано местными властями нести круглосуточное дежурство на основе принципа ротации. Пятый пример касается национальной области Аракан (Ракхин), где каждая деревня должна была выделять ежедневно по 45 человек для работ, связанных с поставками гравия или строительством моста. Особенно пострадали мусульмане, хотя эти требования распространялись и на буддистов этой национальной области. Шестой пример касается района Рамрее в национальной области Аракан (Ракхин), где в течение ряда лет ежегодно предписывалось выделять работников из 40 деревень для ремонта дорог. Полиция угрожала жителям деревень начать преследование против них, если не будут

выделяться работники. В марте 2004 года один учащийся был подвергнут преследованию со стороны местных властей за отказ от выполнения работ.

106. Что касается практики, наблюдаемой в настоящее время, то если в центральных районах Мьянмы отмечается ее некоторое улучшение, то в более отдаленных районах по-прежнему применяются различные формы принудительного труда со стороны руководства армии. Что касается положения в области законодательства, то продолжающаяся практика использования принудительного труда не связана с формой или содержанием исправленных административных указов, которые запрещают практику принудительного труда. По существу население проявляет все большую готовность использовать такой правовой инструмент. Однако юридический запрет на принудительный труд не подкрепляется его эффективным исполнением.³⁵

107. МОТ удалось обеспечить свое постоянное присутствие непосредственно на местах за счет назначения сотрудника по связям, который поддерживает регулярные контакты с высокопоставленными правительственными чиновниками. Административные указы, содержащие запрет на использование принудительного труда, переведены на шесть этнических языков (однако до сих пор нет полной уверенности в том, что они получили широкое распространение в соответствующих районах проживания этих этнических общин).³⁶ В мае 2003 года на основе переговоров между МОТ и правительством было заключено соглашение о Совместном плане действий. Это соглашение содержит следующие элементы: повышение уровня понимания этой проблемы и распространение информации об упразднении принудительного труда; создание поста независимого посредника, в функции которого входило бы оказание помощи жертвам принудительного труда в Мьянме с целью исправления ситуации; и осуществление пилотной программы в особом регионе, где строго соблюдался бы запрет на принудительный труд, а осуществление с помощью МОТ трудоемкого проекта строительства дорог показало бы целесообразность такого подхода без применения принудительного

³⁴ *idem. Developments concerning the question of the observance by the Government of Myanmar of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29): Report of the Liaison Officer a.i., Governing Body doc. GB.291/5/1, 291st Session, Geneva, November 2004, para. 14.*

³⁵ *idem. Developments concerning the question of the observance by the Government of Myanmar of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29): Доклад Генерального директора, документ Административного совета GB.291/5/2, 291-я сессия, Женева, ноябрь 2004, пп. 11 и 12.*

³⁶ *idem: Developments concerning the question of the observance by the Government of Myanmar of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), документ Административного совета GB.289/8, 289-я сессия, Женева, март 2004, п. 10.*

труда.³⁷ К началу 2005 года МОТ еще не удалось добиться прогресса в реализации этого Совместного плана действий.

108. Тем временем принимаются другие меры процедурного характера. Семь полевых групп наблюдения (ПГН) предприняли поездки на места для осуществления контроля за применением Конвенции 29 и проведения расследования по жалобам о принудительном труде. Комитет по вопросам применения в Янгоне рассматривает проблемы и достигнутый прогресс, а правительство провело ряд семинаров для местных чиновников по вопросам применения Конвенции. Сотрудник по связям с МОТ предпринял ряд поездок в отдаленные районы для того, чтобы лично оценить ситуацию без вмешательства местных властей, а также чтобы сопровождать миссии ПГН на места. В целом отмечается, что методология расследования, применяемая ПГН, в принципе, является разумной. Однако надежность этого механизма ставится под сомнение в связи с тем обстоятельством, что Группе так и не удалось обнаружить ни одного случая принудительного труда. Это еще раз подчеркивает то, что на момент написания этого доклада так и не удалось добиться прорыва с целью принятия эффективных мер против принудительного труда в Мьянме.

109. Поэтому пример Мьянмы свидетельствует о том, что невозможно добиваться прогресса в борьбе с принудительным трудом, если сохраняется обстановка безнаказанности, отсутствует политическая воля для подавления армейских и местных властей, которые извлекают для себя экономические выгоды от принудительного труда, а также если репрессиям подвергаются лица, сообщающие о практике принудительного труда.

Принудительный труд в тюрьмах и местах заключения

Труд в тюрьмах без официального приговора

110. Как обычно внимание привлекает система трудового перевоспитания в Китае,³⁸ реформа

которой в настоящее время активно изучается. В соответствии с официальными данными Министерства юстиции, в начале 2004 года около 260.000 человек было затронуто этой системой в рамках примерно 220 различных мест заключения. Чуть более половины из них, как утверждают, задержаны за наркоманию, а остальные – за такие преступления как воровство и проституция.

111. Внешние наблюдатели отмечают повышение за последнее время количества заключенных в рамках этой системы трудового перевоспитания в связи с ростом преступности, что повышает нагрузку на официальную систему правоохранительных органов, а также постепенно ведет к росту количества и масштабов социальных протестов и волнений в Китае. Отмечается также постепенное увеличение количества правозащитников в рамках системы уголовной юстиции, которые поощряют полицию шире использовать методы административного задержания.³⁹

112. В течение рассматриваемого периода в Китае проходило активное обсуждение реформы системы трудового перевоспитания. Ее использование ставится под сомнение китайскими юристами и международными наблюдателями, поскольку она противоречит национальному законодательству, принятому в последние годы по другим вопросам. В марте 2004 года Китай внес изменения в Конституцию страны, в соответствии с которыми признается, что государство уважает и гарантирует права человека. Тем временем петиция Конгресса, ставящая под сомнение законность системы трудового перевоспитания, поступила в Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей, который включил вопрос о реформе этой системы в пятилетний план законодательной работы. Учреждена специальная рабочая группа для разработки новой системы исправления на базе общин.

113. С начала 2003 года МОТ оказывает помощь в проведении реформы системы трудового перевоспитания за счет проведения технических семинаров в Китае и ознакомительных поездок в другие страны.⁴⁰

³⁷ *idem: Special sitting to examine developments concerning the question of the observance by the Government of Myanmar of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), Предварительный протокол No. 24, Часть III, Международная конференция труда, 91-я сессия, Женева, 2003.*

³⁸ Подробную информацию по этому вопросу см. в глобальном докладе *Положить конец принудительному труду*, *op. cit.*, стр. 65-70. Трудовое перевоспитание представляет собой административную меру, устанавливаемую административными комитетами, большинство участников которых составляют представители органов общественной безопасности, в отношении лица, деяния которого считаются не достаточно серьезными для уголовного наказания,

но слишком серьезным для применения обычных административных санкций. Эта система характеризуется отсутствием судебного процесса, строгостью наказаний, вплоть до трех лет лишения свободы, и недостаточно четким определением сферы охваченных преступлений.

³⁹ Исполнительная комиссия Конгресса США по Китаю: *Ежегодный доклад, 2004* (Вашингтон, О.К., Типография правительства США, 5 октября 2004), стр. 17.

⁴⁰ См. более подробную информацию в Части III.

Принудительный труд и труд в тюрьмах

114. В предыдущем глобальном докладе по принудительному труду внимание было сосредоточено на вопросах, которые поднимаются в рамках проводимого в последнее время диалога между некоторыми государствами-членами и контрольными органами МОТ, в частности относительно принципа упразднения принудительного труда в частных тюрьмах или прекращения практики предоставления заключенных в распоряжение частных компаний. Полезно также подумать и о более широких вопросах. Существует ли в настоящее время консенсус по вопросу о главной цели труда в тюрьмах? В какой мере могут или должны быть гарантии для всех заключенных в отношении их эксплуатации за счет принудительного труда? Какую роль должны играть органы инспекции труда, включая самих инспекторов труда, а также организации работодателей и работников, в обеспечении сотрудничества с руководством тюрем в этом плане?

115. Свобода выбора – это сложный вопрос, когда речь идет о заключенных. Как правило, предполагается, что заключенные, за некоторыми исключениями, должны трудиться. Можно также утверждать, что задержанные лица, ожидающие приговора суда, должны иметь право (но не обязаны) трудиться, насколько это практически возможно.⁴¹ Другой вопрос касается минимальных норм социальной защиты. Современное сознание вряд ли может примириться с положением, когда заключенные прикованы друг к другу цепями на продолжительный период времени и выполняют каторжные работы в порядке возмездия за совершенные ими преступления. Хотя в большинстве современных систем наказания предусматривается труд как часть общего тюремного режима, который способствует реабилитации уголовных преступников, подготовке их к возможной реинтеграции в жизнь в качестве свободных граждан

116. Любопытно отметить, что во всем мире все еще мало внимания уделяется тому, как применяется принцип упразднения принудительного труда к осужденным, находящимся в тюрьмах, а также к иным задержанным лицам. В актах МОТ содержатся исключения в отношении запрета на принудительный труд, в частности в отношении заключенных, отбывающих наказание по приговору суда. Лица, задержанные на основании административного решения, освобождаются от принудительного

или обязательного труда; существуют также конкретные гарантии защиты заключенных, предоставляемых в распоряжение частных физических лиц, компаний или ассоциаций, в том числе заключенных, содержащихся в частных тюрьмах. Вместе с тем, из примерно восьми миллионов признанных заключенных во всем мире, без учета лиц, задержанных на основании административного или иного решения, лишь 150.000 содержатся в частных тюрьмах, а данные об их работе на частных работодателей отсутствуют. Что происходит с остальными? В какой мере условия труда всех заключенных, работающих в интересах частных или государственных структур, вызывают законную озабоченность МОТ и ее трехсторонних участников?

117. В целях стимулирования конструктивного обдумывания этих вопросов МОТ провела в июле 2004 года технические консультации по аспектам принудительного труда в связи с трудом в тюрьмах, в ходе которых были рассмотрены такие важные вопросы как: цели труда в тюрьмах; международные правовые принципы и труд в тюрьмах; обеспечение минимальных гарантий для заключенных; подходы к вопросам контроля и надзора; и роль МОТ в обеспечении руководства в этой области. Потенциальная роль МОТ изложена в Части III в рамках предлагаемого будущего Плана действий по принудительному труду. Ниже приводятся основные результаты этих консультаций.

Основные принципы тюремного труда

118. В целом достигнут консенсус в отношении того, что труд является важным элементом тюремного режима и должен оказывать благотворное влияние на заключенных, а не иметь характер наказания. Это лишь один из аспектов более широкого тюремного режима, в котором ключевой вопрос состоит в обеспечении безопасности при одновременной гарантии защиты заключенных.

119. За исключением некоторых особых условий, заключенные, как правило, выражают активное желание трудиться. Труд позволяет получить передышку от безделья и монотонного существования, которые часто считаются единственной и наиболее важной проблемой в тюрьмах. Волнения в тюрьмах часто объясняются отсутствием адекватных возможностей для труда. Повышение в последнее время количества случаев заключения в карцер в некоторых странах еще более усугубляет эту проблему, что еще раз подчеркивает проблему нехватки рабочих мест для заключенных. В худшем случае тюремный труд может быть монотонным и скучным, и может действительно рассматриваться самими заключенными как часть наказания. И наоборот, он может быть

⁴¹ Например, в некоторых кантонах Швейцарии задержанное лицо может, по своему усмотрению, быть отправлено в тюрьму вместе с заключенными по приговору суда и соответственно иметь возможность работать.

связан с выполнением сложных задач для внешних подрядчиков и может играть важную роль в содействии реабилитации после освобождения. Тем не менее общая проблема состоит в том, что труд и профессиональная подготовка в тюрьмах в целом не адаптированы к возможностям, существующим на внешнем рынке труда. Труд должен иметь профессиональный характер, однако было бы наивным полагать, что заключенный может получить работу именно по этой специальности после своего освобождения. Задача тюремной администрации заключается в том, чтобы обеспечить получение заключенными универсальных навыков, которые позволяли бы им конкурировать на равной основе со свободными работниками после выхода из заключения.

120. Все еще сохраняются трения по поводу того, в какой мере заключенные должны работать не только в целях своей реабилитации, но и в экономических целях. В ряде стран, где особый акцент делается на вопросах рентабельности реформ исполнения наказания, тюремный труд рассматривается как фактор, способствующий покрытию расходов на тюремное заключение.

Минимальные нормы защиты заключенных

121. МОТ затрагивает проблемы тюремного труда в Конвенции 29. Однако этот акт не направлен на всестороннее решение проблем тюремного труда. Положения этой Конвенции запрещают использование принудительного труда в тюрьмах в интересах частных структур, однако в ней отсутствуют положения о труде в государственных исправительных учреждениях и даже исключается право государств использовать принудительный труд. В других международно-правовых актах (как правило, не имеющих обязательной силы) более непосредственно рассматриваются общие проблемы труда в тюрьмах.⁴²

122. Задача заключается в том, чтобы обеспечить соответствие минимальных норм с достоинством человека в отношении всех работающих заключенных, чтобы защитить их от экономической эксплуатации. Это требует, как минимум, обеспечения минимальных норм, касающихся заработной платы, безопасности и

гигиены труда, информации о правах работников. Отправной точкой могла бы стать концепция «достойного труда для заключенных». Однако эту концепцию, естественно, нельзя определить таким же образом, как и для работников на свободном рынке. Например, тюремный труд никогда нельзя охарактеризовать в качестве полностью свободного или добровольного. Предпочтительнее, вероятно, говорить с точки зрения «сдержанного согласия», когда заключенные обязаны заниматься какой-либо формой деятельности, но имеют выбор или могут вести переговоры относительно круга деятельности, который включает получение образования, курсы по повышению квалификации и труд.

123. Важно рассматривать условия труда, а также касающиеся их политические предписания в национальном контексте. Во многих развивающихся странах заключенные вынуждены работать, чтобы обеспечить себе средства к существованию. В условиях, которые зачастую приравниваются к прожиточному минимуму, основным мотивом, побуждающим заключенных трудиться, чаще всего в сельском хозяйстве, является удовлетворение их непосредственных прожиточных потребностей. В более богатых промышленно развитых странах, где государство должно заботиться об обеспечении заключенных питанием, одеждой, а также отоплением, этот вопрос может иметь иной характер.

124. Ключевой вопрос связан с определением заработной платы и социальных пособий. С конца 1980-х годов административное руководство тюрем Франции ведет переговоры с частными подрядчиками относительно организации труда заключенных на основе минимального размера оплаты труда. В настоящее время заключенные во Франции показывают самую высокую производительность труда в Европе, уровень которой сопоставим с уровнем на свободном рынке. Как частные компании, так и заключенные платят взносы в систему социального обеспечения, медицинского страхования, включая пособия по беременности и родам, пенсионный фонд и страхование от несчастных случаев на производстве.

Подходы к контролю и надзору

125. Большое значение имеет обеспечение мониторинга режима работы заключенных, как в государственных, так и в частных исправительных учреждениях. Характер и степень надзора часто зависят от расположения тюрьмы, типа проводимых работ и категории заключенных. Например, действующая в Австралии система инспекции является автономной и подчиняется непосредственно парламенту. В рамках этой модели инспекции разрабатываются нормативные стандарты, основанные на конвенциях

⁴² Например, Стандартные минимальные правила ООН об обращении с заключенными, принятые на первом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с преступниками, состоявшемся в Женеве в 1955 г., и утвержденные резолюциями 663 С (XXIV) ЭКОСОС от 31 июля 1957 г. и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 г. Интересным региональным примером служат Европейские правила содержания в тюрьме, Рекомендация № R (87) 3, принятые Комитетом министров 12 февраля 1987 г. на 404 заседании заместителей министров.

МОТ, а также на других международных документах и решениях судов. Эти стандарты охватывают такие вопросы, как производственная безопасность и гигиена труда, нормы охраны окружающей среды и вопросы борьбы с дискриминацией. Уникальной чертой английской пенитенциарной системы⁴³ является наличие Омбудсмана в рамках тюремной службы, причем заключенные могут подавать жалобы на тюремную службу.

126. Во многих странах не наблюдается большого различия между мерами надзора в государственных и частных тюрьмах. В Соединенном Королевстве, например, тюремные служащие, работающие в частных тюрьмах, должны получить лицензию в государственных органах. Однако в некоторых случаях государство не обладает полномочиями в отношении управления частными тюрьмами. Особенно это касается случаев, когда заключенные работают в качестве учеников и стажеров на частных предприятиях за пределами тюрьмы и обходятся без конвоя. Тюремные власти часто говорят о том, что труд является лишь одним из аспектов тюремного режима и его инспекционной службы, однако органы инспекции труда всегда могут изыскать возможности для подготовки тюремных властей по вопросам, касающимся только режима труда, и налаживать сотрудничество с ними.

Вопросы для частного сектора

127. Два вопроса возникают в связи с частным сектором. Первый касается фактической приватизации тюрем. Второй – роли, которую может играть частный сектор в обеспечении занятости всех заключенных и приобретении ими квалификации.

128. Часто высказывается мнение о том, что приватизация тюрем скорее всего проводится в рамках современной политической экономии. Когда в некоторых странах резко увеличивалось количество заключенных, частный сектор часто вкладывал средства в строительство новых тюремных заведений. Несомненно, существуют различные взгляды на желательность такой тенденции. Например, в 1998 году Федеральный Конституционный суд Германии вынес решение о вознаграждении заключенных, подтвердив, что труд в заключении должен осуществляться только под ответственность тюремных властей и под надзором государства.⁴⁴ Однако в центре проходящих в настоящее время дискуссий о тюрьмах и тюремном труде

стоит вопрос не о достоинствах или недостатках приватизации государственных служб, что выходит за рамки настоящего доклада, а скорее проблема обеспечения минимальных гарантий для лиц, содержащихся в заключении в различного рода тюремных заведениях.

129. Что касается второго вопроса, то представители как работодателей, так и работников часто высказывают озабоченность по его поводу. Работники решительно заявляют, что частные структуры не должны получать выгоды от тюремного труда, если она не обеспечивается на основе достойного труда, осуществляемого в условиях, сходных со свободными трудовыми отношениями и без искусственного занижения затрат на заработную плату. Работодатели могут отмечать значительные трудности, связанные с определением справедливой заработной платы для заключенных, когда фактические затраты на обучение и подготовку, а также на определение норм в области безопасности и гигиены труда для заключенных могут быть выше, чем затраты, связанные с такими услугами на свободном рынке. Озабоченность также вызывает и то, что средняя производительность труда заключенных, как правило, остается низкой.

130. Кроме того, по вполне понятным причинам у многих частных компаний серьезную озабоченность вызывает и проблема репутации в связи с использованием тюремного труда для производства своих товаров. Были случаи, когда для информирования потребителей на товары, изготовленные с использованием труда заключенных, навешивались соответствующие ярлыки.⁴⁵ Вместе с тем, компании могут сталкиваться и с рядом других вопросов, по которым имеется мало информации. Часто трудно установить точный характер работы, производственные стандарты безопасности и гигиены труда, уровень вознаграждения или добровольный характер работы. Такие проблемы, которые касаются цепи поставок, часто не позволяют компаниям использовать материалы, изготавливаемые в тюрьмах. Положение можно было бы исправить за счет распространения соответствующей информации среди общественности, на-пример через Интернет-сайты, с описанием стандартов, которых придерживаются в тюрьмах, и уровня профессиональной подготовки, предоставляемой заключенным.

⁴³ Ссылка здесь делается именно на Англию, так как в различных частях Соединенного Королевства действуют различные пенитенциарные системы.

⁴⁴ BverfG, 2 BvR 441/90 of 1 July 1998.

⁴⁵ Например, пенитенциарные учреждения ряда федеральных земель в Германии сбывают кустарную продукцию, изготовленную в тюремных цехах под товарной маркой «Haefling». Эта продукция включает одежду, различные тканевые изделия, используемые в домашнем хозяйстве, на которую наклеивается ярлык «изготовлено в тюрьме». Поступления от продаж делятся между тюремным заведением, правительством и корпорацией «Haefling» для покрытия затрат, связанных с маркетингом и сбытом.

Необходимость в исследованиях и информации

131. Прежде всего, на совещании МОТ подчеркивалась необходимость в обеспечении достоверной информации, на основе которой могла бы строиться работа по проведению технических консультаций и политических предписаний. МОТ было предложено реализовать исследовательскую программу, в частности, относительно масштабов и экономических аспектов тюремного труда, о влиянии различного

рода работ на благополучие и квалификацию заключенных, об эмпирическом значении согласия, эмпирических реалиях условий труда, передовой практике тюремного труда и о негативной практике эксплуатации принудительного тюремного труда, а также об элементах справедливой и приемлемой модели тюремного труда. Эти предложения нашли свое отражение в Плане действий, который содержится в Части III.

4. Бедность, дискриминация и принудительный труд

132. Иногда утверждают, что бедность представляет собой одну из главных причин трудовых договоренностей принудительного характера и что лишь с полной ликвидацией бедности можно преодолеть проблему принудительного труда. Однако, с другой стороны, бедность и крайняя нищета могут также быть следствием практики принудительного труда. Самые бедные и уязвимые члены общества могут быть вынуждены трудиться или залезать в долги, которые ни они сами, ни их наследники не смогут выплатить несмотря на многочасовой тяжелый труд. Таким образом они попадают в замкнутый круг бедности, из которого они не могут выбраться.

133. В некоторых случаях сохранение практики принудительного труда в современном мире может быть результатом давно укоренившейся дискриминации некоторых этнических и кастовых меньшинств. В Азии примеры долговой кабалы особенно часто встречались и встречаются среди определенных каст и племен в Индии; среди коренных меньшинств на западе Непала; и среди граждан Пакистана, не являющихся мусульманами. В Африке современная практика принудительного и рабского труда представляет собой особую проблему в некоторых странах, в которых лишь недавно покончено с рабством и где, по имеющейся информации, все еще продолжается практика дискриминации лиц, происходящих от рабов. В Латинской Америке, сегодня, как и несколько столетий тому назад, основными жертвами принудительного труда являются коренные народности. Иногда речь идет о группах коренного населения, живущих в изолированных районах, где сравнительно недавно созданные поселения способствовали спросу на дешевую рабочую силу и где практически отсутствует государственная власть для обеспечения защиты от принудительного труда. Другим примером может служить принуждение к труду коренных народов, которые уже давно интегрированы в экономическую и общественную жизнь страны, но все еще крайне уязвимы по сравнению с остальной частью населения.

134. Во всех этих регионах социальные реформы проводились во второй половине прошлого столетия с целью искоренения кабальных форм труда, включая подневольное положение и бесплатный труд в традиционных аграрных системах. Такие реформы подробно рассматривались в первом глобальном докладе о принудительном труде. Земельная реформа и реформа в области аренды, которые проводились в Азии и Латинской Америке, например, на первый взгляд действительно в значительной степени искоренили практику кабалы и подневольного

положения в сельской местности, которая имела весьма широкое распространение до 1950-х годов.

135. В то же время эти реформы наряду с распространением положений трудового законодательства на сельские районы не помешали появлению новых форм или проявлений принудительного труда. Более того, главной особенностью современных форм принуждения является то, что жертвы часто попадают в ловушку принудительного труда в связи с задолженностью. Есть и другие общие черты. Женщины, чаще молодые женщины и даже девочки, все чаще становятся жертвами принудительного труда в развивающихся странах. Кроме того, принудительный труд как в стране происхождения жертвы, так и за ее пределами, как правило, непропорционально затрагивает тех, кто стремится заработать на жизнь за пределами своих общин. Жертвами могут становиться сезонные работники, которых вывозят за сотни или тысячи миль от своей страны для уборки урожая в течение ограниченного периода времени. Аналогичные формы принудительного труда и долговой кабалы затрагивают трудящихся-мигрантов из более бедных штатов Индии, таких как Бихар, переезжающих для работы в коммерческом сельском хозяйстве более богатых штатов, таких как Пенджаб; или работников коренных народностей, перемещающихся из обедневших высокогорных районов в новые зоны коммерческого земледелия в Латинской Америке. Аналогичные формы можно обнаружить и в странах на юге Африки, которые в этом случае связаны с трансграничными перемещениями.

136. Принудительный труд можно также обнаружить в городских и пригородных районах, часто на мелких предприятиях неформального сектора экономики, но также и на довольно крупных предприятиях. Одной из особенностей кабального труда в последнее время в Южной Азии становится все более широкое его использование в целом ряде отраслей помимо сельского хозяйства. Поступают многочисленные сообщения о практике использования принудительного труда на сборочных предприятиях в свободных экспортных зонах. Часто это связано с требованиями об обязательных сверхурочных без дополнительной оплаты, за отказ от которых могут угрожать увольнением с работы. Кроме того, в странах с переходной экономикой существует практика, когда работников, увольняемых с бывших государственных предприятий, принудительно нанимают для работы на предприятиях зарождающегося частного сектора.

137. Следует как можно полнее понимать разнообразный характер принудительного труда в развивающихся странах, чтобы предложить конкретные меры для исправления ситуации. Частично упразднение принудительного труда означает, что разрываются связи подневольного характера, которые мешают людям зарабатывать своим трудом заработную плату и иным образом принимать участие в современной рыночной экономике. Но это означает также создание системы социальной защиты, чтобы смягчить действие рыночных сил, которые могут вынуждать людей покидать свои родные места, часто в сельской местности, только для того, чтобы оказаться в ситуации принудительного труда в городских районах. Поэтому проблема скорее относится к рынку труда, что требует обратить самое пристальное внимание на вопросы принятия и обеспечения эффективно-го исполнения трудового законодательства.

138. Наконец, следует рассмотреть вопросы индивидуальной и социальной ответственности. К сожалению, даже местные или национальные власти могут иногда использовать принудительный труд, которым вынуждены заниматься деревенская беднота и крестьяне. Уже отмечались крайности такой практики в Мьянме, где государственная политика допускает, чтобы местные органы власти использовали принудительный труд бедноты. Существует и множество менее известных примеров во всем мире, когда органы местной власти способствуют такой эксплуатации. Правительственные чиновники, работники судебных и правоохранительных органов, действующие в сговоре с местной элитой, могут быть весьма заинтересованы в возрождении практики принудительного труда, которая увековечивает крайнюю бедность.

139. Само собой очевидно значение решения проблем принудительного и кабального труда в рамках стратегий и программ сокращения масштабов бедности, особенно в тех случаях, когда установлена четкая взаимосвязь между крайней бедностью и практикой принудительного труда. Например, в рамках процесса подготовки стратегий сокращения масштабов бедности (ПРСП) в Непале и Пакистане кабальный труд освещается как приоритетная проблема. Подавление принудительного труда будет также способствовать достижению конкретных целей, поставленных в Декларации тысячелетия ООН.

140. В этой главе рассматриваются некоторые ключевые вопросы, которые необходимо решить, чтобы упразднение принудительного труда стало занимать более важное место в программах сокращения масштабов бедности. В ней дается оценка базы знаний, накопленных за этот период, наряду с некоторыми законодательными и политическими мерами, которые

принимаются правительствами или другими заинтересованными сторонами.

Кабальный труд в Южной Азии

Социальный состав кабальных работников и общие особенности бедноты

141. Анализ целесообразно начать с кабального труда в Азии, учитывая большое количество затронутых этой проблемой бедняков, а также принимая во внимание четкую связь между принудительным трудом и давно устоявшимися формами дискриминации. В ряде штатов Индии, в соответствии с поступающими сведениями, подавляющее большинство жертв принудительного труда в сельском хозяйстве, на обжиге кирпичей, в горнорудной промышленности и в других секторах составляют представители неприкасаемых каст и племен. Жертвами системы кабального труда *камайя* на западе Непала являются в основном представители коренной народности *тхару*. Проведенный недавно обзор освобожденных кабальных работников в Пакистане показал, что большинство тех, кто подвергается эксплуатации в невыносимых условиях, составляют представители низших каст или религиозных меньшинств.⁴⁶ Это соответствует и другим выводам о том, что самой жестокой эксплуатации подвергаются жители плотно заселенной ирригационной зоны города Хайдарабад, где проживает значительное количество меньшинства индусов, а также значительный класс богатых землевладельцев; вместе с тем, кабальный труд реже используется в более доступных регионах, а также среди мусульманского населения в верхних районах провинции Синд, где племенные и клановые традиции защищают интересы более слабых групп населения.⁴⁷

142. Взаимосвязь между бедностью и кабальным трудом весьма велика. Кабальные работники, несомненно, входят в число 522 млн. бедняков в Южной Азии.⁴⁸ В научной литературе достигнуто широкое согласие о том, что работники часто заключают кабальные договоры, чтобы избежать нищеты или голода. Данные МОТ свидетельствуют о том, что кабальные работники также *остаются* бедными и в период кабалы.

⁴⁶ Комиссия Пакистана по правам человека (КППЧ): *Упразднение принудительного труда: показания освобожденных «хари»* (Лахор, без даты).

⁴⁷ См. K. Lieten; J. Breman: "A pro-poor development project in rural Pakistan: An academic analysis and a non-intervention", in *Journal of Agrarian Change* (Oxford), Vol. 2, No. 3, July 2002, pp. 331-355.

⁴⁸ Оценка масштабов бедности взята из *Доклада о мировом развитии за 2000-01* Всемирного банка: *Наступление на бедность* (New York, Oxford University Press, 2001), p. 22.

Вставка 2.1. Гендерные вопросы и кабальный труд

В историческом плане мало внимания уделялось особым проблемам, с которыми сталкиваются женщины и девушки, оказавшиеся в ситуации кабального труда. Это отражает их общее подчиненное положение в патриархальном обществе стран Южной Азии, в рамках которого неимущие женщины подвергаются тройной дискриминации – по гендерному признаку, в силу принадлежности к низшей касте или иной группе с низким статусом, а также в силу кабальной или иной эксплуататорской формы труда. Независимо от того, является ли их вовлечение в кабальный труд прямым или косвенным, женщины страдают от этого намного больше мужчин. *Косвенная* кабала характеризуется традиционными формами договоренностей в сельском хозяйстве и на производстве кирпичей, в соответствии с которыми женщины (и дети) подлежат кабале даже если главой домашнего хозяйства является мужчина и не признаются в качестве полноправных работников. Они выполняют непосильную работу, часто должны выполнять также (это относится к сельскохозяйственным работникам) работы на дому у землевладельца в рамках договоренности о возмещении долга. В этих условиях они часто подвергаются рискам, связанным с физическими и сексуальными издевательствами. Женщины могут «продаваться и покупаться», если землевладельцы договорятся между собой, в целях передачи долга, причем никаких предварительных консультаций с самими женщинами не проводится.

Прямая кабала женщин приобретает все более широкие масштабы. В коммерческом сельском хозяйстве, по имеющимся данным, женщин все чаще привлекают к кабальному труду, частично в связи с тем, что сами мужчины понимают все связанные с этим трудом тяготы и не желают заниматься им. Например, на ферме по производству семян гибридного хлопка в штате Андхра-Прадеш (Индия) появляются более кратковременные формы кабального труда, которым конкретно заняты женщины и девушки. Женский кабальный труд все чаще используют в промышленном секторе неформальной экономики, например для изготовления ковров, сигарет «биди», огранки драгоценных камней и обработки рыбы, причем женщинам все чаще приходится трудиться вне дома или в закрытых цехах. Во всех этих ситуациях не всегда можно сделать вывод о том, что женщина самостоятельно принимает решение об участии в кабальном труде. Представляется, что чаще всего решения принимаются за нее на уровне домашнего хозяйства или за его пределами, причем последнее слово принадлежит мужчинам.

Превалируют также различные формы принудительной проституции, например в рамках системы *чакри* в Бангладеш и Индии, когда молодые проститутки работают в течение года или даже более бесплатно, чтобы выплатить предполагаемый долг владельцу публичного дома за питание, одежду, косметику и бытовые расходы.

Последние данные из штата Тамилнад (Индия) проливают дополнительный свет на гендерные аспекты кабального труда. Расходы, связанные с социальными церемониями, имеющими гендерный характер (достижение половой зрелости и свадьбы), становятся главной причиной, по которой семья берет долг на кабальных условиях, за которыми следуют расходы, связанные с родами и лечением детей. Кредиторы рассматривают женщин в качестве «мягкой цели» с точки зрения предоставления долга в ростовщических целях, работодатели выдают аванс мужчинам, которые затем заставляют трудиться всех членов семьи. Проблема выплаты долга часто связана с ростом насилия в семье. Алкоголизм, особенно среди мужчин, также представляет растущую проблему, которая ведет к растущим расходам из семейного бюджета и к получению дополнительных кредитов и авансов.

Источник: ILO: Rapid assessments of bonded labour in different sectors in Pakistan, DECLARATION Working Papers Nos. 20-26 (Geneva, 2004); L. Da Corta; D. Venkateshwarlu: "Transformations in the age and gender of unfree workers on hybrid cotton seed farms in the Andhra Pradesh", in *Journal of Peasant Studies* (London), Vol. 28, No. 3, April 2001, pp. 1-36; I. Guérin: *Taking stock of micro-finance progress*, South Asian Project against Debt Bondage, ILO/SFP (draft, February 2004).

Формы кабального труда: последнее развитие событий

143. За последние годы в Индии проведено, к сожалению, лишь ограниченное число углубленных обзоров по конкретным секторам. В ряде штатов Индии самые бедные слои сельского населения становятся во все большей степени зависимыми от наемного труда и особенно уязвимы перед угрозой кабального труда, связанного с задолженностью. Сельское хозяйство в Пенджабе входит в число наиболее развитых в Индии. Местные работники, включая

представителей каст неприкасаемых, которые рассчитывают на лучшее будущее в связи с повышением уровня грамотности, все чаще становятся кабальными работниками из числа мигрантов, которых набирают через агентов в штате Бихар. Несмотря на то, что еще 10 лет назад считалось, что эта форма кабалы исчезает, в последнее время стали поступать жалобы в Национальную комиссию по правам человека со стороны как мигрантов, так и местных

Вставка 2.2. Взгляд работодателей на кабальный труд: пример округа Ранга Редди в штате Андхра-Прадеш

В соответствии с проведенным недавно обзором, традиционные формы кабалы уже не существуют в данном районе из-за роста спроса на мужскую рабочую силу в несельскохозяйственной деятельности и в связи с юридическим запретом долговой кабалы. Значительно сократилось также число случаев найма «годовых фермерских служащих», для надзора за работниками, занятыми на дневной основе, а также для ухода за скотом. Сегодня землевладельцы сталкиваются с проблемой поиска работников, желающих выполнять такие работы, и они опираются на несколько семей, отчаянно нуждающихся в деньгах, поскольку другие просто не желают заключать такие контракты. Землевладельцы не думают об улучшении условий по контракту, чтобы повысить привлекательность этой работы, в качестве одного из возможных решений. В результате их земли не используются в полной мере. Работодатели отмечают, что разница между кабальными работниками, подлежащими освобождению и реабилитации, и другими работниками, нанимаемыми для работы в течение года в качестве фермерских служащих, для них не совсем понятна. Они утверждают, что единственный способ привлечь таких работников заключается в предоставлении им взаимосвязанных контрактов на кредит и на работу. И хотя они понимают, что стремление к переменам растет, улучшение условий труда в сельском хозяйстве рассматривается ими как подрыв их социального и экономического статуса, против чего они пытаются решительно возражать.

Тематические исследования, проведенные в том же регионе, свидетельствуют о продолжении, хотя и в меньших масштабах практики заключения кабальных контрактов «джитхам» и об ужасающих условиях труда, которые часто с ними связаны.

Источник: S. Subrahmanyam et al.: *Labour and financial markets from employers' perspective: The case of Ranga Reddy District in Andhra Pradesh* (Hyderabad, India, Centre for Economic and Social Studies, unpublished document, December 2003) (тобзор охватывает 150 работников в 21 деревне, а также тематические исследования и групповые дискуссии в отдельных деревнях); R. S. Arunachalam, J. Viswanathan (eds.): *Thirty bonded labour case studies* (неопубликованный документ).

работников.⁴⁹ Помимо сельскохозяйственного сектора кабальный труд можно также часто встретить и в таких отраслях промышленности, как горнодобывающая, изготовление кирпичей, обработка рыбы, огранка драгоценных камней, изготовление ковров, а также на таких вредных производствах, как кожевенное производство и изготовление пиротехнических изделий.

144. По имеющимся сообщениям, жертвами принудительного труда в *индустрии по производству кирпича* являются в основном члены каст и племен неприкасаемых. Их набор осуществляется через посредников, которые предлагают выплату аванса, а подрядчики получают комиссионные за счет неформальных вычетов из заработной платы. Зарплата работникам выплачивается частично на недельной или месячной основе, а остальная часть, с соответствующими коррективами, в конце сезона. Это привязывает работника и его семью к предприятию на весь сезон, а возмещение аванса

переносится с одного сезона на другой, что и удерживает работника на этом месте. Установлен продолжительный рабочий день, а плата — ниже официального минимального уровня. Меры принуждения часто используются для поддержания дисциплины среди работников и подавления протеста против частого нарушения контрактов. В последнее время были освобождены 47 работников на предприятии по производству кирпича в округе Мога в штате Пенджаб. Все они заявили, что им не выплачивали заработную плату не менее четырех месяцев и им не разрешалось покидать территорию предприятия. Рейд был проведен после получения петиции Верховным судом Пенджаба и Харьяна от двух работников.⁵⁰ В 2003 году в штате Тамилнад было освобождено 47 кабальных работников на двух кирпичных заводах в округе Канчипурам. Несколько серьезных дел рассматривалось также в штате Уттар-Прадеш.⁵¹ В

⁵⁰ “Bonded labourer freed in Punjab”, in *Sify News*, 11 февраля 2004, на сайте sify.com.

⁵¹ Девять мусульман было среди 20 кабальных работников, освобожденных на кирпичном заводе в Газиабаде (НКПЧ, Дело № 112/24/2002-03). Работников заманили из своего родного округа Багхпат для работы на кирпичном заводе, причем каждому в виде аванса выплатили по 2000 рупий. Как только они приступили к работе, им стали платить вдвое меньше обещанного, вооруженная охрана препятствовала свободе их передвижения, а через месяц им совсем перестали платить. В случае протеста они подвергались

⁴⁹ M. Singh: “Bonded migrant labour in Punjab agriculture”, in *Economic and Political Weekly* (Mumbai), 15 March 1997. Проблема кабального труда среди трудящихся-мигрантов в Пенджабе освещается в ряде докладов, поступивших со стороны Дж. Синх из организации «Добровольцы за социальную справедливость». См. J. Singh: “Incidence and magnitude of bonded labour in Punjab”, in K. Gopal Iyer (ed.) and NHRC: *Migrant labour and human rights in India* (New Delhi, Kanishka Publishers, 2003).

соответствии с другой жалобой, еще 50 кабальных работников удерживались на кирпичном заводе в округе Бхинд в штате Мадхья-Прадеш.⁵²

145. В некоторых регионах Индии кабальные работники, занятые на *шахтах*, также, как правило, набираются из каст и племен неприкасаемых. Примером служит богатый полезными ископаемыми штат Раджастан, где на шахтах работает более 3 млн. человек, причем 95% из них составляют выходцы из указанных выше социальных групп. Шахты представляют собой, как правило, мелкие предприятия, действующие на основе договора о лизинге, заключаемого с правительством, причем используется в основном ручной труд и примитивная техника. Незначительная доля работников набирается в соседних деревнях, а подавляющее большинство составляют мигранты, поддерживающие связи со своими родными местами. Проведенный в 2000 году обзор положения шахтеров по добыче песчаника в районе Джодхпур показал, что значительное большинство работников составляют мигранты и что широкое распространение получила система выплаты авансов. Заработная плата женщин вдвое ниже зарплаты мужчин. 97% работников имели задолженность, причем большинство из них находилось в кабальной зависимости. Долги передавались от одного члена семьи другому или от одного поколения другому, в связи с чем работника могли «продать» другому подрядчику.⁵³

146. В ковровой отрасли Индии в значительной мере используется труд детей, которые работают в условиях жесткой кабалы. Структура отрасли существенно изменилась за последние десять лет, причем производство в основном осуществляется на дому, что затрудняет контроль за условиями труда. В проведенных недавно исследованиях содержатся различные оценки масштабов кабального труда. Все еще часто поступают сообщения об освобождении детей от кабального труда в основных районах, где осуществляется производство ковров.

147. Пример штата Тамилнад в Индии свидетельствует о том, как база знаний может постепенно расширяться за счет приверженности со стороны центрального правительства и правительства штата, заинтересованных организаций работодателей и работников, а также других групп гражданского общества. В 1995 году Верховный суд назначил комиссию в целях

проверки содержания выпущенного ранее заявления правительства штата о том, что в Тамилнаде можно обнаружить лишь отдельные нетипичные случаи кабального труда.⁵⁴ В своем исчерпывающем докладе, подготовленном на основе крупномасштабного обзора, члены Комиссии сделали вывод о том, что более чем в 23 округах и в рамках 20 профессий кабальным трудом занято более одного миллиона человек, 10% из которых составляют дети. 76% от общего числа кабальных работников составляют представители каст и племен неприкасаемых. Кабальный труд практически всегда основан на задолженности. В последнее время внимание сосредоточено на проблемах, существующих на предприятиях по переработке риса в этом штате. В одном из его регионов более тысячи семей иммигрантов из других регионов штата Тамилнад были заняты кабальным трудом и не имели права выходить за пределы данного предприятия.

148. В Непале, несмотря на то, что до сих пор основное внимание было сосредоточено на системе *камайя* на западе страны, появляется все больше данных о наличии аналогичных проблем на всей территории страны. Количество лиц, затронутых кабальным трудом только в сельском хозяйстве, оценивается независимыми аналитиками примерно на уровне 200.000 человек,⁵⁵ что в несколько раз превышает количество выявленных до сих пор *камайя*.

149. Пакистан заявил о своей твердой решимости покончить с кабальным трудом. В 2001 году Федеральный Кабинет утвердил Национальную политику и План действий по упразднению кабального труда и реабилитации освобожденных кабальных работников, в которых излагаются намерение правительства положить конец принудительному и кабальному труду, а также все элементы национальной стратегии с установленными сроками, необходимые для достижения этой цели. Предусматривается также проведение широкомасштабного национального обзора. Принимая во внимание трудности, связанные с проведением такого обзора, Министерство труда, рабочей силы и по делам зарубежных пакистанцев приняло решение о проведении при поддержке МОТ сначала серии ускоренных оценок форм организации трудовых отношений, уделяя особое внимание вопросам кабального труда в десяти

избиению и угрозам, что их бросят в топку. НКПЧ осуществляет контроль за реабилитацией этих работников.

⁵² НКПЧ, Дело № 60/12/03-04.

⁵³ Mine Labour Protection Campaign (MLPC): *Bonded labour in small-scale mining, Jodhpur, Rajasthan, India* (неопубликованный документ).

⁵⁴ Заявление правительства штата Тамилнад в петиции № 3922 от 1985 г. См. Supreme Court of India: *Report of the Commission on Bonded Labour in Tamilnadu* (Madras, 31 October 1995).

⁵⁵ S. Sharma; R. Sharma: *Findings on debt bondage: Long-term farm labour systems in Kavre Palanchok and Sarlahi Districts, Nepal*, South Asian Programme against Debt Bondage, Social Finance Programme (Geneva, ILO, 2002).

различных секторах экономики, а также мелко-масштабного обзора положения издольщиков (*хари*) и работников кирпичных заводов.⁵⁶ Это могло бы лечь в основу национального обзора на более позднем этапе, а в более краткосрочном плане способствовало бы лучшему пониманию характера и особенностей кабального труда в соответствующих секторах.

150. Обзор, проведенный среди работников кирпичных заводов в Пенджабе, а также среди издольщиков в штате Синд, позволяет привести некоторые примеры обмана и принуждения, которые используются для установления кабальных трудовых отношений. Около 40% работников кирпичных заводов и 45% издольщиков не понимали расчетов их кредитора, касающегося их долга, а также условий, которые им диктовали в одностороннем порядке их работодатель или землевладелец. Многие подтвердили, что они не могут свободно искать другую работу до тех пор, пока не будет выплачен долг. От одной пятой до одной трети из них говорили о словесном или физическом принуждении со стороны работодателя или землевладельца. Ключевым показателем как нищеты, так и кабалы служит полная неграмотность в домашних хозяйствах. Что касается работников кирпичных заводов, то почти всегда кабальный труд связан с низким статусом касты, к которой принадлежат эти работники. Среди издольщиков такая связь проявляется не столь четко, хотя в рамках предыдущего обзора был сделан вывод о том, что самые уязвимые категории издольщиков принадлежат к низшей касте немусульманских общин.⁵⁷

151. В рамках десяти исследованных секторов проблема кабального труда, основанного на задолженности, ассоциируется также с принуждением и злоупотреблениями при оформлении трудовых отношений, причем не только в сельском хозяйстве и на кирпичном производстве, но и на шахтах и рудниках, в ковроткачестве и в работе домашней прислуги. Все эти сектора связаны с трудоемким производством. Некоторые проблемы обнаружены также в секторе морского рыболовства и в строительстве, особенно в отдаленных районах.

152. Определить некоторые особенности каждого сектора, это исследование в Пакистане помогло раскрыть трудности, с которыми приходится сталкиваться в связи с упразднением

зачастую глубоко укоренившихся форм принуждения. В *сельском хозяйстве* кабальный труд распространен главным образом среди издольщиков в некоторых частях провинций Синд и Пенджаб, однако в последнем случае были обнаружены примеры жесткой формы такого труда и среди постоянных сельскохозяйственных работников (*сирис*). В этих случаях кабальные работники обычно принадлежат к низшей касте или к немусульманской общине, как наиболее слабым группам населения, уязвимость которых усугубляется тем, что их поселения располагаются на земле, принадлежащей землевладельцу (дисциплина поддерживается за счет угрозы выселения). Женщины подвергаются особым рискам со стороны жестоких землевладельцев и работодателей. Более половины из 1.000 обследованных домашних хозяйств освобожденных *хари* в лагерях около города Хайдарабад сообщили о случаях сексуальных издевательств, которым подвергались женщины со стороны землевладельцев. Вместе с тем, представляется, что не все *хари* подвергаются жестокому обращению. Многие землевладельцы отмечают, что у них нет иного выбора, кроме как продлевать займы *хари*, чтобы иметь рабочую силу, и они были бы рады найти какое-либо решение этой проблеме. Интересно отметить, что в ходе оценки обнаружено мало свидетельств наличия кабального труда в тех регионах страны, где племенная система способствует смягчению потенциальной угрозы злоупотреблений. Временные работники в сельском хозяйстве часто берут небольшие авансы, но они обычно выплачиваются из заработной платы по окончании контракта.⁵⁸

153. В *кирпичной промышленности* практически все неквалифицированные и полуквалифицированные работники получают авансы от владельцев кирпичных заводов через подрядчиков, которых называют *джамадами* (вождями). Для большого числа местных работников, а также для афганских беженцев, участие которых приобретает растущие масштабы, размеры этих авансов, как правило, устанавливаются на уровне, который они могут выплатить. Однако для семей мигрантов с низким статусом *патера*,⁵⁹ долги устанавливаются на более высоком уровне. Их невозможно выплатить из-за низких тарифных ставок сдельного производства, которые намного ниже ставок, предусмотренных в законодательном порядке для

⁵⁶ Bonded Labour Research Forum in collaboration with the Ministry of Labour, Manpower and Overseas Pakistanis, Government of Pakistan and International Labour Organization: *Rapid assessment studies of bonded labour in different sectors in Pakistan* (2004). Эти исследования изданы также в виде DECLARATION Working Papers Nos. 20-26 (Geneva, ILO, 2004).

⁵⁷ Lieten and Breman, op. cit., p. 34, footnote 10.

⁵⁸ G.M. Arif: *Bonded labour in agriculture: A rapid assessment in Punjab and North West Frontier Province, Pakistan*, Special Action Programme to combat Forced Labour, DECLARATION Working Paper No. 25 (Geneva, ILO, 2004), p. 14.

⁵⁹ В Пакистане этим термином *патера* обозначают мужчин, женщин и детей, которые занимаются формовкой кирпичей для обжига и приготовлением глины.

данного сектора, а также ниже минимального размера оплаты труда. Кроме того, труд женщин, детей и подростков редко признается таковым и не оплачивается по отдельным тарифным ставкам. Внутренние мигранты, которые уезжают из своих общин и систем социальной поддержки,⁶⁰ а также работники, проживающие на территории кирпичного завода вместе со своими семьями, особо уязвимы перед угрозой эксплуатации. Большинство работников, имеющих задолженность, убеждены, что если они попытаются бежать, их обязательно найдут и силой заставят вернуться.⁶¹

154. На *шахтах и рудниках* заключившие подряд работники получают значительные суммы в виде аванса от трудового подрядчика.⁶² Самые большие суммы выплачиваются на угольных шахтах в Белуджистане, где отмечаются самые тяжелые условия труда, и где необходимо закрепить опытную рабочую силу на шахтах с высококачественным углем. Большинство работников составляют мигранты из соседней Северо-Западной Пограничной провинции. Предположительно, авансы получают все работники, за исключением местных шахтеров, которые выплачиваются из ежемесячной заработной платы, хотя в некоторых случаях заработную плату получают только после продажи угля. Суммы авансов накапливаются за счет различных сборов на предметы первой необходимости, а также за счет некоторых «манипуляций» со счетами, в связи с чем накапливаются долги, ведущие к долговой кабале. Шахтеры не вправе искать работу в другом месте. Тем же, кто пытается покинуть работодателя, чаще всего угрожают, а в некоторых случаях подвергают наказаниям, прибегая к заключению под стражу или физическому насилию.⁶³

155. В некоторых отраслях промышленности от этого явления особенно страдают дети. В частности, это касается сектора *изготовления ковров*, где лишь 8% опрошенных работников

были в долговой кабале. В тех случаях, когда работники получали авансы, приходилось выплачивать высокие проценты, работники сталкивались с тяжелыми условиями труда, включая продолжительное рабочее время, а также приходилось терпеть издевательства со стороны работодателя. Самые серьезные случаи отмечаются, когда родители берут авансы, предлагая взамен труд своих детей, которым выплачивают лишь половину заработной платы, положенной взрослым работникам, хотя им также приходится трудиться в течение более продолжительного рабочего времени. Им приходится жить на территории предприятия и не разрешается покидать ее до тех пор, пока не будет полностью выплачен долг.⁶⁴

156. Следует также упомянуть и *кабальный труд домашней прислуги*. В рамках проведенной в Пакистане оценки было обнаружено достаточно свидетельств этого явления, которое затрагивает в основном женщин и детей в сельской местности. Заработная плата обычно выплачивается в натуральном выражении и остается крайне низкой. Система *парчи чархана* подразумевает, что прислуга должна компенсировать хозяину любые вещи, которые могут быть испорчены во время работы, поэтому задолженность может накопиться довольно быстро. Работники, занятые трудом домашней прислуги, часто жалуются на сексуальные домогательства и физическое насилие. Поскольку они живут в домашнем хозяйстве, то им фактически приходится быть готовыми к труду круглые сутки. В сельской местности отмечается существенная связь между трудом домашней прислуги и кабальным трудом в рамках арендной формы ведения сельского хозяйства в целом, поскольку в качестве домашней прислуги часто работают члены семьи издольщиков, имеющих долги перед землевладельцами. В рамках проведенной в этом секторе оценки отмечается:

Если семья имеет задолженность перед землевладельцем, то ее члены передают ему контроль над своим трудом и даже жизнью. Поскольку он использует труд в качестве оплаты долга, то он принимает решение о том, кто будет работать с ним, а каких членов семьи он может использовать в своих торговых отношениях с другими семьями (...). Прислуга, занятая на условиях кабалы, может быть «подарена» одним землевладельцем другому. Находясь в распоряжении другого хозяина домашняя прислуга может быть использована в

⁶⁰ Все чаще отмечается, что мигранты из Афганистана в меньшей степени подвергаются эксплуатации в рамках кабального труда. Частично это можно объяснить тем, что они избегают брать крупные суммы авансов, но также и тем, что в местах их проживания действует эффективная сеть поддержки.

⁶¹ Pakistan Institute of Labour Education and Research (PILER): Unfree labour in Pakistan: Work, debt and bondage in brick kilns, Special Action Programme to combat Forced Labour, DECLARATION Working Paper No. 24 (Geneva, ILO, 2004).

⁶² Размер авансов по оценкам составляет от 5.000 до 50.000 пакистанских рупий.

⁶³ Ahmad Saleem, "A rapid assessment of bonded labour in Pakistan's mining sector", Special Action Programme to combat Forced Labour, DECLARATION Working Paper No. 20 (Geneva, ILO, 2004).

⁶⁴ Zafar Mueen Nasir: A rapid assessment of bonded labour in the carpet industry of Pakistan, Special Action Programme to combat Forced Labour, DECLARATION Working Paper No. 23 (Geneva, ILO, 2004).

домашней работе, но может также подвергаться сексуальному насилию. Прислуга не может уйти в другой дом или работать в другом месте без согласия своего работодателя.⁶⁵

Недавний опыт с реабилитацией: Индия, Непал и Пакистан

157. Правительство Индии уделяет высокоприоритетное внимание вопросам реабилитации кабальных работников после их освобождения. Организации работников при поддержке других общественных групп и НПО могут также отметить определенный успех. Вместе с тем опыт свидетельствует о том, что все еще сохраняются серьезные проблемы, связанные с устойчивым характером этого явления, поскольку средства, выделяемые на реабилитацию, все еще не достаточны, особенно когда данный подход не предусматривает в долгосрочном плане альтернативные возможности для получения средств к существованию. Все чаще отмечаются случаи, когда при таких условиях освобожденные лица вновь попадают в кабалу.

158. В рамках поддерживаемой на централизованном уровне программы федерального правительства Индии предусматривается предоставление субсидий каждому освобожденному из кабалы работнику, небольшая часть из которой предоставляется сразу же после его идентификации.⁶⁶ Правительственная политика направлена также на то, чтобы объединить действующие в настоящее время различные программы и системы реабилитации. Правительствам штатов были направлены инструкции с целью согласования своих программ с другими программами сокращения масштабов бедности и сельского развития, а также со специальными программами, касающимися оказания содействия кастам и племенам неприкасаемых.⁶⁷ Объем информации о прогрессе в области реабилитации остается ограниченным. В принятом недавно решении Верховного суда

отмечается, что все еще необходимо сосредоточить внимание на вопросах реабилитации и связанных с ней аспектах кабального труда, которым, по его мнению, до настоящего времени не уделялось приоритетного внимания.⁶⁸ Суд конкретно рекомендовал расширить участие частного сектора и НПО на основе поддержки и контроля со стороны штатов.⁶⁹ Национальная комиссия по правам человека поощряет правительства штатов реабилитировать кабальных работников на основе устойчивых систем сотрудничества.

159. Последние оценки, проведенные НПО в штате Тамилнад, позволяют нарисовать весьма смешанную картину. Отмечено несколько успешных примеров реабилитации. В других случаях освобожденные от кабалы работники не смогли эффективно использовать предоставленные им субсидии из-за отсутствия помощи и вновь оказались в кабале у того же или другого работодателя, а порой они вообще не получали субсидии, на которые имели право.⁷⁰ Тем не менее можно отметить успешные примеры усилий, прилагаемых правительством и НПО. Одним из них служит пример членов племени *Кол*, занятых на шахтах в Аллахабаде в штате Уттар-Прадеш. При поддержке со стороны местной администрации и местных организаций члены этого племени получили право на горнорудные работы в ряде деревень, преодолели сопротивление подрядчиков и за короткий промежуток времени почти утроили свои доходы, что позволило резко сократить практику кабалы в регионе. Точно так же 11 семей, освобожденных от кабалы, получили

⁶⁵ Collective for Social Science Research, Karachi: *A rapid assessment of bonded labour in domestic work and begging in Pakistan*, Special Action Programme to combat Forced Labour, DECLARATION Working Paper No. 22 (Geneva, ILO, 2004), p. 14.

⁶⁶ В рамках этой программы на 31 марта 2003 г. размер централизованной помощи составлял примерно 650 млн. рупий (Доклад правительства Индии по Конвенции 29 за период с 1 июня 2002 г. по 31 мая 2003 г.). Централизованное финансирование дополняется финансированием на уровне штатов в соотношении 50:50. Каждый идентифицированный кабальный работник в домашнем хозяйстве имеет право на реабилитационную помощь, но на практике лишь глава домашнего хозяйства получает такую субсидию.

⁶⁷ Комментарии правительства Индии от 10 декабря 2001 г. по замечаниям МКСП.

⁶⁸ 2004 Indlaw SC 382. Public Union For Civil Liberties v State of Tamil-Nadu and Others. 05/05/2004. Writ Petition (Civil) 3922 of 1985. Первоначальная петиция касалась положения кабальных трудящихся-мигрантов из Тамилнада, которые подвергались эксплуатации в штате Мадхья-Прадеш, и была расширена для охвата проблем, связанных с кабальным трудом во всех штатах и союзных территориях.

⁶⁹ Далее в постановлении правительствам штатов и союзных территорий поручалось учредить наблюдательные комитеты на уровне округов и более низких административных единиц в течение шести месяцев; организовать надлежащим образом работу по реабилитации освобожденных из кабалы работников; разработать детальный план реабилитации освобожденных из кабалы работников самостоятельно или с участием организаций или НПО в течение шести месяцев; представить план для совместного его финансирования в рамках обновленной программы централизованной поддержки, если штаты пожелают привлекать к этому такие организации или НПО; и организовать обучение и разъяснительную работу среди работников окружной магистратуры и других органов и комитетов власти в отношении их функциональных обязанностей в соответствии с Законом об упразднении системы кабального труда.

⁷⁰ Проведенный в 2004 г. неофициальный обзор 698 кабальных работников, выявленных и освобожденных за период с 1997 по 2002 гг. в шести округах штата Тамилнад.

лизинговые права на освоение рудника в округе Шивпури в штате Мадхья-Прадеш. Это позволило повысить доходы работников, а правительству – получать более высокий уровень отчислений в виде арендной платы. Параллельно администрация округа осуществляла программу поддержки, включающую предоставление земель вместе с оборудованием и обеспечением школы.⁷¹

160. В штате Андхра-Прадеш в округе Ранга-Редди с успехом действует кооператив фермеров, созданный из числа освобожденных от кабалы работников. В 1985 году 18 освобожденных от кабалы работников получили по одному акру земли от правительства в целях реабилитации. Небольшая НПО, действующая в этой местности, оказала им помощь в формировании кооперативной фермы и получении широкого круга сельскохозяйственных услуг. Затем был получен кредит на установку артезианского колодца от Финансовой корпорации для касты неприкасаемых, что позволило им осуществлять полив земли и получать по два урожая в год. Спустя 15 лет кредит был выплачен полностью и сейчас каждая семья может получать надлежащие доходы. Теперь они планируют повысить свои доходы за счет молочного производства. Жители деревни гордятся тем, что у них больше нет практики кабального труда, что их дети ходят в школу и уже никогда не попадут в кабалу.⁷²

161. В штате Карнатик с 1998 года действует НПО *Дживика*, которая занимается вопросами защиты и реабилитации кабальных работников. Она помогла создать профсоюз кабальных работников и безземельных сельскохозяйственных работников, членами которого в настоящее время являются около 20.000 человек в семи округах. *Дживика* содействует доступу к правительственным программам борьбы с бедностью, реабилитации непосредственно на земле, созданию групп самопомощи, установлению связей с банками и формированию параллельных учебных классов с целью направления детей кабальных и иных работников в правительственные начальные школы.⁷³

162. В Непале достигнут существенный прогресс в выявлении форм кабального труда *камайя*, а также в осуществлении программ реабилитации. В 2002 году принят Закон о запрете использования труда *камайя*, нацеленный на обеспечение запрета самой системы *камайя*

и реабилитацию освобожденных работников *камайя*. В самом законе определяются функции Комитетов по реабилитации освобожденных *камайя* и мониторингу, которые должны обеспечивать: реализацию утверждаемых правительством программ реабилитации, мониторинг за устройством на работу работников в качестве *камайя*, представление рекомендаций правительству и финансовым институтам о выделении кредитов для предприятий, обеспечивающих их доходами, а также координацию действий в таких разнообразных областях, как обеспечение жильем, образование и профессиональная подготовка. С тех пор общая программа развития координируется Министерством по земельной реформе и управлению, что отражает то большое значение, которое придается доступу к земле в процессе реабилитации. 163. К 2004 году свыше 90% лиц, находившихся в кабальных трудовых отношениях типа *камайя*, которые были отнесены к категории безземельных или бездомных крестьян, получили небольшие земельные участки.⁷⁴ Однако земельные участки не всегда выделялись в местах проживания этих людей, а в любых других местах, в которых местные власти смогли найти свободные для распределения земли. Установленный объем денежной помощи в расчете на одну семью также предоставлялся для строительства жилья. Профессиональное обучение по сельскохозяйственным и другим специальностям прошли, как минимум, 2.000 человек, что позволило получить определенный доступ к несельскохозяйственным видам занятости. Бывшие работники *камайя* также привлекались к осуществлению государственных программ по развитию инфраструктуры, включая строительство дорог в сельской местности и ирригационных систем. Некоторые НПО, уже проводившие программы в этом регионе до отмены системы кабальных трудовых отношений типа *камайя*, также осуществляют программы, направленные на оказание помощи бывшим работникам *камайя*. В некоторых программах применяется комплексный подход, охватывающий диапазон областей, включая, образование, здравоохранение, средства к существованию, жилье и инфраструктуру в районах проживания переселенцев, а также информационно-пропагандистскую и организационную деятельность. В других программах акцент делается на конкретных аспектах. Однако лишь немногие организации рассматривают занятость в качестве центральной проблемы.

⁷¹ R.S. Srivastava: *Bonded labour in India: Its incidence and pattern*, документ, подготовленный для МОТ (неопубликованный документ, без даты).

⁷² Личный отчет члена персонала МБТ.

⁷³ K. Kamal Prasa: «Доклад о подходе и опыте *Дживика* в области реабилитации кабальных работников в штате Карнатик» (неопубликованный документ, 22 июня 2004 г.).

⁷⁴ По имеющимся данным, число безземельных и бездомных среди бывших хозяйств *камайя*, составило, соответственно, 13.461. Ministry of Land Reform and Management: *A report on abolition of kamaiyas and their rehabilitation programme* (Kathmandu, July 2004) (на языке непали).

164. Опыт, накопленный в Непале за последние три года, свидетельствует о наличии некоторых трудностей в отношении осуществления действенной реабилитации, особенно в связи с гражданскими волнениями, которые создают особые проблемы. С одной стороны, существует необходимость в принятии срочных мер, поскольку любая задержка в проведении соответствующих мероприятий с целью решения этих проблем может создать для повстанческих групп благодатную почву для активизации своей деятельности среди освобожденных от кабалы работников *камайя*. С другой стороны, повстанцы установили жесткие ограничения в отношении свободы передвижения людей и потоков ресурсов, что еще более затрудняет проведение мероприятий с целью охвата их целевых групп.

165. Существенное значение имеет тот факт, что правительство Непала рассматривает вопрос о реабилитации *камайя* в качестве одного из своих ключевых обязательств, что проявляется в выделении специальных ассигнований из бюджета за последние годы. Первоначальный этап процесса вызволения работников *камайя* из их кабального положения, по-видимому, прошел успешно. Обязательства, принятые на себя центральными и региональными правительствами, заложили основу для донорской помощи и участия значительного числа неправительственных и неправительственных организаций. Выделение земельных участков, хотя и осуществляемое с определенными задержками, безусловно, способствовало снижению степени уязвимости и риска возврата к старой системе. Однако появляются признаки того, что, в отсутствие альтернативных возможностей для того, чтобы зарабатывать на жизнь, бывшие работники *камайя* сейчас вступают в трудовые и арендные отношения, которые содержат, как минимум, некоторые элементы бывшей системы эксплуатации. По поступающим сообщениям, почти одна треть освободившихся от кабалы *камайя* стали арендовать землю у землевладельцев. Почти половина таких арендаторов работает бесплатно на землевладельцев в качестве одной из форм оплаты. Кроме того, сохраняются прежние и возникают новые проблемы в отношении применения детского труда. Отсутствие определенности в отношении возможностей для трудоустройства взрослых, а также условия, связанные с арендой земли, вероятно, способствовали сохранению этой проблемы. Существуют опасения, что предоставление значительной помощи освободившимся от кабалы *камайя*, как со стороны государства, так и со стороны организаций гражданского общества, может привести к появлению у других малоимущих и обездоленных социальных групп чувства, что они подвергаются дискриминации. Это особенно

проявляется в тех случаях, когда *камайя* получают земельные участки вне районов своего постоянного проживания, что приводит к возникновению конкуренции из-за таких видов инфраструктуры, как школы, медицинские учреждения и источники снабжения питьевой водой.

166. В Пакистане проводится определенная первоначальная работа в рамках проекта, осуществляемого при помощи МОТ. С апреля 2004 года в рамках Национальной программы оказания помощи жителям сельских районов (НППСР) активно проводятся мероприятия в семи лагерях около города Хайдарабада в провинции Синд, куда переселились освободившиеся от кабалы семьи *хари*, убежавшие от своих землевладельцев. Анализ небольшой выборки показывает, что в подавляющем большинстве эти семьи относятся к находящимся в социальном меньшинстве индусам или христианам из низших каст или к другим национальным меньшинствам. Общая цель проекта заключается в том, чтобы обеспечить устойчивые средства к существованию почти 750 семьям *хари* и тем самым не допустить того, чтобы они вновь оказались втянутыми в кабальные или другие основанные на эксплуатации трудовые отношения.

167. Условия оказались плохими в этих лагерях, где все обитатели являются незаконными переселенцами, подлежащими выселению в любое время; они проживают в основном во временных убежищах и обладают незначительным имуществом. Немногие имеют образование или находящие применение только в сельском хозяйстве профессиональные навыки; существует хроническая неполная занятость, когда поденная заработная плата и труд в других регионах являются основными источниками доходов. Многие люди занимали деньги для удовлетворения основных жизненных потребностей, хотя до сих пор лишь незначительное число семей вновь оказались в кабале принудительного труда.⁷⁵ Но они занимали деньги под высокий процент у ростовщиков или владельцев магазинов и торговцев одеждой, которые устанавливали вздутые цены на продаваемые в

⁷⁵ Небольшое неопубликованное исследование, проведенное НППСР в октябре 2003 г. по вопросам создания сетей социальной защиты бывших кабальных работников. В исследовании КППЧ указывалось, что 23 семьи из 100 опрошенных освободившихся от кабалы семей *хари* знали о семьях *хари*, вновь оказавшихся в кабале, причем большинство из них были похищены и насильно возвращены. Этот страх по-прежнему является реальным для многих обитателей лагерей. HRCР "Abolition of bonded labour," op. cit. Небезынтересно отметить, что никто из опрошенных никогда не слышал о существовании Комитетов бдительности и, скорее обратился бы к НПО за реабилитационной помощью.

кредит товары.⁷⁶ Микрофинансирование и другие услуги предоставляются через группы самопомощи (ГСП) в лагерях, насчитывающих более тысячи женщин и мужчин в отдельных группах, причем первоначальный акцент делается на сбережениях. К проводимым мероприятиям относятся бесплатная медицинская помощь, популярность которой сделала ее прекрасной отправной точкой для осуществления других видов деятельности, включая обучение навыкам управления деятельностью общин и ведения учета; информирование о социальных правах посредством театральных представлений, картин и группового обсуждения; неформальное обучение детей; подготовку преподавателей и предоставление учебных пособий; и профессиональное обучение имеющим спрос на местном рынке труда навыкам для обеспечения самостоятельной занятости.

168. Особенно новаторским по своему характеру является элемент, связанный с применением новой системы сдачи земли в аренду. Обладание документом, подтверждающим право на владение землей, и постоянный адрес облегчают обитателям лагеря задачу получения национальных удостоверений личности (НУЛ), которые необходимы для того, чтобы пользоваться целым рядом прав и пособий. Поэтому была разработана система с целью приобретения и передачи в аренду земельных участков площадью 20 акров с возмещением расходов в течение одного года по специальной кредитной схеме. Были разбиты четыреста земельных участков трех различных размеров для удовлетворения различных потребностей и пожеланий различных семей и были проведены основные виды работ по освоению этих земель. Лагерные комитеты способствовали идентификации семей для добровольного переселения. К концу 2004 года около 50 семей переехали на новое место. В настоящее время рассматривается заявка, направленная НППСР и правительством провинции Синд в Фонд по искоренению кабального труда, в отношении оказания финансовой поддержки для строительства постоянного жилья. На новом месте работает общинная школа, и разрабатывается проект по созданию новых ГСП и осуществлению других видов деятельности, включая направление заявок на получение НУЛ.

169. Опыт НППСР продемонстрировал диапазон деятельности с такими маргинальными и подвергающимися дискриминации группами населения, как освобожденные от кабалы семьи *хари*, которые, как правило, исключаются из магистральных программ развития. Несмотря на неграмотность, отсутствие опыта предпринимательской деятельности и угнетенное

положение в прошлом, обитатели лагерей доказали, что они в состоянии организовать свои усилия, сэкономить средства и начать осуществлять в небольших масштабах приносящую доход деятельность. Частое переселение в лагеря недавно освободившихся от кабалы семей свидетельствует о безотлагательной необходимости начать профилактическую работу в районах их первоначального проживания.

Объединение усилий в борьбе против кабального труда: новые подходы и нерешенные проблемы

170. В первом глобальном докладе содержался призыв применять всеобъемлющий подход к искоренению азиатского кабального труда, включая целый ряд мер и учреждений. С 2001 года в этой области наблюдается определенный прогресс. В Пакистане, в сентябре этого же года, Федеральный кабинет министров одобрил Национальную политику и План действий по ликвидации кабального труда и реабилитации освободившихся кабальных работников (НППД). В Политике четко сформулированы обязательства правительства в отношении ликвидации принудительного и кабального труда, компоненты национальной стратегии для достижения этой цели, а также план действий, в котором указаны виды деятельности, временные рамки, функции и обязанности соответствующих организаций-партнеров. Эта Политика представляет собой смелый шаг вперед – она фактически признает преобладание кабальной формы труда, особенно в сельском хозяйстве и на кирпичных заводах, и налагает на правительство обязательство в отношении принятия конкретных и всеобъемлющих мер в целом ряде областей.

171. Ключевыми элементами стратегии и Плана действий являются:

- образование многостороннего Национального комитета по ликвидации кабального труда под председательством министра труда и с участием представителей организаций работодателей и работников, а также гражданского общества, с целью осуществления контроля за ходом осуществления Плана;
- реструктуризация и активизация деятельности местных Комитетов деятельности под руководством назима,⁷⁷ района, ответственного за осуществление на местном уровне Закона 1992 года об упразднении системы кабального труда, в частности за освобождение и реабилитацию работников,

⁷⁶ Guérin, op. cit., стр. 15.

⁷⁷ Назим района – это избранный глава районной администрации, как это установлено в Плате передачи полномочий, принятом в 2000 г.

освободившихся от кабальной зависимости, совместно с судебными и другими органами;

- регистрация всех кирпичных заводов;
- кампания, направленная на повышение степени информированности общественности, официальных должностных лиц и учреждений, занятых осуществлением проектов, по вопросам ликвидации кабального труда, и о положениях законодательства и политики;
- проведение национального обследования о масштабах применения кабального труда;
- создание ячеек по оказанию правовой помощи;
- осуществление пакета мер по оказанию помощи и программы реабилитации освобожденных от кабальной зависимости работников и членов их семей, включая обучение и профессиональную подготовку; микрокредитование и создание возможностей для самостоятельной занятости.

172. В Плате признается важная роль, которую должны играть в этой работе профсоюзы, организации работодателей, НПО и основанные на участии общин организации. Еще до принятия НППД, и как было предусмотрено в Правилах 1995 года об упразднении системы кабального труда, правительством Пакистана был учрежден специальный фонд для обучения работающих детей и реабилитации освобожденных от кабальной зависимости работников, который широко известен под названием Фонд по ликвидации кабального труда (ФКТ). Фонд был учрежден с первоначальным уставным капиталом в размере 100 млн. пакистанских рупий, предоставленных Фондом «Бейт-уль-Мааль».⁷⁸ Таким образом, были выделены значительные финансовые средства, в принципе, по крайней мере, для осуществления Плате. Кроме того, в Плате предусматриваются поступления из других источников, включая Фонд социального обеспечения трудящихся, организаций-доноров, включая МОТ, а также пожертвования от благотворительных организаций и организаций работодателей. Тот факт, что в пакистанском документе с изложением стратегии по сокращению масштабов бедности (ПРСП) ликвидация кабального труда занимает приоритетное место, должен улучшить перспективы поступления от доноров значительных

финансовых средств, направляемых на решение этой проблемы.⁷⁹

173. Осуществление НППД сначала происходило медленными темпами, частично из-за бюрократических препятствий на пути эффективной выплаты средств Фондом по ликвидации кабального труда. На совещании, проведенном в январе 2004 года, Национальный комитет провел обзор хода осуществления НППД. Были приняты решения активизировать этот процесс, включая создание ячеек по оказанию правовой помощи, предоставление недорого жилья освобожденным от кабальной зависимости работникам, а также обязательство в отношении безотлагательного уведомления и подготовки Комитетов бдительности.

174. В Индии был выдвинут ряд инициатив на федеральном уровне с целью усовершенствовать процесс применения существующих законов и политики, включая меры, предпринятые Верховным судом и Национальной комиссией по правам человека. Важные изменения произошли также на уровне штатов. Правительство штата Андхра-Прадеш, например, предложило принять ограниченное временными рамками обязательство покончить с кабальным трудом к 2007 году. В ноябре 2003 года на уровне штата было проведено собрание с целью повышения уровня информированности должностных лиц штата и обсуждения мероприятий, необходимых для ликвидации кабального труда в штате.

175. Несмотря на эти позитивные изменения, странам Южной Азии по-прежнему необходимо решительно взяться за решение существующих и зачастую острых проблем, связанных с кабальным трудом. Существуют весьма реальные проблемы, связанные с повторным попаданием освобожденных жертв в кабальную зависимость, когда они просто не могут выжить на свободном рынке труда. Кроме того, существующие противоречия, находящие свое отражение в решениях судебных органов в отношении того, в чем конкретно выражается ситуация кабальной зависимости, по-прежнему препятствуют принятию действенных мер. Осуществление авансовых платежей в счет заработной платы в сочетании с невыплатой минимальной заработной платы, что запрещается в национальном законодательстве в отношении кабального труда, потенциально распространяет сферу охвата законодательства на миллионы сельскохозяйственных рабочих, издольщиков и трудящихся неформального сектора, имеющих ту или иную задолженность перед своими землевладельцами или работодателями.

⁷⁸ Пакистанский Фонд «Бейт-уль-Мааль» является государственным фондом социального обеспечения, финансируемым посредством уплаты налогов, собираемых в соответствии с мусульманскими законами.

⁷⁹ Правительство Пакистана: *Accelerating economic growth and reducing poverty: The road ahead*, Poverty Reduction Strategy Paper (December 2003), p. 102.

176. Хотя меры, направленные против всего диапазона проблем, связанных с существованием системы кабального труда, являются существенно важными, тем не менее, представляется необходимым срочно сосредоточить внимание на наиболее серьезных случаях. К ним относятся многолетняя и переходящая из поколения в поколение кабальная зависимость, особенно затрагивающая положение женщин и детей; случаи физического насилия и принуждения; или экономические сектора и географические зоны, в которых кабальный труд еще более усугубил положение семей, находящихся за чертой бедности. Правительства, совместно с организациями работодателей и работников, должны определить на национальном уровне приоритеты в этой области. Однако можно утверждать, что для национальных и международных учреждений, занимающихся вопросами искоренения крайней нищеты к 2015 году, не может быть более важной проблемы в современном мире.

Латинская Америка: акцент на ликвидации долговой кабалы и на положении коренного населения

177. В первом глобальном докладе уже обращалось внимание на связанные с применением принудительного труда злоупотребления, особенно в отношении коренного населения Латинской Америки.⁸⁰ С тех пор некоторые правительства стран Латинской Америки решили противодействовать применению принудительного труда, особенно в секторе сельского хозяйства. В соответствии с опытом, накопленным в Бразилии, правительства Боливии, Гватемалы, Парагвая и Перу провели в сотрудничестве с МОТ предварительные исследования. Из числа этих стран, правительства Боливии и Перу, в частности, решили разработать, совместно с организациями работодателей и работников, новые меры борьбы с принудительным трудом.

178. Это не означает, что современная практика применения принудительного труда затрагивает только коренные народы Латинской Америки или удаленные районы сельской местности. Действительно, в ходе целого ряда рабочих совещаний в странах Центральной Америки и Андийского региона, проведенных в 2002 году с тем, чтобы инициировать процесс рассмотрения современных проблем принудительного труда и его коренных причин, были также выявлены и другие проблемы. К ним относятся практика принуждения к труду на приватизированных шахтах; злоупотребления,

связанные с обязательной военной службой; принудительные условия (включая принудительный сверхурочный труд) на сборочных предприятиях типа *maquiladora* в свободных экспортных зонах; принудительный труд домашней прислуги; и в более общем плане, причинно-следственные связи между крайней нищетой и дискриминацией, ослабление трудового законодательства и новые формы принудительного труда. Однако в нижеследующих пунктах акцент делается на рассмотрении ситуаций, связанных с применением принудительного труда коренного населения в отдельных странах, в которых за рассматриваемый период была расширена база знаний в этой области.

179. Коренные народы в Латинской Америке зачастую сталкиваются и с дискриминацией и с бедностью. В глобальном докладе МОТ за 2003 год по вопросам дискриминации в мире труда уже указывалось, что «в Латинской Америке нищету коренных народов можно объяснить дискриминацией, с которой они сталкиваются на рынке труда, а также препятствиями к доступу к земле и контролю над ней».⁸¹ В Документе Боливии с изложением стратегии по сокращению масштабов бедности (ПРСП) также указывается на наличие «высокой степени дискриминации и, вероятно, сегрегации» в стране, где доля людей, живущих ниже уровня бедности, превышала 80% для сельского населения, которое, в основном, составляют коренные народы.⁸²

180. Несмотря на многие позитивные меры, принятые в ряде этих стран с целью сокращения масштабов бедности и дискриминации, в

⁸¹ *Равенство в сфере труда – веление времени*, Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад I (B), Международная конференция труда, 91-я сессия, Женева, 2003, стр. 32, п. 96.

⁸² Republic of Bolivia: *Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP)* (La Paz, March 2001), paras. 81, 91. Аналогичная связь между этническим происхождением, дискриминацией и бедностью была установлена в других странах Латинской Америки со значительной долей коренного населения. По данным Всемирного банка, в Перу уровни бедности в горных и покрытых лесами районах почти вдвое выше соответствующих показателей в прибрежных районах, и уровень бедности среди коренных народов очень высок и составляет 70%. Хотя в рамках Стратегии Всемирного банка по оказанию помощи странам избегают применять термин «дискриминация», в ней указывается, что в Парагвае «те жители, которые говорят только на языке *гуарани*, как правило, имеют значительно меньшие по размерам доходы» (World Bank, *Country Assistance Strategy for the Republic of Paraguay 2004/2007* (Washington, DC, 2003), p. 18). В заключение, следует отметить, что, по данным Гватемальской оценки масштабов бедности (ГАПА), 76% коренного населения принадлежат к бедным слоям населения и что бедность можно объяснить этнической изоляцией (World Bank: *Poverty in Guatemala*, Report No. 24221-GU (20 February 20003), pp. ii-iii.

⁸⁰ *Положить конец принудительному труду*, op. cit. (в частности, стр. 23-24).

сельской местности по-прежнему существуют обширные зоны применения принудительного труда. Значительное число сельскохозяйственных рабочих, в основном из числа коренного населения, находятся в условиях долговой кабалы, главным образом, благодаря авансовым платежам по заработной плате, выплаченным трудящимся частными сельскохозяйственными подрядчиками. Такое положение особенно характерно для района Чако в Парагвае и в Боливии и для района тропических лесов бассейна Амазонки в Боливии и в Перу. Степень, в которой коренное население подвергается злоупотреблениям, связанным с применением принудительного труда, безусловно, зависит от уровня контактов с внешними переселенцами, проживающими в их традиционных местах обитания, а также от потребностей в рабочей силе в различных отраслях экономической деятельности. На протяжении периода, значительно превышающего целое столетие, поступали сообщения о случаях порабощения коренного населения в районах бассейна Амазонки, например, в связи с бумом в отношении сбора натурального каучука. Однако в других случаях, рост масштабов принудительного труда, по-видимому, является более недавним явлением.

181. Существуют довольно ясные причины, по которым коренное население в удаленных районах особенно подвержено принудительному набору на работу и попаданию в долговую кабалу. Слабое присутствие государственных органов в сочетании с низким уровнем инвестиций в учебные заведения и другие объекты инфраструктуры (не говоря уже о несбалансированных в культурном отношении учебных программах) означает, что при невысоком уровне грамотности и ограниченном умении считать они, как правило, плохо подготовлены к тому, чтобы вести дела с посторонними лицами, которые легко заманивают их в долговую кабалу. Еще одним источником уязвимости коренного населения является отсутствие официальных удостоверений личности, в результате чего они выпадают из поля зрения государственных органов власти, а информирование этих органов о злоупотреблениях, связанных с применением принудительного труда, и поиск средств правовой защиты становятся практически неосуществимыми. Хотя многие государства Латинской Америки внесли изменения в свои конституции или приняли специальные законы с целью демаркации земельных площадей или районов проживания коренного населения и сохранения находящихся там природных и экологических ресурсов, существуют серьезные трудности в осуществлении такого смелого законодательства. В то же время, усиливающееся воздействие монетарной экономики может сделать коренные народы, особенно так называемые «изолированные общины», легкой

добычей неразборчивых в средствах подрядчиков.

182. В исследовании, проведенном в Парагвае,⁸³ внимание было сосредоточено на условиях занятости и труда коренного населения только в одном районе Чако. Авторы исследования беседовали с ключевыми носителями информации и провели встречи с небольшими группами коренного населения. Данные были также получены из обзора антропологических исследований и переписи коренного населения 2002 года. В целом, коренные жители сообщили о плохих условиях труда и заработках ниже минимальной заработной платы, причем многие утверждали, что им платили значительно меньше, чем их «белым» коллегам за ту же работу. Дискриминация наиболее четко выражена на крупных и удаленных скотоводческих фермах в районе Чако, где фермеры используют как временных, так и постоянных работников. В ходе бесед утверждалось, что положения трудового кодекса применяются редко, и распространены случаи, когда работники из числа коренного населения получают за свой труд в течение нескольких месяцев вознаграждение в виде брюк, рубашки и пары обуви. Женщины иногда вообще не получают никакого вознаграждения.

183. Наличие дискриминации объясняет существование системы кабального подневольного труда пеонов на крупных скотоводческих фермах в районе Чако. В соответствии с трудовым кодексом, фермеры должны выплачивать работникам минимальную заработную плату, а также предоставлять им «мясо, молоко и другие основные пищевые продукты соответствующего качества и в достаточных количествах с тем, чтобы обеспечить питание работника и его семьи» (раздел 169). Однако на практике, продовольствие, предоставляемое работодателями, зачастую является недостаточным, а цены на него – завышенными. У работников нет иного выхода, как приобретать дополнительные продукты питания в находящемся на ранчо магазине (*almacen*). Поскольку заработная плата является низкой, а цены в магазине – искусственно завышенными, работники из числа коренного населения вынуждены покупать товары в кредит и продолжать работать на ферме для погашения своих долгов. Применение принудительного труда в районе Чако также обусловлено неравномерным распределением

⁸³ E. Bedoya Garland, A. Bedoya Silva-Santisteban: *Peonaje por deudas y marginación en las estancias ganaderas del Paraguay* (неопубликованный документ, 2004). Это исследование было проведено правительством в связи с запросом Комитета экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций информации о возможном применении принудительного труда в отношении коренного населения района Чако.

земли и слабым организационным потенциалом, что способствует безнаказанности тех лиц, которые используют принудительный труд. В связи с отсутствием каких-либо профсоюзов, которые защищали бы права и интересы работников, работодатели сами решают, как им применять трудовое законодательство.

184. В Боливии основное внимание в исследовании⁸⁴ было уделено использованию принудительного труда в районе Чако, а также в тропических районах Санта-Круз и северных районах бассейна Амазонки. В боливийской части района Чако условия жизни и труда коренных народов *гуарани* аналогичны соответствующим условиям в парагвайской части этого района. Мужчинам обычно платят от 1 до 2 долл. США в день; женщины получают половину этой суммы, а работающие дети вообще ничего не получают. В официальном докладе Межведомственной комиссии были представлены подтвержденные документами данные о применении подневольного труда и других форм эксплуатации труда в районе Чако в 1999 году и содержались обширные доказательства существования долговой кабалы, в которой оказалось коренное население после выплаты авансов наличными и оплаты натурой. В целом, насчитывается несколько тысяч человек из числа коренного населения *гуарани*, которые в настоящее время по-прежнему подвергаются принудительному труду на крупных фермах района Чако, причем иногда целые общины содержатся в неволе местными вождями посредством долговой кабалы и неприкрытого насилия. Однако недавно некоторые меры стали давать положительный эффект. Во-первых, Постоянная ассамблея по правам человека Боливии и Канцелярия заместителя министра по правам человека открыли в регионе представительство при содействии Швейцарского агентства по вопросам развития и сотрудничества. Во-вторых, НПО и организации коренного населения начали кампанию с целью освобождения наиболее эксплуатируемых работников, наделения их небольшими участками земли и информирования работников из числа коренных народов об их правах.

185. Наиболее острые формы принудительного труда были документально зарегистрированы в районе Чако, но, по данным финансируемого МОТ полевого исследования, долговая кабала существует и в других частях страны и, возможно, затрагивает значительно большее число людей, чем в самом районе Чако. Как показало исследование, в районе Санта-Круз и северных районах бассейна Амазонки некоторые посредники набирают работников в местах

их происхождения до начала уборки урожая, предоставляя им авансы в счет заработной платы, которые должны быть отработаны в период уборки урожая. Это приводит к тому, что работники попадают в зависимость на сравнительно непродолжительный период времени. Однако во многих случаях заработная плата является ниже обещанной, и она также частично удерживается работодателем произвольным образом; это означает, что работники попадают в создаваемые обманным путем долги, поскольку их заставляют приобретать орудия труда и товары первой необходимости по вздутым ценам. Тех работников, которые не в состоянии рассчитаться полностью, вынуждают возвратиться на следующий год или продолжать работу до тех пор, пока их долги не будут считаться погашенными.

186. В Перу исследование⁸⁵ было сосредоточено на вопросах принудительного труда в бассейне реки Амазонки, что снова явилось результатом применения незаконной системы вербовки рабочей силы подрядчиками. Хозяева (*patrones*) создают в лесу свои трудовые лагеря и, как правило, набирают от 10 до 40 работников в основном из отдаленных городов, которые получают авансы в счет заработной платы, составляющие от 10 до 20% от общей суммы их заработной платы. Оказавшись в лагере, работники несут постоянные расходы, поскольку стоимость необходимых орудий труда и средств к существованию добавляется к их счетам по вздутым ценам. Когда многие работники узнают об обмане и пытаются бежать из лагеря, хозяева, которые обычно вооружены, используют целый ряд различных средств для удержания рабочей силы, включая угрозы смертью, ограничение свободы передвижения работников и задержку заработной платы. Число работников, которые подвергаются принудительному труду в таких условиях, возможно, достигает 20.000 человек, многие из которых находятся в лагерях вместе со своими женами и детьми.

187. Было также установлено, что общины коренного населения в тропических лесах бассейна Амазонки подвергаются принудительным формам труда. Хозяева выдают первоначальные авансы продуктами питания или другими товарами в обмен на определенный объем древесины. Наименьший обман, к которому прибегают хозяева, пользуясь тем, что жители общины не знают реальной стоимости товаров, заключается в завышении цен на эти товары. В случаях более серьезного мошенничества, хозяева прибегают к практике, известной под

⁸⁴ idem: *Enganche y servidumbre por deudas en Bolivia*, DECLARATION Working Paper (forthcoming).

⁸⁵ idem: *El trabajo forzoso en la extracción de la madera en la Amazonía peruana*, DECLARATION Working Paper (forthcoming).

названием «*castigo de maderá*», когда неправильно определяется и занижается объем заготовленной древесины. От жителей общин требуют либо заготавливать более значительные объемы древесины, либо работать без оплаты в расположенных поблизости лесозаготовительных лагерях. Такие создаваемые обманным путем долги могут удерживать работников из числа коренного населения в долговой кабале в течение многих лет или даже поколений, при этом также имеется в виду, что жены и дети этих работников должны трудиться бесплатно.

188. Этот принудительный труд в сельской местности связан с применением вредных в экологическом отношении методов. Леса бассейна реки Амазонки как магнит притягивают лиц, занимающихся эксплуатацией принудительного труда. Нехватка рабочих рук в сочетании с географической изоляцией и отсутствием правоохранительных государственных учреждений способствуют превращению этого района в благодатную почву для торговли людьми и эксплуатации незащищенных работников. Многочисленные жертвы используются неразборчивыми в средствах фермерами с целью вырубки лесов на незаконно занятых землях. Иногда такие лесозаготовки ведутся в национальных заповедниках, где проживает коренное население, и также связаны с фальсификацией документов, дающих право на заготовку древесины или предоставляющих концессии. Эти методы приводят к истощению наиболее ценных природных ресурсов Латинской Америки.

189. Сходная ситуация наблюдается в Бразилии, где существование так называемого «рабского труда» (*trabalho escravo*) было официально признано в этой стране с 1995 года. Термин «рабский труд» означает унижающие человеческое достоинство условия труда и невозможность покинуть работодателя из-за наличия создаваемых обманным путем долгов и присутствия вооруженной охраны. Это, действительно, является главной чертой принудительного труда в сельских районах Бразилии, где работники лишены возможности передвижения путем физического принуждения, пока они не выплатят такие фиктивные долги. С тех пор, при поддержке МОТ, предпринимаются все более интенсивные меры по искоренению такого труда.

190. По оценкам, 25.000 человек подвергаются «рабскому труду» в таких условиях, главным образом в расположенных в бассейне реки Амазонки штатах Пара и Мату-Гросу. Многие из этих работников, в основном мужчины, нелегально перевозятся посредниками, называемыми «*гатос*», которые вербуют работников в городских центрах в северо-восточной части Бразилии, где уровни бедности и неполной занятости являются наиболее высокими. «Гатос»

обещают хорошую плату за трудную работу. Работники, которые подписывают соответствующие документы, обычно перевозятся за сотни километров в удаленные места, где, как ожидается, они будут работать на ранчо или в лесозаготовительных лагерях. Экономическая деятельность, выявленная в местах, где были обнаружены случаи применения принудительного труда, включает скотоводство (80%) и растениеводство (17%).

191. По прибытии на место назначения, работники оказываются в долговой кабале. Им обычно говорят, что будут произведены вычеты из зарплаты для погашения транспортных расходов, о которых их могли не информировать заранее. В других случаях работников сначала привозят на сборные пункты, где они ожидают несколько дней или даже недель до отправления на место работы, и где накапливаются дополнительные долги из-за расходов на жилье, продовольствие, напитки и другие виды затрат. Долговая кабала процветает в наиболее удаленных районах, где изоляция, угрозы, насилие, а иногда убийства не позволяют работникам уехать из этих мест. И опять из-за изоляции, у работников нет иного выхода, как покупать товары первой необходимости, включая продовольствие, у своих работодателей, зачастую по весьма завышенным ценам.

Принятие корректировочных мер в Латинской Америке: примеры из Бразилии, Боливии и Перу

192. Когда корни принудительного труда уходят вглубь социальной, экономической, а также этнической структур континента, необходимы различные виды стратегий для ликвидации этой проблемы. Латинская Америка испытывает меньший демографический рост, чем Азия, а значит меньшее давление оказывается на ее земельные и природные ресурсы. В период 1950-х-1970-х годов на континенте был также проведен целый ряд прогрессивных реформ в области землепользования, землеустройства, трудовых и социальных отношений, которые в значительной степени способствовали искоренению систем подневольного труда, которые в то время были широко распространены в сельских районах. Однако освоение новых районов для экономического и социального развития, по-видимому, создает новые виды злоупотреблений, связанных с применением принудительного труда, которые в настоящее время требуют принятия безотлагательных мер.

193. Бразилия занимает лидирующее положение в решении этих проблем в условиях широкой гласности на основе принятия в марте 2003 года и последующего осуществления Национального плана действий по ликвидации рабства. Компоненты многосторонней стратегии

включают мероприятия по информированию широких кругов общественности; координацию осуществляемых правительством мер; содействие применению нового закона, предусматривающего более жесткие санкции в отношении правонарушителей, включая конфискацию их имущества; значительное увеличение числа освободившихся от принудительного труда работников в удаленных районах путем вмешательства мобильных подразделений полиции и других сил, занимающихся вопросами применения уголовного и трудового законодательства; а также неуклонный рост числа судебных разбирательств. В Бразилии проблема заключается в том, чтобы дополнить достойные похвалы усилия правоохранительных органов, направленные на борьбу с безнаказанностью, действенными стратегиями по предотвращению правонарушений и реабилитации жертв. Начало было положено путем принятия закона, гарантирующего выплату правительственной части страховых взносов по безработице работникам, освобождаемым от рабского труда.⁸⁶ У организаций работодателей и работников существуют возможности для тесного сотрудничества с местными властями и группами гражданского общества в ключевых областях для жертв принудительного труда, с целью разработки программ реабилитации, которые обеспечат им по-настоящему устойчивые средства к существованию.

194. Хотя в Боливии и Перу достигнут меньший прогресс в этой области, в 2004 году правительства обеих стран приняли на себя важные обязательства в отношении ликвидации принудительного труда. В сентябре 2004 года министр труда Боливии, вслед за проведением трехстороннего рабочего совещания по вопросам принудительного труда, официально сообщил о намерении правительства разработать и осуществить, при поддержке МОТ, стратегию по ликвидации принудительного труда. В Перу, в ходе трехсторонних совещаний по утверждению результатов упомянутых выше исследований, правительство заявило о своей готовности разработать специальную политику по искоренению принудительного труда.

Африка: принудительный труд в контексте бедности и традиций

195. При проведении обзора последних тенденций в Африке необходимо учитывать некоторые особенности этого континента. Во-первых, там, где крайняя нищета является нормой, многие работники практически не получают за свою работу денег, а их труд вознаграждается

главным образом путем предоставления некачественных продуктов питания и жилья или посредством других форм оплаты труда натурой; широко распространены задержка и невыплата заработной платы; и уровень заработной платы редко соответствует какому-либо официально установленному минимальному уровню. Трудно определить, когда повсеместное нарушение трудовых договоров, в сочетании с плохими условиями труда, фактически приводит к принудительному труду.

196. Во-вторых, с учетом важности родственных связей и «традиций» в экономических и социальных отношениях африканских стран, на них могут ссылаться для того, чтобы потребовать предоставления неоплачиваемых услуг от членов больших семей, от занимающих более низкое социальное положение жителей общин и даже от потомков бывших рабов. И здесь отсутствует свобода выбора, но связанные с этим виды принуждения и наказания могут носить весьма неуловимый характер, причем до такой степени, что жертвы злоупотреблений (и даже те лица, кто совершил их) могут даже не заметить возникновения ситуаций, связанных с применением принудительного труда как такового. Эти ситуации могут рассматриваться в качестве «естественных» и социально обоснованных. В этой связи могут также оказывать воздействие религиозные верования и угрозы возмездия со стороны сверхъестественных сил.

197. В третьих, принудительный труд в некоторых африканских странах применяется в контексте жестокого политического насилия. Крах общей системы руководства и принципов верховенства права приводит к возникновению условий, в которых злоупотребления, связанные с применением принудительного труда, могут оказаться незамеченными.

198. В-четвертых, масштабы применения детского труда в Африке являются наиболее значительными среди всех регионов и связаны с крайней и широко распространенной нищетой. Обычная зависимость молодых людей от взрослых резко возрастает, когда они покидают привычную домашнюю среду, переходя «социальные» и национальные границы, что делает их еще более уязвимыми для принуждения к труду. Во многих частях Африки существует прочно устоявшаяся традиция, в соответствии с которой дети покидают родные места. По имеющимся последним данным, дети в Африке могут составлять более высокий процент привлеченных к принудительному труду трудящихся, чем в других регионах мира.

199. В Африке люди оказываются в ситуации принудительного труда различными путями. Рождение и происхождение, безусловно, играют важную роль в определении «рабского» положения в отдельных африканских странах.

⁸⁶ Закон № 10,608 от 20 декабря 2002 г., вносящий изменения в Закон № 7,998 от 11 января 1990 г. о регулировании программы страхования по безработице.

Жертвы принудительного труда зачастую принадлежат к различным группам этнических или религиозных меньшинств. Принудительный труд может также вводиться местными властями, включая традиционных вождей.

200. Наследие работорговли может сделать особенно трудной задачу признания существования современного принудительного труда для тех, кто наделен властью, а также для общества в целом. Действительно, сама концепция принудительного труда, а также рабского труда, вызывает в воображении образы из прошлого на континенте, где принудительный труд был широко распространен вплоть до конца колониальной эпохи. Такие факторы помогают объяснить причины недостаточного числа недавних исследований по данной теме, а также трудности, связанные с проведением этих исследований. В самом деле, результаты недавних исследований, проведенных МОТ, показывают, что национальные исследователи, а также их респонденты столкнулись со значительными трудностями в понимании этой концепции и в проведении различия между случаями применения принудительного труда и связанной с жестокой эксплуатацией, но, все же, «свободно выбираемой» занятостью. Хотя антропологи довольно детально изучили вопрос о сохранившихся по сей день остатках рабства в Западной Африке, а проблема трансграничной торговли женщинами и детьми занимает в последнее время центральное место в программных документах, другим возможным проявлениям принудительного труда уделяется намного меньше внимания. Так, по-прежнему существуют значительные пробелы в понимании сути принудительного труда в Африке и в определении наиболее эффективных путей решения этой проблемы.

Принудительный труд, связанный с рабством и рабским положением

201. Наличие связи между «традиционными» видами рабства и возможными современными формами принудительного труда, является в Африке весьма деликатным вопросом. Преимущественно в странах Западной Африки, расположенных к югу от Сахары, включая Бенин, Буркина-Фасо, Гвинею, Камерун, Мавританию, Мали и Чад, были высказаны некоторые опасения в отношении возможного существования в настоящее время практики, сходной с рабством, или дискриминации потомков рабов.

202. Действительно, за прошедшее десятилетие значительное внимание было уделено трудному положению, в котором находятся жители стран Западной Африки, являющиеся потомками рабов, особенно те из них, которые по-прежнему страдают от дискриминации и трудовой эксплуатации. В последних докладах

такие случаи, как правило, рассматриваются в их социальном контексте, в отличие от эмоционального освещения этого вопроса в прошлом. Антропологи зарегистрировали как улучшение обращения с потомками рабов, так и продолжающуюся эксплуатацию. Местные организации, как и некоторые профсоюзы, приложили значительные усилия с целью оказания помощи этим группам населения. Правительства, со своей стороны, отреагировали различными путями, в зависимости от особенностей национальных условий.

203. Основное внимание в исследованиях уделялось группам скотоводов, в которых люди, считающиеся по положению рабами, принадлежат к относительно изолированным домашним хозяйствам кочевников. Они могут работать в качестве домашней прислуги, пасти скот или заниматься сельским хозяйством. В некоторых ситуациях, женщины, по-видимому, подвергаются более сильной эксплуатации, чем мужчины, выполняя преимущественно ту же работу, которой в прошлом занимались рабы — добывали воду, готовили пищу и пасли скот. Однако от потомков рабов, будь то мужчины, женщины или дети, может быть потребован целый ряд услуг — как в домашнем хозяйстве, так и на полях.⁸⁷ Сообщается о сохранении этой проблемы среди отдельных этнических и языковых групп, в которых четко выражены различия между рабами и рабовладельцами, существовавшие еще в доколониальный период, сохранились до настоящего времени.⁸⁸ В некоторых случаях дискриминация по происхождению может напрямую не приводить к принудительному труду, а способствовать установлению других видов практики, увековечивающих зависимость потомков рабов от своего хозяина, что значительно ограничивает число существующих у них альтернативных возможностей. К примерам относятся запрет на наследование имущества или владение

⁸⁷ Данные исследования в Нигере, собранные в ходе обсуждения в рамках целевых групп, указывают на широкий круг обязанностей, которые респонденты выполняли в среднем по 16 часов в день. В исследовании проводилось различие между двумя разными формами современного рабства в Нигере: во-первых, «активной» системой экономической дискриминации, основанной на расовой идеологии в туарегских и арабских общинах скотоводов-кочевников, и во-вторых, более «пассивной» системой социальной и политической дискриминации, применяемой, главным образом, если не исключительно, в общинах, ведущих оседлый образ жизни. См. A. R. Sékou; S. Adj: *Etude sur le travail forcé en Afrique de l'Ouest: Le cas du Niger*, DECLARATION Working Paper (forthcoming).

⁸⁸ Примерами являются народы фула или фулани, проживающие в странах Западной Африки; туареги или кельтамашек в Буркина-Фасо, Мали и Нигере; тубу в Чаде и Нигере; и говорящие на арабском языке общины в Мавритании.

значительным числом голов скота или запрещение жениться на женщинах нерабского происхождения.⁸⁹ По сообщениям, применяются угрозы и другие виды наказаний с тем, чтобы предотвратить бегство потомков рабов. Однако могут также вступить в игру различные социальные и психологические факторы, такие как страх перед возмездием со стороны сверхъестественных сил за несоблюдение религиозной «повинности» работать на одного и того же хозяина или страх перед неизвестным миром, находящимся за пределами хорошо известного двора дома традиционного хозяина.

204. В исследовании МОТ описывалось, как народ *белла*, состоящий из потомков черных рабов туарегов, может с фатальной покорностью относиться к своему положению лиц, принадлежащих своим хозяевам и зависимых во всем от них.⁹⁰ Примечательным также оказалось отношение «хозяев» в том плане, что некоторые из них сокрушались о бремени непрекращающихся социальных обязательств перед бывшими рабами.

205. Однако данные исследований по-прежнему вызывают споры, причем некоторые правительства и потомки бывших рабов образуют группы, настаивающие на том, что такой практики больше не существует. Они утверждают, что в настоящее время люди могут свободно уходить из домашних хозяйств, с которыми они были традиционно связаны. Массовая миграция в города вслед за периодами продолжительной засухи разрушила традиционную зависимость «рабов» от своих «хозяев». Другие считают, что такие взаимоотношения иногда продолжают существовать в новом городском окружении. В целом было собрано недостаточное количество дезагрегированных данных об экономическом и социальном положении потомков рабов для того, чтобы установить, сохраняются ли значительные злоупотребления в этой области.

206. В реальной жизни, по-видимому, наблюдается широкий диапазон ситуаций: от жестокой эксплуатации до относительно нормальных условий труда. Большинство проведенных до сих пор обследований и мероприятий были сосредоточены на Мавритании и Нигере, а в других странах, расположенных к югу от Сахары, этому вопросу уделялось сравнительно небольшое внимание. По-прежнему совершенно

очевидна необходимость продолжения диалога по этому деликатному вопросу с целью достижения консенсуса в отношении того, какие виды традиционной практики являются принудительным трудом, как идентифицировать эти случаи и как с наибольшей эффективностью бороться с этими проблемами.

207. Можно отметить некоторый прогресс, достигнутый за последнее время. В Нигере активное участие Ассоциации традиционных вождей Нигера (АТВН) в борьбе с принудительным трудом привело к разработке, при поддержке МОТ, начальной программы проведения рабочих совещаний и организации радиопередач с целью повышения степени информирования общественности. В Мавритании состоялся продолжительный диалог по этим вопросам между правительством и контрольными органами МОТ. Правительство сообщило о мерах, принятых в рамках его экономической и социальной стратегии по борьбе с бедностью, и о своем вкладе в усилия по ликвидации остатков рабства и предотвращению применения любых форм принудительного труда. В то же время организации работников продолжали ссылаться на конкретное положение лиц в домашних хозяйствах бывших хозяев, которым было отказано в их праве на свободу передвижения и свободу работать в других местах. Представляется, что женщины в большей степени, чем мужчины, продолжают оставаться связанными с домашними хозяйствами кочевников и выполнять большую часть трудовых обязанностей, которые выполняли рабы в прошлом, добывая воду, приготавливая пищу и занимаясь выпасом скота. Еще один вопрос, который неоднократно ставился организациями работников перед правительством, заключается в том, что бывшие рабы утрачивают свои права на землю, к которой они раньше имели доступ для удовлетворения своих потребностей в средствах к существованию. Поэтому они выдвигают программу оказания целевой помощи бывшим рабам, включая крупномасштабные программы развития в населенных пунктах, где проживают бывшие рабы, программы развития основных видов инфраструктуры, стипендии детям, а также крупную кампанию с целью информирования о нерешенных проблемах и определения путей их решения. Вслед за проведением в мае 2004 года в Мавритании миссии по установлению прямых контактов, Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций на своей сессии в ноябре-декабре 2004 года, действительно, предложил правительству провести, при содействии МОТ, информационно-пропагандистскую кампанию с целью охвата всех слоев населения, включая тех, кто в наибольшей степени подвержен опасности стать жертвой принудительного труда.

⁸⁹ Недавно полученные данные из различных африканских стран свидетельствуют о том, что потомки рабов, которые в настоящее время не подвергаются каким-либо формам принудительного труда, испытывают по отношению к себе дискриминационное отношение, когда они пытаются жениться на девушках из семей, социальное положение которых считается выше. Dottridge, op. cit.

⁹⁰ Sekou; Adjji, op. cit.

Принудительный труд и дискриминация в конфликтных и постконфликтных ситуациях

208. Пример Судана является наглядной иллюстрацией того, как принудительный труд может быть связан с дискриминацией по этническому признаку в контексте гражданского конфликта. Принудительный труд мужчин, женщин и детей, похищенных во время гражданского конфликта на юге страны, который официально закончился в мае 2004 года, по-прежнему, вызывает серьезную озабоченность международного сообщества. Общины племени *динка* северного Бахр-эль-Газала стали жертвами набегов, во время которых скот и люди угонялись в районы южного Дарфура и западного Кордофана.⁹¹ Когда похищенные люди были доставлены на место, жители скотоводческих общин племени *баггара* заставляли их пасти крупный рогатый скот и коз или передавали этих людей другим общинам. Со временем, некоторые из них обосновались в населенных пунктах на более постоянной основе, а многих девушек, по имеющимся сведениям, отдали замуж за мужчин из местной общины.

209. В 2002 году Группа видных деятелей посетила Судан для расследования сложившейся ситуации.⁹² Она сообщила о целом ряде различных злоупотреблений, совершенных в отношении похищенных людей, включая введение принудительного труда, установление жестких ограничений на свободу передвижения, многочисленные случаи физического и психологического насилия и отдельные случаи принудительной выдачи замуж и принуждения женщин и девушек к вступлению в половые отношения. Рекомендации Группы включали создание действенной политической основы для поиска и реинтеграции похищенных лиц; оказания поддержки применению существующих на местах методов урегулирования конфликтов; более жесткое применение существующих законов; обеспечение гарантированного прохода всем, кто желает вернуться в родные места; и укрепление потенциала программ

экономического и социального развития в затронутых конфликтом районах.⁹³

210. В мае 2004 года правительство Судана подписало протоколы о заключении мира с мятежными группами, включая протокол о разделении полномочий, который содержит положения об отмене рабства. Хотя возлагались надежды на то, что осуществление этих соглашений решит спорные проблемы, продолжали поступать сообщения о случаях похищений и обращения в рабство в конце 2004 года, особенно в районе южной части Дарфура, где похищение женщин и детей приписывалось группам милиции. В то же время правительство отметило, что, хотя его Комитет по искоренению практики похищения женщин и детей (КИПЖД) считает, что правовые действия являются наиболее эффективным средством искоренения такой практики похищений, группы племен просили КИПЖД не прибегать к правовым действиям до тех пор, пока их собственные миротворческие усилия не потерпят провал. Проблема заключается в том, чтобы способствовать проведению таких примирительных встреч между представителями племен в условиях мирного сосуществования, при одновременном обеспечении того, чтобы похитители, которые используют принудительный труд, не оставались безнаказанными.

211. Из других стран поступают многочисленные сообщения о принудительном наборе на военную службу лиц моложе 18 лет как правительственными вооруженными силами, так и группами повстанцев.⁹⁴ В некоторых случаях набор детей старшего возраста может быть добровольным, однако в подавляющем большинстве случаев он сопровождается принуждением и запугиванием. По сообщениям, число мобилизованных в армию детей достигло несколько лет назад рекордного уровня, составив примерно 120.000 человек.⁹⁵ Армия сопротивления Господа (АСГ) в Северной Уганде неоднократно похищала детей и насильно заставляла их выполнять целый ряд функций: от активного участия в боевых действиях до вспомогательных обязанностей, включая обязанности «жен» полевых командиров АСГ для девочек. По некоторым оценкам, было всего похищено около 20.000 детей.⁹⁶ Некоторым молодым

⁹¹ Rift Valley Institute Slavery and Abduction Project: *The Sudan Abductee Database: Project Summary*, July 2003. В этом докладе утверждается, что по-прежнему не имеется сведений более чем об 11.000 похищенных.

⁹² Группа видных деятелей состояла из экспертов из Италии, Норвегии, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов Америки и Франции. Ей была оказана поддержка, как правительством Судана, так и Суданским народно-освободительным движением/армией (СНД/А) См. (United States Department of State, Bureau of African Affairs, Report of the International Eminent Persons Group: Slavery, Abduction and Forced Servitude in Sudan, 22 May 2002), p. 7. <http://www.state.gov/p/af/rls/rpt/10455.htm>

⁹³ Там же, стр. 12-16.

⁹⁴ В частности, сообщения Коалиции – «Положить конец использованию детей-солдат». Например, *Child Soldiers: 1379 Report* (London, 2002).

⁹⁵ ILO: *Wounded childhood: The use of children in armed conflict in Central Africa* (Washington, DC, April 2003).

⁹⁶ По оценкам организации «На страже прав человека», около 5.000 детей были похищены в период с июня 2002 г. по март 2003 г., по сравнению лишь с сотней похищенных детей в течение 2001 г. Human Rights Watch: *Stolen Children: Abduction and recruitment in northern Uganda* (New York), Vol. 15, No. 7(A), March 2003.

людям удалось убежать из АСГ в Судан. ЮНИСЕФ и некоторые другие организации помогли им вернуться домой и reintegrироваться в жизнь их родных общин, но о значительном числе молодых людей по-прежнему нет никаких сведений. Представляется вполне вероятным, что все похищенные люди являются жертвами принудительного труда, а также других злоупотреблений.

212. Также сообщалось о применении принудительного труда, включая труд детей, в постконфликтных ситуациях, например, в Гвинее, Либерии, Сьерра-Леоне, особенно в связи с добычей алмазов и золота.⁹⁷

Принудительный труд и традиция: другие аспекты

213. Также поступают сообщения о других возможных случаях применения принудительного труда: о людях, которых заставляют работать традиционные структуры политической власти, включая вождей племен, как, например, в Свазиленде; об услугах, которых требовала от одной социальной или этнической группы другая группа, как в случае с живущими в лесах пигмеями Центральноафриканской Республики, которые обязаны обеспечивать лесными товарами нелесные общины, которые «контролируют» этих пигмеев;⁹⁸ принудительный труд женщин в полигамных семьях;⁹⁹ о людях, которых принуждали трудиться религиозные власти, включая принудительный труд в соответствии с системой *трокози* в Гане;¹⁰⁰ и

⁹⁷ M. Dottridge, op. cit.

⁹⁸ Anti-Slavery International: *Enslaved people in the 1990s: Indigenous peoples, debt bondage and human rights*, Copenhagen, 1997, стр. 23. Однако следует отметить, что в таких случаях не труд эксплуатируемых людей является принудительным, а продажа результатов этого труда.

⁹⁹ В недавнем исследовании, проведенном в Нигере, высказывается мнение о том, что брак используется как средство установления контроля за сельскохозяйственным трудом женщин, причем браки заключаются за некоторое время до начала сезона дождей, когда сельскохозяйственный труд пользуется наибольшим спросом, с конкретной целью контролировать труд женщин (в одном из приведенных примеров число жен доходило до восьми). По имеющимся сообщениям, в некоторых случаях такие браки прекращались после завершения периода наибольшего спроса на рабочую силу. A. Sékou; S. Adjii: op. cit.

¹⁰⁰ Среди народа эве, проживающего в юго-восточной части Ганы, распространен обычай, когда семьи, во искупление грехов, направляют женщину или девушку жить и работать вместе с хранителями святынь, как правило, на всю жизнь, которым они оказывают сексуальные и бытовые услуги. Более десяти лет ганские власти, а также целый ряд неправительственных организаций при поддержке Фонда ООН для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) и других учреждений прилагают усилия по искоренению этой практики. В 1998 г. Гана приняла новый закон, квалифицирующий в качестве преступления подвигание человека «ритуальному или основанному на обычаях

использование детей племени *талибэ* для попрошайничества в различных странах Западной Африки.¹⁰¹

214. Результаты нескольких исследований упомянутой выше практики в Западной Африке показали, что, как и другие традиции, связанные с участием детей в обеспечении своего содержания, эта практика в результате манипуляций иногда становится эксплуататорской и негуманной. Например, сообщается о том, что в 2003 году мальчики в возрасте от 10 до 15 лет, а также некоторые молодые мужчины были доставлены из Буркина-Фасо в Мали для прохождения религиозного обучения, а затем отправлены трудиться в течение полного рабочего дня на ферму по возделыванию риса в долину верховья реки Нигер: все их заработки были переданы их учителю.¹⁰² Подобные случаи свидетельствуют о том, что существует необходимость в определенном регулировании этого процесса для обозначения того, какие формы сбора денежных средств и видов приносящей доход деятельности являются приемлемыми в национальном контексте каждой страны.

Пробелы в понимании характера принудительного труда в Африке

215. В упомянутом выше обзоре охвачены те проблемы, связанные с применением принудительного труда, которые в большей или в меньшей степени документированы. С учетом того акцента, который был сделан международным сообществом в течение последнего десятилетия на проблемах детского труда, неудивительно, что принудительному детскому труду было уделено больше внимания, чем принудительному труду взрослых. По-прежнему существуют значительные пробелы в понимании характера принудительного труда. Все это требует дополнительных усилий по повышению

рабству». Однако новый закон не положил конец этой практике, хотя значительное число женщин были освобождены и получили поддержку в плане реабилитации и освоения альтернативных видов деятельности. По оценкам, на данный момент были освобождены свыше 1.000 женщин и девушек.

¹⁰¹ Во многих странах мальчики, обучающиеся в религиозных школах, должны собирать милостыню у населения с тем, чтобы финансировать свое учебное или воспитательное учреждение. По сообщениям, такая практика существует среди христианских общин в горных районах Эфиопии, а также во многих мусульманских общинах от Судана до Сенегала. В странах Западной Африки, где французский является официальным языком, таких учеников исламских школ называют «талибэ».

¹⁰² C.O. Diallo: *Trafic d'enfants – Le marabout pris en flagrant délit*, in L'Essor, 3 июля 2003 г., цитируется из публикации M. Coulibaly; A. Diarra: *Etude sur le travail forcé au Mali* (Бамак, октябрь 2003) PAMODEC/BIT, стр. 49-50.

степени информированности и проведению обсуждения среди правительств, а также социальных партнеров с целью отражения того, в какой степени новые проблемы могут возникнуть на практике.

216. Такое мероприятие было проведено в конце 2004 года в Яунде, когда профсоюзные деятели из Бурунди, Демократической Республики Конго, Камеруна, Конго, Центральноафриканской Республики и Чада предприняли попытку определить основные характерные черты современного принудительного труда в регионе.¹⁰³ К выявленным проблемным областям относились рабство и похищения; долговая кабала, принудительный труд домашней прислуги; сексуальная эксплуатация в коммерческих целях; принудительный сверхурочный труд под угрозой увольнения; неоплачиваемый обязательный труд для государственных служащих; и торговля людьми. Потенциальной проблемной областью являются возможные злоупотребления, связанные с использованием принудительного труда, которым подвергаются взрослые внутренние мигранты в Африке, будь

то работники, мигрирующие в пределах сельских районов, из сельских районов в города или трансграничные мигранты, занятые в неформальном секторе экономики сельских и городских районов. Отсутствует информация о широкой распространенности долговой кабалы и других злоупотреблений, ассоциируемых с повышенной уязвимостью трудящихся женщин и мужчин, которые уехали из своих родных мест. Представляется также важным глубже проанализировать трудовые договоры в товарном сельскохозяйственном производстве, чтобы установить, приводят ли к возникновению проблем в отношении применения принудительного труда, системы выплаты авансов и другие системы осуществления платежей, связанные, в частности, с использованием на субподрядных работах трудящихся-мигрантов. В более общем плане, необходимо провести более детальные исследования трудовых договоров, преобладающих в неформальной экономике, с целью установления того, существуют ли проблемы, связанные с применением принудительного труда или долговой кабалы.¹⁰⁴

¹⁰³ Семинар по международным трудовым нормам и уставным процедурам, 29 ноября-1 декабря 2004.

¹⁰⁴ Предварительные исследования МОТ, проведенные на Мадагаскаре, например, показали, что долговая кабала и принудительный труд широко распространены среди уличных торговцев в городских центрах, которые обязаны передавать свои удостоверения личности своим поставщикам. Если они не соблюдают графики возврата денег за поставленные им товары, то они обязаны либо отработать бесплатно (например, ночным сторожем или домашней прислужкой) или пересмотреть условия погашения долга, взяв дополнительные «авансы», что, фактически, приводит к попаданию их в долговую кабалу в связи с все возрастающим бременем задолженности. Рикши также оказываются в долгу у владельцев, у которых они арендуют повозки, и также занимают деньги для приобретения сельскохозяйственного инвентаря. Многие люди сталкиваются с проблемами в отношении погашения долгов. *Etude sur le travail forcé: cas de Madagascar* (проект, октябрь, 2004), исследование проводится по инициативе МОТ.

5. Принудительный труд, миграция и торговля людьми

217. Как было показано ранее, примерно 2,5 млн. мужчин, женщин и детей являются жертвами торговли людьми в любое данное время, и, как минимум, одна треть из них незаконно перевозится в экономических целях, не связанных с сексуальной эксплуатацией. Эти данные свидетельствуют, что акцент на ликвидацию сексуальной эксплуатации женщин и девушек в коммерческих целях, который делается в настоящее время в рамках усилий по борьбе с торговлей людьми, необходимо дополнить более глобальным подходом, который включает более широкие социально-трудовые аспекты процесса торговли людьми.

218. Хотя среди глобального сообщества, ведущего борьбу с торговлей людьми, усиливается консенсус по этому вопросу, по-прежнему не имеется достаточных знаний по более широким аспектам этой проблемы. Этим вопросам уделялось до сих пор мало внимания со стороны директивных и правоохранительных органов и поэтому не выделялись соответствующие ресурсы для изучения социально-трудовых аспектов, и, как неизбежное следствие такого подхода, имеется весьма ограниченное количество официальных данных и аналитических исследований.

219. В весьма общих чертах побудительные мотивы для торговли людьми между бедными и более богатыми странами можно охарактеризовать следующим образом. С точки зрения предложения рабочей силы, зачастую являющегося двойным следствием уменьшения возможностей для трудоустройства и роста потребительских ожиданий, усиливаются стимулы для миграции не только из сельских районов в городские, но также из менее богатых в более богатые страны. В более богатых странах отмечается постоянный спрос на рабочую силу, желающую выполнять низкооплачиваемую и нестабильную работу, часто сезонного характера. Граждане более богатых стран, разумеется, не испытывают желания выполнять работу типа «3D», характеризующуюся тремя словами «Difficult» (трудная), «Dirty» (грязная) и «Dangerous» (опасная). Но, поскольку более богатые страны устанавливают все больше барьеров на пути легальной миграции, преступные элементы чувствуют, что существует благоприятная возможность извлечь большие прибыли. Одни посредники берут крупные суммы за то, чтобы нелегально переправить желающих мигрантов за границу, а другие применяют целый ряд принудительных и обманных методов, чтобы извлечь дополнительные прибыли в месте назначения. Короче говоря, торговля людьми представляет собой ответную

реакцию на возникновение конфликтной ситуации между экономической необходимостью в миграции и политически мотивированными ограничениями в отношении этого процесса.

220. Однако описанная выше картина излишне упрощает рассматриваемые вопросы. Точный характер связей между посредниками по набору рабочей силы, перевозчиками и работодателями в странах назначения может быть не столь очевидным. На практике различие между нелегальной перевозкой людей и торговлей ими может и не быть столь четкой. Действительно, многие из тех людей, которые оказываются в ситуациях, когда они подвергаются принудительному труду, мигрировали по своей собственной воле и стали жертвами принудительного труда на пути к месту назначения или в месте назначения.

221. В этой главе сначала обсуждается вопрос о связях между принудительным трудом, миграцией и торговлей людьми, преимущественно на основе данных, полученных в ходе осуществления программы исследований МОТ, как в странах назначения, так и в странах происхождения (см. вставку 2.3).¹⁰⁵ Хотя первоначальный акцент был сделан на страны Европы, включая Российскую Федерацию и Центральную Азию, подобные исследования проводятся в настоящее время в развивающихся странах, таких как Гана, Индонезия, Нигерия и Филиппины.¹⁰⁶ Во-вторых, в ней уделяется внимание лицам, подвергающимся особому риску быть проданными в целях принудительной эксплуатации труда во всем мире, включая домашнюю прислугу, работников сферы развлечений, а также женщин, которые насильно подвергаются сексуальной эксплуатации в коммерческих

¹⁰⁵ Этот проект был осуществлен на основании двух отдельных запросов. Во-первых, в период выполнения Нидерландами функций председателя ОБСЕ в 2003 г., эта страна предоставила финансовую поддержку МОТ с целью стимулирования новаторских исследований, как по отдельным темам, так и по странам. Во-вторых, правительство Германии обратилось к МОТ с просьбой разъяснить характер связей, существующих между принудительным трудом и торговлей людьми, с целью реформирования своего уголовного законодательства, что можно сделать только на основе проведения глубокого анализа эмпирических данных.

¹⁰⁶ Ряд исследований для понимания сути торговли детьми с целью сексуальной и трудовой эксплуатации был проведен Международной программой по упразднению детского труда (ИПЕК), но они не рассматриваются подробно в настоящем докладе. Для получения более подробной информации о деятельности ИПЕК см. МОТ: *Unbearable to the human heart: Child trafficking and action to eliminate it* (Женева, 2002).

Вставка 2.3. Исследования, направленные на изучение явления торговли людьми в целях эксплуатации принудительного труда

Для более глубокого понимания взаимодействия спроса и предложения в отдельных экономических секторах, базовых характеристик трудящихся-мигрантов, подвергающихся в наибольшей степени эксплуатации и принудительному труду, а также влияния существующего законодательства и политических основ этой проблемы, МОТ осуществила программу исследований по изучению целого ряда стран за двухлетний период. Страны транзита и назначения включали Венгрию, Германию, Российскую Федерацию, Соединенное Королевство, Францию и Японию. Страны происхождения включали Албанию, Республику Молдову, Румынию, Украину и Таджикистан.

В исследованиях, проводимых в странах назначения, использовались в основном методы качественного анализа. Основу каждого исследования составлял предварительный обзор документов, в ходе которого проводился анализ существующих сообщений о торговле людьми в целях сексуальной и трудовой эксплуатации. Затем проводилось обсуждение с целью выбора экономических секторов, на которых должны быть сосредоточены дальнейшие исследования, таких как сельское хозяйство, строительство, работа на дому и по уходу за людьми, производство с чрезвычайно тяжелыми условиями труда, рестораны и предприятия общественного питания, индустрия развлечений и другие отрасли.

Группы, проводившие исследования по странам, должны были документально регистрировать случаи эксплуатации принудительного труда в различных экономических секторах, тесно сотрудничая при этом с социальными партнерами и основанными на участии общин организациями соответствующих трудящихся-мигрантов. Если жертва эксплуатации давала свое согласие, то исследователи проводили произвольное собеседование (обычно после того, как жертва оказывалась вне опасности быть подвергнутой принудительному труду). Использовались также вторичные источники, такие как материалы судебных процессов, статистические данные полиции, а также отчеты профсоюзов и средств массовой информации. В каждой стране исследователи проводили произвольные собеседования с основными носителями информации, например, с социальными работниками, сотрудниками полиции и инспекторами труда.

Методология исследования, примененная в четырех странах происхождения (Албании, Республике Молдове, Румынии, Украине), состояла из трех частей: а) стандартного вопросника для 160 вернувшихся на родину мигрантов в каждой стране; б) произвольных собеседований с основными носителями информации; и в) целевых групповых дискуссий. В качестве основного метода выборки использовался метод постепенного наращивания источников информации (когда одному источнику информации предлагается назвать других для проведения собеседования), хотя вернувшихся на родину мигрантов также отбирали более произвольным способом, например, путем непосредственного обращения к ним в общественных местах. Группам исследователей было поручено отбирать для опроса, по мере возможности, одинаковое число женщин и мужчин. Кроме того, информация собиралась у более или менее равного числа жертв торговли людьми/принудительного труда с тем, чтобы понять суть особых факторов уязвимости.

В вопроснике анализировались следующие темы: демографические характеристики; ситуация, в которой находился мигрант до миграции в другую страну; методы получения ими работы (трудоустройства) за рубежом; и методы организации их переезда в страну назначения. Кроме того, в обследовании рассматривались условия занятости/эксплуатации за рубежом, формы принуждения, используемые работодателями/эксплуататорами, осведомленность в отношении помощи, а также методы, с помощью которых мигрантам удавалось выйти из ситуации, связанной с принудительным трудом.

Всего было задокументировано и введено в базу данных 300 примеров применения принудительного труда. К ключевым вопросам относились базовые характеристики жертв принудительного труда, механизмы набора рабочей силы, использование проездных документов и разрешений на работу, формы принуждения, которому подвергались жертвы, а также пути выхода из ситуаций, связанных с применением принудительного труда. Эта работа была исследовательской по своему характеру, и она осуществлялась в трудных условиях. Она требовала применения новаторских подходов для углубленного изучения предмета, который в основном скрыт от общественности, и в ходе обследования которого уже установленные жертвы принудительного труда, по вполне понятным причинам, могут не испытывать желания делиться своим опытом. Таким образом, в связи с отсутствием каких-либо реальных прецедентов, это исследование явилось и учебным процессом для самой МОТ. Безусловно, еще существует много возможностей для совершенствования этих методов в будущем, в сотрудничестве с социологами, статистиками, правительственными учреждениями, социальными партнерами и другими участниками.

Источник: B. Andrees; M. Van der Linden: "Designing trafficking research from a labour market perspective: The ILO experience", in *International Migration*, Special Issue, April 2005 (forthcoming).

целях. В-третьих, здесь рассматриваются некоторые структурные факторы, лежащие в основе этого растущего бедствия, вызванного современным принудительным трудом, включая связанные с его применением экономические сектора и методы набора рабочей силы. В ней также сообщается об огромных прибылях, превышающих 30 млрд. долл. США, которые ежегодно получают нынешние, обычно остающиеся безнаказанными, эксплуататоры этих жертв принудительного труда.

222. Затем, в последующих разделах, более подробно рассматриваются вопросы, связанные с предложением рабочей силы. В конце доклада, после обзора коренных причин торговли людьми, включая виды гендерной и иной дискриминации, подчеркивается необходимость укрепления связей между применением законодательства и оказанием помощи жертвам, а также более эффективного управления процессом миграции, как одного из важнейших аспектов деятельности по предотвращению торговли людьми.

Итоги миграции и торговли людьми в странах назначения, связанные с принудительным трудом

223. Общие выводы исследования, описанного во вставке 2.3, можно резюмировать следующим образом. Во-первых, за исключением лиц, подвергающихся принудительной сексуальной эксплуатации, или членов некоторых этнических общин, занятых в системах производства с особо тяжелыми условиями труда, ситуации, связанные с применением принудительного труда, не всегда являются результатом откровенного физического насилия. В ходе исследования были документально зарегистрированы менее очевидные формы принуждения, используемые для снижения уровня заработной платы и принуждения к труду в плохих или небезопасных условиях. Во-вторых, хотя, возможно, было полезно отнести вопросы принудительного труда к сфере действия законодательства и политики в области борьбы с торговлей людьми, реальность является более сложной. Мигранты зачастую попадают в страны назначения по своей собственной воле, возможно, с помощью друзей или членов семьи, которые уже находятся в этих странах. Они по-прежнему могут быть весьма уязвимыми в связи с принудительной эксплуатацией труда, в частности, когда они не имеют легального статуса и живут под постоянной угрозой разоблачения властями и возможной депортации. Таким образом, принудительный труд иногда может быть косвенным результатом процесса контрабандной перевозки людей, а не прямым результатом приема на работу незаконным или обманным путем в стране происхождения. Действительно, зачастую весьма трудно провести на

практике различие между работниками, которые вошли в состав рабочей силы в результате торговли людьми или в результате их контрабандной перевозки. В третьих, жертвы весьма неохотно сообщают о практике принудительного труда. Поскольку во многих странах программы защиты, особенно для жертв торговли людьми в целях эксплуатации их труда, до сих пор остаются не очень эффективными, у жертв имеется мало побудительных мотивов сотрудничать с правоохранительными органами. Были также документально зарегистрированы случаи применения принудительного труда под эгидой «этнического бизнеса», особенно в ресторанах и предприятиях общественного питания, а также на небольших предприятиях с чрезвычайно тяжелыми условиями труда. Эти случаи даже еще труднее поддаются обнаружению из-за тесно связанных сетей общин, которые покрывают правонарушителей.

224. В-четвертых, исследование показало, что помимо индустрии сексуальных услуг, в сельском хозяйстве и строительстве в наибольшей степени распространены случаи применения принудительного труда. Исследование, проведенное среди возвратившихся мигрантов в четырех странах Восточной и Юго-Восточной Европы показало, что из 300 жертв принудительного труда 23% были незаконно перевезены для принудительной сексуальной эксплуатации, 21% – для работы в строительстве и 13% – для работы в сельском хозяйстве. Остальная часть жертв (43%) подвергались принуждению в других секторах, включая работу на дому и по уходу, небольшие предприятия обрабатывающей промышленности, рестораны и предприятия общественного питания, а также пищевую промышленность. Эта картина может меняться в зависимости от региона, однако принудительный труд применяется преимущественно в секторах с высокой долей неформальных трудовых отношений и длинными цепочками субподрядных предприятий.

225. И наконец, исследование показало, что отсутствие информации о вакантных рабочих местах за границей и зависимость мигрантов от частных посредников служат главными факторами, способствующими применению принудительного труда. «Успешные мигранты» зачастую больше опираются на надежные социальные связи или легальные каналы, в то время как большинство жертв принудительного труда становятся добычей неразборчивых в средствах посредников, которые пользуются отсутствием информированности среди потенциальных мигрантов. Ограниченный доступ через каналы законной миграции сам по себе способствовал росту числа частных агентств по набору рабочей силы, которые иногда действуют на грани торговли людьми.

Торговля людьми для принудительной эксплуатации труда: обзор эмпирических данных

226. К интерпретации результатов глобальной оценки в отношении промышленно развитых стран назначения следует подходить с осторожностью. Когда правонарушение нечетко определено в законодательстве и когда такие нарушения происходят главным образом в теневой экономике, они, как правило, не охватываются статистическим учетом даже в наиболее развитых в экономическом отношении странах. До сих пор лишь несколько стран, в частности США¹⁰⁷ и Нидерланды,¹⁰⁸ опубликовали свои собственные оценки числа лиц, незаконно ввезенных в их страны.

227. Помимо сбора количественных данных, существует четко выраженная необходимость в более глубоком понимании форм и проявлений современного принудительного труда в крупных промышленно развитых странах назначения. Кем являются главные жертвы? В каких секторах экономики возникают основные проблемы и почему? Какие формы принуждения применяются? В какой степени эти проблемы могут быть вызваны тенденциями в области производства и потребления, мерами по регулированию рынков труда, методами субподряда, иммиграционной политикой или другими важнейшими основополагающими причинами, такими как бедность и дискриминация?

228. В исследовании, проведенном в Германии, были описаны 42 случая применения принудительного труда.¹⁰⁹ Они, в частности, включали принудительную сексуальную и принудительную экономическую эксплуатацию домашней прислуги и сезонных рабочих в сельском хозяйстве, строительстве и в сфере общественного питания, торговле в увеселительных парках и в области переработки мяса. Жертвами были лица из целого ряда стран Африки, Азии, Центральной и Восточной Европы и

Латинской Америки. Большинство случаев касалось выходцев из стран Центральной и Восточной Европы, с высокой долей польских сезонных рабочих. В целом, данные проведенного в Германии исследования указывают на небольшое число случаев жестокой эксплуатации, а также на неуклонно растущее число форм принуждения, которые не связаны с неприкрытым физическим насилием или с ограничениями. По данным отчета Федеральной уголовной полиции за 2003 год, более половины из 827 зарегистрированных жертв принудительной сексуальной эксплуатации подвергались физическому насилию. Многие жертвы были обмануты и подверглись принуждению еще в процессе набора на работу.¹¹⁰ В других областях экономической деятельности насилие было исключением, хотя, в той или иной степени, оно имело место в девяти из 42 случаев, указанных в докладе МОТ, причем четыре случая касались сексуальной эксплуатации. В девяти документально зарегистрированных случаях речь шла о применении или об угрозе применения санкций со стороны работодателей в отношении трудящихся-мигрантов либо посредством произвольного увольнения, либо уведомления властей, с тем чтобы добиться выполнения неоплачиваемой работы.

229. Одним из современных примеров принудительного труда в Германии является случай с африканцем, обратившимся к властям за предоставлением ему убежища, одним из 19 нелегальных незаконных трудящихся-мигрантов, которые были набраны через цепочку подрядчиков на сайте вакантных рабочих мест в 2003 году и которые так и не получили обещанной зарплаты. После того, как этот африканский рабочий стал настоятельно требовать свою зарплату, он был избит и серьезно ранен. Он подал заявление в полицию, но затем забрал назад свои показания из опасений депортации. В этом случае давление общественности на главного подрядчика привело к тому, что зарплата в конечном итоге была выплачена соответствующим мигрантам, но впоследствии этот же самый подрядчик лишил следующую группу нелегальных трудящихся-мигрантов справедливой зарплаты.¹¹¹

¹⁰⁷ В своем «Докладе по вопросам торговли людьми» за июнь 2004 г., Государственный департамент США оценил число лиц, которые ежегодно незаконно ввозятся в страну, в пределах от 14.500 до 17.500 человек.

¹⁰⁸ Национальный докладчик по вопросам торговли людьми оценивает на уровне 1.602 число людей, которые подвергались сексуальной эксплуатации в коммерческих целях за период с 1995 по 2001 гг. A.G. Korvinus et al.: *Trafficking in human beings: Supplementary figures*, Second report of the Dutch National Rapporteur (The Hague, Bureau NRM, 2003), p. 4.

¹⁰⁹ N. Cyrus: *Human trafficking for sexual and labour exploitation in Germany*, Special Action Programme to combat Forced Labour (draft, 2004). Это исследование основано на материалах личных собеседований (7 случаев из 42) или вторичной информации от поставщиков услуг, на телефонных разговорах, материалах судебных заседаний или сообщениях в средствах массовой информации.

¹¹⁰ Bundeskriminalamt (BKA): *Lagebild Menschenhandel 2003* (Federal Criminal Police Office: Situation report on trafficking in human beings 2003). Общее число жертв в 2003 г. составило 1.235 человек, из которых 1.108 были иностранными гражданами.

¹¹¹ Cyrus, op. cit. Компания-подрядчик была в процессе получения своей юридической регистрации, что служит лазейкой, которая часто применяется для того, чтобы использовать недобросовестные методы трудовой практики.

230. Исследование в России,¹¹² которое явилось первым в своем роде исследованием, проведенным в этой стране, было направлено главным образом на то, чтобы оценить *степень принуждения*, воздействующего на нелегальных трудящихся-мигрантов в различных секторах. На основе результатов почти 450 собеседований с трудящимися-мигрантами в различных частях страны и в семи основных экономических секторах,¹¹³ в исследовании было проведено базовое различие между случаями принудительного труда, где имелись в наличии все основные элементы принуждения, и случаями, которые носили менее принудительный характер, но, тем не менее, ограничивали право трудящихся уйти с работы или поменять ее. В последних случаях, выявленные элементы принуждения включали принуждение в виде неоплачиваемой сверхурочной работы; выполнения дополнительных функций; работы без оплаты (например, в счет погашения долга); работы в условиях, несовместимых с понятием достойного труда; и в виде жизни и работы в условиях ограничения свободы передвижения и других свобод и запретов на лечение в медицинских учреждениях.

231. Один из ключевых выводов проведенного в России исследования заключается в том, что принуждение является неотъемлемой частью обычного трудового опыта многих мигрантов, а не результатом намеренных действий, связанных с торговлей людьми или применением основанных на обмане методов набора рабочей

силы. Потенциальные жертвы, как правило, мигрируют на добровольной основе. «Полоса обмана» начинается на более позднем этапе в месте назначения.¹¹⁴ Сначала отбирались документы и не выплачивалась зарплата. Затем жертвы подвергались принуждению, ограничению свободы передвижения и физическому насилию. Паспорта хранились у работодателей более чем в одной пятой из всех случаев. Кроме того, 18% жертв в Москве, 15% в Ставропольском крае и 7% в Омске также указали, что они работали в условиях долговой кабалы (долг, как правило, в несколько раз превышал сумму месячного заработка). 16% опрошенных в Москве мигрантов (хотя в других местах процентный показатель был меньше) утверждали, что им угрожали наказанием в случае, если они попытались бы уйти от своих работодателей.

232. Коррупция и рэкет также играют важную роль в сохранении уязвимого положения нелегальных трудящихся-мигрантов. В исследовании МОТ, проведенном в отношении 101 таджикского трудящегося-мигранта, занятых в российской строительной промышленности, все респонденты заявили о том, что они неоднократно подвергались давлению со стороны правоохранительных органов. Работники без регистрации всегда подвергаются угрозе депортации. Это приводит к возникновению преступных группировок, которые шантажируют и запугивают этих трудящихся с целью вымогательства денег. Кроме того, более тысячи организаций в Москве предлагают услуги в отношении получения временной регистрации, которая, как правило, оказывается фальшивой, что превращает этих мигрантов в легкую добычу коррумпированных сотрудников правоохранительных органов. За нарушение правил проживания сотрудники милиции требуют от мигрантов передать им свои паспорта, которые можно получить обратно только в обмен за определенное вознаграждение. В противном случае паспорта передаются посредникам, которые затем заставляют этих трудящихся заплатить за возврат своих документов.¹¹⁵

233. В исследовании, проведенном во Франции, основное внимание, в частности, было

¹¹² Е. Тюрюканова, *Принудительный труд в Российской Федерации сегодня* (МОТ, Москва и СПД-ПТ, проект, 2004). В рамках проекта были отобраны три конкретных региона по конкретным причинам. Центральная Россия, включая Москву и Московскую область, была выбрана как крупнейший центр, принимающий мигрантов из стран СНГ и дальнего зарубежья. Ставропольский край и часть Краснодарского края на юге европейской части России были выбраны как районы, известные своей жесткой политикой в отношении иммиграции. Третий регион, включавший Омск и Омскую область в Зауралье, был выбран в связи с обширным накопленным опытом и высокой степенью информированности о проблемах торговли людьми

¹¹³ В исследовании акцент был сделан на строительстве, малых предприятиях (например, пекарнях и мастерских, работающих в несколько смен), торговле на рынках, бытовых услугах (включая работу на дому и уход за больными и т.д.), услугах и работе в сфере развлечений, индустрии сексуальных услуг и «незаконных видах деятельности». Эти сектора были выбраны в качестве видов деятельности, известных тем, что в них занят высокий процент трудящихся-мигрантов. Были проведены беседы с 158 мигрантами в Москве, 144 мигрантами в Ставропольском крае и 140 мигрантами в Омске. Затем в каждом из этих регионов были отобраны десять источников информации для проведения более обстоятельных собеседований, причем выбор собеседников производился с учетом их способности проиллюстрировать новый элемент или форму эксплуатации труда или принудительного труда.

¹¹⁴ Из респондентов, которые обладали некоторыми предварительными знаниями о своей будущей работе в России, 15% опрошенных заявили о том, что были обмануты, а 39% сообщили, что данные им обещания были «выполнены частично». Две трети опрошенных указали, что условия труда оказались не такими, как они ожидали. Но 63% отметили, что они не столкнулись с обманом при организации своей поездки, а 74% заявили, что они не испытывали принуждения, угроз или давления в период своего трудоустройства.

¹¹⁵ ILO: *The social status of workers from Tajikistan in the construction industry in Russia* (unpublished document, undated).

уделено вопросам вербовки, перевозки, проживания и условий труда нелегальных китайских мигрантов.¹¹⁶ Хотя имеется немало сенсационных сообщений о так называемых «головах дракона» (о лицах, занятых незаконным ввозом людей и торговлей людьми), которые связаны с китайской организованной преступностью, практически не проводилось тщательных исследований в отношении механизмов торговли людьми и их контрабандной перевозки, осуществляемых китайскими преступными группировками. В таких странах, как, например, Франция и Италия, за последние два десятилетия отмечается значительный рост числа нелегальных китайских мигрантов. В некоторых случаях они могут смешаться с национальной рабочей силой. Но большая часть китайских иммигрантов действует независимо от местных рынков труда, образуя этнические анклавы, куда трудно проникнуть. Мигранты могут и не прилагать значительные усилия для изучения национального языка, не знакомы с национальным законодательством или не знают о помощи, которая может быть им оказана, и поэтому терпят трудности и лишения, связанные с чрезвычайно продолжительным рабочим днем и тяжелыми условиями труда и не получают при этом никакой компенсации.

234. Высокая задолженность служит ключевым фактором, лежащим в основе жестокой эксплуатации труда большинства китайских мигрантов, однако сами пути накопления долгов и методы их погашения имеют сложный характер. Многие мигранты уезжают из Китая при содействии друзей или родственников, которые устанавливают первоначальные контакты с посредником, занимающимся контрабандной перевозкой людей или торговлей ими, и предоставляют денежный аванс. Целый ряд таких «голов дракона» могут участвовать в процессе контрабандной перевозки людей и торговли ими, причем в некоторых случаях они могут также выдавать авансы мигрантам. Иногда плата возрастает во время поездки, и в пути мигранты могут содержаться в заключении до тех пор, пока не будут погашены их долги. В месте назначения 15-часовой рабочий день является обычным явлением, как и случаи физических ограничений. Тем не менее связь между «головами дракона» как в Китае, так и за границей и работодателями в китайских этнических анклавах, является сложной. Некоторые

мигранты по прибытии подвергаются физическому заключению до тех пор, пока, по крайней мере, часть долга не будет выплачена семьями на родине. В других случаях мигранты работают на работодателя, который отдает их зарплату непосредственно торговцу людьми для покрытия расходов за проезд. По-прежнему не представляется возможным сделать общие выводы в отношении наличия формальных связей между контрабандистами или торговцами людьми и работодателями анклавов; можно лишь говорить о существовании ситуации, в которой китайские работодатели просто пользуются уязвимым положением своих соотечественников.

235. Эксплуатация труда китайских мигрантов обычно ассоциируется с нелегальными методами набора рабочей силы. Однако, по мере того, как все большее число китайских граждан ищут работу за границей, возникают опасения, что те, кто эмигрировал по легальным каналам, могут также стать жертвой практики принудительного труда. Например, за последние годы эта проблема стала предметом растущей озабоченности в Израиле. Крупномасштабный импорт китайской рабочей силы начался в конце 1990-х годов, когда стала наблюдаться нехватка рабочей силы в растущей тогда быстрыми темпами строительной индустрии. В этот процесс были вовлечены как китайские, так и израильские агентства занятости, причем за каждого принятого на работу по контракту работника взималась значительная сумма в размере нескольких тысяч долларов США. Затем китайским рабочим выдавались разрешения на работу на фиксированный период времени у конкретно указанных работодателей. Было зарегистрировано несколько жалоб в отношении таких методов набора и приема на работу, как принудительное удержание части заработной платы, а также удостоверений личности.¹¹⁷

236. В таких случаях совершенствование процесса применения законодательства на основе четких правовых рамок должно всегда быть частью общего решения. Однако нереалистичным было бы считать, что упор лишь на правоприменительные меры, нацеленные на ограничение числа работодателей, которые извлекают выгоду из эксплуатации труда, может устранить проблемы, которые могут довольно глубоко уходить своими корнями в социальную и экономическую структуру этих стран. Ряд факторов побуждает производителей максимально сокращать свои расходы, в частности, путем переложения бремени этих расходов на плечи трудящихся.

¹¹⁶ Gao Yun; V. Poisson: *Letraffic et l'exploitation des immigrants chinois en France* (ILO SAP-FL, unpublished document, 2004). Это исследование базируется на данных 59 произвольных собеседований и десяти подробных тематических исследований, охватывающих девять нелегальных китайских мигрантов (в некоторых случаях вместе с их семьями) и одного представителя китайского этнического бизнеса.

¹¹⁷ Как и в других странах, место, расположенное на пересечении улицы Жаботинского и улицы Ааронович в Тель-Авиве обычно называют «рынком рабов».

Мигранты и принудительный труд домашней прислуги

237. В работе на дому, хотя она редко считается продуктивной, занято значительное число в основном трудящихся-мигрантов женщин. МОТ документально зарегистрировала зачастую негуманные и незащищенные условия труда домашней прислуги в целом ряде стран назначения, особенно, в арабских государствах, в странах Азии и Западной Европы.¹¹⁸ Глобальный анализ работы домашней прислуги, выполняемой детьми, включая его наиболее эксплуататорские формы, был опубликован МОТ в 2004 году.¹¹⁹ Домашняя прислуга особенно уязвима перед лицом принудительной эксплуатации труда из-за незащищенного характера ее труда и глубоко личных отношений между работником и работодателем. Работа на дому производится в частном домашнем хозяйстве, как правило, исключенном из сферы действия положений, регулирующих функционирование рынка труда. Хотя инспекция труда должна проводиться во всех случаях существования трудовых отношений, на практике частные дома находятся вне пределов достигаемости инспекторов труда. Исследование национальных законов в 65 странах, проведенное МОТ, показало, что лишь в 19 из этих стран были приняты специальные законы или положения, регулирующие труд домашней прислуги.¹²⁰ Эти законы зачастую предоставляют более низкий уровень защиты домашней прислуге, чем другим категориям трудящихся. До сих пор имело место весьма незначительное число случаев признания виновными нарушающих законодательство работодателей или посредников, участвующих в торговле людьми для работы в качестве домашней прислуги.

238. Мигранты, работающие в качестве домашней прислуги, находятся в особенно ненадежном положении из-за негарантированного правового статуса в принимающей их стране.

¹¹⁸ S. Esim and M. Smith (eds.): *Gender and migration in Arab States: The case of domestic workers* (Beirut, ILO Regional Office for Arab States, June 2004); S. al-Najjar: *Women migrant domestic workers in Bahrain*, International Migration Papers No. 47 (Geneva, ILO, 2002); R. Jureidini: *Women migrant domestic workers in Lebanon*, International Migration Papers No. 48 (Geneva, ILO, 2002); ILO: *Domestic work in Asia: Vulnerability to forced labour and trafficking*, DECLARATION Worker Paper (forthcoming); N.J. Sayres: *An analysis of the situation of Filipino domestic workers* (Manila, ILO Subregional Office, unpublished document, June 2004). См. также A. Blackett: *Making domestic work visible: The case for specific regulation* (Geneva, ILO, 1998).

¹¹⁹ ILO: *Helping hands or shackled lives: Understanding child domestic labour and responses to it* ILO/IPEC (Geneva, 2004).

¹²⁰ J.-M. Ramirez-Machado: *Domestic work, conditions of work and employment: A legal perspective*, Conditions of Work and Employment Series No. 7 (Geneva, ILO, 2003).

В некоторых странах Ближнего Востока мигранты из числа домашней прислуги подвергались жестоким наказаниям, таким как забрасывание камнями и битье палками; они заключались в тюрьму и признавались виновными в совершении преступлений на основе упрощенных судебных процедур. Многие лица, в том числе трудящиеся-мигранты из Шри-Ланки, Филиппин и Индонезии, скончались при невыясненных обстоятельствах. Мигранты из числа домашней прислуги ограничены в их свободе передвижения и изолированы. С 2002 года, в Гонконге (Китай) и Сингапуре было зарегистрировано несколько случаев жестокого обращения с мигрантами из числа домашней прислуги и преследования в судебном порядке, включая, как минимум, один случай убийства.

239. Труд домашней прислуги также используется в качестве предлога для того, чтобы заманить женщин на работу за границу, не сообщая им при этом об истинном характере их работы. В исследовании МОТ были документально зарегистрированы многочисленные случаи, когда женщины уезжали из своих стран, полагая, что они будут работать в качестве домашней прислуги, но затем они подвергались принудительной сексуальной эксплуатации. В других случаях домашняя прислуга незаконно перевозится под прикрытием фиктивных браков или программ «помощниц по хозяйству» (направления молодых девушек за границу для проживания в семьях, оказания помощи по хозяйству и для обучения иностранному языку), которые создавались для культурного обмена. В случае с одной такой девушкой в возрасте 21 года из Румынии, которая совершила самоубийство в 2003 году в Германии из-за очень плохого обращения, работодатель был приговорен к наказанию в виде тюремного заключения. Эта молодая женщина была нанята через работающее в сети Интернет румынское агентство по реализации программ «помощниц по хозяйству».¹²¹

240. Для многих женщин работа в качестве прислуги зачастую является единственной возможностью найти работу за границей и вырваться из условий бедности в своей стране происхождения. Например, большое число женщин из Республики Молдовы мигрировали в Турцию для работы в качестве домашней прислуги или по уходу и обслуживанию. Таким образом они пополняют доходы своих семей, однако некоторые из них становятся жертвами неразборчивых в средствах вербовщиков и работодателей, которые обманывают их, удерживают у себя их удостоверения личности и ограничивают их свободу передвижения. Некоторые из этих женщин также сообщали о случаях

¹²¹ N. Cyrus, op. cit.

сексуальных домогательств или угроз физического насилия.¹²² В 2003 году турецкое правительство признало наличие спроса на иностранных работников, в том числе впервые и на домашнюю прислугу, и ввело систему выдачи разрешений на работу, которая не связана с конкретным работодателем или «спонсором», как во многих арабских государствах.

241. Случаи обмана и злоупотреблений также были выявлены в процессе набора рабочей силы. Нынешняя система набора рабочей силы, действующая между странами Юго-Восточной Азии и Ближнего Востока, приобрела более «официальный» характер, но по-прежнему существуют лазейки, которые делают набор рабочей силы равносильным торговле людьми. Письменные договоры зачастую заключаются между агентством по найму рабочей силы и работодателем. В некоторых договорах предусматриваются штрафы, которые домашняя прислуга должна выплачивать за преждевременное прекращение работы, что может вынудить работника продолжать подвергаться злоупотреблениям. Кроме того, агентства по найму рабочей силы зачастую участвуют в организации предмиграционной профессиональной подготовки домашней прислуги, в тех случаях, когда распространены случаи злоупотреблений.

242. Отношение работодателей еще более усугубляет уязвимость домашней прислуги. Работодатели предпочитают использовать мигрантов в качестве домашней прислуги, поскольку мигранты менее требовательны и являются более гибкими в отношении рабочего времени.

243. Охват трудящихся на дому профсоюзами сопряжен с трудностями. В некоторых странах законодательство не допускает предоставления трудящимся на дому права на организацию. Кроме того, профсоюзы сталкиваются с различными трудностями в отношении охвата трудящихся на дому.¹²³ Во-первых, соотношение между работодателем и работником имеет значение, обратное обычному соотношению в том смысле, что на одного работника, как правило, приходится несколько работодателей. Во-вторых, продолжительность рабочего времени варьируется в зависимости от ситуации, и многие работники на дому не имеют выходного дня в неделю, когда можно было бы проводить собрания. В третьих, те лица, которые в наибольшей степени нуждаются в поддержке,

зачастую не выходят за пределы домашнего хозяйства и вынуждены прибегать к тайным средствам связи с внешним миром.

Торговля людьми и принудительная сексуальная эксплуатация

244. Многие люди становятся жертвами принудительной сексуальной эксплуатации в результате обмана, когда вместо выполнения разнообразных видов экономической деятельности, в отношении которых они вначале заключают контракт, им приходится сталкиваться с различными злоупотреблениями. В ряде стран широко распространено обращение женщин-мигрантов за получением «визы для работы в секторе развлечений». В последние годы соглашения о выдаче такой визы подвергаются резкой критике, поскольку часто они представляют собой «легальное прикрытие» торговли женщинами в целях сексуальной эксплуатации. Например, в Австралии и Японии женщины легально въезжают в страну по таким визам в надежде получить работу танцовщиц в ночных клубах после чего их заставляют также оказывать сексуальные услуги. Другими распространенными методами вербовки в целях принудительной сексуальной эксплуатации являются публикация в средствах массовой информации вводящих в заблуждение объявлений, торговля людьми лицами, которые выдают себя за друзей или родственников, а также использование брачных агентств.

245. Дискриминация по признаку пола, возраста и расы, а также изоляция при работе в гостиницах, частных или публичных домах, расположенных лишь в пределах отдельных районов, служат важными факторами, способствующими такой сексуальной эксплуатации женщин. Что касается спроса, то собеседование, проведенное с 185 клиентами проституток в странах, включая Италию, Швецию и Японию, показало, что спрос на проституток из числа мигрантов и нелегально перевезенных лиц имеет сложную структуру. Некоторые группы проституток из числа мигрантов считаются лицами, работающими в нижней части рынка сексуальных услуг, в то время как местные проститутки ценятся дороже. На вопрос о том, какой была бы реакция, если бы пришлось столкнуться с несвободной проституткой, являющейся жертвой торговли людьми, лишь половина респондентов заявила, что они сообщили бы об этом полиции. Другие открыто признали, что предпочитают молодых и несвободных проституток, потому, что они более покорны.¹²⁴

¹²² Ahmet Icduygu and Sebnem Köser Akcapar: *The labour dimensions of irregular migration and human trafficking in Turkey* (ILO, Geneva, 2004).

¹²³ МОТ: *Ваш голос в сфере труда*, Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад I (B), Международная конференция труда, 88-я сессия, Женева, 2000, стр. 40, п. 76.

¹²⁴ B. Anderson; J. O'Connell Davidson: *Is trafficking in human beings demand driven? A multi-country pilot study*, IOM Migration Research Series No. 15 (Geneva, IOM, 2003).

246. За последние годы индустрия сексуальных услуг приобрела весьма диверсифицированный и глобальный характер. Технологические достижения, такие как создание сети Интернет, а также распространение туризма, агентств, оказывающих услуги по сопровождению, а также специализированные издания СМИ, которые рекламируют сексуальные услуги, способствуют повышению спроса на коммерческие сексуальные услуги. Некоторые регионы, такие как Юго-Восточная Европа, превратились в центры торговли женщинами в результате военных конфликтов и резкого экономического спада. Многие случаи сопряжены с высокой степенью насилия, включая похищение жертв, лишение их пищи и свободы передвижения. Однако в недавно проведенных исследованиях делается вывод о том, что торговцы людьми приспособили свои методы к возросшему противодействию со стороны правоохранительных органов посредством применения более скрытых форм принуждения, которые трудно выявить.¹²⁵

247. В Азии различия в уровне экономического развития в субрегионе бассейна реки Меконг служат питательной средой для торговли в Таиланде женщинами и детьми из Мьянмы, Лаосской Народно-Демократической Республики и Камбоджи. Вьетнамские женщины и дети незаконно переправляются для сексуальной эксплуатации в Камбоджу и для принудительного замужества и работы в качестве домашней прислуги в Китай.¹²⁶ Основными местами назначения для торговли людьми из Индонезии и Филиппин в целях принудительного занятия проституцией являются Австралия, Гонконг (Китай), Япония, Республика Корея и Тайвань (Китай).

248. Япония также является одной из крупных стран назначения для жертв торговли людьми в целях сексуальной эксплуатации из всех регионов мира.¹²⁷ Большая часть людей поступает из стран Юго-Восточной Азии и Латинской Америки, а в последнее время также из стран Восточной Европы. Являясь незаконной, проституция существует в рамках «ограниченной

коммерческой деятельности, связанной с предоставлением сексуальных услуг». Мощные группы организованной преступности контролируют индустрию сексуальных услуг, а также играют центральную роль в торговле людьми. Исследование МОТ проливает свет на соответствующие механизмы вербовки и формы принуждения, когда жертвы зачастую соглашались на внешне законные предложения в отношении работы, которые скрывают подлинный характер их предполагаемой деятельности. Япония недавно предприняла ряд мер с целью искоренения подобной эксплуатации, включая жесткое соблюдение правил выдачи виз для работы в секторе развлечений, финансовую помощь жертвам для возвращения домой и активизацию сотрудничества со странами происхождения.

Сектора экономики, системы вербовки и прибыли, связанные с торговлей людьми

Сектора экономики

249. По-прежнему остро ощущается отсутствие доскональных научных исследований проблем спроса на жертв торговли людьми, включая соответствующие сектора экономики и прибыли. Дефицит рабочей силы в отдельных секторах или областях в странах назначения служит одним из очевидных факторов, лежащих в основе роста незаконной миграции. К другим определяющим факторам относится существование незарегистрированной неформальной экономики, где такие мигранты могут легко найти работу. Еще одним объяснением возникновения этого явления может служить нестабильность рабочих мест. Одним из соответствующих факторов является также тенденция в направлении применения труда на условиях субподряда с его сложными и зачастую нерегулируемыми цепочками. Выполнение субподрядных работ может привести к использованию гибкой и дешевой рабочей силы без непосредственного применения незаконных методов набора работников.¹²⁸

250. Принудительному труду, к которому привлечено большинство жертв торговли людьми, подвергаются лица, работающие в приграничных областях реальной экономики с неупорядоченными трудовыми отношениями или миграционным статусом. Так, к наиболее часто упоминаемым секторам относятся сельское хозяйство или садоводство, строительство, швейное и текстильное производство с чрезвычайно

¹²⁵ Counter-Trafficking Regional Clearing Point: *First Annual Report on Victims of Trafficking in South-Eastern Europe* (Vienna, Stability Pact for South Eastern Europe Task Force on Trafficking in Human Beings (SPTRF), International Organization for Migration (IOM), International Catholic Migration Commission (ICMC), 2003).

¹²⁶ Субрегиональный проект ИПЕК в бассейне реки Меконг по борьбе с торговлей женщинами и детьми, на сайте: <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/Bangkok/child/trafficking/index.htm>

¹²⁷ По оценкам МОМ, число иностранных трудящихся, занятых в сфере сексуальных услуг, составляет 150.000 человек. См. *Trafficking in Migrants: Quarterly Bulletin*: No. 15, June 1997.

¹²⁸ См. обзор этих вопросов в Европе в: G. Van Liemt: *Human trafficking in Europe: An economic perspective*, Специальная программа действий по борьбе с принудительным трудом, DECLARATION Working Paper No. 31 (Женева, МОТ, 2004).

тяжелыми условиями труда, предприятия общественного питания и рестораны, труд на дому, сфера развлечений и, конечно, индустрия сексуальных услуг. Однако чем больше проводится исследований, тем становится все более очевидным, что методы принуждения в области набора и использования рабочей силы могут оказывать воздействие на трудящихся-мигрантов в других и довольно важных секторах экономики, включая переработку пищевых продуктов, здравоохранение и выполняемую по контрактам уборку территорий, главным образом, в частных, но также и государственных структурах занятости, таких как оказание медицинских услуг.

251. Значительная часть сельскохозяйственного производства зависит от применения временной рабочей силы в период уборки урожая. Традиционными проблемами в этой области являются некондиционное жилье и чрезмерная продолжительность рабочего времени. Основная часть сезонной рабочей силы сейчас состоит из мигрантов, часть из которых не имеет упорядоченного статуса, а другие прибывают в соответствии с планами сезонных работ, которые согласовывают правительства и работодатели. Одной из важных характерных особенностей являются также сложные цепочки выполнения подрядных и субподрядных работ, например, в садоводстве и пищевой промышленности. Изменение потребительских вкусов, приводящее к росту спроса со стороны розничных торговцев в отношении круглогодичных поставок широкого ассортимента товаров, безусловно, оказало свое влияние на тенденции в области рынков труда. Могут возникать потребности в том, чтобы скомплектовать бригады работников за весьма короткий срок для интенсивной работы в течение очень коротких периодов времени. А в условиях острой конкуренции в отношении затрат, существует реальная опасность того, что неразборчивые в средствах компании в нижней части цепочки поставок могут применять принудительный труд.

252. Характерная черта принудительного труда в сельском хозяйстве заключается в том, что крупные производственные и оптовые компании могут оказаться подверженными его воздействию в верхней части этих цепочек подрядных организаций. В Соединенных Штатах некоторые из обвиненных в применении принудительного труда подрядчиков по найму сельскохозяйственных рабочих снабжали рабочей силой ряд крупнейших в стране компаний по производству цитрусовых. В Соединенном Королевстве ряд крупных супермаркетов запятнали свою репутацию предполагаемыми связями с вербовщиками рабочей силы, подвергающейся принудительной эксплуатации. Это приводит к возникновению у групп работодателей желания решить эту проблему либо

путем регулирования этого процесса, либо путем применения систем сезонного труда для удовлетворения потребностей во временной сельскохозяйственной рабочей силе. Сами специальные системы подвергаются критике как за то, что желающие получить работу должны платить за доступ к таким системам, так и за то, что они могут быть незаконно переданы для временной работы по найму другим организациям той компанией, в которую они были направлены. Но такие системы, как правило, обеспечивают определенную возможность для осуществления мониторинга условий труда и, таким образом, создают определенный уровень защиты против применения методов принудительного труда.

253. Строительная индустрия также обладает характерными особенностями, которые способствуют возникновению спроса на дешевую и гибкую рабочую силу. Крупные компании либо превратились в международные конгломераты, либо уменьшили численность своей рабочей силы за счет широкого использования трудовых ресурсов из внешних источников. Таким образом, в настоящее время в этой отрасли наметилась тенденция опираться в организационном плане на небольшие и средние компании, которые выполняют субподрядные работы через цепочку многочисленных промежуточных подразделений. Крупные проекты могут также осуществляться зарегистрированными за границей компаниями, практика трудовых отношений которых может отражать условия в соответствующей стране регистрации, в то время как подрядчики по найму рабочей силы играют все более важную роль в области найма временных работников для компаний. Строительство не может быть перебазировано, и для этой отрасли характерны тенденции, связанные с бумом и последующим спадом. Оно также связано с выполнением тяжелых и потенциально опасных работ, в ходе которых мелкий оператор может получить значительные финансовые прибыли за счет сокращения расходов на обеспечение безопасности и гигиены труда.

254. Одна из характерных черт строительной индустрии в Европе и во всем мире заключается в том, что принудительный труд может применяться как на основе систем неформальной и нелегальной вербовки рабочей силы, так и на основе юридически оформленных контрактов в рамках международных проектов по переводу рабочей силы. Крах экономики бывших социалистических стран Центральной и Восточной Европы значительно увеличил численность резерва дешевой и гибкой рабочей силы. Трудящиеся-мигранты направляются из Украины в Португалию, из Польши в Германию и из Румынии в Израиль согласно официальным или неофициальным соглашениям. В некоторых

случаях нанятые международными агентствами работники, возможно, подвергаются принудительному труду, когда они связаны с одним работодателем без права уйти на другое место работы или когда имеют место незаконные вычеты из их заработной платы. Профсоюзы и другие защитники прав трудящихся стремятся к тому, чтобы обеспечить решение этих вопросов с целью обеспечения охвата всех строительных рабочих положениями трудового законодательства в стране назначения.

255. Текстильная и швейная промышленность, предприятия которой можно легко перебазировать, представляет собой совершенно иную картину. В промышленно развитых странах эта отрасль за последние годы серьезно пострадала от глобальной конкуренции, в связи с чем фундаментально изменилась структура занятости в ней. С середины 1990-х годов Европа, например, шаг за шагом сдает свои позиции глобального экспортера текстиля, уступая в конкурентной борьбе Азии. Многие предприятия были перебазированы, а уцелевшие предприятия вынуждены применять весьма гибкие методы производства в секторе, где ключом к успешной конкуренции служат низкие затраты на рабочую силу и быстрая адаптация к потребительскому спросу. Этот сектор, по-видимому, служит местом для образования «этнических ниш», в которых мигранты могут создавать подпольные предприятия со своими собственными правилами эксплуатации, не соблюдая при этом национальные положения и поддерживая весьма тесные связи с предприятиями реальной экономики.

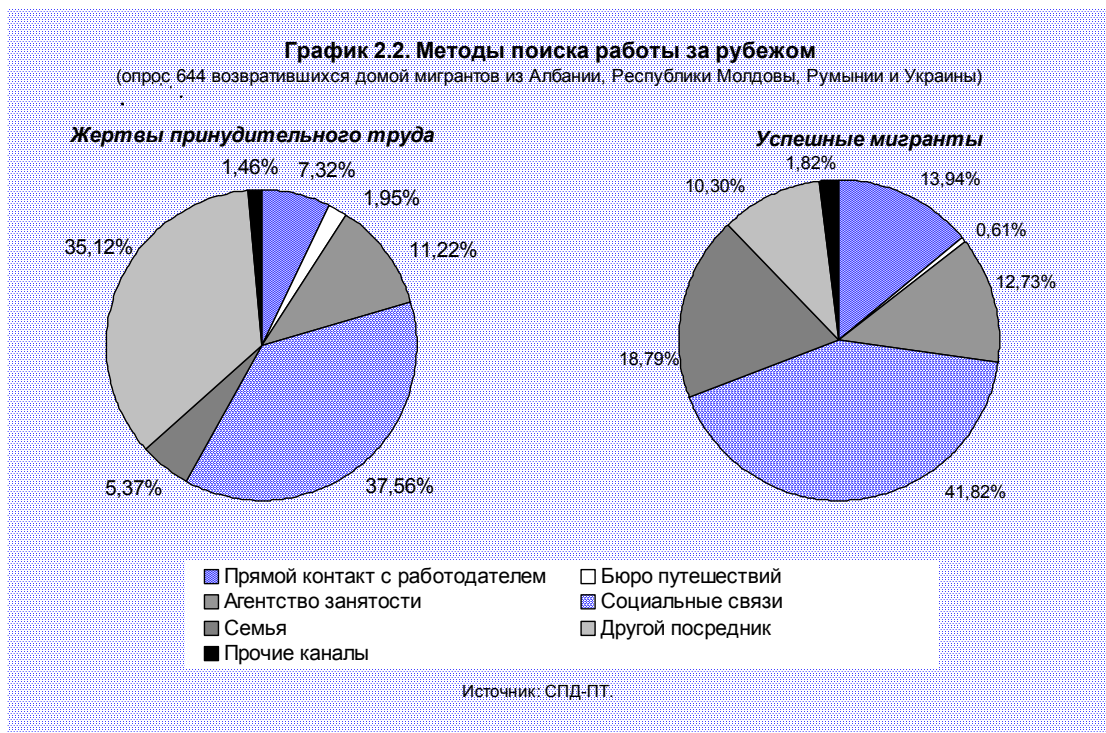
256. Особенно глубокую озабоченность, безусловно, вызывает тот факт, что практика применения принудительного труда может распространяться на крупные предприятия, а также на государственный сектор. Имеются многочисленные свидетельства того, что трудящиеся-мигранты набираются на работу в их странах происхождения на том условии, что они будут получать фиксированную заработную плату и выполнять определенную работу в месте назначения, однако по прибытии они получают контракт с совершенно иными условиями. При таких обстоятельствах медицинские и другие работники могут неуклонно накапливать долги в процессе набора на работу и перевозки к месту назначения, связанные с покрытием расходов на проводимые с помощью видеотехники собеседования, визы, авиабилеты и другие услуги. По прибытии их могут заставить проживать в заранее отобранных помещениях по цене, превышающей средний уровень. Когда заработная плата окажется меньше ожидаемой, они могут оказаться в ситуации, равносильной долговой кабале в юридическом значении этого термина или, как минимум, в сходной с ней ситуации. Иногда серьезное беспокойство

вызывает тот факт, когда выясняется, что то же самое агентство по найму действует в качестве кредитора, предоставляющего ссуды под высокий процент, агента бюро путешествий или даже агента по размещению в стране назначения. Это – сомнительная практика, применяемая агентствами, которые могут быть зарегистрированы вполне легально, но, тем не менее, действуют на грани преступления и торговли людьми, что усиливает опасность дальнейшего распространения новой формы принудительного труда как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах.

Системы набора на работу в странах происхождения и назначения

257. Посредники играют важную роль как на начальном, так и на конечном этапе процесса торговли людьми. Жертвы принудительного труда чаще опираются на сомнительных посредников, которые помогают им организовать поездку и устройство на работу. На графике 2.2 приводится сопоставление методов, используемых жертвами принудительного труда и успешными мигрантами для поисков работы за рубежом. В соответствии с выводами исследования, проводимого среди возвращающихся домой мигрантов из стран Восточной и Юго-Восточной Европы, как жертвы принудительного труда, так и успешные мигранты получили работу за рубежом через социальные связи (38% и 42%, соответственно), однако через посредников работу получало намного больше жертв принудительного труда (35%), чем успешных мигрантов (10%). Сети торговли людьми для индустрии сексуальных услуг действуют несколько иначе, чем агентства по найму мигрантов для эксплуатации труда. Методы деятельности сетей агентств по найму рабочей силы являются, как правило, менее изощренными, чем методы, применяемые преступными организациями, доминирующими в области торговли людьми в целях сексуальной эксплуатации. Торговля людьми для эксплуатации принудительного труда зачастую осуществляется под юридическим прикрытием, например, через частные агентства занятости, выполнение подрядных работ или даже злоупотребления в рамках систем сезонных работ.

258. Хотя набор на работу за границей необходимо рассматривать как законную коммерческую операцию, в наихудших случаях, в отсутствие юридического и административного контроля, он может явиться прикрытием для деятельности, связанной с торговлей людьми. Там, где контроль является слабым, а нормы деловой практики отсутствуют, агентства отдают предпочтение методам, обеспечивающим быструю прибыль, взимая с мигрантов чрезмерно высокую плату за свои услуги, вводя их



в заблуждение в отношении истинного характера их работы, не информируя их об их правах и предоставляя им фальшивые документы. Эти агентства могут работать под различными прикрытиями, главным образом, как туристические, модельные и брачные агентства и бюро услуг в сфере развлечений.

259. Примером того, как некоторые агентства по найму рабочей силы могут стать частью действующего механизма преступной деятельности в области торговли людьми, является упомянутая выше система вербовщиков рабочей силы в Соединенном Королевстве. Вербовщики играют важную роль в обеспечении временной рабочей силой британского сельского хозяйства и садоводства. Этот термин также включает частные агентства занятости, хотя различия не всегда являются четко выраженными. По оценкам, в Соединенном Королевстве действуют примерно 600 вербовщиков. Комитет Палаты общин по вопросам окружающей среды, продовольствия и сельского хозяйства зарегистрировал несколько случаев, когда вербовщики серьезно нарушали права нанятых ими работников.¹²⁹ Проблемы возникают в связи со вздутыми ценами на проезд, визы и проживание, а также из-за упомянутой выше практики подмены контрактов.

¹²⁹ Комитет Палаты Общин по вопросам окружающей среды, продовольствия и сельского хозяйства, *Gangmasters*, op. cit.

260. Следующий пример показывает, как система долговой кабалы действует через посредников по найму рабочей силы. Группа вербовщиков привезла рабочих из стран Восточной Европы для нелегальной работы на предприятиях в период 2002-03 годов. Первоначально им обещали выдать разрешения на работу, но в пути им выдали фальшивые паспорта. Затем рабочие пытались выйти из-под контроля этой группы вербовщиков, но подверглись таким серьезным угрозам, чтобы были вынуждены продолжать свой путь. По прибытии на место назначения, их информировали об условиях труда. Им предстояло работать семь дней в неделю, возместить расходы, связанные с их перевозкой в Соединенное Королевство, питанием и проживанием в этой стране. После погашения долгов они должны были работать, как минимум, один год без оплаты, либо, в лучшем случае, за несколько фунтов стерлингов «карманных денег» в неделю. Зарплата помещалась на банковский счет одного из вербовщиков. За работниками тщательно следили, перевозили из дома в дом и держали в изоляции. Если кто-нибудь нарушал условия, в том числе отсутствовал на работе по болезни, соответствующие суммы добавлялись к долгу или вычитались из «карманных денег». Контроль осуществлялся посредством побоев и угроз применением физического насилия в отношении работников и их семей на родине.

261. Нелегальные посредники в Эфиопии прибегают к обману, давая лживые обещания в отношении того, что ждет трудящихся-мигрантов женщин в странах назначения Ближнего Востока. Проведенные обзоры подтверждают тот факт, что мигранты сталкиваются со злоупотреблениями, сходными с теми, которые испытывают трудящиеся – жертвы торговли людьми во всем мире, включая принудительную эксплуатацию труда.¹³⁰ Хотя эфиопские власти пытаются запретить деятельность таких посредников, в основном мигранты-женщины по-прежнему прибегают к незаконным услугам. Подобная практика сохраняется, несмотря на Официальное постановление о частных агентствах занятости № 104/1998, которое обязывает агентства занятости получить лицензию и обеспечивает защиту трудящимся-мигрантам, требуя от агентств регистрировать все контракты о работе по найму, давать мигрантам до их отъезда рекомендации и контролировать ситуацию, в которой находятся трудящиеся-мигранты в стране работы по найму.¹³¹

262. В Индонезии будущие мигранты должны обратиться в одно из 400 агентств, деятельность которых регулируется правительством. Агентства требуют от мигрантов жить в учебных лагерях от одного до 14 месяцев, где их могут заставить выполнять в принудительном порядке работу и услуги в тяжелых условиях.¹³² Одна работница на дому, находившаяся в течение четырех месяцев в учебном лагере на Восточной Яве вместе с тысячей других женщин, сообщила о строгой изоляции, в которой они содержались. Женщины, которые заболели и пожелали вернуться домой, должны были внести залог в сумме 2 млн. рупий в качестве гарантии того, что они возвратятся назад, а те женщины, которые хотели расторгнуть контракт, подвергались штрафу в размере 3,5 млн. рупий (примерно 400 долл. США). Чем дольше они находились в лагере, тем больше возрастал их долг агентству. Влияние агентства на работника продолжается даже после его трудоустройства. Упомянутая выше работница обнаружила, что агентство обманным путем сняло с ее банковского счета большую часть суммы заработной платы, положенной на счет ее работодателем, и, в результате, после девяти месяцев работы в условиях, сходных с рабскими, она осталась ни с чем.¹³³

¹³⁰ См. E. Kebede: *Ethiopia: An assessment of the international labour migration situation – The Case of female labour migrants* GENPROM Working Paper No. 3, Series on Women and Migration (Geneva, ILO, 2002).

¹³¹ Имеется на сайте: http://www.ethiopro.net/Archive/English/1stterm/3rdyear/hopre/bills/1997_98/procl104e.htm.

¹³² MOT: Доклад Комитета экспертов, *op. cit.*, стр. 138.

¹³³ ILO: *Domestic work in Asia*, *op. cit.*

263. В значительной степени различаются программные подходы к осуществлению мониторинга деятельности частных агентств и посредников по набору рабочей силы. Некоторые правительства, например, Нидерландов и Германии, внесли изменения в законодательство, позволяющие частным вербовщикам рабочей силы играть более важную роль в интересах повышения гибкости рынка труда. В странах, где частные агентства по набору рабочей силы уже давно играют важную роль в оказании содействия развитию миграции, например на Филиппинах, правительства разработали жесткие правила для того, чтобы наказывать за злоупотребления, а также защищать желающих работать за рубежом трудящихся-мигрантов от чрезмерных выплат и вводящей в заблуждение информации. В странах с переходной экономической наблюдается рост числа частных агентств по набору рабочей силы, зачастую выполняющих функции туристических агентств. Положения и нормы для осуществления мониторинга их работы по-прежнему являются весьма слабыми, а сотрудники органов государственной власти, правоохранительных органов, а также представители работодателей нуждаются в прохождении подготовки с целью повышения уровня своего профессионального поведения в этой области и предотвращения, таким образом, опасности торговли людьми.¹³⁴

Ориентировочные прибыли, связанные с торговлей людьми

264. Какой является сумма прибылей от такой деятельности и кто эти прибыли получает? Торговля людьми, безусловно, образует поток прибылей, не только для посредников, обеспечивающих перевозку и трансграничное передвижение людей, но также для работодателей, которые эксплуатируют жертв принудительного труда в местах назначения.

265. Общий объем незаконных прибылей,¹³⁵ произведенных за один год подвергающимися принудительной эксплуатации работниками – жертвами торговли людьми, составляет, по оценкам, примерно 32 млрд. долл. США (таблица 2.1). Половину этой прибыли получают в промышленно развитых странах (15,5 млрд.

¹³⁴ See C. Ghinara; M. van der Linden: *Trafficking of migrant workers from Romania: Issues of labour and sexual exploitation*, Special Action Programme to combat Force Labour, DECLARATION Working Paper No. 33 (Geneva, ILO, 2004).

¹³⁵ Как правило, добавленная стоимость представляет собой сумму прибылей и заработной платы. Однако в случае принудительного труда большая часть добавленной стоимости идет в виде прибыли в карманы торговцам людьми и работодателей. Поэтому прибыль считается равноценной добавленной стоимости.

Таблица 2.1. Расчетная среднегодовая прибыль, получаемая за счет эксплуатации работников, принуждаемых к труду

	Прибыли на 1 работника, подвергающегося сексуальной эксплуатации в коммерческих целях (в \$ США)	Прибыли на 1 работника, подвергающегося другим видам экономической эксплуатации (в \$ США)	Общий объем прибылей (в млн. \$ США)
Промышленно развитые страны	67.200	30.154	15.513
Страны с переходной экономикой	23.500	2.353	3.422
Страны Азии	10.000	412	9.704
Страны Латинской Америки	18.200	3.570	1.348
Страны Африки, расположенные к югу от Сахары	10.000	360	159
Страны Ближнего Востока	45.000	2.340	1.508
Весь мир			31.654

Источник: СПД-ПТ.

долл. США) и около одной трети – в Азии (9,7 млрд. долл. США). В глобальных масштабах этот показатель составляет в среднем примерно 13.000 долл. США в год на одного подвергающегося принудительной эксплуатации работника, или 1.100 долл. США в месяц.

Коренные причины торговли людьми

Связь между торговлей людьми и бедностью

266. В соответствии с теорией миграции принято считать, что трудящиеся-мигранты не принадлежат к беднейшим слоям населения, хотя они могут быть выходцами из очень бедных стран с точки зрения значения показателя ВВП на душу населения. Однако исследования в области торговли людьми раскрывают несколько иную картину. Хотя для осуществления любого миграционного проекта необходим финансовый и общественный капитал,¹³⁶ жертвы торговли людьми не имеют такого доступа к капиталу и поэтому они становятся добычей преступных групп или лиц, которые пользуются их бедностью. Они в большей степени уязвимы, чем другие мигранты, поскольку они должны занимать деньги у посредников, включая торговцев людьми, до своего отъезда, плохо информированы о наличии легальных возможностей для трудоустройства, могут происходить из удаленных мест и не иметь доступа к

социально-экономическим сетям безопасности. Хотя существующие данные о торговле людьми, а также о сопоставимых в международных масштабах уровнях бедности являются предметом споров, считается, что большинство жертв торговли людьми происходят из беднейших стран и беднейших слоев национального населения. Однако бедность можно рассматривать лишь в качестве одной возможной коренной причины в сочетании с другими факторами, такими как дискриминация, коррупция и неэффективно функционирующие рынки труда.

267. Установлено, что в Европе Албания, Республика Молдова, Румыния и Украина являются важными странами происхождения жертв торговли людьми. Все четыре страны имеют сравнительно высокую долю населения, живущего ниже международного уровня бедности. По информации из базы данных МОТ по вопросам торговли людьми, основанной на опросе 644 возвратившихся домой мигрантов из стран Восточной и Юго-Восточной Европы, жертвами торговли людьми чаще (51%) становятся бедные люди по сравнению с успешными мигрантами, живущими в том же районе (27%) (см. график 2.3). В таблице 2.2 показано, что страны с большим количеством населения, живущего за чертой бедности, имеют более значительную долю жертв торговли людьми, чем другие страны. Это также подтверждается данными, полученными Бюро ООН по борьбе с наркотиками и организованной преступностью (ЮНОДК) в отношении глобальных масштабов торговли людьми. По информации из базы данных ЮНОДК, основные страны происхождения находятся в менее развитых регионах мира, таких как Африка, Азия и СНГ, в то время как промышленно развитые страны

¹³⁶ Общественный капитал можно определить как доступ к информации, связанной с вопросами миграции и рынков труда, и к социально-экономическим сетям безопасности за границей (семья, друзья) и другим вспомогательным структурам.

Вставка 2.4. Методология оценки ежегодной прибыли, получаемой в результате принудительной эксплуатации жертв торговли людьми

В первой колонке таблицы 2.1 оценивается прибыль, получаемая от торговли людьми для сексуальной эксплуатации в коммерческих целях. Оценка производится на основе методологии, описанной ОЭСР для исчисления прибылей, получаемых от проституции в целом: оценочный средний показатель оборота (т.е. число клиентов, умноженное на цену, уплачиваемую каждым клиентом) за вычетом промежуточных потребительских расходов. Для осуществления такого подсчета использовался целый ряд различных источников, а результаты сопоставлялись с другими имеющимися оценочными данными. Во второй колонке показана прибыль, получаемая от жертв торговли людьми, подвергающихся другим видам принудительной экономической эксплуатации. Поскольку невозможно определить точный объем прибыли, производимой каждым подвергающимся принудительной эксплуатации работником, используются в качестве доверительной информации данные о среднем значении добавленной стоимости на одного работника в сельском хозяйстве из публикации Всемирного банка *Показатели развития в мире за 2004 год*. Это служит показателем прибылей, получаемых в низкотехнологичных трудоемких секторах, где, как правило, работают подвергающиеся принудительной эксплуатации трудящиеся – жертвы торговли людьми. В последнем столбце просто указана прибыль, умноженная на число жертв торговли людьми, подвергающихся сексуальной эксплуатации в коммерческих целях или другим видам принудительной экономической эксплуатации.

Расчетная оценка в размере 32 млрд. долл. США может показаться поразительно высокой. Еще одной цифрой, которая часто приводится в публикациях о торговле людьми, является ежегодная прибыль в размере от 5 до 7 млрд. долл. США, получаемая гангстерскими синдикатами, которые занимаются торговлей женщинами в целях коммерческой сексуальной эксплуатации. Она относится к доходам, полученным от перевозки незаконных мигрантов в страны Западной Европы, а не к сумме прибылей, производимых со временем людьми, подвергающимися принудительной эксплуатации в результате их незаконной перевозки. Поэтому неудивительно, что эти две цифры в значительной степени не согласуются друг с другом.

32 млрд. долл. США может оказаться довольно умеренной оценкой по двум причинам. Во-первых, глобальная оценка числа жертв является минимальной. Во-вторых, оценка фактической прибыли на одного работника является, в действительности, ниже оценок, поступивших из других информированных источников. Например, расчетная прибыль в размере 67.200 долл. США на одну жертву торговли людьми в промышленно развитых странах является более низкой, чем данные, содержащиеся в недавнем докладе Интерпола. Финская полиция арестовала счета одной сети проституток, свидетельствующие о том, что чистая прибыль составляла около 85.000 евро на каждую женщину. По оценкам азиатских стран, ежегодная прибыль составляет 10.000 долл. США на человека. Этот показатель несколько ниже данных, приведенных ранее автором Кевинем Бейлзом, в соответствии с которыми девушка в тайландском публичном доме обслуживает по 14 клиентов в день в течение 30 дней по таксе 5 долл. США за клиента. Это означает, что ее оборот составляет 2.100 долл. США в месяц или 25.200 долл. США в год. Даже если половина суммы идет на покрытие расходов, прибыль, тем не менее, составляет 12.600 долл. США в год.

Источники: Величина в 5-7 млрд. долл. США рассчитана в 1993 г. Дж. Виндгреном из Международного центра по разработке политики в области миграции (Вена) для представления на семинаре MOM; seminar; World Bank: *World Development Indicators 2004* (Washington, DC, 2004), p. 126; J. Leskinen: *Finland Report 2002: Organized pandering and prostitution in Finland*, Interpol national situation reports (March 2003); K. Bales: *Disposable people: New slavery in the global economy* (Berkeley, Los Angeles, London, University of California Press, 1999), p. 55; all cited in P. Belser: *Forced labour and human trafficking: Estimating the profits*, DECLARATION Working Paper (forthcoming).

являются конечным пунктом назначения для большинства жертв торговли людьми.¹³⁷

268. Другой опрос 151 возможного и действительного трудящегося-мигранта из Таджикистана показал, что большинство респондентов и членов их семей жили ниже уровня бедности (измеряемой в показателях месячного дохода на душу населения и стоимости корзины базовых «потребительских товаров» в 64 долл.

США). В большинстве случаев доход был даже недостаточным для того, чтобы покрыть расходы, связанные с продовольственным компонентом потребительской корзины (24 долл. США). В сельской местности к этой категории можно отнести 89% домашних хозяйств, а в городских районах – 76%.¹³⁸

269. В Западной Африке к районам происхождения жертв торговли людьми обычно относятся те области, которые не извлекли пользы из

¹³⁷ К. Кангаспунта: «Отображение ситуации, касающейся торговли людьми: предварительные выводы анализа базы данных о торговле людьми», в *Форуме по проблемам преступности и общества* (Нью-Йорк, ЮНОДК), том 3, №. 1 и 2, декабрь 2003, стр. 91-113.

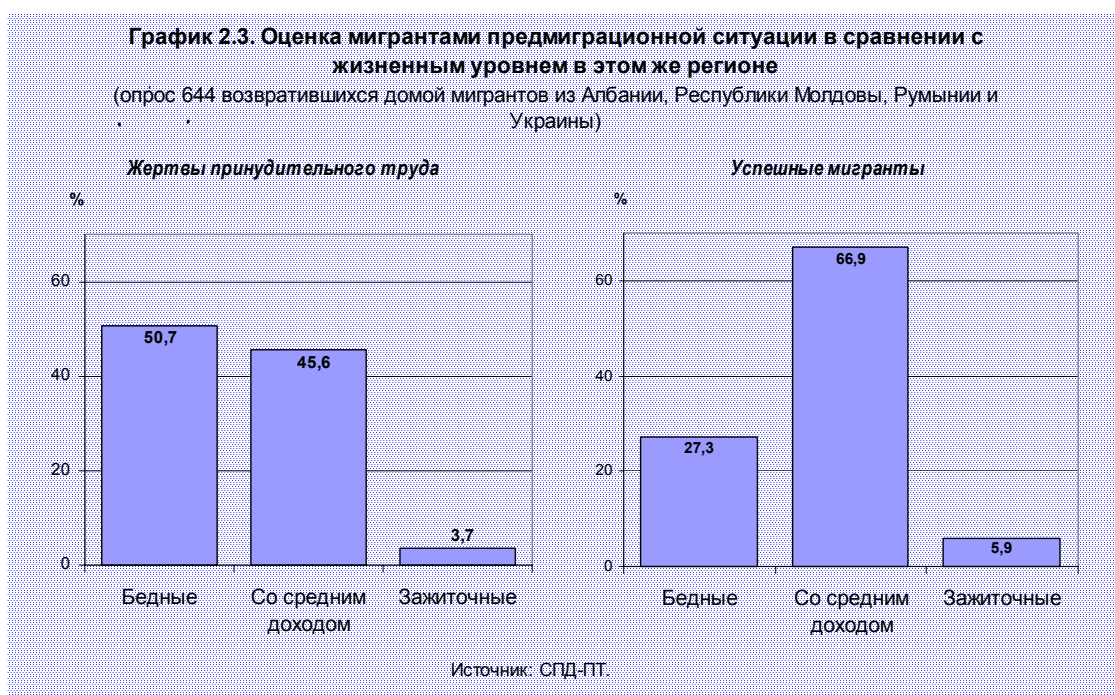
¹³⁸ Социальный статус трудящихся из Таджикистана в строительной индустрии России, op. cit.

Таблица 2.2. Связь между торговлей людьми и бедностью¹

Отдельные европейские страны происхождения	Установленные жертвы торговли людьми (2000–июнь 2003)	Доля населения, живущего менее чем на 2 \$ США в день (%)
Албания	2.241	11,8
Республика Молдова	1.131	63,7
Румыния	778	20,5
Болгария	352	16,2
Украина	293	45,7
Хорватия	3	<2
Чешская Республика	2	<2
Польша	1	<2
Венгрия	1	7,3

¹ Данные имеют лишь иллюстративный характер и представляют предварительный показатель связи между торговлей людьми и бедностью.

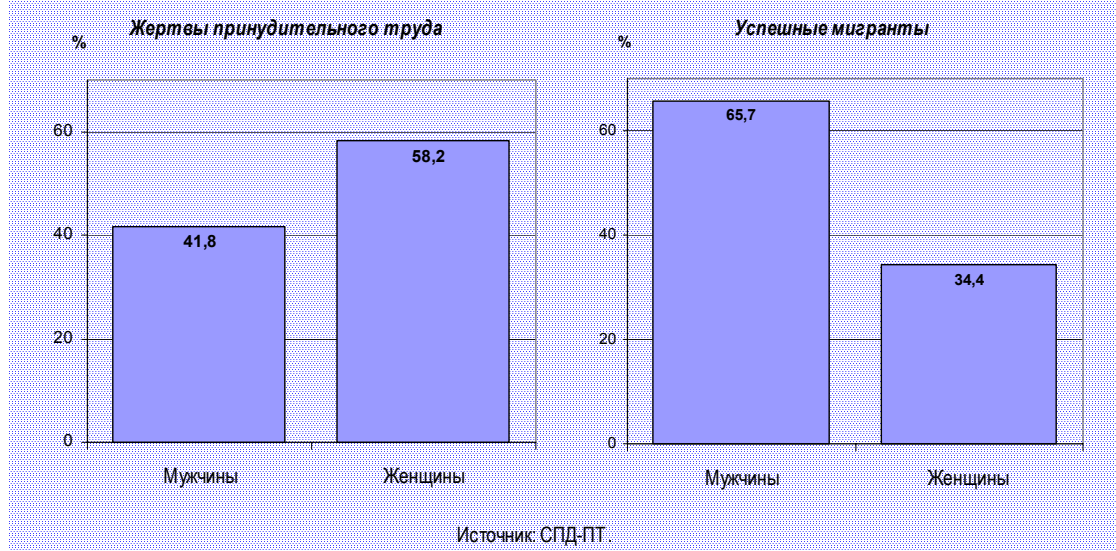
Источники: Counter-Trafficking Regional Clearing Point, op. cit., p. 10; poverty figures from World Bank, op. cit., table 2.5.



процесса развития и для которых характерна сезонная миграция, например, северный регион Ганы. По сообщениям социальных работников, особенно сильное давление оказывается на девушек, которым необходимы деньги для подготовки к замужеству, а также на женщин детородного возраста, считающих, что условия в родительском доме являются слишком плохими для того, чтобы там находиться. Они переезжают в городские районы для того, чтобы

заниматься переноской грузов на голове, и зачастую подвергаются трудовой и сексуальной эксплуатации. По данным обзора 35 исследований относительно торговли людьми в Нигерии, жертвы, как правило, имеют низкий социально-экономический статус. Многие из них происходят из больших семей и бросили школу из-за финансовых трудностей. Многие девушки имеют профессиональную подготовку, но не могут создать свое небольшое дело из-за

График 2.4. Мужчины и женщины – жертвы принудительного труда
(опрос 644 возвратившихся домой мигрантов из Албании, Республики Молдовы, Румынии и Украины)



отсутствия оборотного капитала.¹³⁹ В проведенном при поддержке ЮНИСЕФ исследовании относительно торговли детьми в 11 штатах на юге Нигерии делается вывод о том, что торговля людьми распространена там, где бедность носит эндемический характер.¹⁴⁰

270. В Азии результаты исследования МОТ, проведенного в регионе Большого Меконга, также свидетельствуют о наличии тесной связи между стремлением мигрировать из сельских районов и незащищенностью от торговли людьми. Некоторые жертвы, как мужчины, так и женщины, фактически продаются торговцам родственниками или «друзьями», однако большинство становятся жертвами торговли людьми в период добровольной, но плохо подготовленной и осуществляемой при отсутствии информации миграции. Многих детей и молодых женщин, зачастую наивных и малообразованных, склоняют к тому, чтобы покинуть свои родные места в поисках работы. Хотя некоторые из них просто ищут приключений в больших городах и стремятся начать новую жизнь, многие пытаются вырваться из оков нищеты.¹⁴¹

¹³⁹ S. Oloko: Desk review for the ILO on forced labour and trafficking in Nigeria (unpublished document, 2004).

¹⁴⁰ Национальное агентство по запрету торговли людьми и связанным с этим вопросам ((NAPTIP): *Situation assessment of child trafficking in eleven southern Nigerian states, 2004.*

¹⁴¹ Субрегиональный проект ИПЕК по борьбе с торговлей детьми и женщинами в Меконге, на сайте: <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/child/trafficking/project-overview-the-problem.htm>.

Дискриминация – одна из коренных причин торговли людьми

271. Дискриминация по признаку пола или этнического происхождения также является важным определяющим фактором, лежащим в основе торговли людьми. Исследование МОТ подтвердило широко распространенное мнение о том, что большинство жертв торговли людьми составляют женщины. Результаты исследования, проведенного среди возвращающихся домой мигрантов из стран Восточной и Юго-Восточной Европы, показали, что большинство успешных мигрантов составляют мужчины, а на женщин приходится 58% жертв принудительного труда (график 2.4). Однако доля мужчин среди жертв принудительного труда также высока. Как мужчины, так и женщины – жертвы торговли людьми – указали, что долговая кабала не позволяла им покинуть работу. Однако больше женщин, чем мужчин упомянули о случаях насилия или угроз применения насилия в отношении их семей в качестве основной причины, препятствующей их уходу, в то время как мужчины были в большей степени обеспокоены тем, что на них донесут властям. Существующее положение в области применения принудительного труда, по-видимому, является более опасным для женщин, чем для мужчин.

[org/public/english/region/asro/bangkok/child/trafficking/project-overview-the-problem.htm](http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/child/trafficking/project-overview-the-problem.htm).

272. Женщины более уязвимы, поскольку до миграции их жилищные условия и питание, как правило, намного хуже, чем у мужчин. В очень бедных семьях молодым женщинам и девушкам зачастую предназначено улучшать положение семьи: их направляют на работу за границу или продают непосредственно торговцам людьми. Кроме того, мужчинам легче найти работу за границей, чем женщинам. Женщины, зачастую не обладая достоверной информацией, в большей степени, чем мужчины, пользуются услугами посредников, которые могут вполне оказаться торговцами людьми. В рамках более широких мер в области миграции они также могут подвергаться дискриминации в том смысле, что двусторонние миграционные соглашения, за исключением соглашений о работниках на дому из стран Азии, как правило, охватывают «мужские» профессии.¹⁴²

273. Связанные с гендерными признаками культурные традиции могут также повышать уязвимость женщин в связи с торговлей людьми. Например, некоторые культурные традиции в республиках Центральной Азии, такие как устраиваемые родителями или принудительные браки молодых женщин и девушек, способствуют росту объема торговли людьми в целях сексуальной эксплуатации. Женщины могут быть также частью сетей торговцев людьми, выдавая себя за друзей или выполняя функции содержательниц притонов, которые заманивают других женщин в ловушки принудительной сексуальной эксплуатации за границей. По данным исследования о торговле нигерийскими женщинами в Италии, когда они прибывают в страну, им заявляют о том, что они должны 50.000-60.000 евро организаторам их поездки. Хотя говорят, что большинство из них заранее знают о том, какой вид работы их ожидает, они, как правило, не имеют представления о реальных условиях и ограничениях, налагаемых на их свободу передвижения. О возмездии сверхъестественных сил упоминается в качестве угрозы в отношении женщин, которые не выполняют приказы и не возвращают свои мнимые долги; с этой целью всех соответствующих женщин и девушек заставляют принимать участие в религиозной церемонии перед отъездом из Нигерии. К угрозам прибегают как в общинах происхождения, так и в общинах назначения.¹⁴³

¹⁴² G. Moreno-Fontes Chammartin: "The feminization of international migration", in *Migrant workers, Labour Education* (Geneva, ILO), 2002/4, No. 129, pp. 39-47.

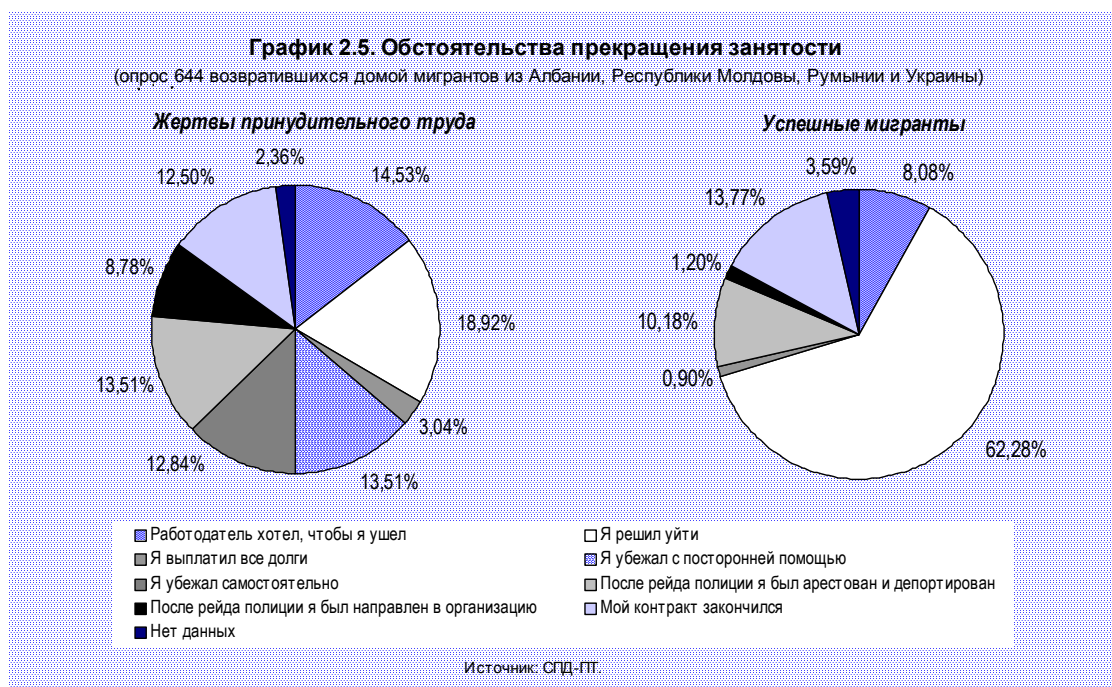
¹⁴³ F. Prina: *Trade and exploitation of minors and young Nigerian women for prostitution in Italy* (United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI), unpublished document, July 2003).

274. Необходимо провести больше исследований для того, чтобы лучше понять связи, существующие между дискриминацией, основанной на этническом или национальном происхождении, и торговлей людьми. Практика принудительной эксплуатации, которой подвергаются трудящиеся-мигранты в странах назначения, показывает, как этнические или расовые стереотипы могут усугублять уязвимое положение в основном нелегальных трудящихся-мигрантов. Однако зачастую принудительный труд является частью «этнической коммерческой» структуры. Патриархальные отношения в рамках общины помогают держать работника в повиновении. В Венгрии было установлено, что цыгане из Румынии работали на предпринимателя-цыгана в Венгрии в условиях принудительного труда. Цыганская неправительственная организация сообщила властям об этой практике, попросив их при этом обратить внимание на коренные причины, по которым цыгане становятся жертвами сетей организаций, занимающихся контрабандной перевозкой людей или торговлей ими.¹⁴⁴

Принудительный труд как результат внутренней миграции и торговли людьми

275. Принудительный труд может также быть результатом внутренней миграции. В некоторых зарегистрированных случаях жертвы, многие из которых были детьми, сначала были проданы внутри страны до своего направления за границу. Примеры можно обнаружить в странах с переходной экономикой Центральной Азии, где к коренным причинам относятся бедность и плохие условия жизни в родных местах, закрытие предприятий и отсутствие возможностей для получения доходов. В то время, как мужчины уезжают в соседние страны, женщины предпочитают мигрировать внутри страны. В Узбекистане они работают в качестве поденщиц. Они особенно уязвимы к эксплуатации и негуманному обращению, включая принудительный труд. Они не могут зарегистрироваться в городах из-за того, что по-прежнему существует система прописки, унаследованная с советских времен, что создает высокие барьеры на пути внутренней миграции. Они не могут заявить о своих правах, и их часто обманывают при выплате заработной платы, а в некоторых случаях они подвергаются жестокому насилию со стороны работодателя. В Узбекистане имеются зарегистрированные случаи похищения *женщин-паденищ*,

¹⁴⁴ См. OSCE: "Roma to combat human trafficking among their own ranks", Press release, 19 Sep. 2002.



которых принуждали работать бесплатно или насиловали.¹⁴⁵

276. Можно привести другой пример, на этот раз из Африки, где сезонная миграция является нормой в подверженных засухе районах северной Ганы. Молодые женщины и девушки-подростки, хотя они свободно приезжают на рынки Кумаси и Аккры для того, чтобы работать носильщиками, зачастую отдают свой заработок и предоставляют сексуальные услуги владельцам магазинов, которые предлагают им место для ночлега. Возвращающиеся домой мигранты, особенно если они беременны, могут столкнуться с трудностями в процессе их реинтеграции в жизнь своих родных общин.

Связь между обеспечением применения законодательства и защитой жертв

277. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый в области принятия нового законодательства о борьбе с торговлей людьми и принудительным трудом, применение такого законодательства во многих странах еще остается неэффективным. Несмотря на успешно проведенные расследования и совершенствование процесса идентификации жертв, процент возбуждения уголовных дел по-прежнему является незначительным. Особенно это относится к торговцам людьми или работодателям, занимающимся принудительной эксплуатацией труда,

а не сексуальной эксплуатацией в коммерческих целях. Неэффективное правоприменение может быть обусловлено отсутствием механизмов защиты жертв, а также неосведомленностью правоохранительных и судебных органов в отношении случаев применения принудительного труда и торговли людьми. Власти могут опираться на противоположные толкования своих собственных законов, особенно в случае возникновения коллизии между применением иммиграционных законов (которые предусматривают немедленную депортацию нелегальных трудящихся-мигрантов) и законов в отношении защиты прав человека и трудовых прав, включая основные права жертв торговли людьми. Наконец, во многих странах основным препятствием на пути эффективного обеспечения применения законодательства является коррупция.

278. Исследование МОТ о мигрантах из стран Восточной и Юго-Восточной Европы, возвращающихся домой (график 2.5), показало, что из общего числа жертв принудительного труда, с которыми были проведены собеседования, 52% смогли бросить работу за счет побега, освобождения в результате рейдов полиции или после выплаты долгов. То, что некоторые из них (19% против 62% успешных мигрантов) прекратили ситуацию принудительного труда по своей собственной воле, потому что они «решили уйти», свидетельствует об определенной силе этих жертв. Тем не менее при этом им грозили депортация, потеря заработков или репрессии против них и членов их семей.

¹⁴⁵ A. Sarojitdinov: *Forced labour in central Asia Legacy and current practice*, desk review prepared for the ILO (неопубликованный документ).

279. Жертвы при нынешних обстоятельствах неохотно сообщают полиции или инспекторам труда о случаях применения принудительного труда, поскольку они опасаются быть депортированными или потерять заработки, которые могли бы им причитаться. Те нелегальные трудящиеся-мигранты, у которых наибольшая вероятность стать жертвами принудительного труда, как правило, вполне осведомлены о том, что они нарушили иммиграционные законы (а в некоторых странах также законы о борьбе с проституцией) и, таким образом, боятся выдать себя властям. Правоохранительные органы, в свою очередь, недостаточно подготовлены для того, чтобы выявить ситуации возможного применения принудительного труда и начать расследование, за исключением случаев, когда они в основном опираются на показания потенциальных жертв. Хотя многие страны предоставляют определенный уровень защиты идентифицированным жертвам торговли людьми, это осуществляется только при условии, что жертва даст соответствующие показания. В тех случаях, когда законодательство в области борьбы с торговлей людьми по-прежнему сводится к борьбе с сексуальной эксплуатацией, жертвы, как правило, вообще не получают никакой защиты в отношении принудительной эксплуатации труда. Для того чтобы поощрить жертвы предоставлять властям информацию о случаях применения принудительного труда, государства могли бы смягчить наказания мигрантам за нарушение иммиграционных положений (что уже зачастую происходит на практике); расширить сферу охвата существующих программ защиты жертв; и активизировать сотрудничество между поставщиками услуг, правоохранительными органами и социальными партнерами.

280. В национальных законах и политике существуют отличия в отношении защиты и реинтеграции жертв торговли людьми. Нынешние механизмы защиты в большинстве промышленно развитых стран, как правило, охватывают только женщин и детей, являющихся жертвами торговли людьми в целях сексуальной эксплуатации. Некоторые страны, такие как Соединенные Штаты и Италия, уже внесли изменения в свое законодательство, чтобы также защищать жертв торговли людьми, подвергающихся трудовой эксплуатации и принудительному труду. Все более широкое распространение получает мнение о том, что всем жертвам торговли людьми должен быть предоставлен период времени для размышлений, после чего им выдается временный вид на жительство в том случае, если эти жертвы желают дать показания в суде. Однако в этих мерах не учитывается отсутствие альтернативных вариантов, с которым может столкнуться жертва после депортации. Итальянское законодательство,

например,¹⁴⁶ выходит за эти рамки, предусматривая предоставление защиты независимо от рассмотрения дел в судах. Временный вид на жительство обеспечивает доступ к услугам в области здравоохранения и образования, а также к регулируемому в соответствии с законодательством рынку труда.

Необходимость принятия профилактических мер и повышения качества управления процессом миграции

281. Несмотря на значительные средства, направляемые на борьбу с торговлей людьми в Юго-Восточной Европе, недавний анализ воздействия принятых мер показал, что сделано весьма мало для того, чтобы не допускать попадание мигрантов в руки торговцев людьми.¹⁴⁷ Помимо проведения кампаний по информированию общественности, зачастую ограниченных вопросами продажи женщин в целях сексуальной эксплуатации, это предполагает необходимость разработки комплексных стратегий, которые рассматривают торговлю людьми как одно из последствий неэффективного управления процессами миграции. Многие страны происхождения в Юго-Восточной Азии добились значительного прогресса в этом направлении, и другие регионы могут воспользоваться их опытом.

282. В Протоколе о торговле людьми (п. 2 ст. 9) перечислены некоторые профилактические меры, которые обязаны предпринимать государства-участники, такие как исследования, сбор и распространение информации, проведение кампаний в СМИ и осуществление социально-экономических инициатив. Необходимость в принятии профилактических мер также признается в ряде важных региональных программных документов. В Европе, например, в Платформе действий ОБСЕ предусматривается, в частности, проведение экономической и социальной политики, направленной на устранение коренных причин торговли людьми.¹⁴⁸ Группа экспертов по вопросам торговли людьми, учрежденная Европейской комиссией, рекомендует проведение более целенаправленных кампаний по информированию общественности,

¹⁴⁶ Статья 18 Законодательного указа № 286/98 от 25 июля 1998 г. о регулировании иммиграции и статусе иностранцев; Закон № 228/2003 от 11 августа 2003 г. о мерах против торговли людьми (с изменениями в ст. 600-602 Уголовного кодекса).

¹⁴⁷ B. Limanowska: *Trafficking in human beings in south-eastern Europe: 2004 update* (UNICEF, UNOHCHR, OSCE-ODIHR, forthcoming).

¹⁴⁸ Решение Постоянного совета ОБСЕ № 557. План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, DEC/557, 24 июля 2003, стр. 8-10.

повышение уровня профессиональной подготовки, применение более эффективных методов административного контроля, таких как мониторинг деятельности частных агентств по найму рабочей силы, которые являются частью той среды, в которой совершаются преступления, связанные с торговлей людьми.¹⁴⁹

283. Рассмотрение проблем, связанных с торговлей людьми, в более широком контексте вопросов миграции может привлечь внимание к мерам, необходимым для принятия долгосрочных решений.¹⁵⁰ В странах происхождения к ним могут относиться: разработка четкой и согласованной миграционной политики; повышение качества функционирования административных служб и учреждений по вопросам миграции; подготовка двусторонних трудовых соглашений, обеспечивающих каналы для регулируемой миграции, особенно для женщин-мигрантов; создание системы информации о рынках труда, содержащей данные о рабочих местах внутри страны и за рубежом; широкое использование типовых контрактов о работе по найму; более эффективная политика в области занятости и профессиональной подготовки и более широкие возможности для женщин; и, наконец, мониторинг деятельности частных агентств занятости. Аналогичным образом, страны назначения могут пересмотреть свою миграционную политику, зачастую основанную на репрессивных мерах, а не на аспектах спроса, что предусматривает более упорядоченную трудовую миграцию. Одновременно существует необходимость в обучении сотрудников правоохранительных органов и учреждений рынка труда методам осуществления более эффективного мониторинга незащищенных рынков труда в тесном сотрудничестве с социальными партнерами и организациями трудящихся-мигрантов с целью предотвращения эксплуатации и злоупотреблений. Работодатели могут играть более важную роль в предотвращении торговли людьми посредством соблюдения и распространения норм достойного труда на свое поведение в области найма рабочей силы и предпринимательской деятельности.

284. При оценке воздействия режимов миграции на торговлю людьми и принудительный труд, было бы полезно сопоставить сравнительно жесткий режим (такой, как в странах Шенгенской зоны Европейского союза) с более

либеральным подходом (таким, как в Турции). Иммиграционные правила влияют на сферу охвата положений, регулирующих законный въезд, работу и проживание. В Турцию, например, граждане стран СНГ могут въезжать как туристы, однако существуют ограничения в отношении приема на работу. Имеются определенные данные, свидетельствующие о том, что, несмотря на документально зарегистрированные случаи злоупотреблений в отношении трудящихся-мигрантов, сети торговли людьми и контрабандной перевозки рабочей силы играют значительно менее важную роль в Турции, чем в странах Шенгенской зоны.

285. Однако менее жесткие условия въезда в страну не обязательно влекут за собой предоставление права на работу или проживание. По данным исследования МОТ, многие жертвы принудительного труда легально въезжают в страну и просто остаются там после истечения срока действия визы. Поэтому принудительный труд также связан с незаконным приемом на работу трудящихся-мигрантов, а также с неэффективным мониторингом рынков труда. Большинство государств-членов МОТ применяют санкции против иностранцев, которые работают на нелегальной основе, причем санкции варьируются от штрафа или тюремного заключения до принудительной депортации, включая установление запрета на въезд в страну в течение ряда лет. Поэтому страх перед доносом властям представляет собой реальную угрозу для нелегальных трудящихся-мигрантов. Однако применение этих мер остается довольно неэффективным, в результате чего большое число нелегальных трудящихся-мигрантов проживает во всех странах и, прежде всего, в крупных промышленно развитых странах.

286. Для того чтобы предотвратить эксплуатацию нелегальных трудящихся-мигрантов и компенсировать дефицит рабочей силы, Италия и Испания предпочли осуществлять программы по урегулированию статуса. Турция недавно приняла закон, который направлен на урегулирование статуса иностранных рабочих,¹⁵¹ в то время как США и Российская Федерация вплотную рассматривают вопрос об амнистировании нелегальных трудящихся-мигрантов. Хотя такие меры не составляют четко выраженные аспекты превентивных стратегий борьбы с торговлей людьми, они имеют последствия для вероятных и действительных жертв практики принудительного труда. Однако кампании за урегулирование статуса должны тщательно планироваться во избежание случайных побочных эффектов. Например, по

¹⁴⁹ European Commission: *Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings* (Brussels, 22 December 2004), List of recommendations, paras. 62-78.

¹⁵⁰ Для получения более подробной информации см.: *За справедливое отношение к трудящимся-мигрантам в глобальной экономике*, Доклад VI, Международная конференция труда, 92-я сессия, Женева, 2004.

¹⁵¹ Закон № 4817 от 23 февраля 2003 г. о выдаче разрешений на работу иностранцам.

данным проведенного недавно исследования ОЭСР, после проведения кампаний по легализации некоторые трудящиеся-мигранты с урегулированным статусом были вытеснены

новыми нелегальными мигрантами, либо вновь вернулись к нелегальному статусу, чтобы сохранить за собой рабочие места.¹⁵²

¹⁵²ОЭСР: *Combating the illegal employment of foreign workers* (Paris, 2000).

6. Принудительный труд и глобальная экономика: вопросы политики

287. Исследования и мероприятия, проведенные за последние четыре года, позволили лучше понять характер принудительного труда в его различных формах, пробелы в законодательстве и политических структурах по борьбе с ним, его причины, его воздействие на различные социальные группы, а также связи между принудительным трудом и такими приоритетными проблемами, как сокращение масштабов бедности, содействие обеспечению равноправия и урегулирование социальных аспектов глобализации.

288. В первом глобальном докладе о принудительном труде торговля людьми в целях принудительной эксплуатации труда изображалась как «оборотная сторона» глобализации.¹⁵³ С тех пор более широкая база знаний проливает дополнительный свет на наличие связей между принудительным трудом и различными аспектами глобализации, включая обострение глобальной конкуренции, миграцию и дерегулирование рынков труда. Но какие формы или проявления принудительного труда можно отнести к аспектам глобализации? И каким образом более справедливая глобализация, в процессе которой надлежащее внимание уделяется социальным аспектам, может способствовать искоренению этих злоупотреблений?

289. Анализ, содержащийся в предыдущих главах, служит в качестве иллюстрации отдельных положений. Принудительный труд, связанный с торговлей людьми, является одним из наиболее явных провалов в деятельности рынков труда и даже в функционировании системы глобального руководства в области удовлетворения потребностей, возможно, самых уязвимых и наименее защищенных людей в сегодняшнем мире. Хотя сама по себе торговля людьми ни в коей мере не является новой проблемой, механизмы такой торговли людьми, действительно, приводят к возникновению новых крупных проблем для мирового сообщества. Однако было бы неразумно проводить слишком жесткое разграничение между старыми и новыми проблемами. Закабаленные работники временами принудительно привлекаются к работе в различных отраслях промышленности при помощи разных механизмов попадания в долговую кабалу, поскольку некоторые беспринципные работодатели чувствуют возможность для эксплуатации этого источника дешевой и уязвимой рабочей силы. Работники — жертвы торговли людьми как в промышленно

развитых, так и в развивающихся странах также попадают в кабальную долговую зависимость. А возникновение новых форм принуждения к труду в некоторых странах с переходной экономикой в Восточной Азии и в других регионах можно частично объяснить становящимися глобальными тенденциями, когда работодатели в зарождающемся частном секторе предпринимают отчаянные попытки превратить в капитал возможности мирового рынка путем максимальной эксплуатации дешевой и зачастую незащищенной рабочей силы.

290. Сейчас становится более очевидным тот факт, что воздействие конкуренции может оказывать негативное влияние на условия занятости и в своем крайнем проявлении может привести к применению принудительного труда. С учетом глобального давления на поставщиков в направлении сокращения издержек при помощи любых имеющихся средств, розничные торговцы и посредники могут воспользоваться острой конкуренцией между поставщиками для того, чтобы выжать из них прибыль. Многие поставщикам платят за их продукцию такую цену, которая едва позволяет им обеспечить свою безубыточность. Если они хотят получить прибыль, то они должны еще больше сократить издержки на рабочую силу. Поставщики с эффективностью затрат ниже среднего уровня подвержены банкротствам, и небольшое сокращение издержек на рабочую силу может оказать значительное влияние на получение прибыли.

291. Поставщики могут переложить бремя расходов на подрядчиков по набору работников, требуя от них предоставления рабочей силы по столь низкой цене, что это повышает вероятность применения принудительных методов труда. Действительно, имеются некоторые данные, свидетельствующие о том, что именно это и происходит, когда подрядчики соглашаются на столь низкое вознаграждение за одного рабочего, что уже невозможно соблюдать положения национального законодательства. В одном случае в Соединенном Королевстве подрядчик по набору рабочей силы поставлял южноафриканских рабочих компании по упаковке фруктов, которая, в свою очередь, являлась поставщиком многих ведущих розничных торговцев. Этому подрядчику платили почасовое вознаграждение за одного работника, более низкое, чем вознаграждение, которое, по данным председателя Ассоциации поставщиков рабочей силы (АПРС), было необходимо просто для того, чтобы покрыть расходы любого подрядчика, который соблюдает законодательство.

¹⁵³ Положить конец принудительному труду, *op. cit.*, стр. 51.

292. Во многих странах это стремление к снижению издержек сопровождается двумя другими тенденциями, способствующими практике принудительного труда: ростом числа трудящихся-мигрантов и дерегулированием рынков труда, что может стирать границы между реальной и неформальной экономикой. Трудящиеся-мигранты могут быть более уязвимыми к ситуациям, связанным с применением принудительного труда, просто потому, что они и их семьи потеряют больше, чем приобретут в случае уведомления об этих ситуациях властей. Кроме того, дальнейшее дерегулирование рынков труда и разукрупнение служб инспекции труда способствовали широкому распространению незарегистрированных агентств, которые могут действовать за пределами сферы контроля любых государственных органов.

293. Что касается институтов рынка труда, то следует проанализировать деятельность как организаций, занимающихся вопросами набора и трудоустройства рабочей силы, так и тех организаций, в обязанности которых входит защита трудящихся от негуманных методов обращения. За последние десятилетия наблюдается общая тенденция к ликвидации государственной монополии в области трудоустройства, что подготавливает почву для возникновения частных агентств занятости, которые зачастую считаются более эффективными. Но выявляются случаи применения принудительного труда, причем опять как в развивающихся, так и в развитых странах, где ослаблен контроль за деятельностью таких агентств. Организационные формы агентств, которые в определенном отношении ассоциируются с применением принудительного труда и эксплуатацией, варьируются от состоящих из одного лица предприятий и посредников в сельских районах Латинской Америки или Азии до не охваченных регулированием предприятий в Центральной и Восточной Европе, которые могут выполнять функции туристических бюро и бюро занятости. Ликвидация такой практики представляет собой крупную проблему для организаций работодателей во всем мире, а также для профсоюзов. Одним из путей решения этой проблемы является саморегулирование, осуществляемое группами работодателей, в рамках одного из подходов к решению этой проблемы, за счет соблюдения минимальных норм и исключения из своих рядов или лишения соответствующих полномочий любого агентства занятости, которое их нарушает. Однако в случае совершения более серьезных нарушений настоятельно необходимо применять более жесткие санкции.

294. В развивающихся странах также необходимо проводить более детальные исследования в отношении договоров о выполнении подрядных работ, преобладающих в неформальной экономике, для установления того, существуют

ли в значительных масштабах проблемы в отношении принудительного труда и долговой кабалы, и, если эти проблемы имеют место, то в каких областях. Исследование, проведенное в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, свидетельствует о том, что долговая кабала и принудительный труд могут преобладать среди уличных торговцев в городских центрах, среди рикш, и других лиц, которые иногда вынуждены передавать свои удостоверения личности своим поставщикам. Если они не соблюдают графики погашения долгов за предоставленные товары, то они обязаны либо отработать без оплаты (например, ночным сторожем или домашней прислугой), либо пересмотреть условия погашения долга – взять дополнительные «авансы» и, тем самым, действительно, оказаться в долговой кабале в связи с все возрастающим бременем непогашенного долга.¹⁵⁴

295. Ортодоксальная экономическая теория предусматривает постепенную отмену положений о регулировании рабочей силы с целью обеспечения более плавного и гибкого функционирования рынков труда. Парадоксально, но именно это дерегулирование приводит к образованию одного из наихудших дефектов рынка труда. С чисто экономической точки зрения, принудительный труд является одним из дефектов рынка труда, поскольку он нарушает ключевые условия для эффективного функционирования рынков труда, а именно, свободу трудящихся осуществлять свой выбор и получать достаточное вознаграждение за свободно выбранную работу. Право пользоваться этой свободой имеет такое же существенное значение для эффективных рынков труда, как права собственности для эффективных товарных рынков. Но в целях настоящего доклада, термин «дефект рынка труда» может использоваться в более широком смысле, как совокупный провал рынков, учреждений и положений в области рынков труда в отношении обеспечения либо более эффективных, либо более справедливых результатов.

296. Всегда будет существовать необходимость в применении двойных подходов, сочетающих «пряник» и «кнул», правоприменительные и профилактические меры, затрагивающие структурные причины возникновения принудительного труда, а также отдельные стороны, применяющие этот труд. Частью решения этой проблемы всегда должно быть совершенствование процесса исполнения законодательства на основе четких правовых рамок. Но было бы нереалистичным считать, что сосредоточение усилий только на применении

¹⁵⁴ См., например: *Etude sur le travail forcé: cas de Madagascar*, op. cit.

законодательства, нацеленных на ограниченное число работодателей, извлекающих прибыль от эксплуатации труда, может устранить уходящие вглубь структурные проблемы. Игнорирование необходимости создания четких регламентирующих рамок в отношении практики принудительного труда на том довольно сомнительном основании, что это могло бы сдерживать ориентированный на рынок рост и развитие экономики, явилось бы неприемлемо слабым ответом на существующую проблему современного принудительного труда.

297. Когда и на основании каких критериев необходимо делать акцент на преследовании отдельных правонарушителей? И когда возникает необходимость приступить к устранению более системных сбоев или дефектов в институтах страны по вопросам рынка труда, связанных с сохранением традиционных методов применения принудительного труда или с возникновением появившихся недавно новых методов? Это – трудные вопросы в области политики и ресурсов, которые необходимо рассматривать с учетом конкретных условий каждой страны, и в отношении которых до сих пор накоплен весьма ограниченный опыт. Там, где имеются национальные планы действий по борьбе с принудительным трудом, представляется очевидным, что такой подход имеет всестороннюю направленность.

298. Участники переговоров по заключению многосторонних и двусторонних соглашений могут играть важную роль в создании стимулов к достижению глобализации, свободной от принудительного труда. Потребители также играют центральную роль в обеспечении применения более высоких трудовых норм во всем мире. В условиях глобализации, время, в течение которого применение принудительного труда в звеньях производственной цепочки можно скрывать от мировой общественности, быстро сокращается, поскольку объем информации об условиях труда в различных районах мира возрастает многократно. Потребители в Нью-Йорке и Париже хотят знать, откуда поступили их одежда, сахар или помидоры, в каких условиях они были произведены, а производители все лучше понимают, что в их коммерческих интересах искоренить принудительный труд во всем мире.

299. Растущее число торговых соглашений, в которых делаются ссылки в отношении принудительного труда и других трудовых норм, свидетельствует о том, что участники торговых переговоров стремятся рассматривать эти вопросы. Североамериканское соглашение о сотрудничестве в области трудовых отношений (НААЛК), подписанное в 1993 году, было принято как дополнительное в рамках Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА); в последующих двусторонних

торговых соглашениях с участием США запрещение принудительного труда и другие нормы упоминались в их основных текстах. Орган по содействию развитию торговли, создание которого было одобрено Конгрессом США в 2002 году, также обратился к правительству США с просьбой обеспечить, чтобы во всех проводимых им торговых переговорах страны-участники соблюдали свое трудовое законодательство, а также ключевые трудовые нормы МОТ.¹⁵⁵ Различные соглашения в рамках Общей системы преференций (ОСП) как стран Европейского союза, так и США предусматривают снижение тарифов на импорт из развивающихся стран при условии, что они соблюдают целый ряд требований, включая запрет на принудительный труд. В ОСП ЕС сейчас в прямой форме упоминаются Конвенции МОТ 29 и 105, а также все основополагающие конвенции, охваченные Декларацией МОТ 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда.

300. Наряду с такими двусторонними торговыми соглашениями, ряд промышленно развитых стран оказывает финансовую и техническую помощь в совершенствовании трудового законодательства и его применении. Сама МОТ получает существенные ресурсы на обеспечение технического сотрудничества в этой сфере. Абсолютно необходимо, чтобы страны, которые наглядно демонстрируют смелость и политическую волю перед лицом новых форм применения принудительного труда, не подвергались за это наказанию. Действительно, исследования и информирование общественности по этим вопросам, по всей вероятности, позволят собрать конкретную информацию о принудительном труде, что не должно наносить ущерб торговым переговорам. Правительства в странах-импортерах будут извещены о применении санкций или наложении штрафов только в случаях постоянных или систематических неудач в области политики, а не в связи с отдельными случаями принудительного труда. Будет весьма огорчительно, если правительства будут вынуждены отрицать или скрывать случаи применения принудительного труда из-за опасения подвергнуться торговым или иным санкциям или из-за опасения, что более достоверная информация о применении принудительного труда может сорвать торговые переговоры. Положения в торговых соглашениях должны стимулировать принятие собственных национальных стратегий борьбы с принудительным трудом и, конечно, устранять любую возможность того, что такая информация будет скрываться из-за опасения, что это может быть использовано в протекционистских целях.

¹⁵⁵Bipartisan Trade Promotion Authority Act of 2002, s. 2102.

ЧАСТЬ III

Глобальные действия по борьбе с принудительным трудом

1. Действия МОТ против принудительного труда

Действия МОТ в рамках мер по реализации положений Декларации

301. По результатам обсуждения второго глобального доклада *Положить конец принудительному труду* на сессии Конференции в июне 2001 года, в ноябре 2001 года¹ Административный совет одобрил план действий, предусматривающий предлагаемые действия МОТ, направленные на искоренение современных форм принудительного труда. В этом плане действий определены различные компоненты всеобъемлющей стратегии по искоренению принудительного труда.

302. Во-первых, незаменимым инструментом является соответствующее законодательство, включая принципы, касающиеся вызволения и защиты от принудительного труда его жертв, а также эффективные санкции против преступников. Во-вторых, необходимо повышать осознание проблем принудительного труда как широкой общественностью, так и такими компетентными органами, как полиция и судебные органы. В-третьих, высокий приоритет отдается проведению обследований и обзоров как по характеру и масштабам проблем, так и по эффективности проводимых в настоящее время мер. В-четвертых, следует оказывать неустанную поддержку и проводить реабилитационные меры в интересах вызволяемых из условий принудительного труда работников, что требует уделения особого внимания решению проблем бедности, порождающей принудительный

труд. И наконец, в плане действий подчеркнута важность профилактических мероприятий благодаря неукоснительному применению национальных законодательных и нормативных актов, проведению просветительско-информационных мероприятий и благодаря устранению первопричин этой проблемы.

303. Хорошо известна и документально подтверждена действенность усилий МОТ в области технического сотрудничества в отношении упразднения детского труда.² На основе опыта Международной программы по упразднению детского труда (ИПЕК) удалось предложить в плане действий идею создания под эгидой Программы ИнФокус по содействию Декларации Специальную программу действий по борьбе с принудительным трудом. Эта программа призвана «ориентировать будущую деятельность МОТ и придать ей более всеобъемлющий, зримый и последовательный характер». МОТ должна также сотрудничать с учреждениями ООН и другими органами, занимающимися этими проблемами, что тем самым обеспечило бы большую весомость усилий Организации. Такая программа охватила бы все группы населения и все формы принудительного труда, обеспечив решение проблем, возникающих как в развивающихся странах, так и в государствах с высокими доходами. Она содействовала бы прозрачности и повысила бы действенность усилий МОТ в области принудительного труда, а также стимулировала бы практические действия Бюро, придав им более последовательный характер.

304. Специальная программа действий по борьбе с принудительным трудом (СПД-ПТ)

¹ МОТ: *Меры по реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда: приоритеты и планы действий по техническому сотрудничеству*, Административный совет, док. GB.282/TC/5, 282-я сессия, Женева, ноябрь 2001.

² МОТ: *В будущем нет места детскому труду*.

стала проводиться с начала 2002 года благодаря щедрой донорской поддержке по покрытию расходов на небольшой основной кадровый аппарат и на оперативные издержки.³ Ко времени написания настоящего доклада эта программа проводится уже в течение трех лет; тем самым представляется возможным сделать предварительную оценку проводимой деятельности и ее эффективности на сегодняшний день.

305. Как предусматривается в плане, СПД-ПТ обеспечила повышение эффективности различных действий МОТ в области принудительного труда. Последние включают главным образом мероприятия, которые проводят Международная программа по упразднению детского труда (ИПЕК), с особым упором на проблемах торговли мальчиками и девочками как проявления наихудших форм детского труда;⁴ отдел по международной миграции (MIGRANT), уделяющий особое внимание защите трудящихся-мигрантов в целом; Программа содействия гендерному равенству Сектора занятости, которая сейчас включена в подразделение политики в области занятости, занимающаяся гендерной тематикой в сфере миграции и торговли людьми; Программа социального финансирования, обеспечивающая апробирование механизмов микрофинансирования, ориентированных на искоренение долговой кабалы; Бюро по деятельности работников и Бюро по деятельности работодателей, занимающиеся вопросами, связанными с ролью социальных партнеров МОТ в сфере содействия трудовым нормам и правам; и Департамент международных трудовых норм, традиционно отвечающий за выполнение контрольных функций в отношении принудительного труда и других соответствующих конвенций.⁵

³ В период 2001-04 гг. финансирование основных расходов Специальной программы действий по борьбе с принудительным трудом и полевых проектов в области принудительного труда осуществлялось правительствами Соединенного Королевства (Департаментом международного развития и Департаментом труда и пенсий), Нидерландов, Ирландия, США (Департаментом труда и Госдепартаментом) и Германией.

⁴ Однако действия, предпринимаемые в рамках ИПЕК и ориентированные на искоренение принудительного труда детей, и в частности на недопущение торговли детьми, охвачены лишь поверхностно, поскольку более масштабный учет всех этих проблем будет предусмотрен в следующем глобальном докладе по вопросу об упразднении детского труда, который будет подготовлен в 2006 г.

⁵ Основными конвенциями, в которых так или иначе рассматриваются проблемы, связанные с принудительным трудом, являются: Конвенция 1930 года о принудительном труде (29), Конвенция 1957 года об упразднении принудительного труда (105), Конвенция 1999 года о наихудших формах детского труда (182); другие основополагающие Конвенции МОТ также имеют непосредственное отношение к проблемам искоренения принудительного труда. Кроме того, следующие конвенции имеют отношение к

306. Настоящий обзор охватывает работу, проводимую МОТ по борьбе с принудительным трудом с 2001 года, при этом основной упор сделан на деятельности Специальной программы действий по борьбе с принудительным трудом. В нем излагаются основные достижения за указанный период, а также суть некоторых извлеченных на сегодняшний день уроков.

Обзор действий МОТ против принудительного труда в период после 2001 года

307. За рассматриваемый период вопрос, касающийся принудительного труда, приобрел значительно большую международную прозрачность и резонанс. Одной из причин этого было глобальное движение против торговли людьми, в котором видную роль играет МОТ. Сдвиги, происходящие в дискуссиях, посвященных проблемам торговли людьми и выражающиеся в том, что все больший упор делается на трудовых аспектах этой проблемы, означал, что в настоящее время МОТ признается важным партнером большинством международных и региональных организаций, занимающихся проблемами торговли людьми.

308. По более широкомасштабным проблемам принудительного труда МОТ сегодня проводит значительное и все возрастающее число мероприятий и проектов в различных уголках мира. Ряд весьма многообещающих инициатив предпринимается в партнерстве с национальными правительствами и социальными партнерами, благодаря чему приумножаются ценные модели и извлекаются новые уроки на будущее.

309. Бюро проявляло активность на различных региональных форумах. Оно отчиталось за свою работу на специальном заседании, посвященном принудительному труду, в июне 2004 года на сессии Рабочей группы ООН по современным формам рабства. В Европе представители МОТ выступали на совещаниях Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Целевой группы Пакта стабильности по торговле людьми, Европейской группы экспертов по проблемам торговли людьми, а также на ежегодном совещании экспертов ЕВРОПОЛа по вопросам торговли людьми. МОТ внесла свой вклад в подготовку проекта новой Европейской конвенции против торговли людьми под эгидой Совета Европы. Она является партнером Исык-Кульского диалога по проблемам миграции (в том числе по вопросам торговли людьми и их тайному/незаконному

вопросам принудительного труда: Конвенция (пересмотренная) 1949 года о трудящихся-мигрантах (97), Конвенция 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (143) и Конвенция 1997 года о частных агентствах занятости (181).

провозу), который охватывает страны Центральной Азии, Кавказа и соседних государств; кроме того, Организация участвовала в Балийском процессе по незаконному ввозу людей, торговле людьми и связанным трансграничным преступлениям в Юго-Восточной Азии.⁶ МОТ сформировала ряд национальных координационных групп по проблемам торговли людьми и сыграла видную роль в создании регионального координационного форума, приданного секретариату Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК). В Африке МОТ приступает к диалогу с Экономическим сообществом стран Западной Африки (ЭКОВАС) по вопросу о проведении региональных инициатив, направленных против торговли людьми в регионе Западной Африки.

310. В рассматриваемый период определенный интерес к проблемам принудительного труда проявляли и многосторонние банки развития, которые рассчитывали на сотрудничество с МОТ по данной проблеме. К примеру, в 2003 году Департамент региона Южной Азии по вопросам экологического и социального развития Всемирного банка предпринимал меры по разработке оперативной стратегии против кабального труда и обращался к МОТ за содействием. Азиатский банк развития, строя свою работу с учетом предыдущих мероприятий, проведенных совместно с МОТ по включению некоторых дополнительных трудовых норм в свою кредитную стратегию, приступил к рассмотрению проблем, связанных с принудительным трудом. Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) провел в течение 2004 года ряд консультаций с МОТ в процессе подготовки внутренних директив по вопросу о включении гарантий в отношении всех основополагающих трудовых норм в свои кредитные программы; особый интерес был проявлен к масштабам торговли людьми в некоторых странах, являющихся заемщиками ЕБРР.

311. Предпринимаются масштабные внутренние меры по усилению сотрудничества и обмену информацией в рамках МОТ по вопросам, связанным с принудительным трудом. Например, регулярно проводятся заседания неофициальной Рабочей группы по вопросам торговли людьми, в ходе которых координируются усилия, направленные на борьбу с торговлей людьми. Стали проводиться совместные проекты, при этом особые усилия прилагаются к тому, чтобы привлечь к этому процессу организации работодателей и работников. Одним из таких примеров является проведение нового проекта по борьбе с торговлей людьми и эффективности усилий по искоренению принудительного

труда в Таджикистане, Узбекистане и Российской Федерации.

312. МОТ содействовала многим государствам в их попытках пресечь практику принудительного труда. В глобальных масштабах более чем в 50 государствах проводятся многочисленные проекты, направленные на борьбу с торговлей людьми.⁷ Другие важные текущие проекты направлены на борьбу с системами найма, построенными на злоупотреблениях в странах Латинской Америки, и с кабальным трудом в странах Южной Азии. Эти мероприятия более подробно рассматриваются ниже.

313. Основными компонентами комплексного подхода к проблемам борьбы с принудительным трудом в том виде, в каком он был разработан и осуществляется СПД-ПТ и другими подразделениями МБТ, являются:

- обзоры, обследования и прикладные исследования, проводимые в целях того, чтобы понять характер и масштабы принудительного труда, а также отличительные черты уязвимых групп населения и жертв принудительного труда;
- распространение знаний, достижение консенсуса и просветительские мероприятия, направленные на то, чтобы привлечь внимание общественности к проблемам принудительного труда и добиться политической воли к тому, чтобы положить ему конец;
- проведение консультаций по соответствующим законодательным актам, правовым основам и возможным санкциям, направленным на борьбу с принудительным трудом, а также по вспомогательным политическим основам;
- укрепление институционального потенциала правительств, организаций работодателей и работников и других основных заинтересованных сторон по борьбе с принудительным трудом;
- проведение проектов целенаправленных действий на местах в целях предотвращения и выявления случаев принудительного труда, освобождения, реабилитации и оказания поддержки его жертвам, а также разработки, апробирования и документального учета инструментария и примеров передовой практики для их более широкого тиражирования.

314. Хотя все эти компоненты рассматриваются и анализируются ниже по отдельности, на

⁶ См. Часть II, гл. 2 (п. 78).

⁷ Начиная с 1996 г. особое внимание уделяется проблемам торговли детьми и коммерческой сексуальной эксплуатации детей. Сегодня в рамках ИПЕК проводится 16 проектов, непосредственно ориентированных на борьбу с торговлей людьми, причем многие из них охватывают сразу несколько государств.

Вставка 3.1. МОТ и торговля людьми

Торговля людьми имеет как международные, так и национальные отличительные черты. Женщины, дети и мужчины могут стать ее жертвами внутри государственных границ, а также тайно вывозиться за пределы национального государства. Торговля людьми является также, возможно, наиболее вопиющим проявлением общественного банкротства и несостоятельности рынка труда, которые проявляются в контексте современного процесса глобализации. Прилагая усилия к тому, чтобы разобраться в социальных аспектах глобализации, МОТ сконцентрировала свое внимание на взаимосвязях между принудительным трудом, детским трудом, незаконной миграцией и торговлей людьми. Особый упор Организация делает на трудовых аспектах торговли людьми, и в этой области она является наиболее компетентным учреждением, поскольку на сегодняшний день многие правительства, средства массовой информации и общественность уделяют этому измерению недостаточно внимания. МОТ осуществляет свой мандат, ведя борьбу с торговлей людьми, опираясь на широкий круг соответствующих конвенций: особенно тех из них, которые посвящены принудительному и детскому труду и вопросам защиты трудящихся-мигрантов; при этом Организация имеет в своем распоряжении множество других актов, касающихся, помимо прочего, равенства прав, инспекции труда, служб занятости и политики в области занятости. И независимо от того, в каких целях осуществляется торговля людьми – трудовой или сексуальной эксплуатации, МОТ прилагает усилия к тому, чтобы задействовать самих работников и трудовые институты, привлекая их к широкомасштабным действиям против этого зла.

Что наиболее важно, МОТ отводится видная роль во всех мероприятиях, которые необходимы для проведения эффективной стратегии борьбы с торговлей людьми. В большинстве национальных и международных планов действий, направленных на борьбу с торговлей людьми, учитывается широкий спектр различных мер, часть из которых затрагивает сферу надзора за правоприменением, а другие касаются прав человека и защиты жертв. Кроме того, проводятся мероприятия по информированию, сбору данных, профилактике, выявлению и защите жертв, правоприменению, а также репатриации и реабилитации жертв.

Многие учреждения системы Организации Объединенных Наций наделены мандатом, включающим тот или иной из этих аспектов. Вполне очевидно, что МОТ имеет широкий мандат и обладает достаточной компетенцией по всем этим вопросам. Более того, ее сети организаций работодателей и работников (многие из которых обладают региональной и международной структурой) обеспечивают их, наряду с правительствами, инструментарием, необходимым для решения проблем торговли людьми на протяжении всего цикла – от страны происхождения до страны транзита и конечного назначения. Все шире в политических заявлениях и декларациях звучат призывы к всеобъемлющим и комплексным действиям подобного характера. МОТ является организацией, наиболее готовой эффективно решать эти задачи.

практике они взаимозависимы. Исследования необходимы для получения информации и проведения пропагандистской деятельности, создания консенсуса в отношении имеющихся проблем и нахождения решений, а также для создания прочных политических основ; аналогично этому, укрепление институционального потенциала закладывает основу всех программ действий, проводимых на местах, и должно сопровождаться совершенствованием законодательства и политики. Именно поэтому большинство проектов включает несколько компонентов, а иногда и все эти элементы.

315. С самого начала важно подчеркивать важность двух взаимоперекликающихся проблем: во-первых, учитывая тот факт, что современные формы принудительного труда являются бичом для трудящихся-мигрантов, необходимы скоординированные действия в тех районах, откуда они прибывают, в местах их транзита и там, где они оседают. Во-вторых, трудно переоценить важность национального руководства и национальных усилий, направленных на

борьбу с принудительным трудом. Освободить людей от принудительного труда можно лишь в том случае, если заинтересованные в этом лица на всех уровнях национальных государств и во всех заинтересованных институтах будут решительно стремиться к тому, чтобы положить конец этому грубейшему нарушению прав человека.

Исследования, обследования и обзоры

316. Важнейшим первым шагом на пути решения возможных проблем является повышение знаний о практике применения принудительного труда, и это закладывает жизненно важную основу всей информационно-просветительской деятельности и проведения политического диалога по вопросам достойного труда. Во многих декларациях и стратегических документах содержится призыв к тому, чтобы совершенствовать процесс сбора данных по принудительному труду, включая торговлю

людьми.⁸ Будучи, как правило, скрытым в неформальной или криминальной экономике, принудительный труд трудно поддается выявлению традиционными методами официальных выборочных обследований, такими как обзоры рабочей силы или обзоры домохозяйств. Необходимы неформальные и в значительной степени качественно ориентированные обследования, которые бы позволяли вскрывать те средства, благодаря которым работники принуждаются к труду, анализировать те условия труда, в которых они вынуждены трудиться, а также те факторы, которые удерживают их в этом порочном кругу в различных экономических секторах. В той же степени необходимо осуществлять анализ рынка труда и других факторов, которые в первую очередь порождают принудительный труд.

317. Понимание современных форм принудительного труда, безусловно, требует существенных усилий с точки зрения времени, ресурсов, чувства уравниловности и жесткости, а также, во многих случаях, подлинного мужества. Государственные власти должны быть готовы признавать наличие проблемы и выделять необходимые ресурсы для исследований. В том случае, когда речь заходит о трудящихся-мигрантах, может потребоваться сотрудничество между различными странами. Бывшие жертвы принудительного труда, безусловно, проявят большую готовность пойти на откровенность и рассказать о своем опыте, в том случае если они находятся не во власти своих угнетателей, а под защитой властей страны или района назначения или же если они вернулись в свою родную общину.

318. Красноречивым свидетельством того, чего можно добиться в относительно короткое время, является пример Пакистана, где проводились исследования по проблемам кабального труда (вставка 3.2).

319. Исследования в соседних странах, как правило, имели более узкую направленность. Например, в прошлом проводились широкие исследования системы кабального труда в Непале — *камайя* — что привело, как известно, к радикальным действиям правительства, направленным на искоренение этой системы. Однако новые исследования, проведенные при

поддержке МОТ, позволили вскрыть некоторые проблемы кабального труда, сопряженные с традиционными системами фермерского хозяйства.⁹ Такие исследования являются важным фактором, позволяющим вновь вернуться к вопросу о кабальном труде в Непале, не выходя за рамки системы *камайя*. В отличие от этого, в последние годы в Индии практически не проводилось научных исследований по проблемам кабального труда. Ряд конкретных обследований был проведен по заказу МОТ в рамках проекта по предупреждению и ликвидации кабального труда в Южной Азии (PEBLISA) по таким темам, как гендерные аспекты кабального труда и перспективы работодателей в сельском хозяйстве; оба эти обследования были проведены в штате Андхра-Прадеш.¹⁰ В итоге другого обследования, проведенного по этому же проекту, был подготовлен «индекс уязвимости перед долговой кабалой», который предполагалось использовать в качестве инструмента для целенаправленных действий в интересах большинства групп, которые более всего рискуют попасть в трудовую кабалу.

320. В других странах Азии благодаря новым инициативам было снято табу с ранее запрещенной темы. Опыт, накопленный в Монголии и во Вьетнаме, например, свидетельствует о взаимодополняемости процессов, ведущих к ратификации конвенций МОТ и всеобщему поощрению мероприятий по содействию пониманию и решению проблем на практике.

321. Правительство Монголии объявило о своем намерении ратифицировать обе конвенции по принудительному труду и в 2001 году обратилось к МОТ за содействием. В ходе первых консультаций был сделан вывод о том, что формы принудительного труда, превалировавшие во времена централизованно планируемой экономики, хотя и были объявлены вне закона, очевидно, полностью не исчезли и что рыночные силы, возможно, породили новые его формы. Был согласован вопрос о проведении обследований, в ходе которого изучались вопросы, помимо прочего, принудительного труда в сверхурочное время в промышленности и заключенных, которых принуждают к труду в частных компаниях в текстильной и швейной

⁸ Например, Национальная академия наук США в своем докладе *Monitoring the international labour standards: Techniques and sources of information* (Washington, DC, National Academies Press, 2004) рекомендовала «МОТ проводить систематические углубленные национальные обследования [...] по проблемам принудительного труда при поддержке правительства США в качестве приоритетной задачи, принимая во внимание все многообразие факторов рынка труда, которые имеют отношение к экономическим условиям, в которых используется принудительный труд», (стр. 159).

⁹ S. Sharma; R. Sharma: *Findings on debt bondage. Long-term farm labour systems in Kavre Palanchok and Sarlahi Districts, Nepal*, Программа борьбы с долговой кабалой в Южной Азии, Программа социального финансирования (Женева, МОТ, 2002).

¹⁰ S. Subrahmanyam et al.: *Labour and financial markets from employers' perspective: The case of Ranga Reddy District in Andhra Pradesh* (Hyderabad, India, Centre for Economic and Social Studies, unpublished document, December 2003); B. Chakravorty: *Study on bonded labour with a gender lens in Rangareddy District, Andhra Pradesh* (unpublished document, February 2004).

Вставка 3.2. Исследования по проблемам кабального труда в Пакистане

Исследовательский процесс осуществлялся под эгидой Исследовательского форума по кабальному труду, который был учрежден Министерством труда, рабочей силы и пакистанцев за рубежом при поддержке МОТ и в который вошли высокопоставленные правительственные чиновники, а также представители исследовательских учреждений и институтов, занимающихся проблемами развития Пакистана. Постоянная поддержка оказывалась координатором по вопросам исследований МОТ. Хотя национальным исследователям была дана возможность разработать собственную методологию в отношении исследуемого сектора, некоторые элементы носили общий характер. Таковыми были:

- анализ вторичной информации, включая национальные обзоры и переписи, доклады НПО и международных организаций, обзоры трудовых ресурсов, газетные и журнальные статьи;
- использование инструментария по сбору на местах количественной информации, включая неформальные или полуофициальные интервью, тематические дискуссии, целевые исследования, интервью с основными источниками информации, составление основных параметров общин и рабочих мест, а также прямые замечания;
- интервью с работодателями и землевладельцами, посредниками и работниками, а также с членами их семей (мужчинами и женщинами, мальчиками и девочками);
- встречи с правительственными должностными лицами на федеральном, провинциальном и окружном уровнях, руководителями профсоюзов, представителями НПО и другими основными источниками информации;
- полное уклонение от постановки прямых вопросов по проблемам кабалы и принуждения, поскольку визиты на места были слишком короткими, чтобы можно было завоевать доверие источников информации и к минимуму свести риск того, что за свою откровенность с посторонними они могут пострадать.

Выборочное обследование, проведенное в отношении работников сельского хозяйства и кирпичных предприятий Федеральным бюро статистики Пакистана, дало количественные данные, которые дополнили собой выводы, носящие в значительной степени качественный характер, экспресс-оценок. Оба обзора, возможно, представляют наиболее полную картину кабального труда и других неформальных режимов труда, когда-либо проведенных в Южной Азии; они помогли разобраться в ситуации, поскольку в прошлом иногда краски существенно сгущались. Национальный семинар, проведенный в январе 2004 года по инициативе Министерства труда, дал возможность представить и обсудить заключения этих обзоров с широкой аудиторией. Помимо трехсторонних участников МОТ участниками семинара были научные работники, представители групп, выступающих за права человека, неправительственных организаций и донорских учреждений. Весь этот процесс содействовал поступательности движения и позволил сделать рекомендации относительно дальнейших практических мер. Хотелось бы надеяться, что примеру Пакистана последуют другие страны, в которых широко распространен кабальный труд. Четко спланированные и скрупулезные исследования под эгидой соответствующих официальных органов не следует рассматривать как противоречивые или как подрывающие авторитет страны, даже если регистрируются случаи принудительного труда.

Источник: Исследовательский форум по кабальному труду, в сотрудничестве с Министерством труда, рабочей силы и пакистанцев за рубежом, правительством Пакистана и Международной организацией труда: *Rapid assessment studies of bonded labour in different sectors in Pakistan* (2004). Эти исследования опубликованы также в DECLARATION Working Papers Nos. 20 to 26 (Geneva, ILO, 2004).

промышленности. Состоялись трехсторонние семинары, в ходе которых обсуждалась сфера полномочий и рассматривались и обновлялись заключения. Сегодня изучается вопрос о проведении различных последующих мероприятий.

322. Аналогичный процесс проходит во Вьетнаме, благодаря чему улучшаются перспективы ратификации актов МОТ. В целях контроля за проведением всеобъемлющего обследования по принудительному труду¹¹ была создана

межведомственная целевая группа высокого уровня. По итогам ряда семинаров и совещаний, проведенных в период с 2002 года, были согласованы параметры обследования. Завершены обследования на местах, а аналитический обзор позволит получить данные о сопоставлении соответствующего законодательства в девяти областях возможного применения принудительного труда, который и является предметом изучения. На сегодняшний день этот процесс позволил мобилизовать усилия широкого круга правительственных департаментов под руководством Министерства труда инвалидов и социальных дел (MOLISA), что привело к широкому признанию важности для Вьетнама искоренения принудительного труда и обеспечения консенсуса по вопросу о том,

¹¹ Эта целевая группа включает представителей Министерства труда, инвалидов и социальных дел (MOLISA), Кабинета премьер-министра, Министерств внутренних дел и безопасности, Канцелярии Национального собрания и Народного Верховного суда.

что принудительный труд означает в условиях Вьетнама. Сегодня такое техническое понимание должно стать предметом дальнейшей проработки, осознано политическим руководством и воплощено в законодательстве и практике страны.

323. Последние исследования МОТ по вопросам торговли людьми были направлены на то, чтобы пролить свет на вопросы торговли людьми в целях их трудовой эксплуатации в дополнение к сексуальной эксплуатации, при этом исследовались факторы как предложения, так и спроса. В Азии выводы экспресс-оценок ИПЕК проблем в области торговли детьми в ряде стран-поставщиков¹² вылились в политические рекомендации и разработку проектов. Например, в субрегионе Большого Меконга проведенные исследования показали, что большинство жертв торговли людьми первоначально покидали свои дома добровольно в поисках лучших экономических возможностей, но в конечном счете оказывались жертвами эксплуататорской практики и принудительного труда, равно как и наихудших форм детского труда. Поэтому проект ИПЕК по борьбе с торговлей женщинами и детьми в регионе Большого Меконга¹³ направлен на решение проблем торговли людьми в более широком контексте трудовой миграции и разработки двусторонних и многосторонних меморандумов о намерениях в отношении торговли людьми. В настоящее время в рамках ИПЕК проводится региональное обследование по вопросу о спросе на незаконно провезенную рабочую силу в Азии, при этом охвачены такие страны, как Бангладеш, Индия, Непал, Пакистан и Шри-Ланка.

324. Обследования могут быть направлены на конкретные целевые группы. Например, на Филиппинах и в Индонезии в рамках нового проекта СПД-ПТ по вопросам защиты домашней прислуги от принудительного труда и торговли людьми предпринят ситуационный анализ проблем работы мигрантов, которые заняты в качестве домашней прислуги.¹⁴ Обследование,

проведенное на Филиппинах, в стране, которая принимает действенные меры в интересах своих трудящихся-мигрантов, тем не менее вскрыло существенные недостатки в их защите. В Индонезии в ходе обследования были отмечены различные случаи злоупотреблений, в том числе проблемы, связанные с принудительным трудом, возникающие в учебных лагерях для трудящихся-мигрантов, где они проходят обучение до отъезда из страны, и этот вопрос был поднят контрольными органами МОТ.¹⁵

325. СПД-ПТ отводит особый приоритет расширению знаний о масштабах спроса на лиц, принуждаемых к труду, с особым упором на вопросах незаконного вывоза лиц в промышленно развитые страны. Концептуальные исследования проливают свет на экономическую подоплеку торговли людьми в зависимости от меняющегося характера промышленного спроса.¹⁶ В странах Западной Европы и других промышленно развитых государствах в ходе исследований на местах изучались вопросы взаимосвязей факторов предложения и спроса в конкретных секторах, профили мигрантов – жертв принудительного труда, и эффективности законодательных и политических основ.¹⁷ В ходе интервью, проводимых в рамках обследований, создавалась база данных по принудительному труду и торговле людьми. Результаты обследований информационно питают зарождающиеся политические дискуссии по проблемам эксплуатации трудящихся-мигрантов, находящихся в условиях принудительного труда или являющихся жертвами торговли людьми, а также содействуют разработке различных руководств в интересах трехсторонних участников МОТ и других заинтересованных сторон.

326. В Африке предварительные исследования в области принудительного труда натолкнулись на определенные трудности. Некоторые страны весьма неохотно шли на диалог по этому чрезвычайно деликатному вопросу, указывая, что в будущем желательно, возможно, было бы придерживаться тематического или субрегионального подхода. Другие же страны, включая Буркина-Фасо, Гвинею, Мадагаскар, Мали и Нигер, приветствовали содействие со стороны МОТ при проведении обследований,

¹² В Азии экспресс-оценки проблем торговли детьми были проведены ИПЕК в Бангладеш, Китае (провинция Юньнань), Лаосской Народно-Демократической Республике, Непале и Таиланде.

¹³ Данный проект охватывает Вьетнам, Камбоджу, Китай (провинция Юньнань), Лаосскую Народно-Демократическую Республику и Таиланд.

¹⁴ Проектом по принудительному труду, торговле людьми и трудящимися-надомниками в Юго-Восточной Азии охвачены Филиппины и Индонезия в качестве стран-поставщиков, а также Гонконг (особый административный район Китая), Малайзия, Сингапур – в качестве стран-назначения. ИПЕК руководит также проектом по международной трудовой миграции девочек и женщин между пятью провинциями Китая (Аньхой, Гуандун, Хэнань, Хунань и Цзянсу).

¹⁵ МОТ: *Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций*, Доклад III (Часть 1А), Международная конференция труда, 92-я сессия, Женева, 2004, стр. 137-138.

¹⁶ G. Van Liemt: *Human trafficking in Europe: An economic perspective*, СПД-ПТ, Рабочий документ № 31 (Женева, МОТ, 2004).

¹⁷ Обследования по странам назначения проводились во Франции (с особым акцентом на положении китайских трудящихся-мигрантов), Германии, Японии, Российской Федерации, Турции и Соединенном Королевстве.

сотрудничая с ней при их реализации и проведении трехсторонних оценочных семинаров и некоторых направлений практической деятельности. ИПЕК провела ряд экспресс-оценок масштабов торговли детьми в девяти странах Западной и Центральной Африки. В настоящее время Гана и Нигерия выступают за проведение дополнительных обследований в рамках нового субрегионального проекта СПД-ПТ, надеясь выяснить суть существующих схем торговли взрослыми людьми, с тем чтобы получить новую информацию, помимо более известных фактов, о положении с детьми. Базовые исследования в отдельных районах двух государств заложат основу разработки ориентированных на общины программ в целях предотвращения торговли людьми и реинтеграции жертв этой практики. В Гане государственные социальные работники прошли подготовку по вопросам выявления и вскрытия фактов торговли людьми, что тем самым позволит продолжить работу после окончания данного проекта.

327. В Латинской Америке, благодаря исследованиям, проведенным в Боливии, Бразилии, Парагвае и Перу, к процессу обсуждения проблем и разработке соответствующих стратегий практических действий привлекались представители правительства и социальные партнеры. Весьма показателен опыт Боливии. Совместно с правительством было принято решение ориентировать обследования на конкретные области и тематику: долговая кабала на севере Амазонки в Боливии; механизмы найма рабочей силы в равнинных районах Санта-Круз; условия, сходные с рабством, в которых находятся коренные жители области Чако – *гуаранцы*. Результаты обследований были представлены властями социальным партнерам на трехстороннем совещании, которое состоялось в августе 2004 года в Ла-Пасе. Впоследствии министр труда обратился к МОТ с просьбой о предоставлении технической помощи в разработке и проведении национальной стратегии по искоренению принудительного труда. Эта стратегия будет проводиться Национальной комиссией по принудительному труду, созданной по договоренности между министерствами в декабре 2004 года. Предварительные мероприятия включали семинары с региональными директорами, отвечающими за вопросы инспекции труда, и с работодателями, представляющими те сектора, где отмечаются случаи применения принудительного труда.

328. Таким образом приведенный выше опыт свидетельствует о глубине и разнообразии проводимых обследований по проблемам принудительного труда и по вопросам о том, насколько их можно использовать для создания прочных основ для дальнейших практических действий. Досконального понимания проблем

принудительного труда можно добиться, лишь применяя творческие подходы и методы.

Информационно-просветительская деятельность

329. Использование знаний, приобретенных в процессе проведения обследований, чрезвычайно важно для более глубокого осознания проблем принудительного труда представителями государственных ведомств, социальных партнеров МОТ, организаций в защиту прав человека и по проблемам развития, гражданского общества и широкой общественности. Применяемые различными странами или регионами подходы отличались друг от друга в зависимости от того, в чем заключалась основная цель: подготовить почву для ратификации конвенций, касающихся принудительного труда, или выявить проблемы, связанные с применением этих актов. Более того, отличными будут и усилия, направленные на пропаганду новых политических взглядов высокопоставленных правительственных должностных лиц, от усилий, нацеленных на предупреждение потенциальных трудящихся-мигрантов об опасностях, которыми чреваты различные методы найма, построенные на злоупотреблениях.

330. В Азии, где уровень ратификации конвенций по вопросам принудительного труда ниже, чем где бы то ни было, основной акцент информационно-просветительской работы был сделан на этих актах МОТ. Вслед за семинаром, проведенным в 2003 году в Китае, по ознакомлению должностных лиц и представителей работодателей и работников с концепциями и актами МОТ, действующими в области принудительного труда, в ряд европейских стран была организована ознакомительная поездка для высокопоставленных должностных лиц из соответствующих министерств и учреждений Китая; основное внимание было уделено вопросам принудительного труда, возникающим в связи с наказанием за незначительные нарушения. На межминистерском семинаре в 2004 году были определены некоторые практические меры, направленные на обеспечение ратификации и соблюдение Китаем конвенций, касающихся принудительного труда.

331. Состоявшийся в феврале 2003 года в Гонконге, особом Административном районе Китая, семинар особое внимание уделил положению домашней прислуги из числа мигрантов внутри региона и вне его. Благодаря этому была подготовлена почва для проведения нового проекта СПД-ПТ по мобилизационным мероприятиям в интересах защиты домашней прислуги от принудительного труда и торговли людьми в Индонезии, на Филиппинах, в Малайзии и Гонконге, особом административном районе Китая.

332. Пакистану МОТ оказала поддержку в проведении в декабре 2003 года по инициативе Ассоциации владельцев печей для обжига кирпича информационно-пропагандистского мероприятия, нацеленного также на достижение консенсуса; помимо этого, серия информационно-пропагандистских мероприятий в интересах работников проводится Всепакистанской федерацией профсоюзов (ВПФП). Весьма широкое освещение в национальной прессе получил национальный семинар, на котором обсуждались возможности внедрения в жизнь заключений, сделанных в ходе экспресс-анализа. После этого различные дальнейшие мероприятия продолжали пользоваться пристальным вниманием средств массовой информации.

333. В Индии при поддержке МОТ правительство штата Андхра-Прадеш провело в ноябре 2003 года совещание по проблемам кабального труда. Благодаря участию в нем заинтересованных лиц из правительства, представителей социальных партнеров и широкого гражданского общества это мероприятие позволило выработать важные политические рекомендации и добиться договоренности о разработке плана действий по искоренению кабального труда.

334. На уровне общины в странах Южной Азии и Африки новаторские методы, включая выступления уличного театра, используются для того, чтобы люди знали о кабальном труде, торговле людьми, задолженности и подобных проблемах. Такие подходы чрезвычайно важны в удаленных районах, где проживает по большей части неграмотное население. В Непале для привлечения внимания к необходимости искоренения кабального труда и наихудших форм детского труда применяется широкий спектр массовой информации, включая статьи в прессе, радиопрограммы на непальском, тарском языках и на языке авади, а также документальный видеофильм. Для журналистов электронных и печатных средств массовой информации был проведен семинар. Тем не менее не все проведенные мероприятия имели позитивный резонанс. Например, кампания с использованием плакатов, инициатором которой выступил Департамент труда провинции Синд в Пакистане, натолкнулось на сопротивление местного населения. Выпущенные на языках *урду* и *синдхи* 100.000 плакатов были развешены на видных местах во дворах, пресс-клубах, в общественных местах и на рыночных площадях в пяти округах провинции. Однако значительное их число было разорвано людьми, якобы по указанию местных землевладельцев. Некоторые занимающие выборные посты государственных чиновники, также преследующие корыстные цели, отказались от сотрудничества. Думается, что это говорит о том, что подобные мероприятия должны быть частью более широких усилий по информированию и

просвещению людей, с тем чтобы достигать и убеждать все слои общества.

335. В Латинской Америке, хотя уровень ратификации соответствующих конвенций высок, принудительному труду обычно уделяется лишь ограниченное внимание и единственное исключение составляет Бразилия. Состоявшийся в 2002 году ряд начальных семинаров в Боливии, Эквадоре, Гватемале и Перу (в странах с высокой численностью коренного населения) послужил делу выявления целого ряда до того игнорируемых проблем, связанных с принудительным трудом.¹⁸ Таковые включали долговую кабалу и ужасающие условия труда мигрантов, представителей коренного населения; условия принуждения к труду на приватизированных шахтах и рудниках; злоупотребления в отношении лиц, проходящих обязательную военную службу; а в одном случае – последствия факта принадлежности крупных предприятий военным для применения и соблюдения трудового законодательства.

336. В отличие от этого Бразилия провела получившую широкий резонанс информационно-просветительскую кампанию против рабского труда по инициативе, с которой в октябре 2003 года выступил Конгресс (см. вставку 3.3). Благодаря координационным усилиям МОТ и при поддержке правительства и Национальной комиссии по искоренению рабского труда (CONATRAE) эта кампания стала возможной за счет добровольных пожертвований агентств связи и рекламы в размере более 7,3 млн. долл. США. Наглядные материалы кампании были выставлены в 20 крупнейших национальных аэропортах, что тем самым позволило охватить почти 12 млн. пассажиров. Впоследствии были проведены государственные кампании по борьбе с рабским трудом в штатах Мараньян, Мату Гросу, Пара и Пиауй. Значительно расширилось освещение в средствах массовой информации вопросов, связанных с рабским трудом.

337. Пример Бразилии дает наглядную иллюстрацию комплексного характера содействия МОТ, которое охватывает целый ряд взаимосвязанных компонентов, среди которых видное место занимают информационно-просветительские мероприятия.

338. Информационно-просветительская деятельность в промышленно развитых странах способствовала предупреждению трехсторонних участников МОТ и широкой общественности об опасности принудительного труда, которая нависла над трудящимися-мигрантами. Публикация и распространение выводов обследований могут дать прекрасную возможность стимулировать широкие дискуссии и действия

¹⁸ Эти семинары были проведены совместно МОТ и Латиноамериканским факультетом социальных наук (FLACSO).

Вставка 3.3. Борьба с рабским трудом в Бразилии

Проект MOT, проводимый в Бразилии, нацелен на борьбу с практикой злоупотреблений при найме рабочей силы, что ведет к «рабскому труду»,¹ особенно в животноводстве и сельском хозяйстве, а также на оказание помощи по расширению и координации действий членов Национальной комиссии по искоренению рабского труда (CONATRAE) и других основных партнеров (таких как профсоюзы и частный сектор) внутри и вне правительства, на федеральном уровне, уровне штатов и на муниципальном уровне. Проект включает шесть основных элементов, и в частности:

- создание базы данных по рабскому труду для Министерства труда и занятости, включая информацию по региону, где такая практика применяется при найме, имен правонарушителей, соответствующей экономической деятельности и случаев, когда работники вновь оказываются в условиях рабского труда;
- проведение национальных и региональных кампаний против рабского труда;
- реализация Национального плана искоренения рабского труда, включая меры преследования правонарушителей, профилактику и реабилитацию жертв;
- расширение потенциальных возможностей партнеров, занимающихся преследованием лиц, применяющих рабский труд (в первую очередь это Федеральное управление судебного преследования и трудового надзора, Министерство труда и занятости, федеральная полиция и другие органы, осуществляющие надзор за правоприменением и правопорядком), а также профсоюзы и НПО;
- укрепление потенциала Мобильной инспекционной группы;
- проведение экспериментальных программ по реабилитации работников, находящихся в условиях рабского труда, главным образом посредством деятельности, направленной на поднятие их доходов, расширение их возможностей и оказание им правовой помощи.

После начала проведения в апреле 2002 года, данный проект постоянно набирал темпы и расширял свою деятельность. В первый год его проведения большое внимание уделялось активизации действий органов надзора за правоприменением и правопорядком, при этом их усилия объединялись на единой платформе против рабского труда. В сентябре 2002 года мероприятие, получившее широкий резонанс в Бразилии, позволило объединить усилия федеральных судей и прокуроров и судей; прокуроров, занимающихся трудовым правом, инспекторов по труду, а также федеральной и дорожной полиции. Это стимулировало процесс создания групп, конкретно занимающихся этой проблемой в федеральных канцеляриях прокуроров и в соответствующих службах надзора за соблюдением трудового законодательства, а также федерального совета Судебной коллегии Бразилии, с которыми были проведены семинары. Председатель Верховного трибунала по труду отреагировал на это созданием новых мобильных трибуналов (*varas itinerantes*), которым вменялось в обязанность незамедлительно рассматривать наиболее серьезные претензии, касающиеся рабского труда. Законодательные меры включали принятие в декабре 2002 года изменений в закон об обязательной выплате государственной доли взносов по безработице работникам, вызволенным из условий рабского труда.²

Доступность Канцелярии вновь избранного в начале 2003 года правительства Бразилии придала новый импульс данному проекту. Поддерживался тесный контакт с правительством по вопросу о разработке проекта Национального плана искоренения рабского труда, который стал проводиться в жизнь благодаря широкой рекламе в марте 2003 года. Важным последующим шагом было начало проведения национальной кампании против рабского труда. После этого проводился ряд инициатив как исполнительной, так и законодательной властью, благодаря чему осуществлялся более эффективный контроль и более строгое преследование правонарушений в отношении рабского труда. В ноябре 2003 года федеральным законом было создано 269 новых судов по трудовым вопросам в районах, где широко используется рабский труд.³ Проектом была поддержана инициатива федерального правительства, касающаяся издания «черных списков», включающих 101 компанию, которые были уличены в применении рабского труда и которые в силу этого лишались доступа к государственному финансированию. В более конструктивном плане, в августе 2004 года между ведущими сталелитейными компаниями и их профсоюзами было подписано соглашение, в соответствии с которым эти компании обязывались не закупать древесный уголь у предприятий, на которых работники заняты в рабских условиях. Данный проект по просьбе CONATRAE оказал также поддержку правительству Бразилии благодаря широкой информационной кампании в целях принятия конституционной поправки, разрешающей конфискацию имущества лиц, уличенных в применении принудительного труда. Достижения кампании против рабского труда в Бразилии позволили в последние годы добиться заметного увеличения работников, вызволенных из условий принудительного труда.

¹ «Рабский труд» является официальным термином, применяемым правительством Бразилии в отношении принудительного труда. ² Закон 10,608 от 20 декабря 2002 г. об изменении Закона № 7,998 от 11 января 1990 г., регулирующего программу страхования по безработице. ³ Закон № 10,770 от 21 ноября 2003 г. о создании судов по трудовым вопросам в регионах в рамках системы трудовой юрисдикции, об определении юрисдикции и других положениях.

по этому вопросу. В ходе семинаров, проведенных в семи европейских государствах в период 2003-04 годов и в ходе которых было дано обоснование выводам национальных обследований, их участники были информированы о трудовых параметрах торговли людьми. В Российской Федерации одно из совещаний было ориентировано на представителей работодателей в глобальном договоре, а другое на представителей организаций работников, действующих в строительной отрасли. В результате двух семинаров, проведенных в сентябре 2003 и октябре 2004 годов в Японии, существенно возросло внимание средств массовой информации этой страны к проблемам торговли людьми.

339. Телевизионные передачи, кино- и видеофильмы могут быть эффективными средствами подачи общественности тревожных сигналов об опасности торговли людьми. В Восточной Европе, например, выпущенный МОТ (ИПЕК и Отделом международной миграции) и переведенный на местные языки видеофильм «Купленные и проданные», рассказал о трагедии женщин, незаконно вывозимых в страны Западной Европы. Все новые выступления представителей МОТ в СМИ – к примеру, в четырехсерийном фильме Всемирной службы Би-би-си «Рабство сегодня», показанном в конце 2004 года (его планируется повторить в 2005 г.), и на франко-германском канале Arte в ноябре 2003 года – способствуют существенно расширению аудитории, до которой доходят основные послания МОТ в отношении необходимости борьбы с принудительным трудом. Безусловно, включение в качестве одного из четырех основополагающих принципов и прав в сфере труда принципа упразднения всех форм принудительного труда, который активно пропагандируется в ходе информационных кампаний «Труд в условиях свободы», проводимых в связи с Декларацией МОТ, служит делу укрепления важнейших взаимосвязей между различными правами.

340. В Африке, помимо трансграничной торговли женщинами и детьми, другие современные проявления принудительного труда, как правило, не получают должного внимания. Но при этом можно отметить некоторые случаи прогресса. Начатая деятельность МОТ в Нигере, предпринятая под эгидой Программы поддержки процесса реализации Декларации, повлекла за собой историческое публично заявленное обязательство Ассоциации племенных старшин Нигера (АПСН) вести борьбу с принудительным трудом и рабством. Последующая информационно-просветительская деятельность включала такие элементы, как общинную радиокампанию, распространение информационных материалов на местных языках, а также проведение трех региональных семинаров АПСН, на которых обсуждались местные

проблемы. Что касается торговли людьми, ИПЕК пришла к выводу, что более всего готовы и вооружены к тому, чтобы распространять информацию о лицах, уличенных в торговле людьми, оказываются руководители общин в том случае, если они знакомы с профилем вербовщиков и механизмом найма. В Гане этому процессу будут способствовать информационно-просветительские совещания с племенными старшинами. В рамках проекта ИПЕК по борьбе с торговлей детьми в целях эксплуатации их труда в странах Западной и Центральной Африки (LUTRENA)¹⁹ в Бенине, Буркина-Фасо, Гане и Мали были сформированы местные комитеты бдительности против торговли детьми.

341. Приоритет отдавался повышению информированности социальных партнеров МОТ о необходимости скоординированных действий против торговли людьми и принудительного труда. В январе 2003 года СПД-ПТ и Бюро по деятельности работников МОТ (ACTRAV) провели неформальные консультации в Женеве с представителями организаций работников и основными донорами по вопросам принудительного труда, незаконной миграции и торговли людьми в Европе.²⁰ На Азиатское региональное совещание в Катманду, Непал, проведенное в марте 2003 года совместно ИПЕК, СПД-ПТ и ACTRAV, собрались представители работников из стран региона, для того чтобы обсудить проблемы детского труда и принудительного труда.²¹

342. В рамках нового проекта по борьбе с торговлей людьми и принудительным трудом, охватывающего Российскую Федерацию, Таджикистан и Узбекистан, прилагаются усилия к тому, чтобы шире привлекать профсоюзы к решению этих проблем. В ходе совещания с представителями профсоюзов, прошедшего в октябре 2004 года в Москве, акцент был сделан на том, каким образом профсоюзы могут улучшить условия таджикских и других трудящихся-мигрантов, находящихся на территории Российской Федерации на незаконных основаниях. В настоящее время планируется провести информационную кампанию с участием профсоюзов в различных частях страны.

¹⁹ Охватывает Бенин, Буркина-Фасо, Камерун, Кот-д'Ивуар, Габон, Гану, Мали, Нигерию, Того.

²⁰ Консультации по вопросам принудительного труда, связанного с нелегальной миграцией и торговлей людьми в Европе, Женева, 8-9 января, 2003. МОТ: *Принудительный труд, миграция и торговля людьми в Европе*, специальная программа действий по борьбе с принудительным трудом (неопубликованный документ, 2003).

²¹ Консультации работников о роли профсоюзов в борьбе с детским трудом и принудительным трудом, Катманду, 3-6 марта 2003.

Консультирование по законодательным и политическим основам

343. Усилия МОТ направлялись главным образом на обеспечение того, чтобы в национальных законах, политике и программах, направленных против торговли людьми, уделялось должное внимание трудовым аспектам торговли людьми. Были подготовлены подробные рекомендации по вопросам торговли людьми и эксплуатации принуждаемых к труду работников, и эти рекомендации предназначались в первую очередь законодателям и правоохранительным органам.²² В этих рекомендациях рассматриваются новые договорные обязательства, касающиеся торговли людьми, а также соответствующие акты самой МОТ. В них излагается роль гражданского, административного и трудового права, а также включено практическое руководство в целях выявления и защиты жертв принудительного труда и преследования вербовщиков и других пособников торговцев людьми. В них обсуждается также роль различных трудовых институтов, органов надзора за правоприменением и правопорядком и других учреждений в деле борьбы с торговлей людьми. Эти рекомендации уже сегодня переводятся в плоскость практического применения. Например, в декабре 2004 года в Москве на межведомственном семинаре состоялось представление перевода этих рекомендаций на русский язык; их планируется использовать при подготовке проекта нового закона о борьбе с торговлей людьми. Эти рекомендации, а также выводы обследования, проведенного в стране, обсуждались в ноябре 2004 года в Германии на межведомственном семинаре, при этом внимание обращалось на проблему принудительного труда трудящихся-мигрантов, находящихся на незаконных основаниях в стране и занятых в различных экономических секторах.

344. Совместно с другими специализированными учреждениями МОТ оказывала содействие правительствам и социальным партнерам в процессе подготовки проектов или расширения сферы национальных планов действий по борьбе с торговлей людьми в таких странах, как Албания, Республика Молдова, Румыния и Украина. В рамках проекта, проводимого в Албании, Республике Молдове и Украине под эгидой Отдела международной миграции МОТ, оказывалось содействие разработке политики, касающейся «безопасной миграции», и по обеспечению того, чтобы национальные планы занятости использовались в интересах реальных и потенциальных жертв торговли людьми.

²² ILO: *Human trafficking and forced labour exploitation: ILO Guidance for legislation and law enforcement*, Special Action Programme to combat forced labour (МОТ, СПД-ПТ, Женева, 2004).

ИПЕК оказала поддержку в разработке большого числа национальных планов действий по борьбе с наихудшими формами детского труда, включая конкретные национальные планы действий против торговли детьми.

345. В Нигерии вновь учрежденным Национальным агентством по запрещению торговли людьми и другим взаимосвязанным вопросам (NARTIP) осуществляется разработка национального плана действий по борьбе с торговлей людьми. В этом отношении МОТ оказывает техническое содействие. В сентябре 2004 года МОТ провела национальный семинар для заинтересованных представителей государственных ведомств, работников, работодателей и НПО из различных районов страны. Рекомендации, сформулированные относительно этого плана действий, включали поправки к законодательству, а также ориентацию программ по борьбе с бедностью на группы, наиболее незащищенные в отношении торговли людьми, и создание национальной системы контроля.

346. Ряд стран прибегает к положениям Конвенции 1997 года о частных агентствах занятости (181) в целях внедрения системы лицензирования деятельности частных агентств занятости или найма, а также контроля за их работой. К примеру, в Нигерии, где в настоящее время при содействии МОТ осуществляется пересмотр Трудового кодекса, предложенная система лицензирования и контроля за деятельностью частных агентств занятости ориентирована на то, чтобы воспрепятствовать их взаимосвязям с сетями, занимающимися торговлей людьми. В некоторых других странах инспекторы по труду наделяются дополнительными полномочиями по инспектированию тех объектов, в отношении которых имеются подозрения в применении на них принудительного труда, а также по наложению санкций. Так, в новом проекте Трудового кодекса Украины предусмотрено, что инспекторы по труду имеют право посещать любые здания и помещения, в отношении которых они имеют достаточные основания полагать, что на них применяется принудительный труд.

347. В своей борьбе с торговлей людьми МОТ прибегает также к поощрению более открытой миграционной политики, аргументируя это тем, что надлежащим образом регулируемая миграция может не только наделять соответствующими правами трудящихся-мигрантов, но и обогатить страны их происхождения. Цель проектов в Албании, Республике Молдове и Украине, а также в субрегионе Большого Меконга заключается в совершенствовании миграционных законов и политики благодаря осуществлению контроля за деятельностью частных бюро по найму и вербовке, а также заключению двусторонних соглашений о трудовом обмене. Учитывая размах незаконного вывоза

людей из Албании в Грецию и Италию, МОТ всячески поощряет заключение двусторонних соглашений с тем, чтобы предотвратить торговлю детьми и обеспечить репатриацию жертв, а также предоставляет техническое содействие при подписании таких соглашений. В настоящее время ИПЕК проводит проект против наихудших форм детского труда, включая торговлю детьми в странах Восточной Европы и на Балканах, в рамках которого применяется широкий подход к правам человека, и в том числе к социальным и трудовым правам молодежи.²³

348. В Пакистане вектор технического сотрудничества МОТ был направлен на оказание содействия правительству в проведении его национальной политики 2001 года и плана действий по упразднению кабального труда и реабилитации освобожденных тружеников, находящихся в кабале (NPPA). МОТ участвовала в подготовке этого плана и впоследствии оказала содействие в проведении двух провинциальных семинаров, распорядителем которых выступило федеральное Министерство труда, рабочей силы и пакистанцев за рубежом, а также провинциальные департаменты труда; они были нацелены на расширение информированности об этом плане и его требованиях о практическом осуществлении. Начиная с декабря 2003 года МОТ оказывает помощь советнику по кабальному труду в его взаимоотношениях с Министерством труда. Прогресс на политическом уровне был достигнут на нескольких участках; в том числе были преодолены трудности по осуществлению расходов из Фонда по кабальному труду, пересмотрен состав Национального комитета по ликвидации кабального труда и расширены возможности проведения его заседаний. Сформулированы предложения относительно поправок к закону и правилам об упразднении системы кабального труда в соответствии с преобразованиями политической и административной структур в связи с передачей власти на окружной уровень.

349. В Непале в рамках проекта МОТ по искоренению кабального труда в сентябре 2002 года в Непалгандже состоялся установочный семинар с Министерством земельной реформы и управления по стратегическим важным вопросам. В нем приняли участие различные организации, поставившие перед собой цель скоординировать свои усилия по реабилитации освобожденных *камайя*, применив для этого общую политику правительства по данному вопросу. Впоследствии данный проект содействовал межучрежденческому сотрудничеству

благодаря регулярному проведению координационных встреч. Положительным результатом этого процесса, к примеру, является: объединение ресурсов МОТ, Агентства по техническому сотрудничеству Германии (GTZ), *Экшин-Эйд* и других НПО в целях проведения совместного проекта в интересах вызволенных из кабалы *камайя* по водоснабжению и ирригации.

Профессиональная подготовка и расширение потенциальных возможностей

350. МОТ использует свои сравнительные преимущества для того, чтобы содействовать укреплению потенциала министерств труда и организаций работодателей и работников по проведению действенных мер борьбы с принудительным трудом. Деятельность Организации корректируется в соответствии с потребностями различных групп и регионов. В Европе первоначальные усилия в рамках СПД-ПТ прилагались в целях оказания помощи институтам труда и службам инспекции труда, а также расширения сотрудничества с правоохранительными органами, включая полицию. В Румынии в апреле 2003 года в Бухаресте в сотрудничестве с Отделом международной миграции был проведен трехсторонний семинар, который пришел к выводу, что механизмы, строящиеся на злоупотреблениях в области найма и набора рабочей силы, еще более повышают ее незащищенность перед торговлей людьми и принудительным трудом. В ходе двух учебно-подготовительных сессий, состоявшихся в Бухаресте, были проанализированы положения нового учебного руководства по вопросу контроля за таким наймом рабочей силы; в них приняли участие представители Министерства труда, полиции по борьбе с организованной преступностью и пограничных служб, органов инспекции труда, частных служб занятости и найма, а также профсоюзов. На последующем трехстороннем итогово-подготовительном семинаре, проведенном для стран Юго-Восточной Европы в Международном учебном центре МОТ в Турине, приняли участие представители из Албании, Республики Молдовы, Румынии и Украины.

351. Благодаря этой деятельности была подготовлена почва для проведения нового проекта по расширению потенциальных возможностей ведения борьбы с принудительным трудом как следствием торговли людьми; проект стал осуществляться с начала 2005 года и охватил ряд стран происхождения и конечного назначения рабочей силы в Европе. Проводимый совместно МОТ и расположенным в Вене Международным центром по разработке миграционной политики (МЦРМП), данный проект ориентирован на укрепление административных

²³ Проект технического содействия в целях борьбы с трудовой и сексуальной эксплуатацией детей, включая торговлю ими в странах Центральной и Восточной Европы (PROTECT CEE).

контрольных механизмов в целях выявления случаев и фактов принудительного труда. Его целевыми группами являются должностные лица правоохранительных органов, особенно судьи, прокуроры, полицейские и инспекторы труда. Проект также призван укрепить механизмы саморегламентирования частных агентств занятости и их деловых партнеров, а также обеспечить включение в национальные учебные планы модуля МОТ по контролю за деятельностью агентств занятости.²⁴

352. На национальном и региональном уровнях МОТ часто поощряет включение представителей министерств труда и социальных партнеров МОТ в национальные руководящие комитеты или целевые группы, ведущие борьбу с торговлей людьми. Большое значение придается действиям институтов рынка труда, а также служб информации и государственных служб занятости, при этом национальные профсоюзы стимулируются к тому, чтобы объединять работников неформальных отраслей. Например, на Филиппинах владельцы транспортных средств и работники транспорта поощрялись к тому, чтобы сотрудничать с портовыми властями и полицией, способствуя задержанию лиц, подозреваемых в торговле людьми. Весьма амбициозная новая инициатива СПД-ПТ направлена прежде всего на расширение роли институтов труда в деле борьбы с торговлей людьми внутри Китая и их незаконным вывозом за пределы страны. Основная цель проекта заключается в укреплении законодательных и политических основ борьбы с принудительным трудом и торговлей людьми, при этом рабочие контакты осуществляются с министерствами государственной безопасности, юстиции, труда и социального обеспечения, Всекитайским собранием народных представителей и Законодательным бюро Госсовета; осуществляется подготовка должностных лиц провинциального уровня, органов по труду и надзору за порядком; привлекаются организации работодателей и работников к мероприятиям по предотвращению торговли людьми и выявлению возможных ее жертв.

353. В Пакистане в последнее время успешно были внедрены аспекты кабального труда в учебную программу Федеральной юридической академии – первого института, осуществляющего введение в должность и обучение по месту работы судебных чиновников страны. Первые два подготовительных курса состоялись в конце 2004 года в Исламабаде и в Кветте, в провинции Белуджистан. Строятся планы включить вопросы проведения аналогичных

мероприятий в учебный курс, проводимые Национальной полицейской академией, Академией гражданской службы и другими ведущими государственными учебными заведениями. Разрабатываемая в настоящее время в провинции Пенджаб учебная программа нацелена в первую очередь на основные департаменты по труду и на официальных лиц на провинциальном и окружном уровнях. Ожидается, что эта подготовка позволит ведущим должностным лицам лучше понять вопросы кабального труда и они смогут предпринимать на местах конкретные действия.

354. В Пакистане, а также в Тамилнаде, Индия, МОТ оказывает поддержку в формировании и подготовке членов комитетов бдительности, которые несут основную ответственность на местном уровне за раскрытие фактов кабального труда, освобождение и реабилитацию лиц, принуждаемых к такому труду, и часто нуждающихся во внешней помощи. В округе Тируваллур штата Тамилнад, Индия, в тесном сотрудничестве с окружным управлением по сбору налогов, в октябре 2003 года МОТ провела учебный семинар в интересах возможных членов Окружного комитета бдительности (ОКБ) и заинтересованных партнеров из правительства и гражданского общества, на основе которого был подготовлен план действий по кабальному труду на уровне округа. Учебный семинар, проведенный в феврале 2004 года с лидерами *панчаятов* (выборных органов деревень), должен был обеспечить надзор за кабальным трудом на уровне общины. На сегодняшний день в районе проведения проекта уже сформированы 13 комитетов на уровне панчаятов. Другие же находятся в процессе формирования. Аналогичная работа запланирована и в районе проведения проекта в штате Андхра-Прадеш, Индия, где экспериментальный «специальный мобильный суд» должен рассмотреть зарегистрированные случаи кабального труда. В Пакистане работа сконцентрировалась в провинции Синд, где шесть ОКБ были уведомлены о фактах применения кабального труда в отдельных округах; им будет предоставлена соответствующая подготовка. В начале 2005 года в провинции Пенджаб в интересах всех ОКБ была проведена программа по расширению их потенциала по инициативе Департамента труда провинции и при поддержке МОТ.

355. МОТ уже выпустила отдельные материалы в поддержку проведения подготовительных мероприятий. Они включают Руководство по надзору за деятельностью агентств занятости; Правовые рекомендации по борьбе с торговлей людьми и трудовой эксплуатацией; Информационный справочник Департамента содействия гендерному равенству по вопросам предотвращения дискриминации трудящихся-мигрантов

²⁴ ILO: *Trafficking for forced labour: How to monitor the recruitment of migrant workers*, Учебное пособие СПД-ПТ (неопубликованный документ, 2003).

женщин;²⁵ Руководство ИПЕК по гендерному равенству и торговле детьми;²⁶ учебное пособие Отдела международной миграции по разработке систем безопасной миграции.²⁷ Международный учебный центр МОТ в сотрудничестве с СПД-ПТ выпустил учебное пособие по принудительному труду в интересах трехсторонних участников Организации. Важной новой вехой в Южной Азии станет «инструментарий» по проблемам кабального труда, в который войдут рекомендации и механизмы для использования различными заинтересованными сторонами, включая правительства, организации работодателей и работников, институты микрофинансирования, НПО и группы, выступающие за права человека.

356. Дополнительным механизмом расширения потенциальных возможностей трехсторонних участников МОТ и других заинтересованных сторон в их борьбе с принудительным трудом являются Консультативные комитеты по проектам (ККП), создаваемые в целях руководства осуществлением проектов и разработки политики. Например, национальная «широкомасштабная целевая группа» проекта по кабальному труду в Непале объединила представителей соответствующих министерств (в том числе министерств земельной реформы, труда и лесоводства, а также социальных партнеров МОТ); она оказывала активную поддержку реализации проекта в условиях больших трудностей по его проведению. В Нигерии и Гане ККП действуют под началом министерств труда. Активную роль в деле адаптации практических мероприятий по проекту к национальным нуждам играют агентства и целевые группы, занимающиеся проблемами торговли людьми, министерства по делам женщин, а также иммиграционные службы и полиция. Обычно ККП, представляющие разные страны, участвующие в субрегиональных проектах, могут объединять свои усилия. Например, в ходе совместного совещания, проведенного в сентябре 2004 года в Москве, приступили к конструктивному диалогу и договорились о будущем сотрудничестве представители российских и таджикских ККП.

357. В Израиле МОТ объединяет усилия с Гистадрут – Всеобщей федерацией трудящихся, поощряя признание права иностранных работников, особенно мигрантов из Китая, на

вступление в профсоюз на равных условиях. Вербуемые в сельских районах мигранты из Китая по большей части имеют лишь базовое образование и не владеют ни английским языком, ни ивритом, что затрудняет задачу их интеграции в израильское общество. Их сомнительный правовой статус усугубляет их изоляцию и уязвимость перед эксплуатацией на принудительных началах. Гистадрут ставит перед собой цель широкого информирования китайских работников об их правах в сфере труда, правовом статусе и доступной местной помощи. В конце 2004 года при поддержке СПД-ПТ была проведена первая учебная программа в основном для китайцев, занятых в строительстве; благодаря ей была предоставлена практическая информация, касающаяся роли профсоюзного движения, защиты прав, положения трудящихся-мигрантов в Израиле и в других странах и соответствующих конвенций МОТ.

Профилактика и реабилитация на уровне общины

358. Опыт МОТ по предотвращению принудительного труда и реабилитационным мероприятиям в интересах его жертв на уровне общины наиболее богат в области борьбы с торговлей детьми в глобальных масштабах и с кабальным трудом, главным образом в Южной Азии. Первая проблема будет рассматриваться в глобальном докладе о детском труде в 2006 году. В настоящем же докладе внимание сконцентрировано на опыте МОТ по решению проблем кабального труда в Южной Азии.

359. Первый проект МОТ по преодолению проблем высокой задолженности и кабального труда в субрегионе Южной Азии затрагивает такие страны, как Бангладеш, Индию, Непал и Пакистан. Начатый Программой социального финансирования (ПСФ) в 2000 году, этот проект разрабатывался исходя из посылки о том, что соответствующие службы микрофинансирования, адаптированные к конкретной ситуации наиболее беднейших домохозяйств, должны стать основным компонентом эффективной стратегии предотвращения долговой кабалы. В то время подход к кабальному труду, с точки зрения необходимости предотвращения задолженности, был самым приемлемым для партнерских правительств стран субрегиона. В последнее время совместными усилиями СПД-ПТ и ПСФ проект по содействию предотвращению и искоренению кабального труда в Южной Азии (PEBLISA) частично пересмотрел свой подход. В Непале в рамках совместного проекта, проводимого Программой Инфокус по содействию Декларации, СПД-ПТ и ИПЕК, решается конкретно вопрос о реабилитации членов семей бывших *камайя*.

²⁵ ILO: *Preventing discrimination, exploitation and abuse of women migrant workers*: информационный справочник (Женева, Программа содействия гендерному равенству, 2003).

²⁶ N. Haspels; B. Suriyasarn: *Promotion of gender equality in action against child labour and trafficking: A practical guide for organizations* (Бангкок, МОТ, 2003).

²⁷ M. Abella: *Sending workers abroad: A manual for low-and middle-income countries* (Женева, МОТ, 1997).

360. Кабальный труд коренится в сети взаимоотношений между работником и работодателем и в том числе, но не ограничиваясь этим, в финансовой зависимости первого от второго. Важными первопричинами его являются дискриминация и социальное подчинение. Поэтому РЕБЛИСА стремится расширять проведение финансовых и нефинансовых мероприятий, нацеленных как на предотвращение кабального труда, так и на реабилитацию вызволенных из кабалы работников. Многие из компонентов едины для всех районов, где проводится проект, но при этом они адаптированы к местным условиям – в первую очередь разработка и апробирование услуг в области микрофинансирования, которые бы отвечали конкретным потребностям главным образом женщин, входящих в целевую группу и объединенных в группы самопомощи (см. вставку 3.4), и одновременное проведение различных других мер, направленных на наделение работников социальными и экономическими правами.

361. В округе Ранга-Редди, индийского штата Андхра-Прадеш целевая группа была отобрана с учетом отдельных показателей незащищенности людей перед долговой кабалой: это беднейшие из беднейших домохозяйств (по большей части *далиты*²⁸). Большинство из них работают как рабочие поденщики в сельском хозяйстве, а большинство сельскохозяйственной рабочей силы составляют женщины. Землевладельцы, как правило, предпочитают нанимать детей и молодежь, ставя их в кабальные условия труда и выплачивая им денежное авансовое довольствие, которое чаще всего значительно ниже заработка взрослых работников. Действующий при посредничестве местной организации *далитов*, данный проект содействовал объединению женских стратегических консультационных групп (СКГ) в кооперативы, которые функционируют в качестве институтов микрофинансирования и принадлежат членам общины и управляются ими. Последние выделили более 2.500 ссуд на цели потребления и повышения доходов населения. Дополнительные компоненты включают устранение пробелов в образовании детей, функциональную грамотность взрослых, медицинское обеспечение и расширение информированности населения о социальных вопросах. В ходе проведенных исследований ставилась цель выяснения факторов, толкающих работодателей использовать кабальный труд, а также углубления понимания динамики гендерной проблематики. Новые компоненты проекта включают

работу с комитетами бдительности и организациями работодателей и работников.

362. В штате Тамилнад, Индия, проект проводится в засушливом округе Тируваллур, где сельское хозяйство является основной опорой экономики сельских районов. Основными работодателями являются также владельцы печей по обжигу кирпича, механических ткацких станков и рисообдирочных машин. Он нацелен более чем на 2.200 неимущих семей (кормильцами 12% которых являются женщины), подавляющее большинство из которых принадлежат к кастам и племенам неприкасаемых и которые все без исключения рискуют оказаться в кабале или уже имеют членов семей, работающих в условиях кабалы. В этом районе осуществления проекта оказались чрезвычайно популярными личные семейные копилки, куда можно было ежедневно на добровольной основе вносить определенные суммы денег и во многих случаях они позволили более чем удвоить сбережения работников, а также заставляли мужчин сокращать потребление алкоголя.

363. Для всемерного поощрения сокращения неприемлемых социальных расходов используются уличный театр; проводится в различных формах обучение, включая профессионально-техническую подготовку, ориентированную на требования рынка; система страхования создает стимулы для направления детей в школу и проведения мероприятий по борьбе с функциональной неграмотностью взрослого населения. Расширяющаяся уверенность в себе женщин, входящих в группу, отражается в том, что они предъявляют все новые требования к местному правительству в отношении купчих крепостей на свои делянки для дома, дошкольного обучения своих детей и магазинов ратифицированных товаров для своих поселений. Изменяется к лучшему гендерная динамика внутри домохозяйств благодаря инициативам по привлечению мужчин в СКГ, совместные комитеты действий, к профессионально-техническому обучению и мероприятиям по борьбе с неграмотностью и к участию во встречах по «рассмотрению гендерных вопросов». Весьма многообещающими представляются новые усилия, направленные на изучение того, каким образом СКГ могут быть увязаны со структурами профсоюзов, с тем чтобы создавать прочные организации работников в деревнях.

364. Совместная с комитетами бдительности деятельность в рамках проекта получила новый импульс благодаря активизации работы по борьбе с кабальным трудом на рисообдирочных машинах в округе. В рамках проекта прилагаются усилия к содействию социальному диалогу между различными заинтересованными сторонами. В работе совещания, состоявшегося в конце 2003 года в рамках данного проекта, участвовало около 100 представителей

²⁸ Далиты – термин, обычно применяемый к членам индийских каст неприкасаемых; буквально он означает «сломленные люди»).

Вставка 3.4. Микрофинансирование и кабальный труд

Микрофинансирование может оказаться важным элементом как сокращения зависимости работников от авансовых выплат своих работодателей, так и эффективных реабилитационных мероприятий вызволенных из кабалы работников.

PEBLISA сотрудничает с местными институтами микрофинансирования (ИМФ) в целях апробирования ряда финансовых услуг, конкретно ориентированных на нужды домохозяйств, которые особо подвержены риску оказаться в долговой кабале. Такие семьи нуждаются в финансовых услугах, чтобы обеспечить для себя доход и покрывать свои расходы, избегать возможных рисков и в отдельных случаях оплачивать свои социальные обязательства, тем самым избегая необходимости получения кредита от работодателя.

Опыт свидетельствует о необходимости получения четырех основных видов финансовых услуг, при этом упор делается на *мобилизации сбережений*, а не на *кредитах*, по крайней мере в первом случае:

- 1) *«Контрактные» сбережения.* Главное внимание в проекте уделяется сбережениям и созданию активов, которые бы служили своего рода буфером для домохозяйств и позволяли им иметь финансовый источник на крайний случай. Клиенты «принимают на себя обязательство» на регулярной основе откладывать конкретную сумму денег, какой бы малой она ни была. При этом им оказывается помощь в деле финансового планирования домохозяйства, с тем чтобы они располагали определенной суммой денег на конкретную цель, к примеру, для строительства дома, покрытия расходов на школьное обучение или на религиозные обряды.
- 2) *Наличные сбережения.* Семьи, которые могут оказаться в кабале, нуждаются в надежном месте, где бы они могли хранить небольшие излишки своих наличных средств и изымать их в случае необходимости, но при этом эти отложенные средства не должны быть слишком доступными, чтобы у людей не возникало искушения потратить их без нужды. В отдельных случаях деньги откладываются еженедельно или каждые две недели во время групповых встреч. В других случаях, когда слишком велико искушение потратить деньги, клиентам предоставляются специальные копилки, которые хранятся дома и в которые деньги могут помещаться ежедневно; собранные таким образом сбережения откладываются впоследствии на групповых встречах.
- 3) *Ссуды, предназначенные для начала приносящей доход деятельности.* Новаторские подходы к кредитованию населения в целях стимулирования их деятельности, приносящей доход, тщательно продуманы и нацелены на то, чтобы не поставить людей в потенциально худшую ситуацию, увеличивая их задолженность. В рамках проекта проводится эксперимент с весьма незначительными ссудами; с льготами по погашению ссуды, не предусматривающими штрафных неустоек; с адаптацией графиков погашения ссуды к ожидаемым денежным поступлениям домохозяйств; с обеспечением того, чтобы каждый получатель ссуды в группе мог рассчитывать на соответствующие своим возможностям суммы и условия или по своему желанию вовсе не получал ссуду.
- 4) *Ссуды в случае непредвиденных обстоятельств.* Таковые иногда выдаются наряду с ссудами, предназначенными для начала деятельности, приносящей доход. В рамках проекта прилагаются усилия к тому, чтобы придерживаться такой тактики по погашению ссуды, которая бы более ориентировалась на «пряник», а не на «кнул» и которая бы предусматривала достаточную свободу действий, в том случае если проблема возникает исключительно в связи с невозможностью погасить ссуду, а не с нежеланием получателя ссуды ее выплачивать.

Наряду с основными финансовыми услугами в рамках проекта оказываются также необходимые дополнительные услуги, такие как финансовое планирование домохозяйств для выявления источников высоких расходов (приданое, религиозные обряды, потребление алкоголя) и финансовое просвещение; проводится информирование членов группы о требованиях закона в отношении ссуд работодателя и кредиторов; осуществляется мобилизация общины на борьбу с излишними расходами; проводится обучение по вопросам начала или расширения деятельности, приносящей доход. Другие услуги, которые апробируются в ходе проекта, включают микрострахование, ссуды по консолидации задолженности и аренду земли.

объединений работодателей, владельцев механических ткацких станков, рисообдирочных машин и печей по обжигу кирпича и был принят ряд резолюций. Это положило начало привлечению работодателей к эффективным действиям по регламентации системы выплаты авансов по зарплате. Для того чтобы положить конец кабальному труду, жизненно необходимо привлекать к этой борьбе организации работодателей и работников.

365. В других районах Тамилнада Бюро по деятельности работников MOT (ACTRAV) выступило также инициатором организации женских групп взаимопомощи благодаря привлечению шести профсоюзных организаций. Почти 1.200 женских групп проводят регулярные встречи, в ходе которых обсуждаются вопросы накопления сбережений и изыскания кредитов для стимулирования деятельности, приносящей доход, к примеру, в животноводстве, в

ткачком деле или в хлебопечении. Члены группы выплачивают незначительные профсоюзные взносы. Для решения многих проблем может использоваться забастовочная борьба. В одном районе благодаря забастовке профсоюз Унифронт добился увеличения на 75% ежедневной заработной платы женщин, занятых в сельском хозяйстве. В другом районе ткачи также добились для себя повышения оплаты труда и улучшения условий труда, предъявив соответствующие требования к своим работодателям и подрядчикам, и в настоящее время планируют создать собственный кооператив. Сотрудничество между ACTRAV и PEBLISA обещает дать дополнительные выгоды благодаря взаимной поддержке и извлечению полезных уроков.

366. В Пакистане работа на местах была ориентирована на проведение реабилитации вызволенных из условий кабального труда семей *хари*, проживающих в семи временных поселениях внутри и вблизи Хайдаррабада провинции Синд. Дополнительная работа в провинции Синд нацелена на то, чтобы добиться более широкого применения закона об упразднении системы кабального труда. При поддержке МОТ Комиссия по правам человека Пакистана, к примеру, выпустила брошюру, посвященную проблеме искоренения кабального труда, которую планируется использовать как учебное пособие для членов комитетов бдительности; провела серию семинаров с заинтересованными сторонами, посвященных роли комитетов бдительности; создала экспериментальную службу юридической помощи в интересах семей *хари*, находящихся в кабале и обращающихся за помощью в суды.

367. В Непале в рамках проекта Устойчивого искоренения кабального труда (УИКТ) оказывается помощь приблизительно 14.000 семей бывших *камайя*, с тем чтобы они могли обеспечивать для себя устойчивые и стабильные средства к существованию в условиях узаконенного запрещения кабальной системы. Большинство из них расчет делает на наемный труд или арендное сельское хозяйство в дополнение к своим заработкам на микропредприятиях. Проект нацелен как на взрослых, так и на детей в пяти округах региона Теран, где широко распространена система *камайя*. Что касается взрослых, основной вектор проекта был направлен на объединение работников в уже существующие профсоюзы и обучение их своим правам. Наряду с этим прилагаются усилия к содействию и осуществлению контроля за применением системы минимальной заработной платы и других трудовых норм, а также к организации на базе общины комитетов бдительности, которые бы не допускали возврата к кабальному и детскому труду и к другим видам эксплуатации работников. Профессионально-

техническое обучение наряду с услугами по микрофинансированию нацелено на оказание помощи семьям по усилению диверсификации и стабилизации своих доходов благодаря такой деятельности, как в несезонное овощеводство, пчеловодство и разведение мелкого скота. В рамках новаторской экспериментальной программы медицинского микрострахования апробируются системы, ориентированные на группы и адаптированные к потребностям наименее защищенных домохозяйств. Дети школьного возраста либо направляются в государственные школы, либо получают неформальное образование в качестве переходной меры в зависимости от своего возраста и положения. Определенная материальная поддержка оказывается также школам в целях повышения качества обучения. Благодаря заметным усилиям осуществляется реинтеграция *камальхари* – девочек, которые насильно привлекались к труду в качестве домашней прислуги, в их семьи и общины.

368. Несмотря на нестабильную политическую ситуацию в Непале, партнеры по проекту сумели адаптировать свою стратегию и добились существенного прогресса по многим направлениям. Например, в ходе проведения проекта 45% бывших *камайя* из числа взрослого населения стали полноправными членами профсоюзов; 80% сельскохозяйственных рабочих в районах, где проводился проект (как женщин, так и мужчин), получают по крайней мере минимальную заработную плату; уровень грамотности увеличился с 38% до 55%, что намного выше, чем в среднем по стране; около 11.000 детей, половина из которых девочки, стали посещать государственные школы и получили школьную форму и учебники; более 1.200 лиц прошли профессиональное обучение, 21% из которых составляют женщины. В настоящее время PEBLISA делится своим опытом, накопленным в области микрофинансирования, в тех районах, где проводится проект. В связи с завершением проекта в середине 2005 года, особое внимание уделяется обеспечению его устойчивой отдачи благодаря постоянным усилиям местных партнеров.

369. В Бангладеш до сих пор официально кабальный труд не признается. Поэтому проект был нацелен на преодоление чрезмерной задолженности работников некоторых секторов. В результате обследований удалось выявить случаи кабального труда девочек в сфере коммерческой сексуальной эксплуатации, а также трудовой эксплуатации ткачей по причине их высокой задолженности. Институты местного микрофинансирования занимаются апробированием методов разработки и проведения соответствующих операций по микрофинансированию для этих малозащищенных групп населения; такие мероприятия включают услуги по сбору ежедневных сбережений и выдачу ссуд в

случае чрезвычайных обстоятельств. Большинство женщин никогда ранее не участвовали в мероприятиях по накоплению сбережений и игнорировались основными ИМФ, такими как Граммин Банк, поскольку они представляют финансовый риск.

Какие уроки были извлечены из технического сотрудничества МОТ?

370. Из этого весьма богатого опыта МОТ были извлечены весьма важные уроки в отношении борьбы с принудительным трудом. Действительно, как Бюро, так и трехсторонние участники МОТ за прошедший период многое почерпнули для себя. Некоторые мероприятия носили экспериментальный характер и зачастую проводились как «проба пера». По такому деликатному вопросу, как принудительный труд, чрезвычайно важно двигаться осмотрительно, чтобы были задействованы все партнеры и чтобы самим жертвам принудительного труда уделялось достаточно пристальное внимание.

371. Накопленный опыт наглядно свидетельствует, что национальные заинтересованные стороны должны активно привлекаться и информироваться на всех этапах разработки и проведения мероприятий по техническому содействию МОТ в борьбе с принудительным трудом, а также к мероприятиям по контролю. Такое содействие должно пустить прочные корни в национальные стратегии, приоритеты и планы действий, направленные на содействие правам работников. При этом подразумеваются не только правительства на национальном и местном уровнях, но и организации работодателей и работников, а также другие структуры гражданского общества.

372. Политическая воля и руководящая роль высокопоставленных должностных лиц придают важнейший импульс действиям против принудительного труда, и при этом высока степень вероятности того, что эта воля найдет проявление на всех других уровнях как внутри, так и вне правительственных структур. Без такой воли действия внешних учреждений или гражданского общества могут иметь лишь ограниченный эффект. Это свидетельствует о чрезвычайной важности информационно-просветительской и ориентированной на принятие политических решений деятельности и более широких мероприятий по обеспечению лучшего понимания остроты проблем всем гражданским обществом в целях того, чтобы заложить прочные основы политических преобразований. Политика и действия против принудительного труда должны иметь глубокие корни в более широкой политике борьбы с бедностью, безработицей, дискриминацией и организованной преступностью.

373. В борьбе с принудительным трудом трудно переоценить роль соответствующего законодательства. Должностные лица, отвечающие за надзор за правоприменением и правопорядком, должны также быть осведомлены о положениях законодательства и знать, как их применять на практике. Следует задействовать в совокупности различные правовые инструменты и процессы, включая уголовное, гражданское, трудовое, административное и иммиграционное законодательство в соответствии с международным правом.

374. Принудительный труд и торговля людьми – это взаимоперекликающиеся проблемы, требующие сотрудничества между министерствами и ведомствами, благодаря институциональным координационным механизмам, целевым группам или комитетам, которые бы имели широкий членский состав (например, министерства труда, внутренних дел, юстиции, по делам женщин, социального обеспечения, торговли и промышленности, земельной реформы и сельского хозяйства и т.д.). Сотрудничество как между национальными государствами, так и регионами, является неотъемлемым элементом борьбы с принудительным трудом, сопутствующим торговле людьми, при этом необходимо координировать усилия стран как происхождения работников, так и их конечного назначения. Аналогично этому внутри государств, где столь широко распространено явление принудительного труда среди трудящихся-мигрантов, необходимы действия как в местах происхождения, так и конечного назначения этих работников.

375. Глубокое понимание характера и, по возможности, масштабов проблемы принудительного труда является необходимой предпосылкой эффективных действий. Опыт наглядно свидетельствует о том, что вскрытие фактов принудительного труда не может осуществляться традиционными методами анализа. Нужны новаторские неформальные пути проведения расследований, которые бы не вызывали подозрений со стороны эксплуататоров, принуждающих к труду работников, и не ставили бы в еще большую опасность жертв принудительного труда. Применяемые методы должны иметь гибкий характер, а лица, занимающиеся расследованиями, должны обладать достаточным опытом. Факты принудительного труда часто чрезвычайно трудно вскрыть на практике, что требует глубокого анализа ситуации, с тем чтобы можно было прийти к глубокому пониманию широкого круга факторов, ущемляющих права возможных жертв. Принудительный труд затрагивает женщин и мужчин, мальчиков и девочек по-разному, поэтому при изучении конкретной ситуации необходимо уделять пристальное внимание гендерным параметрам. И в той же мере учитывая,

что существует взаимосвязь между принудительным трудом и другими формами дискриминации, должное внимание следует уделять расовым и религиозным аспектам, а также элементам социального происхождения.

376. Учитывая весьма непростой характер проблемы принудительного труда, во всех случаях следует продуманно вести информационно-просветительскую деятельность и осторожно заниматься распространением выводов проводимых обследований по принудительному труду. Правительства и социальные партнеры, проявляющие мужество в разрешении этих трудных проблем, должны получать должное признание и помощь от международного сообщества по преодолению любых проблем в области принудительного труда, которые могут возникнуть, а не быть объектом критики.

377. Социальным партнерам МОТ отводится ведущая роль в этой борьбе, поскольку они, к примеру, могут заниматься информационно-пропагандистской деятельностью в отношении проблем принудительного труда посредством своих широкомасштабных сетей членских организаций. Организации работодателей могут внести свой вклад в дело надзора за деятельностью агентств занятости в целях предотвращения принудительного труда и торговли людьми; организации работников могут охватить работников неформальной экономики, где столь широко распространена практика принудительного труда. Что касается торговли людьми, профсоюзные организации транспортного сектора, к примеру, имеют большие преимущества, равно как и работодатели в ключевых секторах и отраслях, которые нанимают незаконных мигрантов и жертв торговли людьми. Следует и в дальнейшем укреплять потенциал организаций работодателей и работников по выполнению этой их роли.

378. Основным аспектом борьбы с торговлей людьми и другой деятельности, направленной против принудительного труда, является обмен опытом и знаниями. На систематической основе необходимо протоколировать передовую практику. Свою полезность в деле тиражирования передового опыта доказали ознакомительные поездки и международные встречи. Информация, касающаяся принудительного труда, и инструменты, позволяющие вести борьбу с ним, должны иметься на местных языках. И поскольку столь многие международные учреждения занимаются этой проблемой в соответствии со своими индивидуальными мандатами, есть необходимость создания межучрежденческого просветительского механизма, благодаря которому широко распространялась бы информация об эффективных стратегиях.

379. Во всех ориентированных на общину программах по предупреждению и реабилитации

активное участие местных жителей в их разработке и проведении помогает обеспечить реальное соответствие практических мероприятий их нуждам и приоритетам. Стратегии должны выходить за рамки лишь вскрытия симптомов принудительного труда и быть направлены на вскрытие первопричин этого зла, включая скрытую социальную и гендерную дискриминацию, бедность, неграмотность и безземелье, сбои в работе рынков труда, а также вытеснение малоимущих слоев из сферы действия справедливых финансовых служб и систем социальной защиты. Наделение социальными правами реальных и потенциальных жертв этого зла является кардинальным элементом любой стратегии, направленной на искоренение принудительного труда.

380. Нецелесообразен единый подход ко всем проявлениям принудительного и кабального труда. Во главу угла должны ставиться интересы их жертв. Жертвы жестокой эксплуатации нуждаются в незамедлительном освобождении и реабилитационных мероприятиях, а их эксплуататоры заслуживают наказания. Необходимо расширять правоохранительные мероприятия, с тем чтобы принимать эффективные санкции против тех, кто применяет кабальный труд, и предусматривать надежные средства, к которым могли бы прибегать его жертвы. Однако освобождение находящихся в кабале работников без достаточной сопутствующей поддержки может оказаться контрпродуктивным. В первую очередь, необходимо разработать всеобъемлющие планы реабилитации (включая психологическую реабилитацию), а уж затем они должны эффективно и незамедлительно реализовываться на практике.

381. Краткосрочные формы кабального труда (например, при использовании денежных авансов, подлежащих погашению в разумные сроки), а также профилактические программы могут потребовать в первую очередь комплексного применения всей совокупности мер надления работников социальными и экономическими правами. Это может позволить людям добиться того, чтобы с выгодой для себя использовать основные системы борьбы с бедностью. Нацеленность на женщин практических мероприятий по проектам, особенно в условиях Южной Азии, весьма необходима, но сама по себе не достаточна; все шире признается тот факт, что интересы мужчин также не должны сбрасываться со счетов. И только на этой основе могут быть эффективно разрешены гендерные аспекты в более широком контексте жизни домохозяйств и общин. Аналогичный опыт, накопленный при проведении проектов и программ ИПЕК против торговли детьми в различных регионах, также свидетельствует о важности такого гендерно ориентированного подхода.

382. Помимо этого, вырисовывается новая картина в отношении роли микрофинансирования в борьбе с кабальным трудом. Например, микрофинансирование оказывается весьма ценным элементом комплексной профилактической стратегии, но при этом оно менее применимо к лицам, уже попавшим в кабалу, поскольку их работодатели скорее всего будут сводить на нет его преимущества. Затем, сокращение спроса на кабальный труд среди лиц, прибегающих к нему, должно сопровождаться усилиями, направленными на наделение правами работников, чтобы они могли бороться с эксплуататорами своего труда. Работодатели, прибегающие к кабальному труду, могут эффективно привлекаться к мероприятиям по сдерживанию этой практики благодаря альтернативным контрактным механизмам и более продуктивным рабочим местам и технологиям.

383. Принудительный труд зачастую коренится в хронических проблемах бедности, неравенства и дискриминации. Для преодоления этих проблем необходимо время. Сами по себе проекты не могут привести к искоренению принудительного труда или позволить в одночасье добиться необходимых результатов. Реальной эффективности в широких масштабах

можно добиться лишь при условии, что национальные и международные партнеры будут активнее тиражировать подходы и мероприятия, предусматриваемые в рамках проектов. Что еще более важно, опыт, накопленный МОТ в борьбе с принудительным трудом на уровне общины, вновь и вновь свидетельствует о способности малоимущих слоев, при создании соответствующих возможностей, бороться с несправедливостью и трудностями, с которыми они сталкиваются в повседневной жизни. Жертвы практики принудительного труда, в каком бы регионе мира они ни находились, проявляют способность оказать сопротивление поправлению собственного достоинства и проявлять оптимизм и веру в лучшее будущее. Многие из них находят в себе силы построить новую жизнь для себя и своих семей. И в этом заключается наибольшая надежда на то, что с принудительным трудом можно покончить и будет покончено. При условии согласованных действий широкого круга партнеров на национальном и международном уровнях в поддержку таких лиц можно добиться реального и быстрого прогресса в деле искоренения принудительного труда.

2. Предлагаемый план действий

384. В первом глобальном докладе о принудительном труде прозвучал призыв к проведению согласованной программы международных действий против принудительного труда, а его искоренение было признано общей глобальной задачей. МОТ предстояло возглавить эту борьбу, однако эффективная программа против современных форм принудительного труда требовала строгих глобальных обязательств со стороны ряда организаций системы Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений, а также региональных органов и банков развития.

385. Настоящий второй глобальный доклад ставит на повестку дня практически ту же задачу, но более сконцентрировано. Сегодня мы добились лучшего понимания масштабов этой проблемы, а также отличительных черт и гендерного и этнического состава лиц, принуждаемых к труду в различных регионах мира. Основные задачи вполне понятны. Дать отпор принудительному труду. Искоренить первоисточники принудительного труда, которые воплощены в различных формах дискриминации, лишениях и бедности. Выявлять случаи, когда основные параметры рынка труда, включая неадекватную нормативную базу и слабую или вовсе отсутствующую инспекцию труда, ведут к появлению и росту новых форм принудительного труда. Принять четкое законодательство, позволяющее всем заинтересованным организациям работодателей и работников, а также широкой общественности понимать суть принудительного труда во всех его проявлениях. Обеспечивать правоохранительным органам необходимые возможности и выделять им ресурсы, обеспечивающие соблюдение закона и проведение политики, направленной на выявление, обнаружение, преследование и наказание правонарушителей. Разрабатывать программы действий на определенный срок с привлечением министерств труда, организаций работодателей и работников и других национальных и международных партнеров. Широко рекламировать такие программы, разработанные на конкретный срок, в местных и национальных средствах массовой информации. Тем самым в ближайшие четыре года мир может нанести сокрушительный удар по принудительному труду. Мы должны реалистично стремиться к искоренению всех форм принудительного труда к 2015 году, привлекая к этому все учреждения международной системы и национальные правительства.

386. Думается, что не столь велико число лиц, попавших в ловушку принудительного труда, чтобы сделать задачу его искоренения несбыточной мечтой. В основном главные проблемы

возникают в регионе Азии с ее многообразными формами принудительного труда, и эти проблемы заслуживают приоритетного внимания. Защита от принудительного труда коренного населения, незащищенных меньшинств, а также детей в странах Латинской Америки и других регионах планеты может также потребовать всесторонних реформ экономического, социального и политического характера. Программы борьбы с бедностью должны учитывать проблемы принудительного труда значительно более строгим и всесторонним образом, чем это делалось в прошлом. Искоренение принудительного труда может действительно стать существенным вкладом в дело достижения Целей развития на пороге тысячелетия, заключающихся в том, чтобы наполовину сократить масштабы крайней нищеты и голода к 2015 году.

Элементы глобального плана действий: общие вопросы

Основные цели и ориентиры

387. Все заинтересованные государства-члены должны будут к концу четырехлетнего периода 2005-08 годов разработать и внедрить в практику программы действий, предназначенные на определенный срок и нацеленные на искоренение принудительного труда, с тем чтобы добиться достижения цели устранения всех форм принудительного труда в глобальных масштабах к 2015 году.

Глобальный альянс против принудительного труда

388. Благодаря уже достигнутым успехам действий против детского труда сегодня подошло время придать новый импульс согласованным действиям посредством создания партнерств на глобальном и местном уровнях. Эффективно действующий глобальный альянс против принудительного труда предусматривает наличие различных составляющих. Это включает союзы между организациями работодателей и работников, союзы с научными и политическими сообществами и другими организациями гражданского общества; союзы с учреждениями системы Организации Объединенных Наций и другими международными организациями, а также союзы с двусторонними и многосторонними агентствами по вопросам развития. Безусловно, характер таких союзов будет различным, в зависимости от обязательств, которые различные учреждения и заинтересованные стороны могут принимать на себя с учетом своего мандата. Наглядной моделью может послужить Союз по борьбе с торговлей людьми

ОБСЕ, в котором сочетаются элементы проведения совещаний более технического характера и политические мероприятия более высокого уровня с участием министров.

389. После обсуждения настоящего доклада на 93-й сессии Международной конференции труда в 2005 году состоятся предварительные консультации, которые позволят различным потенциальным партнерам определиться в отношении своего конкретного вклада в глобальную борьбу против принудительного труда. С тем чтобы обсудить возможные варианты и стимулировать соответствующие ответные меры, предлагается провести в штаб-квартире МОТ международное совещание на высоком уровне, на котором будет предложено начать проведение скоординированной инициативы против принудительного труда в 2006 году. На совещание будут приглашены трехсторонние участники МОТ и представители других ведущих национальных и международных учреждений и иных заинтересованных сторон, которые играют важную роль в деле борьбы с принудительным трудом. Основное внимание в ходе совещания будет уделено роли международных финансовых институтов и институтов по проблемам развития, которые занимаются вопросами борьбы с бедностью, и будет проанализирован вопрос о том, каким образом обязательство относительно искоренения принудительного труда может помочь добиться цели сокращения масштабов бедности. Впоследствии могут быть проведены региональные совещания, в ходе которых упор будет сделан на конкретных проявлениях принудительного труда в каждом регионе.

Национальные действия: общие принципы и подходы

Национальные планы действий и направления политики

390. Национальные программы действий на установленный срок, в которых предусматриваются конкретные цели на конкретный период времени, являются действенным механизмом решения такой проблемы, как принудительный труд. Помимо программ, рассчитанных на определенный срок, проблемы принудительного труда должны войти также составной частью в широкий круг различных мер на национальном уровне. Таковые будут включать, как минимум, стратегии и программы по борьбе с бедностью, по проблемам рынка труда и политики в области занятости, иммиграционной политики, а также политику и программы по проблемам гендерного равенства. Предлагается на более раннем этапе сформировать национальные целевые группы по вопросам принудительного труда (под эгидой министерств труда, но включая представителей

других заинтересованных министерств) с участием организаций работодателей и работников и других органов, которые могут внести в эту работу свой посильный вклад.

Законодательство и обеспечение его исполнения

391. Через весь настоящий доклад красной нитью проходит мысль о необходимости разработки четкого законодательства против принудительного труда, которое бы носило четко ориентированный характер и предусматривало соответствующие санкции и эффективные механизмы надзора за их применением. Хотя практически всеобщий характер носит ратификация конвенций МОТ о принудительном труде, последние еще не везде нашли воплощение в пригодных для широкого использования правовых документах, которые позволяли бы государствам-членам последовательно принимать меры против новых и меняющихся форм принудительного труда.

392. Законы должны соответствовать национальным условиям. В случае принудительного труда и торговли людьми в условиях миграции работников из страны своего происхождения в страну конечного назначения может потребоваться, чтобы как те, так и другие государства согласовывали аспекты своего законодательства и процедур надзора за правоприменением и правопорядком. Такие основы должны закладываться в результате консультаций и диалога с привлечением организаций работодателей и работников и строиться на прочных принципах прав человека и международного права. Они должны предусматривать соответствующие механизмы выявления, вызволения, защиты и реабилитации жертв принудительного труда; применения санкций в случае преступного применения принудительного труда; разработку соответствующих, а иногда и новаторских механизмов надзора за правопорядком (которые могут включать мобильные инспекционные подразделения и даже мобильные суды, в тех случаях когда к труду принуждаются лица в удаленных районах). Законодательство должно предусматривать выплату компенсации жертвам как средство борьбы с принудительным трудом, что тем самым не только стимулировало бы жертвы к тому, чтобы обращаться к закону за защитой, но и служило бы средством устрашения тех, кто прибегает к принудительному труду.

393. В качестве базового инструмента могут служить первоначальные рекомендации МОТ, сформулированные в интересах законодателей и правоохранительных органов.²⁹ Сегодня

²⁹ ILO: *Human trafficking and forced labour exploitation*, op. cit.

четко осознается необходимость интенсификации такого рода работы в тесном сотрудничестве с другими заинтересованными учреждениями системы Организации Объединенных Наций. Следует расширять потенциальные возможности всех тех, кто занимается надзором за правопорядком, включая институты, действующие на местном и низовом уровнях. В некоторых случаях может потребоваться заключение двусторонних соглашений, в которых бы рассматривались такие формы миграции, которые построены на крайних злоупотреблениях. Должны приниматься меры по усилению межведомственной координации между министерствами труда и министерствами юстиции, службами трудовой инспекции, а также властями, отвечающими за судебное преследование лиц, повинных в принуждении работников к труду.

Программы реабилитации

394. Страны несут четкую и безусловную ответственность за разработку и проведение всеобъемлющих программ реабилитации, адаптированных к конкретным нуждам мужчин и женщин, мальчиков и девочек – жертв практики принудительного труда. Опыт свидетельствует, что спасение и вызволение из такой ситуации лиц, принуждаемых к труду, без соответствующей реабилитационной поддержки на местах, может еще более ухудшить их положение и привести к тому, что они вновь окажутся в ситуации принудительного труда, если не хуже. В максимально возможной мере содержание таких программ должно согласовываться с лицами, в интересах которых они разрабатываются. Их общий подход должен строиться на принципах наделения их социальными и экономическими правами, позволяющими жертвам построить новую жизнь и получать стабильные средства к существованию в условиях свободы и достоинства. К программам реабилитации могут привлекаться самые разные партнеры, действующие в тесном сотрудничестве и вносящие свой индивидуальный вклад с учетом конкретного опыта и имеющихся ресурсов.

Тематические вопросы и приоритеты по регионам

395. Приоритеты действий не могут не изменяться в зависимости от основных характеристик рабочей силы того или иного географического региона. В первом глобальном докладе о принудительном труде уже были определены некоторые приоритеты, и в том числе: искоренение принудительного труда благодаря развитию сельских районов; принудительный труд и торговля людьми; труд домашней прислуги; необходимость разработки специальной программы борьбы с кабальным трудом в

Южной Азии. В настоящее время по всем этим темам уже ведется работа.

396. Во всех развивающихся странах необходимо интенсифицировать работу по выяснению взаимосвязей между бедностью, дискриминацией и принудительным трудом. Там, где хронический характер принудительного труда по-прежнему обусловлен традиционными практикой и догмами, важно убеждать традиционные политические, а также религиозные власти в необходимости действий против принудительного труда.

397. В Африке экспериментальная деятельность в таких странах, как Нигер, доказала ценность сотрудничества с традиционными властями, с тем чтобы покончить с культурным наследием рабства. Привлечение к этой работе старшин местных племен этого государства помогло подготовить почву для разработки конкретного законодательства против принудительного труда. Подобные примеры весьма важны для всех стран Африки, особенно для тех из них, которые страдают от наследия рабства и практики, подобной рабству. Предпосылкой эффективных действий против зачастую сложных форм принудительного труда на Африканском континенте послужит привлечение традиционных руководителей племенных структур к разработке планов действий и новых законодательных актов.

398. В Южной Азии деятельность против систем кабального труда должна получать еще более высокий приоритет со стороны не только национальных правительств, но и сообщества доноров и структур, занимающихся проблемами развития. Новаторские исследовательские программы проливают дополнительный свет на характер и первопричины проблемы, на сектора, пораженные этим злом, и на стратегии, необходимые для эффективных действий против кабального труда. Вполне понятно, что кабальный труд в Азии может быть искоренен лишь благодаря продуманному сочетанию таких элементов, как надзор за правоприменением и правопорядком, более справедливые земельные и трудовые рынки, наделение правами и объединение общин, а также расширение доступа беднейших слоев к кредитным ресурсам и другим финансовым услугам. Имеются также обширные свидетельства взаимосвязей между системами кабального труда и крайней нищетой; этот факт позволяет заключить, что у беднейших и лишенных защиты семей нет реальной надежды на то, чтобы вырваться из этого заколдованного круга нищеты пока продолжают действовать системы кабального труда. Когда речь идет о нескольких миллионах «закабаленных» работников, организации, занимающиеся проблемами развития, должны нести как экономическую, так и моральную ответственность за то, чтобы их стратегия борьбы с

бедностью была нацелена на искоренение крайней нищеты и чтобы они выявляли факты применения систем кабального труда, привлекая к ним в приоритетном порядке внимание правительств всех уровней.

399. В Латинской Америке недавние исследования, проведенные МОТ, подтвердили более раннее предположение о том, что в условиях принудительного труда в первую очередь оказываются коренные народы и главным образом те из них, кто проживает в удаленных районах. В соответствии с принципами Конвенции 1989 года МОТ о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (169), широко ратифицированной в странах региона, это требует не только полной причастности представителей организаций коренных народов к политике и участие их в планах действий против принудительного труда, но также ориентации программ борьбы с бедностью и необходимых ресурсов на те районы, где широко выявляются факты применения принудительного труда. В случае миграции коренных народов из своих родных общин в другие районы, где применяется принудительный труд, такие программы можно было бы нацелить не только на район происхождения работников, но и на районы их назначения. Они должны способствовать укреплению потенциала коренных народов в области ведения переговоров об улучшении условий своего найма и переезда, а также улучшения условий труда и быта, равно как и эффективной их инспекции в местах их конечного назначения. В сотрудничестве с МОТ должна быть усилена работа, уже проводимая международными финансовыми учреждениями, которые уделяют все более пристальное внимание проблемам сокращения масштабов бедности и развития коренных народов в своих кардинальных программах предоставления кредитов.

Принудительный труд, миграция и торговля людьми

400. В настоящее время несколько международных, региональных и национальных планов действий направлены против торговли людьми. Основная тема настоящего доклада состоит в том, каким образом, применяя подход Группы экспертов ЕС по торговле людьми и других заинтересованных сторон, можно добиться большей отдачи глобальных действий против торговли людьми, рассматривая это зло сквозь призму принудительного труда.

401. Думается, что национальные действия против торговли людьми носят наиболее всеобъемлющий характер, когда министерства труда и трудовые институты привлекаются к разработке законов против торговли людьми и к проведению соответствующей политики, а также участвуют в деятельности межучрежденческих целевых групп, формируемых для

координации действий против торговли людьми. Это способствует применению сбалансированного и комплексного подхода, включающего такие элементы, как надзор за правоприменением и правопорядком, выявление жертв, а также их защита, профилактика и реабилитация. План действий должен по-прежнему подчеркивать важность трудовых аспектов торговли людьми, в первую очередь обеспечивая, чтобы национальные законодательство и политика по данному вопросу в полной мере учитывали параметры принудительного труда; и во-вторых, добиваясь, чтобы при укреплении потенциала национальных институтов учитывались интересы организаций работодателей и работников, трудовых судов, служб инспекции труда и бюро занятости, а также полиции и других органов, отвечающих за вопросы надзора за уголовным судопроизводством.

402. Со вступлением в силу и уже весьма широкой ратификацией Протокола о торговле людьми сегодня во многих странах бурно проходит процесс законодательной реформы. Все страны должны включить в свое уголовное законодательство положение, касающееся борьбы с торговлей людьми и ее последствиями для работников, принуждаемых к труду. Принимая соответствующие меры, они должны добиться того, чтобы соответствующим образом были скорректированы иммиграционные и другие административные законы с привлечением к процессу разработки соответствующих законопроектов экспертов по трудовому законодательству и специалистов в области иммиграционной политики. Процесс принятия нового законодательства по борьбе с торговлей людьми должен непременно сопровождаться интенсивными учебно-просветительскими программами. Более того, важнейшим условием эффективного исполнения таких законов является применение механизмов защиты, которые бы поощряли к сотрудничеству лиц, оказавшихся жертвами этого зла.

403. До сегодняшнего дня основное внимание, как правило, уделялось направляющим странам, которые, как казалось, должны нести основную ответственность за борьбу с торговлей людьми. Сегодня следует сделать упор на вопросах последствий спроса в промышленно развитых принимающих странах. И наконец, размах эксплуатации и принуждения к труду незаконных мигрантов в странах назначения свидетельствует о неотложной потребности совершенствования и рационализации методов управления миграционными потоками. Одним из решений могут стать двусторонние миграционные соглашения. На сессии Международной конференции труда 2004 года было достигнуто соглашение о необходимости в разработке многосторонних основ более рационального

управления миграцией.³⁰ Направляющие государства нуждаются в расширении своего потенциала в области заключения таких соглашений. Другие профилактические меры включают системы информации о рынке труда, предоставляющие данные о возможностях трудоустройства за рубежом, и совершенствование систем надзора за деятельностью как государственных, так и частных агентств занятости.

Потребности в области исследований: связь с научными кругами

404. Основными сторонами, обеспечивающими пополнение базы знаний о принудительном труде, являются университеты, исследовательские организации и политические институты. В глобальных масштабах, по нашим общим оценкам, по данному вопросу в свет вышло лишь несколько монографий, диссертаций или научных статей. Что касается кабального труда в Азии, например, думается, что база данных в 1980-х годах была обширнее, чем 20 лет спустя.

405. В настоящее время ведущие центры обучения и просвещения должны и могут в сотрудничестве с МОТ разработать программы и проводить курсы по данной теме. Это может стать естественной областью интересов для центров по правам человека в университетах всех стран мира. Данная тема может стать одним из аспектов гендерных и этнических исследований, обзоров рабочей силы, исследований в области развития и других аналитических работ, которые были бы выдержаны в междисциплинарном духе. Те немногочисленные институты, которые сегодня занимаются проблемами рабства, могут получить дополнительные стимулы к тому, чтобы расширить свое поле деятельности, распространив его на современные формы принудительного труда.

406. В настоящем докладе трудно охватить весь спектр потенциальных направлений стратегических исследований и предложить прагматические решения. Однако определенный приоритет должен отдаваться сложным проблемам, когда отсутствует консенсус относительно того, является ли та или иная практика проявлением принудительного труда, а также в тех случаях, когда для принятия решений не хватает базы знаний. Одним из примеров могут служить параметры принуждения к труду заключенных. В ходе технических консультаций Международная организация труда рекомендовала провести исследовательскую программу

по общим вопросам принудительного труда заключенных, охватив такие проблемы, как: его масштабы; последствия различных видов работ для благополучия и уровня квалификации заключенных; эмпирический смысл согласия на работу; применяемый режим работы в тюрьмах; элементы справедливой и приемлемой модели труда заключенных.

Конкретные действия МОТ

407. В 2001 году, разработав Специальную программу действий по борьбе с принудительным трудом (СПД-ПТ), Административный совет сделал решительный шаг на пути к тому, чтобы всей деятельности МОТ придать более внутренне последовательный и внешне зримый характер. Сегодня настало время, чтобы всем действиям против принудительного труда придать еще более сконцентрированную форму как внутри Бюро, так и во всей Организации, что позволило бы МОТ оказать решительное и зримое воздействие на проблему подлинно глобальных масштабов. Как недвусмысленно указывается в настоящем докладе, уже заложены основы для дальнейшей деятельности.

Принудительный труд, бедность и справедливая глобализация

408. Справедливая глобализация и принудительный труд – понятия несовместимые. Решение проблем современного принудительного труда, которые связаны с глобализацией, может стать конкретным способом усиления ее справедливого характера. Различным государствам – разных форм рыночной экономики, переходной экономики или развивающимся странам – необходимо определить для себя конкретные дальнейшие меры, направленные на борьбу с принудительным трудом, которые взаимоувязывались бы с глобализацией. План действий МОТ дает возможность определять конкретные цели на каждый год следующего четырехлетнего периода.

409. Аналогичная стратегия может проводиться и в отношении более долгосрочных задач, связанных с реализацией Целей развития на пороге тысячелетия вплоть до 2015 года. В Плате действий могут быть поставлены поэтапные цели решения проблем принудительного и кабального труда, связанные со структурной бедностью и дискриминацией на каждые два-три года вплоть до 2015 года.

Роль организаций работодателей и работников

410. Безусловным приоритетом является более активное включение социальных партнеров МОТ в борьбу с принудительным трудом. Это

³⁰ *Заключения о справедливом подходе к трудящимся-мигрантам в глобальной экономике*, МОТ: Предварительный протокол № 22, Международная конференция труда, 92-я сессия, Женева, 2004.

потребуется согласованных усилий, подкрепляемых целенаправленными инвестициями и ресурсами. Работодатели и их представительные организации в силу своих очевидных интересов поддержания своей репутации должны стремиться к тому, чтобы избавиться от принудительного труда в своих цепях поставок. На сегодняшний день недостаточно внимания уделяется принудительному труду в набирающем силу движении содействия социально ответственной практике ведения бизнеса. Организации работодателей могут разрабатывать свои собственные программы действий с установленными сроками выполнения в течение указанного периода. Организации работодателей, и в частности те из них, которые работают в секторах, связанных с торговлей людьми, таких как транспорт, туризм и сектор развлечений, могут содействовать разработке кодексов поведения для своих членов, проявляя при этом крайнюю бдительность в отношении любых возможных проявлений принудительного труда или торговли мигрантами в своем бизнесе. Они могут также прилагать усилия к тому, чтобы воздействовать на поведение работодателей, не являющихся их членами, благодаря поощрению и распространению передовой практики, касающейся подрядных и других механизмов.

411. Необходимо и далее расширять потенциал социальных партнеров МОТ в установлении их взаимосвязей с работниками неформальной экономики, там где широко применяется современный принудительный труд. Наделение таких работников соответствующими правами, благодаря объединению их с другими трудящимися, может стать важным средством преодоления их незащищенности перед принудительным трудом. Зачастую на практике таким работникам весьма трудно присоединиться к формальному профсоюзу, учитывая сомнительный характер и другие характеристики их занятости. Однако руководители и члены профсоюзов могут поставить свой организационный опыт на службу объединений и ассоциаций отдельных категорий работников неформальной экономики, таких как надомные работники или трудящиеся-мигранты, и содействовать расширению их доступа к формальным форумам социального диалога. Благодаря вмешательству профсоюзов на нелегальных трудящихся-мигрантов должны быть распространены механизмы правовой помощи, доступные для трудящихся-мигрантов, находящихся в стране на законных основаниях. В этом отношении профсоюзы также могут разрабатывать планы действий на определенный срок, к примеру ориентируя свою деятельность на какой-либо конкретный экономический сектор или отрасль ежегодно вплоть до 2008 года.

Сбор данных о принудительном труде

412. Глобальная аналитическая оценка – это лишь начало. Ее новаторская методология наглядно показывает, каких результатов можно добиться в весьма сжатые сроки, чтобы подойти вплотную к борьбе с глобальными проявлениями принудительного труда. Основной задачей является разработка на национальном уровне достоверной статистической базы по принудительному труду, благодаря чему определялись бы контрольные показатели, ориентируясь на которые можно было бы измерять достигнутый в течение конкретного времени прогресс. Приоритетная задача МОТ заключается в том, чтобы проводить обучение и заниматься расширением потенциальных возможностей с точки зрения методологий и методов, которые можно было бы применять в этих целях. Работу эту надо начать с тех государств, которые признают серьезность проблемы принудительного труда и полны решимости посвятить себя борьбе с этим злом. Начало может быть положено уже в 2006 году, ориентируясь на некоторые страны с развитой, развивающейся или переходной экономикой.

413. Опираясь на проделанную до настоящего времени работу, МОТ может и в дальнейшем применять новаторские подходы к качественно ориентированным обследованиям и практическим обзорам, поддерживая партнерские отношения с академическим сообществом, чтобы и впредь углублять понимание различных аспектов современного принудительного труда, его первопричин, последствий и наиболее рациональных форм борьбы с ним.

Оперативные проекты

414. Роль МОТ заключается в том, чтобы содействовать разработке в сотрудничестве с национальными партнерами посредством всесторонних практических оперативных проектов, эффективных методов и подходов в целях искоренения различных форм принудительного труда. Позже они могут адаптироваться и применяться правительствами, социальными партнерами, НПО, агентствами по вопросам развития и другими заинтересованными сторонами в более широких масштабах. Эти «модели» практических действий включали бы различные и взаимосвязанные элементы, позволяющие проводить все более эффективную политику и решать правовые вопросы, расширять потенциальные возможности ведущих институтов, занимающихся этой проблематикой, а также проводить профилактические и реабилитационные программы на местах в интересах жертв принудительного труда. МОТ обладает особой компетенцией в отношении таких областей, связанных с занятостью, как профессионально-техническое обучение, расширение занятости,

трудоустройство, микрофинансирование и развитие микропредприятий, которые могут послужить средствами как профилактики, так и реабилитационных мероприятий. Другой очевидной сферой, в которой МОТ имеет сравнительные преимущества, является социальная защита. Следует разрабатывать и экспериментировать с новаторскими механизмами инспекции труда и надзора в областях экономики, в которых распространена практика принудительного труда, при этом следует использовать опыт работы с применением новых подходов к контролю за детским трудом.

415. Особый акцент будет сделан на тщательном документальном учете всего накопленного опыта, а также на разработке целого спектра удобных в практическом использовании инструментов, руководств и материалов в разнообразной форме и в различных средствах массовой информации, которые могут широко использоваться партнерами.

416. В соответствии с анализом, представленным в настоящем докладе, комплексные оперативные проекты будут сгруппированы по следующим двум основным темам.

Принудительный труд, бедность и дискриминация в развивающихся странах

417. Будут и в дальнейшем разрабатываться как региональные, так и национальные проекты, часть из которых будет ориентирована на тематические вопросы. Приоритет будет отдаваться странам или группам государств, которые в ближайшем будущем планируют принять соответствующее законодательство и приступить к проведению программ действий, рассчитанных на конкретный срок. Таким же приоритетом будут пользоваться государства-члены, которые имеют возможность разрабатывать программы действий в интересах тех территорий или провинций, в которых вскрываются случаи широкого применения принудительного труда. Следует всячески поощрять правительства к тому, чтобы они привлекали социальных партнеров, а также местные органы власти и учреждения гражданского общества. Такие проекты включают расположенные на местах компоненты, обеспечивающие разработку и демонстрацию передовой практики борьбы с принудительным трудом, а также проведение политических консультаций, которые питают более широкие национальные стратегии сокращения масштабов бедности, содействия эффективному управлению и правам человека.

418. Предлагается разрабатывать ежегодно не менее двух таких проектов в период 2005-08 годов, которые бы в максимально возможной мере распределялись между развивающимися

регионами и учитывали передовой опыт, накопленный на сегодняшний день. Потребуется в дальнейшем расширить работу по искоренению, например, систем кабального труда в Южной Азии. Необходимо будет провести дополнительные практические мероприятия по проектам на местном и окружном уровнях, которые в некоторых случаях будут ориентированы на такие конкретные сектора экономики, как предприятия по обработке риса или обжигу кирпича, и задействующие как организации работодателей и работников, так и низовые организации совместно с местными властями. Такие инициативы на местном или федеральном уровне придется дополнять более централизованной деятельностью на национальном уровне с упором на расширении потенциальных возможностей правоохранительных органов, а также судебных и других заинтересованных правительственных институтов.

419. Страны Африки испытывают не только необходимость, но и имеют все возможности, чтобы проводить региональную программу там, где отмечаются факты тяжелого наследия рабства и где семьи потомков рабов по-прежнему сталкиваются с проблемами. Особое внимание необходимо будет уделить информационно-просветительской деятельности в интересах всего общества в целом, а также проведению практических мер в обеспечение того, чтобы незащищенные группы населения получали справедливый доступ к земельным угодьям и другой собственности для удовлетворения своих жизненных потребностей.

420. В Латинской Америке в первую очередь, возможно, потребуется разработать на национальном уровне (и в отдельных провинциях, там где в первую очередь вскрываются случаи принудительного труда коренного населения) оперативные программы, ориентированные на жертв принудительного труда из коренного населения, однако имеется возможность проведения более крупной программы регионального сотрудничества, которая бы позволила конкретным государствам извлечь для себя уроки из передовой практики. В течение четырехлетнего периода могут быть поэтапно разработаны различные региональные и субрегиональные программы. Одна из таких программ могла бы быть проведена в интересах Мексики и Центральной Америки; другая – Андийских государств, где высока доля коренного населения; третья программа могла бы быть нацелена на страны бассейна Амазонки, где широкое применение принудительного труда в первую очередь больно ударяет по изолированным коренным жителям.

Принудительный труд, миграция и торговля людьми

421. При проведении своих программ в этой области МОТ должна опираться на национальные и региональные планы действий, направленные на борьбу с торговлей людьми, следя за тем, чтобы эта проблема решалась в контексте трудовой миграции. Как и первое поколение проектов СПД-ПТ эти программы должны объединять усилия лиц, действующих на рынке труда в странах как происхождения, так и назначения работников, с тем чтобы отреагировать на миграционные процессы, происходящие в странах происхождения рабочей силы, и обеспечить направление ее потоков в фарватер секторов, где испытывается нехватка трудовых ресурсов в странах назначения.

422. В этих программах необходимо будет сочетать целый ряд компонентов, включая информационно-просветительскую деятельность, законодательную реформу, политическое консультирование, расширение потенциальных возможностей институтов рынка труда и правоохранительных органов, а также реабилитационные меры в области занятости. В рамках уже проводимых программ МОТ тесно сотрудничает со своими трехсторонними участниками, прилагая усилия к совершенствованию методов управления процессом миграции, контролю за ходом найма и набора рабочей силы за рубежом и проведения информационно-просветительской деятельности. И хотя эта работа будет продолжена, дополнительные усилия будут прилагаться к тому, чтобы сочетать программы борьбы с торговлей людьми со стратегиями сокращения масштабов бедности, а также с мерами по национальному управлению данными, касающимися торговли людьми. Более пристальное внимание будет уделяться профилактике торговли людьми и реинтеграции взрослых ее жертв посредством профессиональной подготовки, микрофинансирования и внедрения систем трудоустройства с учетом опыта, накопленного различными департаментами МОТ.

423. В период 2005-08 годов приоритет будет отдан программам в странах Азии, Африки и Восточной Европы и Центральной Азии, в которых результаты исследовательских работ выявили множество случаев и фактов торговли людьми и в которых сильна политическая воля решить эту проблему. В указанный период будут расширены проводимые субрегиональные программы. Предлагается, чтобы в ответ на запросы государств-членов МОТ эти программы были распространены на новые страны происхождения, транзита и конечного назначения рабочей силы.

Специальные меры, ориентированные на труд заключенных, и на другие формы принудительного труда, навязываемые государством

424. Специальные меры, ориентированные на труд заключенных и другие формы принудительного труда, навязываемые государством, будут разрабатываться и проводиться с учетом конкретного характера существующих и любых новых проблем, которые могут возникнуть в предстоящие годы.

425. Что касается принудительного труда заключенных, как говорилось выше, будут проведены дополнительные обследования для более тщательного ознакомления с существом проблемы. Эта деятельность будет включать законодательные и политические консультативные услуги (особенно в интересах развивающихся стран); разработку новых рекомендаций, касающихся минимальных норм о труде в исправительных учреждениях, с тем чтобы стимулировать процесс разработки международных правил, применяемых к тюрьмам и исправительным учреждениям; подготовку административных работников мест лишения свободы и других правительственных должностных лиц; содействие применению трудового законодательства в исправительных учреждениях.

426. Что касается принудительного труда, навязываемого государством, цель заключается в том, чтобы сотрудничать с проявляющими к этому интерес государствами-членами в целях преодоления хронических проблем в этой области. Вероятнее всего, эта деятельность будет включать законодательную реформу и политические консультативные услуги; информационно-просветительскую деятельность и пропагандистские программы; расширение институциональных потенциальных возможностей; создание надежных и эффективных механизмов судебного разбирательства по инициативе жертв; экспериментальные проекты, нацеленные на наглядный показ жизнеспособности альтернатив использованию принудительного труда, а также мероприятия по экономической и социальной реинтеграции бывших жертв принудительного труда.

427. За прошедшие четыре года действия против принудительного труда представляли собой постоянно расширяющуюся сферу деятельности МОТ. Об этом свидетельствуют рост глобального понимания этой проблемы и укрепление воли государств преодолеть ее. Теперь необходимо сформировать глобальный альянс против принудительного труда, подкрепляемый соответствующими ресурсами и возглавляемый МОТ, чтобы навсегда покончить с этим грубым нарушением прав женщин, мужчин, девочек и мальчиков во всем мире.