

## **КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции**

Финансируется совместно с Европейским Союзом

### ***Торговля людьми: Грузия***

**Натия Челидзе**

Пояснительная записка 13/34

Социально-политические рамки миграции

Май, 2013

## Введение

Грузия является страной отправления, транзита и назначения для жертв торговли людьми, а также местом, где они эксплуатируются.

В целях противодействия торговле людьми, Грузия на протяжении нескольких лет проводит ряд мероприятий, касающихся разработки и эффективного применения соответствующей законодательной базы.

В своем докладе от 7 февраля 2012, Группа экспертов по борьбе с торговлей людьми (GRETA) Совета Европы подчеркнула прогресс, достигнутый в Грузии в борьбе с торговлей людьми, включая: принятие специального законодательства, направленного на борьбу с торговлей людьми, создание межведомственного координационного совета по борьбе с торговлей людьми и Государственного фонда поддержки жертв торговли людьми, а также увеличение процента бюджетных средств, которые будут выделены для оказания помощи жертвам торговли людьми.<sup>1</sup>

\*\*\*

В 1990-х годах, Правительство Грузии не до конца осознавало проблему торговли людьми и настоятельную необходимость решения этого вопроса. В результате, Государственный департамент США находил усилия властей страны недостаточными, и поэтому поместил Грузию в группу стран третьей категории.<sup>2</sup>

Термин "торговля людьми" впервые официально упоминается в законодательстве Грузии в 2000 году, в частности, в Указе Президента Грузии «Об утверждении плана (2000-2002 годы) по борьбе с насилием в отношении женщин» N64 от 25 февраля, 2000. Этот Указ включает пункт, касающийся торговли женщинами с целью их сексуальной эксплуатации. Несмотря на то, что работа по обеспечению общей координации и оценке плана была возложена на Отдел защиты прав человека аппарата Совета национальной безопасности Грузии, статья, касающаяся борьбы с торговлей людьми, содержащаяся в Указе, не была проведена в жизнь.

Указ Президента Грузии "О мерах по обеспечению защиты прав человека в Грузии" N240 от 17 мая 2002 предусматривал разработку правительственной политики противодействия торговле людьми. Министерству юстиции было поручено предложить поправки в Уголовный кодекс для того, чтобы торговлю людьми можно было квалифицировать в качестве наказуемого деяния и применять соответствующие санкции.

Во второй половине 2002 года Совет национальной безопасности приступил к осуществлению мероприятий по борьбе с торговлей людьми. Основные изменения произошли после того, как был утвержден "План действий по борьбе с торговлей людьми на 2003-2005 годы" Указом Президента N15 от 17 января 2003г. План содержал пять основных задач: ратификация поправок к законодательству по защите прав и интересов жертв торговли людьми, в частности, женщин и детей; предотвращение торговли людьми; помощь жертвам торговли

---

<sup>1</sup> Доступно по адресу: [http://www.coe.int/t/dgap/tbilisi/news/2012\\_07\\_02\\_ge\\_2.asp](http://www.coe.int/t/dgap/tbilisi/news/2012_07_02_ge_2.asp) (март 2013).

<sup>2</sup> Вместе с Германией, США и несколькими европейскими странами, с 2007 года Грузия была помещена в группу стран первой категории. (По данным Госдепартамента США, правительства стран, которые полностью соблюдают стандарты по ликвидации торговли людьми, изложенные в TVPA (Закон о защите жертв торговли людьми 2000 года), относятся к категории 1. Правительства, которые прилагают значительные усилия для удовлетворения минимальных стандартов по ликвидации торговли людьми, относятся к категории 2. Правительства, которые не в полной мере соблюдают минимальные стандарты и не прилагают значительных усилий для этого, относятся к категории 3).

людьми, уголовное преследование и наказание лиц, признанных виновными в торговле людьми; мониторинг осуществляемой деятельности. Несмотря на наличие подробного плана действий, лишь немногие меры были приняты. В частности, был одобрен проект поправок в Уголовный кодекс Грузии, разработанный Министерством юстиции, криминализирующий торговлю людьми и предусматривающий соответствующие санкции в отношении этого вида преступления. Кроме того, в рамках Министерства внутренних дел Грузии был создан Департамент по борьбе с незаконным употреблением наркотиков, торговлей людьми и нелегальной миграцией (в настоящее время, Отдел торговли людьми и нелегальной миграции Специального оперативного управления Министерства внутренних дел) - структурное подразделение по борьбе с торговлей людьми.

В 2004 году с помощью активного сотрудничества и участия со стороны миссии ОБСЕ в Грузии, представителей международных организаций, а также государственных учреждений и НПО, был разработан другой План действий на 2005-2006 годы, который был утвержден Указом Президента № 623 от 29 декабря 2004. В целях обеспечения эффективной реализации вышеупомянутого Плана действий, была создана Временная межведомственная комиссия по борьбе с торговлей людьми, позже замещенная Межведомственным координационным советом<sup>3</sup>, созданным Указом Президента № 534 от 1 сентября 2006.

Специальный Закон «О борьбе с торговлей людьми», принятый 28 апреля 2006 года и вступивший в силу 16 июня 2006 года, определил правовые и организационные основы предупреждения и противодействия торговли людьми в Грузии. Закон также определил обязанности государственных ведомств, официальных и юридических лиц, а также правила координации их деятельности. Закон определил правовой статус жертв торговли людьми и дал гарантии их социальной и правовой защиты.

В соответствии со статьей 9 указанного закона, в целях осуществления деятельности, направленной на защиту, помощь и реабилитацию жертв торговли людьми, в июне 2006 года был создан Государственный фонд<sup>4</sup> - юридическое лицо публичного права. Государственный надзор за деятельностью фонда осуществляет Министерство труда, здравоохранения и социальной защиты Грузии. Фонд преследует следующие цели: оказание юридической, психологической и медицинской помощи жертвам торговли людьми; предоставление места в убежищах для жертв торговли людьми (что касается убежищ, структурные подразделения Государственного фонда были созданы в Тбилиси и Батуми в 2006-2007 гг.); предоставление компенсаций жертвам торговли людьми; предоставление телефона «горячей линии»; а также оказание помощи в реабилитации и реинтеграции жертв торговли людьми.

Принятие специального закона содействовало дальнейшей деятельности со стороны Межведомственного координационного совета, который был создан для осуществления мер по достижению целей в области противодействия торговле людьми. Совет разработал единые стандарты и правила идентификации жертв торговли людьми (Указ Президента N78 от 1 февраля 2007 года), утвержденные впоследствии Президентом Грузии. Совет также утвердил состав постоянной комиссии, входящий в Межведомственный координационный совет и

---

<sup>3</sup> В Межведомственный координационный совет под председательством Министра юстиции Грузии входят Министр труда, здравоохранения и социальной защиты Грузии, Главный прокурор Грузии, заместитель министра образования и науки Грузии, заместитель министра внутренних дел Грузии, заместитель министра экономики и устойчивого развития Грузии, заместитель министра иностранных дел Грузии, заместитель госминистра по вопросам диаспоры, Народный защитник Грузии, и директор Государственного фонда защиты и помощи жертвами торговли людьми. Кроме того, представителям следующих организаций было предложено принять участие в работе Совета: парламентского большинства и меньшинства, аппарата Народного защитника, Совета Европы, Европейской Комиссии, посольства США в Грузии, Агентства США по международному развитию, Детского фонда ООН, МОМ, Ассоциации молодых юристов Грузии и таких неправительственных организаций, как «Танадгома», «Агентство гражданского развития» и «Национальная сеть по защите от насилия».

<sup>4</sup> Доступно по адресу: <http://www.atipfund.gov.ge/index.aspx>, (март 2013).

правила деятельности (Указ Президента № 534 от 1 сентября 2006 года), а также стандарты и требования к организациям и образец устава<sup>5</sup> учреждений (убежищ), предоставляющих поддержку жертвам торговли людьми. Совет также утвердил оперативные инструкции защиты жертв торговли людьми (Национального механизма перенаправления) и правила предоставления компенсаций<sup>6</sup>. В рамках Плана действий, 19 июля 2007 года была принята Стратегия реабилитации и реинтеграции жертв торговли людьми.

Начиная с 2006 года, были разработаны Национальные планы действий на 2006-2007 гг., 2007-2009 гг., 2009-2011 гг. и 2011-2012 гг. План действий на 2013-2014 годы, разработанный при активном участии представителей государственных структур и неправительственного сектора, на основе рекомендаций, предлагаемых международными организациями, был одобрен на заседании Совета 13 февраля 2013г.

Параллельно с изменениями в национальной законодательной базе в сфере противодействия торговле людьми, Грузия ратифицировала несколько крупных международных договоров, касающихся борьбы с торговлей людьми. В частности, Парламент Грузии ратифицировал Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющий ее Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, а также Конвенцию Совета Европы о борьбе с торговлей людьми (вступила в силу 1 февраля 2008 года). Начиная с 1994 года, Грузия присоединилась к другим международным конвенциям<sup>7</sup> по борьбе с торговлей людьми, в частности: Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (26.10.1994, Конвенция ООН); Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (26.10.1994, Конвенция ООН); Конвенции о правах ребенка (02.06.1994, Конвенция ООН); Конвенции о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии (27.09.2002, Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка); Конвенции о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия<sup>8</sup> (25.10.2007, Конвенция Совета Европы); Конвенции о крайних формах детского труда (18.05.2002, Конвенция МОТ N182), и т.д.

Помимо положительной оценки деятельности, Группа экспертов по борьбе с торговлей людьми (GRETA) Совета Европы также представила соответствующие замечания и рекомендации. В соответствии с вышеупомянутыми экспертами, грузинские власти должны продолжать информировать жертвы торговли людьми о правилах получения компенсации, адекватной правовой защиты, и т.д.

Бюджет Государственного фонда защиты и помощи жертвам торговли людьми, увеличился с 300 000 лари (в 2007 году) до 985 000 лари (в 2012 году).<sup>9</sup> Несмотря на это, на самом деле очень ограниченное число жертв воспользовалось предложенной помощью по индивидуальным планам реабилитации. Кроме того, небольшое число жертв получило компенсации.<sup>10</sup> По данным доклада Госдепартамента США, 12 жертв торговли людьми воспользовались оказанной помощью и возможностью проживания в убежище в 2007 году, 10 жертв в 2008 году, 15 в 2009 году, 9 в 2010 году и 20 в 2011 году, в то время как компенсация была выдана двум жертвами торговли людьми в 2008 году. Не было никаких просьб о компенсации в 2009 году. В 2010 году две жертвы получили компенсацию, в 2011 году - шесть

<sup>5</sup> Доступно по адресу: <http://www.atipfund.gov.ge/navnews.aspx>, (март 2013).

<sup>6</sup> Доступно по адресу: <http://www.atipfund.gov.ge/navnews.aspx>, (март 2013)..

<sup>7</sup> Доступно по адресу: <http://www.police.ge/index.php?m=414&lng=eng>, (март 2013)..

<sup>8</sup> Конвенции уже подписаны, продолжают соответствующие процедуры ратификации.

<sup>9</sup> Доступно по адресу: <http://www.mof.ge/4979>, Государственный бюджет Грузии, 2007, 2012.

<sup>10</sup> Доступно по адресу: [http://www.coe.int/t/dgap/tbilisi/news/2012\\_07\\_02\\_ge\\_2.asp](http://www.coe.int/t/dgap/tbilisi/news/2012_07_02_ge_2.asp), (март, 2013)..

жертв (1 000 лари, что эквивалентно примерно 600 USD),<sup>11</sup> в то время как в общей сложности 21 жертва торговли людьми была идентифицирована в 2008 году, 48 жертв в 2009 году, 19 жертв в 2010 году и 18 в 2011 году.

По словам директора Государственного фонда, сокращение числа жертв торговли людьми может быть связано с двумя факторами: (1) Профилактические меры стали более эффективными, и (2) После российско-грузинского вооруженного конфликта 2008 г., Грузия стала менее привлекательной страной с точки зрения лиц, ищущих работу за границей.<sup>12</sup>

Смена власти в Грузии также повлияла на структуру Государственного фонда защиты и помощи жертвам торговли людьми. Фонд был объединен с Агентством государственной заботы, юридическим лицом публичного права, ответственным за создание институционального патроната над лицами, находящимися под государственной опекой (уязвимых групп общества), включающим предоставление ухода за больными, проживания, питания, первичной медицинской помощи, психологической и медицинской реабилитации, а также помощь в интеграции в общество. Общий объем средств, выделенных из государственного бюджета, составил в 2013 году семь миллионов лари,<sup>13</sup> что на три миллиона меньше, чем совокупный бюджет двух вышеупомянутых организаций в 2012 году.

По данным доклада Государственного департамента США, опубликованного в 2011 году,<sup>14</sup> Грузия является страной назначения в меньшем масштабе.<sup>15</sup> В первую очередь, мужчины и женщины, въехавшие в Грузию, как правило, становятся объектом принудительного (рабского) труда в нашей стране. С точки зрения торговли людьми, Грузия является преимущественно страной происхождения. Грузинские женщины являются объектом сексуальной эксплуатации в основном в Турции и Египте, а также в Объединенных Арабских Эмиратах, Австрии, Греции и Германии. Касающиеся грузинских граждан случаи торговли людьми с целью их трудовой эксплуатации были выявлены в Турции, Египте и Ливии.<sup>16</sup>

Ситуация изменилась в течение последних двух лет. Грузия превратилась в страну назначения, что подтверждается серией случаев торговли людьми, освещенных в средствах массовой информации. В 2012 году расширился поток иммигрантов из Центральной Азии, Узбекистана, в частности, в направлении Аджарии, в том числе черноморских городов Батуми, Гонио, Сарпи и Квариати. В целом, 27 борделей, замаскированных под отели и кафе, с числом занятых до пятисот женщин из Центральной Азии, были обнаружены в Гонио в летом 2012 года. Они в основном обслуживали граждан Турции, а также водителей грузовиков.<sup>17</sup> Согласно данным, предоставленным *Обществом гармонического развития* человека, в течение последних 14 месяцев сотрудники Общества оказали помощь около тридцати женщинам из Узбекистана, лишенных документов, удостоверяющих личность, которые были готовы

<sup>11</sup> Работа Ц. Назаровой. См. <http://enpates.org/dynamic/docs/GeorgiaCountryProfile.pdf>.

<sup>12</sup> "Два мнения: проблемы торговли людьми в Грузии, Купрейшвили Т., новостной интернет-портал, 30.06.2011. Доступно по адресу: <http://www.netgazeti.ge/GE/63/opinion/5570/>.

<sup>13</sup> Доступно по адресу: [http://www.mof.ge/common/get\\_doc.aspx?doc\\_id=9676](http://www.mof.ge/common/get_doc.aspx?doc_id=9676).

<sup>14</sup> *Грузия в докладе Госдепартамента США о торговле людьми*. Купрейшвили Т. Новостной интернет-портал "Netgazeti." 28.06.2011. Доступно по адресу: <http://www.netgazeti.ge/GE/63/News/5552/>.

<sup>15</sup> В соответствии с данными, предоставленными Министерством внутренних дел Грузии, зарегистрировано 12 преступлений-случаев торговли людьми в 2009 году, из которых три были раскрыты, В 2010 году, три преступления были раскрыты из одиннадцати зарегистрированных. Доступно по адресу: [http://www.police.ge/uploads/statistika/shss\\_statistika/BIULETENI.GEO-2010w..pdf](http://www.police.ge/uploads/statistika/shss_statistika/BIULETENI.GEO-2010w..pdf) (март, 2013).

<sup>16</sup> *Грузия в докладе Госдепартамента США о торговле людьми*. Купрейшвили Т. Новостной интернет-портал "Netgazeti." 28.06.2011. Доступно по адресу: <http://www.netgazeti.ge/GE/63/News/5552/>.

<sup>17</sup> «Поощряемый секс-туризм в Гонио», Турадзе Е. Новостной интернет-портал "Netgazeti." 19.06.2012. Доступно по адресу: <http://www.netgazeti.ge/GE/105/News/10350/>.

добровольно вернуться домой. Семь из них были вовлечены в торговлю людьми.<sup>18</sup> Результаты следствий, произведенных правоохранительными органами по вышеуказанным случаям, еще не опубликованы.<sup>19</sup>

Несколько проектов, направленных на противодействие торговле людьми и защиту жертв реализуются в Грузии неправительственными и международными организациями.

С 2000 года Международная организация по миграции (МОМ) принимает участие в работе по ликвидации торговли людьми в Грузии. Реализовано более 15 проектов<sup>20</sup> направленных на защиту жертв торговли людьми и помощь их интеграции в общество, в частности:

Проект МОМ «Просветительская деятельность по предупреждению торговли людьми в средних школах в Грузии», в рамках которого МОМ, сотрудничая с Министерством образования и науки Грузии, ввел в национальную школьную программу модуль, посвященный противодействию торговле людьми;

Также МОМ реализует проект под названием **Наращивание** потенциала государственных служащих в целях противодействия торговле людьми. В рамках этой инициативы проводится тренинг соответствующих целевых групп сотрудников правоохранительных органов, судебных органов, пограничной полиции, консульской службы. МОМ также тесно сотрудничает с Академией Министерства внутренних дел в формировании института инструкторов в рамках структуры Министерства, ответственной за подготовку офицеров полиции в основных вопросах, связанных с торговлей людьми.

Офис МОМ-Тбилиси оказывает помощь жертвам торговли людьми в возвращении на родину, в основном за счет покрытия проездных расходов.

В сотрудничестве с Государственным Фондом и Министерством внутренних дел, МОМ регулярно публикует информационные брошюры и подготавливает социальные рекламы для телевидения.

В рамках проектов "**Социальная помощь** жертвам торговли людьми» и «**Защита** прав детей в Грузии - жертв торговли людьми", местное отделение международной организации "World Vision International" провело тренинг-сессии для сотрудников Министерства внутренних дел, посвященных идентификации жертв торговли людьми и принятию мер по более эффективной борьбе с торговлей детьми.<sup>21</sup> Вышеупомянутая организация также занимается распространением специальных информационных брошюр «Будь в курсе перед выездом!» («Become aware until you leave!»).

С 2009 года Министерство внутренних дел Грузии поддерживает на своем сайте обновляемую базу данных "Не становись рабом!", касающуюся торговли людьми и нелегальной миграции. Она содержит законодательную базу, номера телефонов горячей линии

---

<sup>18</sup> Интервью с Ц. Назаровой, председателем Общества Гармонического развития человека, проведенного в офисе Общества в марте 2012. В области оказания помощи жертвам торговли людьми Общество работает в Грузии с 2003 года. В рамках различных программ, оно обеспечивает жертвам торговли людьми проживание, психологическое консультирование и информационное обслуживание, и регулирует вопрос документов (документы на возвращение) в случае необходимости возвращения в страну своего происхождения. В офисе работает горячая линия.

<sup>19</sup> Радиопередача «Маршруты миграции», тема - торговля людьми, гость - Марк Хульст, координатор программы торговли людьми, МОМ, 16.04.2013. Доступно по адресу: <http://radio1.ge/media-view/11318>. Радиопередача "Маршруты миграции", тема - торговля людьми и угрозы нелегальной миграции, гость - Мари Месхи, директор государственного фонда по защите и оказанию помощи жертвам торговли людьми 17.01.2013. Доступно по адресу: <http://radio1.ge/media-view/10218>.

<sup>20</sup> Доступно по адресу: <http://www.iom.ge/ge/index.php?activities&counter&victims&photo>, (март, 2013).

<sup>21</sup> Доступно по адресу: <http://www.police.ge/index.php?m=453&newsid=148>, (март, 2013).

и ссылки на все международные и неправительственные организации, работающие в области противодействия торговли людьми и нелегальной миграции.

В сотрудничестве с НПО «Танадгома» и при финансовой поддержке миссии ОБСЕ в Грузии, НПО «42-я статья Конституции» в период 2006-2010 реализовала проект с целью идентификации и помощи жертвам торговли людьми в Грузии (**особенно в Абхазии**).<sup>22</sup>

Для того, чтобы помочь привлечь внимание общественности, в течение последних нескольких лет организация PH International при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию в рамках программы малых грантов осуществляет ряд образовательных программ, таких, в частности, как: «Белое Рабство в 21 веке», «Акция против торговли людьми», «Правда о торговле людьми» и «Не вреди себе».<sup>23</sup>

Еще несколько других проектов в области противодействия торговли людьми были реализованы грузинской Ассоциацией молодых юристов<sup>24</sup>, Международным центром по развитию миграционной политики, Международной организацией труда и неправительственными организациями, включая «Танадгома», «Обществом гармоничного развития человека», и т.д.

---

<sup>22</sup> Доступно по адресу: [http://www.article42.ge/index.php?action=projects\\_item&proj\\_id=13&lang=geo](http://www.article42.ge/index.php?action=projects_item&proj_id=13&lang=geo), (март, 2013).

<sup>23</sup> Доступно по адресу: <http://civics.ge/index.php?kw=%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%A4&m=5&x=0&y=0>, (март, 2013).

<sup>24</sup> Доступно по адресу <http://gyla.ge/geo/search?q=%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%A4%E1%83%98%E1%83%99&go.x=0&go.y=0>, (март, 2013).

## Библиография

Государственный департамент США, <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/>.

Государственный фонд защиты и помощи жертвам торговли людьми,  
<http://www.atipfund.gov.ge>.

Грузинская Ассоциация молодых юристов [www.gyla.ge](http://www.gyla.ge).

Европейская платформа НПО против торговли людьми, эксплуатации и рабства,  
<http://enpates.org>.

Международная организация по миграции, [www.iom.ge](http://www.iom.ge).

Министерство внутренних дел, <http://www.police.ge/index.php?m=426&lng=eng>.

Офис Совета Европы в Грузии, <http://www.coe.int/t/dgap/tbilisi/>.

Парламентские отчеты Народного защитника Грузии,  
<http://www.ombudsman.ge/index.php?page=21&lang=0>.

Сотрудничество государственных структур и неправительственных организаций по предотвращению торговли людьми в странах Южного Кавказа (отчет о результатах исследований). Екатерина Левченко, “Общество гармоничного развития человека” Тбилиси, 2010. Стр.64. ISBN 978-9941-0-3478-7.

Ссылка на сайт прокуратуры Грузии, «*Борьба с торговлей людьми*».  
[http://www.justice.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=173&lang\\_id=ENG](http://www.justice.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=173&lang_id=ENG).