

СХВАЛЕНО
розпорядженням Кабінету Міністрів України
від 14 липня 2021 р. № 800-р

КОНЦЕПЦІЯ
Державної цільової соціальної програми протидії
торгівлі людьми на період до 2025 року

Визначення проблеми, на розв'язання
якої спрямована Програма

В Україні гострою проблемою залишається торгівля людьми. Складна економічна ситуація, бойові дії на Сході України, низький рівень життя, високий рівень безробіття, диспропорції розвитку ринку праці, поширення зовнішньої трудової міграції, активізація діяльності міжнародних злочинних угруповань, поширеність шахрайських схем вербування громадян, недосконалість законодавства, правова необізнаність населення та інші фактори ризику призводять до потрапляння в ситуацію торгівлі людьми.

Про масштаби торгівлі людьми в Україні свідчить статистика за 2012—2019 роки, яка ведеться: Мінсоцполітики — щодо кількості осіб, яким встановлено статус особи, яка постраждала від торгівлі людьми (874 особи); Офісом Генерального прокурора — щодо кількості зареєстрованих злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми (1542 особи), та кількості осіб, які потерпіли від злочинів, зазначених у статті 149 Кримінального кодексу України (1343 особи); ДСА — щодо кількості вироків за відповідною кваліфікацією (319 осіб).

Про необхідність вжиття ефективних заходів щодо протидії торгівлі людьми в Україні свідчать також дані про кількість осіб, які постраждали від торгівлі людьми, яким надано допомогу Представництвом Міжнародної організації з міграції в Україні — Агентством ООН з питань міграції (8456 осіб).

На замовлення Представництва Міжнародної організації з міграції в Україні — Агентства ООН з питань міграції реалізовано дослідницький проект “Проведення регіонального дослідження торгівлі людьми в Грузії, Білорусії, Молдові та Україні”, в межах якого виявлено, що в зазначених країнах за останні три роки постраждали від торгівлі людьми 49 тис. осіб. В Україні особливо вразливими до потрапляння в ситуацію торгівлі людьми є особи з інвалідністю; особи з травмами, важкими хворобами або розладами здоров'я (зокрема психічними); особи похилого віку та підлітки; члени малозабезпечених сімей; представники національних меншин.

Також у зв'язку з бойовими діями на Сході України найбільш вразливими до потрапляння в ситуацію торгівлі людьми є внутрішньо переміщені особи; особи, які живуть у межах 20 кілометрів по обидва боки від лінії розмежування (особливо жінки з дітьми); особи, які живуть на тимчасово окупованих територіях; діти-сироти, які проживають поблизу лінії розмежування та на тимчасово окупованих територіях.

Станом на 2020 рік рівень поінформованості серед дітей та молоді щодо способів захистити себе від потрапляння в ситуацію торгівлі людьми порівняно з 2015 роком підвищився, але все ще залишається досить низьким (менше ніж 50 відсотків загальної кількості опитаних).

Аналіз причин виникнення проблеми та обґрунтування необхідності її розв'язання програмним методом

Якщо до початку XXI століття основним видом торгівлі людьми вважалася торгівля з метою сексуальної експлуатації жінок, то на сьогодні спостерігається тенденція поширення інших видів торгівлі людьми, а саме: примусова праця, рабство або звичаї, подібні до рабства, використання у порнобізнесі, примусова вагітність, вилучення органів, проведення дослідів над людиною, використання у жебракуванні, втягнення в злочинну діяльність, використання у збройних конфліктах, усиновлення (удочеріння) з метою наживи, продаж дитини. Особою, яка постраждала від торгівлі людьми, може виявитися будь-яка людина незалежно від ознак віку, статі, рівня освіти, соціального статусу, громадянства тощо.

Уразливими до потрапляння в ситуацію торгівлі людьми є, зокрема, чоловіки працездатного віку, незаміжні жінки, самотні матері, розлучені особи; молодь, безпритульні діти, діти-сироти; особи, які виховувалися у неблагополучних сім'ях; діти, народжені сурогатними матерями; жителі сіл та селищ; іноземні громадяни — трудові мігранти; особи, які зазнали насильства (у тому числі сексуального); особи, які входять до складу малозабезпечених сімей; особи з проблемами психічного здоров'я; представники національних меншин.

У щорічній Доповіді про торгівлю людьми, оприлюдненій Державним департаментом США 25 червня 2020 р. (далі — Доповідь про торгівлю людьми), що охоплює 140 країн, які класифікуються за чотирма групами залежно від того, яких заходів вживають уряди таких країн для боротьби з торгівлею людьми, Україна залишається у другій групі (перша група — країни, які повністю відповідають вимогам (стандартам) Федерального Закону США “Акт про захист жертв торгівлі людьми”), оскільки докладає значних зусиль для протидії торгівлі людьми шляхом:

активізації розслідувань, зокрема збільшення більше ніж удвічі кількості засуджених торгівців людьми, розслідування більшої кількості випадків трудової експлуатації;

підготовки проекту закону про скасування оплати послуг з працевлаштування суб'єктам господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні в Україні;

встановлення офіційного статусу більшій кількості осіб, які постраждали від торгівлі людьми, яких засуджено за кордоном за злочини, пов'язані з торгівлею людьми.

Про позитивні результати докладених зусиль щодо протидії торгівлі людьми за минулі роки свідчить:

збільшення кількості розслідуваних злочинів: у 2019 році правоохоронні органи розслідували 297 злочинів, пов'язаних із торгівлею людьми, порівняно з 275 злочинами у 2018 році;

збільшення кількості осіб, визнаних потерпілими від злочинів, передбачених статтею 149 Кримінального кодексу України: у 2019 році такими визнано 320 осіб порівняно з 231 особою в 2018 році;

збільшення кількості осіб, яким повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, що є необхідною попередньою умовою для ініціювання судового розгляду справ: у 2019 році така підозра була повідомлена 233 особам, у 2018 році — 185 особам;

збільшення кількості направлених для розгляду в судах справ: у 2019 році — 201 справа, у 2018 році — 148 справ;

збільшення кількості справ, за якими здійснено кримінальне переслідування після винесення обвинувального вироку суду: в 2019 році — 199 справ, у 2018 році — 68 справ.

Разом з тим за результатами зовнішньої оцінки діяльності з протидії торгівлі людьми, які наведені у Доповіді про торгівлю людьми, в Україні все ще недостатній прогрес у відповідній сфері, а саме: повільний розгляд судами справ щодо торгівлі людьми, незавершення розпочатих розслідувань, стримування розслідувань правоохоронних органів внаслідок дії мораторію на здійснення заходів контролю за додержанням законодавства про працю, низький рівень ідентифікації осіб, які постраждали від торгівлі людьми.

Результати аналізу виконання Державної соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 111 (Офіційний вісник України, 2016 р., № 18, ст. 728), свідчать, що найбільш ефективними були заходи щодо: запровадження телефонної “гарячої лінії”, зокрема, для осіб, які постраждали від торгівлі людьми; приведення визначення торгівлі людьми, закріплене у Кримінальному кодексі України, у відповідність з вимогами Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми; передбачення кримінальної відповідальності за торгівлю людьми в Україні, а також заходи, спрямовані на підвищення

рівня інформованості населення про факти торгівлі людьми; удосконалення національного механізму взаємодії суб'єктів, які протидіють торгівлі людьми; сприяння у міжнародних розслідуваннях; підвищення рівня ідентифікації постраждалих осіб та надання їм допомоги.

З урахуванням результатів аналізу виконання Державної соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 111, та зауважень, викладених у Доповіді про торгівлю людьми, важливим є продовження системної роботи у сфері запобігання та протидії торгівлі людьми, яку планується здійснювати в рамках Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2025 року (далі — Програма).

Програма враховуватиме тенденції посилення цифровізації всіх сфер державної політики, зокрема, передбачатиме:

використання сучасних каналів комунікації для інформування населення щодо правил безпечної поведінки та ризиків потрапляння у ситуації торгівлі людьми;

запровадження електронної інформаційної взаємодії з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами або організаціями для спрощення процесу надання необхідних послуг особам, які постраждали від торгівлі людьми;

використання ресурсів електронного урядування для інтеграції зусиль центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, міжнародних об'єднань, громадянського суспільства, онлайн-платформ, цифрових інструментів для недопущення зростання кількості кримінальних правопорушень (торгівля людьми) тощо.

Мета Програми

Метою Програми є удосконалення механізму запобігання торгівлі людьми, підвищення ефективності виявлення осіб, які вчиняють злочини, пов'язані з торгівлею людьми, а також забезпечення захисту прав осіб, які постраждали від торгівлі людьми, та надання їм допомоги.

Визначення оптимального варіанта розв'язання проблеми на основі порівняльного аналізу можливих варіантів

Для розв'язання проблеми існують два варіанти.

Перший варіант передбачає застосування органами державної влади та органами місцевого самоврядування різних підходів до розв'язання проблеми торгівлі людьми.

Такий варіант неефективний, оскільки його реалізація не забезпечить своєчасного виявлення та попередження торгівлі людьми, надання повної та всебічної допомоги (підтримки) особам, які постраждали від торгівлі людьми, зокрема внаслідок відсутності належного рівня взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Другий варіант передбачає застосування комплексного підходу до розв'язання проблеми торгівлі людьми, який полягає у впровадженні єдиної політики з протидії торгівлі людьми на центральному та місцевому рівні у співпраці органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських і міжнародних об'єднань тощо, а також у поєднанні таких довгострокових та поточних завдань, як запобігання торгівлі людьми; переслідування осіб, які вчиняють злочини торгівлі людьми; захист та допомогу особам, які постраждали від торгівлі людьми; зміцнення партнерства між відповідними урядовими інституціями, громадським суспільством і бізнесом; підвищення рівня поінформованості населення у сфері протидії торгівлі людьми.

Такий підхід впроваджується Організацією Об'єднаних Націй (у Глобальному плані дій ООН з протидії торгівлі людьми, ухваленому резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 30 липня 2010 р. № 64/293) та Європейським Союзом (у Стратегії ЄС із викорінення торгівлі людьми на 2012—2016 роки, затвердженій Європейською Комісією 19 червня 2012 р.), що свідчить про його ефективність.

Отже, оптимальним є другий варіант розв'язання проблеми.

Шляхи і способи розв'язання проблеми, строк виконання Програми

Проблему торгівлі людьми та захисту осіб, які постраждали від торгівлі людьми, передбачається розв'язати шляхом:

удосконалення нормативно-правової бази у сфері протидії торгівлі людьми з метою підвищення якості надання допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми;

затвердження методичних рекомендацій для органів місцевого самоврядування щодо виявлення осіб, які постраждали від торгівлі людьми, в тому числі дітей, осіб без громадянства та внутрішньо переміщених осіб;

посилення співпраці соціальних служб і правоохоронних органів з питань протидії торгівлі людьми та надання допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми, в тому числі посилення прикордонного контролю для запобігання торгівлі людьми, зокрема контролю за перебуванням та поверненням з-за кордону дітей вразливої категорії;

зміцнення/установлення співпраці суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, для забезпечення надійного і швидкого обміну інформацією з метою своєчасного виявлення або попередження злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми, та проведення аналізу поточної ситуації (кількість виявлених, попереджених злочинів, притягнення осіб до відповідальності, кількість осіб, повідомлених про підозру у вчиненні злочину, тощо);

удосконалення нормативів штатної чисельності (доукомплектація) підрозділів слідчих та підрозділів боротьби із злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, підвищення рівня їх оснащення спеціальними засобами та засобами комунікації;

виявлення та розкриття злочинів, пов'язаних із торгівлею людьми;

здійснення моніторингу ефективності заходів, спрямованих на протидію торгівлі людьми, з урахуванням нових викликів, що виникають у відповідній сфері;

надання допомоги та послуг особам, які постраждали від торгівлі людьми, відповідно до їх потреб, у тому числі надання безоплатної допомоги та спеціалізованих послуг, зокрема тимчасового притулку;

посилення інституційної спроможності місцевих держадміністрацій та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії торгівлі людьми шляхом проведення відповідних навчань та розроблення методичних матеріалів;

проведення інформаційно-просвітницької роботи (соціологічних досліджень та інформаційних кампаній) із залученням громадських об'єднань, засобів масової інформації, а також суб'єктів взаємодії, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, з використанням сучасних каналів комунікації, для підвищення рівня усвідомлення проблеми торгівлі людьми, рівня поінформованості населення, сприяння самоідентифікації осіб, які постраждали від торгівлі людьми;

запровадження системи збору даних про осіб, які постраждали від торгівлі людьми.

Програма виконуватиметься протягом 2021—2025 років.

Очікувані результати виконання Програми,
визначення її ефективності

Виконання Програми дасть змогу:

удосконалити нормативно-правову базу у сфері протидії торгівлі людьми;

збільшити кількість самоідентифікованих осіб, які постраждали від торгівлі людьми;

знизити рівень вразливості громадян України до потрапляння в ситуацію торгівлі людьми;

посилити прикордонний контроль для запобігання торгівлі людьми;

посилити взаємодію і співпрацю суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, зокрема соціальних служб і правоохоронних органів, з питань протидії торгівлі людьми;

забезпечити надійний і швидкий обмін інформацією із суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, з метою своєчасного виявлення або попередження злочинів, пов'язаних із торгівлею людьми;

здійснювати належне реагування на факти торгівлі людьми (документування та належне розслідування кримінальних проваджень);

збільшити виявлення та розкриття злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми;

збільшити кількість осіб, які скористалися всіма видами безоплатної допомоги та спеціалізованими послугами;

підвищити рівень професійної компетенції посадових осіб місцевих держадміністрацій та органів місцевого самоврядування у сфері протидії торгівлі людьми;

впровадити систему збору даних про осіб, які постраждали від торгівлі людьми, відповідно до Закону України "Про захист персональних даних".

Оцінка фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів, необхідних для виконання Програми

Фінансування Програми передбачається за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством.

Орієнтовний обсяг фінансування Програми з державного бюджету становить 2 781,3 тис. гривень.

Обсяг видатків визначатиметься щороку під час складання проектів державного та місцевих бюджетів на відповідний рік з урахуванням їх можливостей.
