

**ТРАФИК НА ХОРА**  
**В ЮГОИЗТОЧНА И ИЗТОЧНА ЕВРОПА**  
**ПРОБЛЕМИ И ПЕРСПЕКТИВИ**

© НПО членове на Мрежата АРИАДНЕ (описани на стр. 4) за съответните национални доклади

**МРЕЖА АРИАДНЕ**  
срещу  
**Трафика на хора**  
**в Югоизточна и Източна Европа**

**СЪВМЕСТЕН ПРОЕКТ**  
**ЗА СИТУАЦИЯТА С ТРАФИКА НА ХОРА В ДВАНДЕСЕТТЕ СТРАНИ**  
**ПРЕДСТАВЕНИ**  
**В МРЕЖАТА**

Редактиран от



Център за защита на човешките права  
(Координатор на Мрежата)

**Ко-**финансиран от  
Министерство на външните работи на Гърция (Хеленик Ейд),  
Министерство на външните работи на Норвегия  
и Посолството на Канада в Гърция

## Неправителствени организации членове на Мрежа АРИАДНЕ

### Албания

- Албански рехабилитационен център за жертви на травма и изтезания – АРЦИ
- Асоциация „От полза за асоциация на албанските жени”

### Босна и Херцеговина

- Асоциация „Зена Б&Х” Мостар

### България

- Център за подпомагане на хора, преживели изтезания – АСЕТ
- Българска фондация за изследвания на проблемите на пола – БФИП

### Хърватска

- Хърватски правен център – ХПЦ

### Република Македония (FYROM)

- Асоциация за подкрепа и защита на семейства и деца в риск „За щастливо детство”
- Хелзински комитет за човешки права в Република Македония

### Гърция

- Асоциация за социално подпомагане на младежта – АРСИС
- Център за защита на човешките права – КЕПАД

### Молдова

- Международен център за защита и утвърждаване на правата на жените „Ла Страда”

### Румъния

- АРКА – Румънски форум за бежанци и мигранти

### Сърбия

- Център за защита на жените и децата
- Комитет на юристи за човешки права – ЮКОМ

### Черна Гора

- Фондация за развитие на човешки ресурси – ФЗЧП

### Украйна

- Международен център за женски права „Ла Страда Украйна”

## Проучвания

<b>Албания</b> Албански реhabилитационен център за жертви на травма и изтезания – АРЦИ	<b>Черна Гора</b> <i>Черногорско женско лоби</i> Миряна Влахович
Валмира Шкенди	<b>Румъния</b> <i>АРКА</i> Румънски форум за бежанци и мигранти Стоян Гина Мария
<b>Редакция</b>	<b>Сърбия</b> <i>ЮКОМ</i> Комитет на юристи за правата на човека Зорка Ковачевич
<b>Център за защита на човешките права (ЦЗЧП-КЕПАД)</b>	<b>Босна и Херцеговина</b> <i>Зена БиХ</i> Екип Мостар
Мария Василиу Стаматия Кириази Олга Фялактаки Теофания Антониу Мария Вогиатци Данай Азария Ефие Симиякаки Ставрала Пулупати	<b>България</b> <i>„Български център за джендър изследвания“</i> Илиана Стойчева Геновева Тишева
	<b>Косово</b> <i>КЗВЦ</i> Наиме Шерифи Калтрина Келменди Валдете Кахили
	<b>Турция</b> <i>ФЗЧП</i> Туба Дундар
	<b>Украйна</b> <i>„Ла Страда“</i> Украйна Катерина Левченко Олга Калашник Людмила Ковалчук Тетяна Дорошок Мариана Евсюкова Катерина Черепака
	<b>Хърватска</b> <i>КЛК</i> Ловорка Мариновия
	<b>Република Македония (FYROM)</b> <i>МХК, „Щастливо детство“</i> Зарко Траяновски Боби Бадаревски Верица Стаменкова Трайкова
	<b>Гърция</b> <i>КЕПАД, АРСИС</i> Стаматия Кириази София Лиаку Олга Фялактаки
	<b>Молдова</b> <i>„Ла Страда“</i> Молдова Татяна Фомина Ана Ревенко



## СЪДЪРЖАНИЕ

<b>Въведение...</b>	<b>7</b>
<b>Национални доклади на НПО членове на Мрежа АРИАДНЕ:</b>	
Албания...	10
Босна и Херцеговина.....	25
България.....	42
Хърватска.....	63
Република Македония (FYROM) .....	83
Гърция.....	103
Молдова.....	123
Черна Гора.....	159
Румъния .....	172
Сърбия.....	191
Косово.....	211
Турция.....	228
Украйна.....	248
<b>Анекс.....</b>	<b>276</b>

## ВЪВЕДЕНИЕ

През юни 2005г. по инициатива на Центъра за човешки права (КЕПАД) беше създадена *Мрежа АРИАДНЕ срещу трафика на хора в Югоизточна и Източна Европа*, със седалище в Атина, Гърция. Основателите на мрежата са 17 неправителствени организации от 12 държави в региона на Югоизточна и Източна Европа (Албания, Босна и Херцеговина, България, Хърватска, Бивша Югославска Република Македония<sup>1</sup>, Гърция, Молдова, Черна Гора, Румъния, Сърбия, Турция и Украйна). КЕПАД беше определен за координатор на мрежата.

Главната цел на мрежата е да се развие тясно координирано сътрудничество между държавите на произход, транзит и дестинация на жертвите с цел развитието на дейности за противодействие на трафика в подкрепа на жертвите и превенция на това негативно явление.

Настоящата публикация е продукт на първия съвместен проект на мрежата – *Преглед на актуалната ситуация с трафика на хора* в дванадесетте страни представени в мрежата. Националните доклади, които се съдържат в това издание, бяха изготвени след сериозни проучвания, проведени от организациите-партньори в сътрудничество с представители на държавни институции, международни организации и други местни НПО, работещи по проблема в своите държави.

Целта на този съвместен проект е да се идентифицират недостатъците, пропуските или сферите, на които не е обърнато достатъчно внимание в областта на трафика на хора, както и да бъдат направени препоръки за подобряване на ситуацията в участващите държави.

Въз основа на оценката на ситуацията и нуждите, членовете на мрежата ще пристъпят към приемането на *план за действие* за бъдещи съвместни проекти, които да са насочени към приоритетите, определени от партньорите за съответните държави в областта на трафика на хора.

Английското издание е преведено на всеки един от езиците на страните, които участват в проекта. Публикациите ще се разпространят сред държавните институции, международните организации и други заинтересовани лица/организации, които работят по проблемите на трафика на хора.

**Целевите групи** на проекта са:

- а. Жертвите и потенциалните жертви на трафик на хора (директни бенефициенти), жени, деца и мъже, които обикновено са жертви на социални явления като бедност, безработица, липса на образование и обучение и т.н.
- б. Държавните служители и институции, които работят в сферата на борбата с трафика, тъй като те осъзнават действителната ситуация в собствените си страни, както и в съседните държави (на произход, транзит и дестинация).
- в. Широката общественост, която ще придобие по-задълбочено разбиране на проблемите, свързани с трафика и ще може да допринесе за съвместните усилия за подобряване на ситуацията.
- г. НПО (индиректни бенефициенти), чиито знания и възможности за координирани съвместни действия срещу трафика на хора ще бъдат обогатени.

Националните доклади ще се актуализират всяка година, за да се обхванат промените в законодателството относно трафика на хора и неговото приложение, както и в практиките, които имат за цел подобряване на положението в тази област.

---

<sup>1</sup> Авторите на националния доклад за тази държава използват конституционното име на страната си, което не се използва официално от Обединените Нации, Съвета на Европа и Европейския Съюз- да се махне.



Съвместният проект е съфинансиран от гръцкото Министерство на външните работи (ХЕЛЕНИК ЕЙД), Министерството на външните работи на Норвегия и посолството на Канада в Гърция.

Проектът се осъществява в сътрудничество с Международната организация за миграция (МОМ) – мисията в Гърция и със Специалния координатор на Пакта за стабилност за Югоизточна Европа, представителство в Солун.

Центърът за защита на човешките права от името на всички партньори от мрежата изказва благодарност на всички представители на държавни институции, международни организации и други НПО за техния ценен принос към проучванията и цялостното изпълнение на проекта.

Най-накрая, бихме искали да подчертаем, че мненията, изразени във всеки от националните доклади, принадлежат на отделните НПО, които са техни автори. Тези мнения не съвпадат задължително с тези на редакторите или на организацията, която координира мрежата или на онези, които са помогнали за осъществяването на тази публикация.

Мария Василиу

Председател

Център за защита на човешките права

# АЛБАНИЯ

## 1. Въведение

Албания, с население от 3.2 милиона жители, намираща се в югозападната част на Балканския полуостров, беше една от най-слабо познатите европейски държави. От 1944 до 1991г. тя бе под контрола на тоталитарния комунистически режим, който изолира страната от останалия свят. От падането на комунистическото правителство Албания е в състояние на обществен, политически и икономически преход. Географското ѝ положение като врата към страните от Изтока я превърна в транзитна страна към Запада за чужди граждани като например кюрди, китайци, румънци, молдовци и т.н. С оглед на това Албания е не само държава на произход, но и транзитна държава за жени от Молдова, Русия, Румъния, България и т.н., които са трафикирани към западните държави. Сложното естество на феномена „трафик на хора”, потайността свързана с дейността, както и липсата на информация, затрудняват проследяването на неговото развитие във времето и уточняването на действителния брой на трафикираните с цел проституция жени. Според Държавния департамент на САЩ в Годишния Доклад за Трафик на Хора от 2006, публикуван на 5 юни 2006г., Албания запазва своето място в Група 2, след като е преминала в тази по-тежка категория от Група 3 през 2002 година.

Особено чувствителна част от трафика на хора е трафикът на деца с цел извършването от тях на престъпни дейности като просене и кражби. Децата също така стават жертва на трафик с цел да бъдат продадени техните органи. В този доклад Албания най-вече е дефинирана като държава на произход за трафика на жени и деца с цел сексуална експлоатация и принудителен труд. Жертвите стават обект на трафик към Гърция и Италия, като много от тях продължават към Великобритания, Франция, Белгия, Норвегия, Германия и Холандия. Вътрешният трафик в рамките на Албания и вторичния трафик на албански жертви в трети страни остана проблем през 2005г. Продължават да постъпват сведения за трафик на ромски и египетски деца с цел принудителен труд или просия.

## 2. Държавна законова рамка

### А. Държавно законодателство

Албанското законодателство против трафика на хора бе прието с цел справяне с този наболял проблем. Закон 8733 от 24 януари 2001 уточнява: „трафикът на хора, трафикът на жени с цел проституция, трафикът на деца с цел материална или каквато и да била друга изгода се наказва с от пет до двайсет години затвор или затвор до живот”. Член 110/а се отнася за трафика на хора; член 114/б за трафика на жени с цел проституция, член 128/б се отнася до трафика на деца. Според този закон, наказанието за трафик е увеличено и е въведено ново определение за трафик, което отговаря на определението от Протокола от Палермо.

Терминът „трафик на хора” е възприет като обозначаващ наемането, транспортирането, трансфера, подслоняването, или приемането на лица, чрез заплаха или употреба на сила или други форми на насилие, на отвличане, на измама, на заблуждаване, на злоупотреба със сила или с позиция на уязвимост или даването и приемането на плащания и привилегии за постигането на съгласието на лица, които имат контрол върху трето лице, с цел експлоатация. За експлоатация ще бъдат считани,

като минимум, експлоатацията на проституцията на други лица или други форми на сексуална експлоатация, принудителен труд или услуги, робство или практики подобни на сексуално робство или премахването на органи”.

От юни 2001, според албанското законодателство, всички хора, жени и деца, които са били подложени на трафик, не следва да бъдат подлагани на съдебно наказание, дори в случай, че са извършили престъпен акт, свързан с трафика, като например упражняване на проституция, незаконно пресичане на границата и т.н. От въвеждането на промените в законодателството значителен брой проституиращи жени и деца жертви на трафик са били подпомогнати да избегнат трафика, като никой от тях не е бил подложен на съдебно преследване.

В рамката на промените, въведени в законодателството с цел подобряване на превенцията и борбата срещу трафика на хора, министерският съвет одобри *промяната* на член 298 от *Наказателния Кодекс* с цел постигането на по-ефективна борба с трафика на хора. Също бе утвърден и Мораториум за Средствата за Навигация, който има за цел да организира операция „*Спокойно Море*”.

## **Б. Двустранни/ Регионални спогодби**

- Република Албания е подписала спогодби за реадмисията на граждани на границата и разрешението на транзитно преминаване със следните страни: **Република Италия**, на 11.09.1997; **Швейцарския Федерален Съвет**, на 02.02.2000; **Република Унгария**, на 20.03.2001; **Кралство Белгия**, на 17.04.2002, **Република България**, на 07.06.2002; **Република Румъния**, на 07.06.2002; **Обединеното Кралство на Великобритания и Северна Ирландия**, на 15.10.2003 (влязло в сила на 16.08.2005), **Република Хърватска**, на 28.01.2003 (влязло в сила на 15.06.2005) и с **Европейския Съвет**, на 14.04.2005.
- На 27.02.2006г. бе подписано споразумение между правителствата на Република Албания и Република Гърция за репатрицията на непридружавани малолетни, жертви на трафик и относно тяхната по-нататъшна защита.
- Изпълнителният протокол на Споразумението между ЕС и държавите от Бенелюкс (Белгия, Люксембург, Недерландия) бе подписано на 09.06.2005г.
- Споразумението между Министерския съвет на Република Албания и Швейцарския Федерален Съвет относно полицейското сътрудничество при борбата с организираната престъпност бе подписано на 21.09.2005г.

## **В. Национален План за Действие**

*Стратегическата Рамка* и *Националният план за борбата срещу трафика на хора 2005-2007* бяха изработени на основата на опита и уроците, научени от всички национални институции, отговорни за изпълнението на *Националната Стратегия срещу Трафика 2001-2004* на Албания, както и на финализирания правителствен образец на *Националния План за Действие* за периода от 2003 до 2004г. Целта на този финализиран План, както и на Националния План за Действие за 2003-2004г., е да консолидира напредъка постигнат по време на изготвянето на Националната Стратегия срещу Трафика 2000-2001. Целта също е да се развият нови закони и институционни методи, които да бъдат адаптирани към променящия се характер на трафика на хора. Също така, трябва да бъдат развити систематични, точни и подлежащи на проверка статистически методи за оценка на резултатите.

**Планът за Действие от 2005-2007г.** отговаря на нуждите на Албания в следните **основни области:**

- Дознание и наказателно разследване на престъпленията свързани с трафик на хора;
- Подкрепа и защита на жертви и свидетели;
- Предотвратяване на трафик и вторичен трафик;
- Рамка за координация.

### **3. Обща Рамка:**

#### **А. Изграждане на капацитет**

С оглед на ключовата роля на полицията при справянето с проблема, в учебната програма на Полицейската Академия са включени *специални предмети*, свързани с трафика на хора. *Обучителни курсове* са провеждани в Албания и чужбина, също така са организирани *срещи на регионално равнище* с участието на полицията, представители на прокуратурата и съда, в рамките на които са обсъждани проблемите на борбата с трафика.

Обучителни курсове са организирани за всички полицейски служители в страната с цел указването на правна и психологична подкрепа на деца, свидетели и жертви, както настоящи, така и потенциални. Други общи обучителни курсове за човешките права на жертвите на трафик се организират за всички служители на прокуратурата и съда. Общи курсове за специално обучение се организират за жени - служителки на полицията и работещи в прокуратурата и съда, на които се възлагат специални задачи, свързани с трафика на хора.

На местно ниво, Заповед 139 на Министър-Председателя от 19.06.2006г. предвижда устройването на *Регионални Комитети* срещу Трафика на Хора. Тези комитети, председателствани от съответните Префекти (*началници*), са съставени от представители на Регионалните Полицейски Участъци, образователни отдели, представители на местните власти и обществени услуги, Прокуратурата, регионалните представителства на държавните средства за информация и т.н. Обучителните курсове и работни семинари относно функционирането на Комитетите срещу Трафика на местно ниво играят важна роля при *предотвратяването* и борбата срещу този негативен феномен.

Албанското Министерство на Външните Работи (МвНР) предприема мерки, в сътрудничество с други изпълнителни органи, за обучението и инструктирането на консулските служители в представителствата зад граница. Тази дейност е породена от желанието за разширяване работата на служителите на министерството в Тирана и чужбина по идентифицирането, защитата и подпомагането на жертвите на трафик. Фокусът на обучението е върху осигуряването на подкрепа на жертвите на трафик. Министерството се ползва от подкрепата на Дипломатическата Академия за организацията на обучителните модули, но също търси сътрудничеството на други правителствени и неправителствени институции.

Международната Организация по Миграция (МОМ) работи *върху* подобрието на *капацитета на държавните структури*, в лицето на Националните Бюра по Заетостта, при предоставянето на информация относно законовите аспекти на миграцията, дейностите насочени срещу трафика на хора и услугите за ре-интеграция на завръщащи се емигранти (вкл. жертви на трафик). *Организиран са също обучителни сесии* за служителите на бюрата по труда в шест от регионите на страната.

## **Б. Механизми за анализ, проучване и мониторинг**

Структурите на политическо и техническо ниво са от голямо значение за мониторинга на изпълнението на стратегията. В този план бе създаден **Държавният Комитет за Борба с Трафика на Хора**. Той действа под председателството на Министъра на Вътрешните Работи и е съставен от висши представители на институциите на централната власт, които са отговорни за превенцията и борбата с трафика на хора по отделните ресори. Също бе назначен **Национален Координатор**, Заместник-Министъра на Вътрешните Работи по борбата с трафика на хора, който да играе ключова роля при координацията на усилията за предотвратяване на трафика на хора на национално и международно ниво.

На основание Заповед 203 на Министър-Председателя от 19.12.2005г. бе създаден **Отдел Анти-Трафик**, под контрола на Националния Координатор, чиято цел е да указва подкрепа на съществуващите структури за превенцията и борбата срещу трафика на хора. Основните му задачи са:

- **Мониторинг** на дейностите на институциите, които са натоварени с изпълнението на Националната Стратегия;
- **Регулация на разпределението на задачите** между тези институции;
- **Събиране на информация и данни** за всеки случай, който е свързан с проблема.

Правителството установи отговорния отдел като **Национален Механизъм за Насочване (НМН)** на случаи с жертви на трафик на национално ниво с цел осигуряването на тяхната защита. Той подписва споразумения с властите отговорни за НМР в съседните страни, като Бивша Югославска Република Македония, Косово и Черна Гора, а също така и с държави-дестинации като Италия, Германия и Англия.

В допълнение на тези мерки, Министерствата на Вътрешните Работи, Външните Работи и Труда, както и Центровете за Защита на Жертви на Трафик създадоха база данни, в която техните служители регистрират случаи на депортирани, реферирани и подлежащи на защита жертви в Албания.

## **В. Сътрудничество и Създаване на Партньорски Мрежи на Регионално и Национално ниво**

Установено бе тясно сътрудничество между **Център Линза** (Националния Център за Жертви на Трафик), **Министерството на Вътрешните Работи**, **Национална Полиция** (Отдел Анти-Трафик и Гранична Полиция) и **Прокуратурата** за насочването на случаи, започването на наказателни процедури и защитата на жертви. В тази институционна рамка бе създадена специална процедура за регистрация на жертви на трафик и за осигуряването на подкрепа за тях. Министерството на Труда, Социалните Грижи и Равенството на Възможностите (МТСГРВ) ще си сътрудничи със структурата, която ще създаде този регистър.

Сътрудничеството между Министерството на Труда, Социалните Грижи и Равенството на Възможностите и гражданското общество при борбата с трафика на хора е подобро в сферата на подкрепата, защитата и рехабилитацията на жертви на трафик и техните семейства. МТСГРВ си сътрудничи с НПО, които предлагат услуги в сферата на превенцията, подкрепата, рехабилитацията, реинтеграцията и др. Споразумения за сътрудничество между местни и международни НПО, които се занимават с борбата срещу трафика на хора, ще бъдат изготвени и приключени в

близко бъдеще. Те ще дефинират задълженията и отговорностите, заложиени в това партньорство и в частност начините за обмен на информация и докладите.

## Г. Мобилизация на ресурси

Средствата за дейностите, насочени срещу трафика, се осигуряват от държавата и от кампаниите за набиране на средства, организирани от участващите НПО.

ОССЕ е международната организация, която има водеща роля в региона. Бюрото за Демократични Институции и Права на Човека на ОССЕ (БДИПЧ) оглавява международните усилия за борба с трафика на хора. Полевите мисии на ОССЕ играят жизнена роля при осъществяването на действията, насочени срещу трафика на хора в държавите от региона.

Съветът на Европа и Международната Организация по Миграцията (МОМ) действат активно в сферите на превенцията, подкрепата и защитата. Агенциите на ООН, които участват в дейностите, са **Комисарът по правата на човека към ООН**, Детският Фонд на Обединените Нации (УНИЦЕФ), Фондът по Населението на Обединените Нации, Върховният Комисариат за Бежанците, Фондът за Развитие на Жените на ООН, Програмата за Развитие на ООН, Институтът за Изследване на Междурегионалната Престъпност и Правосъдие на ООН, и Бюрото на ООН по Наркотиците и Престъпността. Други организации, които взимат участие в дейностите са Международната Организация по Труда, Международният Център за Развитие на Миграционната Политика (МЦРМП) и Европол.

Американската Агенция за Международно Развитие (ААМР) със своите програми, както и чуждите правителства като тези на Норвегия, Гърция, Холандия, Германия, Шведската агенция Сида и др., също подпомагат общите усилия за ефективна превенция, подкрепа и защита на жертвите на трафик.

## 4. Изпълнение на законите срещу трафика

### А. Превенция и Осъзнаване на Проблема

Правителството указва финансова подкрепа за осъществяването на важни **превантивни мерки и образователни програми**. Медиите, както и други методи за информация, се използват **като ефективното средство за обучение** и информиране на населението и особено на жени, деца и други уязвими целеви групи. В тази рамка, с цел заздравяването на доброто сътрудничество между институциите, се организират работни срещи с участието на НПО, КДСТХ, МЦРМП, ААМР, МОМ, религиозните общности, коалицията „Съюз срещу Трафика на Деца”. Те развиват следните дейности:

- Излъчване на документални филми за трафика на хора по национални и местни телевизионни канали;
- Периодични публикации във вестник „Mësuesi” и ежедневници;
- Кампании за осъзнаването на проблема и неговото предотвратяване в селските райони в различни части на страната.

Център „Линза”, с подкрепата на МОМ, е подготвил и разпространил **брошури на два езика** (албански и английски). Други НПО са направили същото, ползвайки се от подкрепата на различни дарители. Министерството на Външните Работи подпомага изготвянето на брошурите срещу трафика, както и тяхното разпространение в страните на дестинация и транзит. В рамката на предотвратяването на трафика, особено с оглед насочването към целевите групи в опасност, Министерството на Образованието и

Науките издаде, на 29.03.2006г., **Указание Номер 6 за регистрацията в училищата на ученици от Ромски произход, които не притежават свидетелство за раждане.**

Всички държавни институции и НПО, които работят с деца, организират семинари, доставят информационни материали на семейства в затруднено социално положение, ниско ниво на образование, както и на ромската общност.

Трябва да бъде подчертано, че близо 600 ученици и 200 жени от уязвими общности са били информирани за феномена „трафик на хора” и за опасностите, които той предизвиква. Дейностите срещу трафика са включени в **годишни учебни планове** и образователните планове на всеки клас. В допълнение на това, в сътрудничество с УНИЦЕФ ще бъде организирано **обучение на учители**, които работят с ученици, приковани на легло. Посещения и срещи между служители на местно ниво на Министерствата на Образованието и Науката ще бъдат организирани в подкрепа на тези дейности. Създаден е **оценителен механизъм**, за да бъдат измерени ефективността и влиянието на използваните методи. Този механизъм ще допринесе за консолидирането на успешни модели за предотвратяване на трафика в училищата в различните региони.

Според Заповед 34, от 08.12.2004, относно **изпълнението на проект „Втори Шанс”**, трябва да бъде подкрепян образователният процес на ученици, които са напуснали училище и на тези, които са затруднени при връщането си към учебната среда. В този аспект, безплатни курсове в обществени центрове за придобиване на професионална квалификация се осигуряват на омъжени и неомъжени жени, жертви на трафик, в съответствие със Заповед 394, от 23.02.2004г., относно **такси при системата за професионална квалификация**, издадена от Министерството на Труда, Социалните Грижи и Равенството на Възможностите.

**Учебни пътувания и обмени на опит** се организират между представителите на Министерството на Образованието и Науките, мисиите на МОМ в Албания, Бившата Югославска Република Македония и Косово.

Националното Бюро по Заетостта и Регионалните Бюра по Заетостта предлагат **информация за заетостта**, насочване и консултиране на регистрирани безработни, търсещи работа. НПО предлагат обучителни курсове и обществените предприятия си сътрудничат с бюрата. Прилагат се три **Програми за Насърчаване на Заетостта**, в рамките на които приблизително 500 жени със затруднено социално положение са намерили работа, вкл. 217 жени от бедни семейства, 86 жени от ромски произход, 54 самотни майки, 100 многодетни майки и др.

В този план на действие е започнала втората фаза от прилагането на регионалния проект Международна Организация по Труда (МОТ) – Мигрант: **Възможности за намиране на работа, професионално обучение и измервания на миграционната политика за превенцията и намаляването на трафика на жени в Албания, Молдова и Украйна**. Приоритет на проекта, редом с други цели, е разпределянето на микро-кредити за частни **инициативи** за жени, жертви на трафик, за да бъде подпомогнат процеса на тяхната ре-интеграция, както и да бъде предотвратена появата на нови потенциални жертви на трафик.

За да намали опасността от трафика на хора, Правителството цели да осигури обществена информираност относно **легитимните начини за миграция**. Новият проектозакон за миграцията включва специални мерки за предотвратяването на трафика.

#### **Коментари**

Няколко дейности са организирани от НПО, които работят върху проблемите на трафика. Въпреки това, координацията на тези дейности ще бъде необходима в бъдеще.

## Б. Защита и Подпомагане

*Центърът за Реинтеграция* отвори врати в средата на февруари 2002, за да предоставя временна защита, медицински и психосоциални консултации, подпомагане при завръщането и реинтеграцията на албанските жертви на трафик. Основният фокус на дейностите му е върху насочването и изследването на състоянието на подлежащите на защита, настаняването в кратък и среден план при подготовката за събиране със семейството или самостоятелен живот, както и подпомагане на реинтеграцията на жертвите, вкл. образование и обучение, подпомагане за реализация на пазара на труда и подобряване на капацитета на местните организации, които работят в тази сфера.

През юли 2003 Правителството даде началото на дейността на *Националния Приеман Център за Жертви на Трафик (НПЦЖТ)* за възрастни и деца-жертви, известен преди като *Център „Линза“*. Националният Приеман Център е основан в рамката на Националните Стратегии срещу Трафика на Хора и Деца и действа като институция под Държавните Обществени Услуги (МТСГРВ<sup>2</sup>), в тясно сътрудничество с Министерството на Вътрешните Работи и МОМ.

Въвеждането на изчерпателен метод за защита на жертвите е друг важен приоритет. *Националният Център за Жертви на Трафик (НЦЖТ)* отдаде специално внимание на подобряването на качеството на рехабилитацията и продължава да предлага качествени услуги на трите целеви групи:

- Жени, жертви на трафик (омъжени или сами), или в опасност от трафик;
- Деца, които са в усложнена социална ситуация и в опасност от трафик;
- Мигранти с нередовен правен статут.

Служителите на НЦЖТ си сътрудничат с всички структури за насочване на жертвите, като например граничните контролно-пропускателни пунктове (ГКПП) и полицейските комисариати, с цел да осигурят настаняване на жертвите. Във всички случаи екипът на Центъра провежда интервюта, базирани на въпросник, който е изготвен с помощта на международните дарители и се нуждае от оценка на функционалността.

Центърът установява сътрудничество между служителите на полицията и прокуратурата, в резултат на което на жертвите се осигуряват подслон и защита. Така например, на всички ГКПП-та, през които депортираните емигранти се завръщат в страната, офицерите от Гранична Полиция провеждат интервюта с тях, за да идентифицират и защитат потенциални жертви на трафик.

НЦЖТ също работи по осъзнаването на проблемите на жертвите на трафик, за да могат те да повдигнат обвинения срещу извършителите на трафик. На жертвите се осигурява информация относно техните права на защита и рисковете за живота им. Според законът за защита на свидетелите и сътрудниците на правосъдието, Центърът продължава да подпомага жертвите на трафик, които са повдигнали обвинения срещу трафикантите и може да се нуждаят от защита, дори и сред приключването на съдебния процес.

През 2005г. 127 души са получили настаняване и подкрепа (116 нови случая и 11 продължени от 2004г.) в Център „Линза“. Петнадесет от тях са повдигнали обвинения срещу трафикантите. В шест от случаите, процесът е завършил в полза на жертвите, а в три други случая съдебните дела не са приключили. База данни се събира в „Линза“, Държавни Социални Грижи и МТСГРВ, като се извършват постоянни подновявания с оглед на развитията по делата.

---

<sup>2</sup> Министерство на Труда, Социалните Грижи и Равните Възможности



Полицията е правила и извънредни насочвания към НПО приюта „Ватра” във Вльора. В повечето от случаите полицията е извършвала първоначално проучване на случаите в полицейските участъци преди да насочва жертвите към приюти.

В контекста на Отговорните Власти (Вж. 2 б), а също и в сътрудничество с всички засегнати страни, е била установена директна безплатна *телефонна линия за помощ*. Тя подпомага жертвите при завеждането на дела при случаи на трафик и осигурява подкрепа за гражданите, които се нуждаят от помощ или за тези, които могат да предотставят информация, свързана със случаи на трафик.

Въз основа на Решение 564 от 12.08.2005г. на Министерски Съвет относно *лицензирането на предоставящи социални услуги*, оторизирането на НПО да предоставят социални услуги на целеви групи в нужда е в процес на развитие. До този момент съществуват близо 30 лицензирани НПО, които предлагат услуги в сферата на превенцията и подпомагането, рехабилитацията и реинтеграцията. НПО с най-важно влияние в сферата на превантивните, подпомагащите, рехабилитационните и реинтеграционните услуги са: Център „Ватра”, „Друго Гледище”, „Различни и Равни”, Международни Социални Услуги, „Terre des Hommes”, „Помощ за Децата”, Обществен Център „Балш”, Международната Католическа Комисия за Емиграцията, „Спасете Деца”, „Правна Клиника за Деца”, „От Полза за Албанските Жени”, „Strehëza”, Международната Организация по Миграция, Консултационна линия за жени, Албански Център за Защитата на правата на детето, Коалиция на НПО „Заедно срещу трафика на деца”.

## **В. Съдебно Преследване**

Една от главните цели на анти-трафика е да бъде увеличен броя на *наказателните разследвания* на случаи на трафик и *присъдите срещу* трафикантите. Това се осъществява чрез засилване на сътрудничеството между полицейските власти и прокуратурата. Въвеждането на изчерпателен подход към защитата на жертвите, които свидетелстват срещу трафикантите, също е приоритет.

Новият Закон за *Защита на Свидетелите* има за цел да осигури правната, физическа и личностна защита на идентичността на всички жертви/свидетели при съдебни процедури, независимо от тяхното участие в Програмата за Защита на Свидетели. Министерството на Правосъдието, в сътрудничество с Главна Прокуратура, Министерството на Вътрешните Работи и Министерството на Финансите е изготвило правилника към закона за защита на свидетелите. В тази рамка е създаден отдел за защита на свидетеля към Директорат „Организирана Престъпност” на Министерството на Вътрешните Работи.

В рамката на съдебното преследване, важна стъпка е започването на процеса на снабдяването на Съда за Сериозни Престъпления с нужните технически способности за осигуряване на „видео конферентна връзка” с цел осигуряване на сигурността на жертвите на трафик, които свидетелстват по съдебни дела. В следствие на това развитие се взимат важни стъпки за скриването на идентичността на жертвите/свидетели по време на съдебните процедури и за ревизирането на компенсационната схема за тези жертви с употребата на конфискувани средства.

С оглед на наличните статистически данни относно програмата за защита на свидетелите могат да бъдат направени следните изводи:

- През 2005г. на единадесет свидетели са били осигурени специални мерки за защита, включително смяна на местожителството. В допълнение, временни защитни мерки, с продължителност от един месец, са били осигурени на

петнадесет свидетели. В конкретна връзка с трафика на хора е имало един случай на пренастаняване на защитен свидетел.

- През 2005г. девет свидетели, жертви на трафик, са сътрудничили на полицейските управления и са повдигнали обвинения срещу трафикантите, водещи до съдебно преследване.

Законът *за чужденците* е в процес на приемане. Той ще включи мерки за *временни разрешения за пребиваване* на жертви на трафик, в пълно съгласие с международните стандарти. Отдел „Емиграция” към граничната полиция ще спомага за издаването на тези разрешения.

## 5. Най-добри практики

Всички организации, които работят по проблема „трафик на деца”, заедно с представители на правителството и международни организации, създадоха албанската коалиция на НПО срещу трафика на хора, наречена *Всички заедно срещу трафика на деца*. БКТФ-Албания управлява ОМЗТД – Оперативна мрежа и застъпничество срещу трафика на деца за намаляването на уязвимостта на албанските деца към трафика чрез подкрепянето на ефективни услуги, мрежи и проучвания насочени към предотвратяването на трафика на хора.

## 6. Недостатъци

- Законодателството за защита на свидетелите не е напълно въведено.
- Много затруднения в процеса на идентифициране на жертвите на трафик.

## 7. Нужда за оценка

С оглед на посочените недостатъци и коментарите, включени в доклада, както и на нуждата за подобряване на настоящата ситуация, по-долу е изложен списък с препоръки.

## ПРЕПОРЪКИ

1. Трябва да бъдат направени институционни, структурни и организационни промени в областта на борбата срещу трафика на хора.
2. Трябва да бъдат променени социалните условия, особено с оглед намаляването на нивото на бедност, с цел да се намали излагането на уязвими социални групи на опасността да станат жертви на трафик на хора.
3. Трябва да бъде увеличено подпомагането на жертвите на трафик, главно чрез развитието на програми за интеграция.
4. Усилията за подобряване на общественото осъзнаване на проблема трябва да бъдат по-организирани и интензивни.
5. Средствата за борба с трафика трябва да бъдат подобрени.
6. Сътрудничеството между всички активни фигури в тази област, както в страната, така и извън нея, трябва да бъдат подсилени. Координацията между НПО и международните организации трябва да бъде подобрена.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>КДСТ</b>	Координирани действия срещу трафика на хора
<b>МОТ</b>	Международна организация за труда
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>МЦКПМ</b>	Международен център за развитие на миграционната политика
<b>МВнР</b>	Министерство на Външните Работи
<b>МТСГРВ</b>	Министерство на Труда, Социалните Грижи и Равните Възможности
<b>НЦНЖТ</b>	Национален център за настаняване на жертви на трафик
<b>НЦПЖТ</b>	Национален център за приемане на жертви на трафик
<b>НМН</b>	Национален механизъм за насочване
<b>ААМР</b>	Американска агенция за международно развитие
<b>УНИЦЕФ</b>	Фонд за децата към Обединените нации

## БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

### 1. Въведение

Босна и Херцеговина (БиХ) е държава в Югоизточна Европа, намираща се в **Западната част на Балканския полуостров**. Съседните ѝ страни са Хърватска на север, северозапад и юг и Сърбия и Черна Гора на изток. В крайната южна точка на БиХ се намира Адриатическото ѝ крайбрежие с дължина 32км. По границите на БиХ са разположени главно реки и планини.

БиХ получи независимостта си през 1992г. Освен, че се сблъска с предизвикателствата на наскоро придобитата си независимост, страната се справяше с възстановяването от дългосрочните последствия от войната, която продължи близо четири години, както и с политическия преход към демокрация и пазарна икономика. С оглед на историческото наследство и географското положение на БиХ, налице бяха идеални условия за процъфтяване на трафика на хора.

БиХ е бедна държава, държава в преход, където жените, децата и мъжете са лесни **жертви** на трафика на хора, извършван от мрежите на организираната престъпност. Не е възможно да бъде определено с точност кога са били установени първите случаи на трафик на хора в БиХ, защото органите на реда са класифицирали този феномен в категорията „проституция”. С оглед на това можем ясно да направим извода, че когато трафикът възниква за първи път в БиХ, не съществува осъзнаване на опасността от този вид престъпление и заплахата за неговите жертви. Увеличаването на броя на случаите доведе до осъзнаване сложността на проблема, както и на нуждата да бъдат направени необходимите стъпки към предотвратяването и трайното справяне с трафика на хора.

Резултатите от изследванията на проблема разкриват, че най-важните причини, които въвеждат хората във вериги на трафик са всеобщата бедност, ниският социално-икономически статут, домашното насилие, влиянието на близки и познати и липсата на информация.<sup>3</sup> Хората, които са директно засегнати от тези обстоятелства, имат желание да емигрират в богати държави, за да имат по-добри условия на живот. При такива условия те стават лесни жертви на трафикантите. Неправителствените организации бяха първите, които осъзнаха проблема с трафика на хора и осигуряваха подпомагане и подкрепа на жертвите. През 1999г., ЗЕНА БиХ, заедно с НПО „ЛАРА” от Биелина проведеха изследване за Доброволния Фонд на ООН за съвременните форми на робство. Резултатите показаха, че проблемът с трафика на жени е най-разпространен,<sup>4</sup> следователно, те започнаха действия по справянето с проблема. Въпреки че анти-трафик действията в този период бяха рисковани, тези, които имаха възможност да помогнат за каузата, обединиха своите усилия. Държавните институции вече са се присъединили към усилията на НПО. В началото на 2003г., държавата започна да се занимава с проблема, използвайки откритията от изследванията и опита, натрупан от НПО.

Настоящата ситуация с трафика на хора в БиХ е задоволителна и съществува добро сътрудничество между правителството и местни, международни и неправителствени организации. В процес на развитие са **различни инструменти и институции** срещу трафика на хора. НПО, които **са открили** приюти за жертви, са осигурили временно настаняване, подпомагане и защита на 66 потенциални жертви на трафик през 2005г. (44 чужди граждани и 22 граждани на БиХ). Чужденците са граждани на Сърбия, Черна

<sup>3</sup> Проучвания, направени от УНИЦЕФ и „Спасете Децата” – Норвегия през 2003г. и Барбара Лимановска „Трафик на хора в Югоизточна Европа” УНИЦЕФ/ ВКПЧ НА ООН

<sup>4</sup> Проучвания, проведени от ЗЕНА БиХ Мостар и ЛАРА Биелина през 1999г. С подкрепата на Доброволния Фонд на ООН за съвременните форми на робство.

Гора, Молдова, Румъния, Украйна, Руската Федерация, Бивша Югославска Република Македония, Китай, Беларус и Хърватска. Тринайсет от жертвите (30% от общия брой на жертвите) са били малолетни към момента на трафика.<sup>5</sup> В сравнение с предишни години, особено до 2002г., когато 225 жертви са били подслонени в приюти, тенденцията е за намаляване на броя на чуждите граждани, докато броят на жертвите на трафик, които са граждани на страната, се е увеличил.

## 2. Национална Законова Рамка

### А. Национално Законодателство

С оглед на международните конвенции, изброени в Анекс 1, БиХ е въвела реформа на съответното си законодателство, **приемайки следните законови актове:**

- Наказателния кодекс на БиХ
- Закон за **наказателното производство** на БиХ
- Закон за Съда на БиХ
- Закон за Прокуратурата
- Закон за *защита на застрашените и уязвимите свидетели*
- Закон за *програма за защита на свидетели*
- Закон за *държавни разследвания и агенцията за защита*
- Закон за *държавния граничен контрол*
- Закон за *контрола и надзора на държавната граница*
- Закон за *движението и престоя на чужденци и даването на убежище*
- Закон за *равенството между половете* и
- Закон за *предотвратяването на домашното насилие*

В допълнение, развити са институционни механизми за прилагането на гореспоменатите закони в БиХ.

Трафикът на хора е криминална проява единствено според дефиницията на Наказателния Кодекс на БиХ. Федералният Наказателен Кодекс, Наказателният Кодекс на Република Сърбия и на Окръг Бръчко включват като престъпна дейност единствено търсенето на услуги от проституиращи лица. Само Съдът на БиХ има юрисдикцията да разглежда и да се произнася по дела, свързани с трафика на хора.

### Б. Двустранни Споразумения

БиХ е сключила *Споразумения за Радмисия с Швеция, Норвегия, Дания и Румъния* и е започнала преговори за постигането на подобни споразумения със страните от региона, а именно Молдова, Бивша Югославска Република Македония, Албания, България и Турция.

### В. Държавен План за Действие

През ноември 2001г. бе създадена *Държавната Група за борба с трафика на хора* с цел изготвянето на Държавен План за Действие (ДПД). Групата е съставена от представители на босненските Министерства на Човешките Права, на Правосъдието, на Безопасността, на Външните Работи, Държавната Прокуратура и представители на

---

<sup>5</sup> Доклад за трафика на хора и незаконната имиграция в БиХ за 2005г.

Държавната Гранична Агенция. Държавният План за Действие за борба с трафика на хора бе въведен от Министерския Съвет на БиХ на 6-ти декември, 2001г.

Нов Държавен План за действие за борба с трафика на хора за 2005-2007г. бе приет през 2005г. Този План съдържа следните глави:

- **Рамка за подкрепа;**
- Превенция;
- Защита на жертви и свидетели;
- Наказателно преследване и международно сътрудничество.

Министерството на Безопасността номинира човек за позицията на *Държавен Координатор* за борбата с трафика на хора, който след това получава официално назначение от Министерски Съвет. Държавният Координатор, заедно с „Държавната Група” проследява и координира изпълнението на мерките и дейностите, предвидени в Плана за действие. Предвид нуждата от отделяне на по-голямо внимание на превенцията на трафика на деца, *Под-група за деца* бе сформирана през март 2004г.

Въпреки че отговорностите на Държавния Координатор не са формализирани все още, той/ тя е в тясно сътрудничество със свързващите служители и Звеното за бързо реагиране за борба с насилието. Целта на звеното е да подобри анти-трафик усилията на най-високо равнище и то се състои от представители на Прокуратурата на БиХ, Държавната Гранична Агенция, Държавната Агенция за Разследвания и Защита (ДАРЗ) и финансова полиция.

#### **Коментари**

- В ревизирия Държавен План за Действие за борба с трафика на хора 2005-2007 не е включена глава, уточняваща репатриацията на жертвите. Въпреки това, с изключение на предвиденото настаняване и подпомагане по време на престоя на жертвата в приюта, жертвата, идваща от БиХ, се нуждае от подпомагане с репатриационните (социализиращи) процедури на реинтеграция, за да придобие отново своето самочувствие и да стане активен член на обществото. Неадекватното и непълно подпомагане на жертвите предизвиква опасността от това те отново да бъдат въввлечени във веригата на трафика и напълно да изгубят увереността в собствените си сили.
- Въпреки че броят на жертвите от БиХ, които са били репатриирани досега, е ограничен, нужно е да се включи съответната глава в Държавния План за Действие, която да осигурява мерки и дейности за репатриация/реинтеграция, както и да уточнява хората, които да бъдат отговорни за това.

### 3. Обща Рамка

#### Повишаване на Капацитета

Според Националния План за Действие (НПД), държавните институции и НПО редовно **организируют** обучителни курсове за повишаване на капацитета и образованието на държавните служители. В сътрудничество с Центъра за Образование на Съдии и Прокурори и Районната Съдебна Комисия на Бръчко, **полицейските служители**, които са членове на Центровете за обществена сигурност в Република Сърбия и районните Министерства на Вътрешните Работи, **както и съдии и прокурори** от цялата страна взеха участие в семинари относно трафика на хора. На семинарите бяха представени съответните международни и държавни законови рамки и работата по борбата с трафика на хора, която се извършва от полицията, Прокуратурата и **Държавните гранични служби**.

Бяха организирани и семинари за **процедурата за работа с потенциални жертви на трафик на хора**, както и за представянето на **Правилника за защита на чуждестранни жертви на трафик, работа с данни, наблюдение, оценка и ревизирането** (в рамката на регионалната програма КАРДС, финансирана от ЕС). В допълнение, бяха проведени семинари в сътрудничество с Центъра за образование на съдии и прокурори за СИПА и представители на полицията, съдии и прокурори, както и други семинари за информиране на обществеността. Различни **посещения с обучителна цел** бяха организирани за членовете на Държавната Група. Представители на НПО също взеха участие в тези обучителни посещения.

#### Механизми за анализ, проучване и мониторинг

**На всеки три месеца се организираха редовни референтни срещи с цел засилване координацията между Бюрото на държавния координатор, неправителствените и международни организации.** Тези срещи осигуряват платформата за обмен на информация относно приложените и планирани дейности, както и тяхната координация и хармонизация, за да бъдат избегнати повторението на конкретни действия от различни инстанции и за да бъде регулирано паралелното усвояване на средства.

За да бъде ефективна борбата с трафика на хора е нужно да бъдат редовно анализирани тенденциите, които са свързани с развитието на феномена. **За тази цел** държавният координатор е назначил, в сътрудничество с УНИЦЕФ, **регионален експерт**, който ще изготви **доклад**, представящ проучване и анализ на ситуацията с фокус върху индикациите за повишаване на броят на жертвите на трафик в страната. Този доклад е от голямо значение, защото представлява първият аналитичен преглед на тази нова тенденция и представя съществуващите структури за подпомагането на жертвите на трафик в страната. Също е важно да се подчертае значението на **Първоначалният Доклад върху насилието срещу деца**, който е изготвен от Съвета за децата, особено по отношение на неговите изводи, свързани с проблема трафик на деца.

#### В. Сътрудничество и работа в мрежа на регионално и национално ниво

НПО и държавните институции членуват, индивидуално или колективно, в редица регионални мрежи за предотвратяването на трафика на хора (ИНТЕРПОЛ, ЕВРОПОЛ, СЕКИ, РИНГ и т.н.). Те са успели да развият регионално сътрудничество

по различни конкретни проблеми. Добре би било да се спомене тясното сътрудничество, **създадено** между Министерството на безопасността и ИНТЕРПОЛ, ЕВРОПОЛ и Центъра на Инициативата за Сътрудничество в Югоизточна Европа (Център **СЕКИ**), а също така и участието на Министерството в подготовката на Конвенцията за полицейско сътрудничество за Югоизточна Европа.

Асоциацията „Зена БиХ” е установила добро сътрудничество с НПО, които членуват с Хърватската мрежа срещу трафика ПЕТРА. Тя също е член на мрежата АРИАДНЕ срещу трафика на хора в Югоизточна и Източна Европа.

## **Г. Мобилизиране на Ресурси**

Изпълнение на дейностите се подsigурява от средства на Министерски Съвет, УНИЦЕФ и Постоянната Делегация на Исландия в ОССЕ. В допълнение на подкрепата на Американската Агенция за Международно Развитие, МОМ, Мрежата „Звезда” за Световно Обучение и КАРИТАС са допринесли за финансирането на дейности, насочени срещу трафика на хора.

## **4. Изпълнение на Анти-Трафик Законите**

### **А. Превенция и Повишаване на Осъзнаването на Проблема**

Местни и международни НПО, както и властите в БиХ, проведоха няколко *кампании за повишаване на общественото осъзнаване на проблема* в последните години. Техните целеви групи бяха:

- Институции, отговарящи за прилагането на законите в БиХ (полицейски служители, бюра по имиграцията, Държавната Гранична Агенция);
- Ученици в начални и средни училища; и
- Цялото население на БиХ по индиректен път.

НПО и властите проведоха няколко кампании през 2005г. Те включиха следните целеви групи: родители и учители; мъже, потенциални клиенти на проститутки (тази превантивна кампания бе първата в страната, която бе насочена към тази целева група; работата с мъже се извършва като пилотен проект на Асоциация „ЗЕНА БиХ” Мостар).

*Групата за превенция и повишаване на икономическата предприемчивост* работи в рамката на *Държавната група за борба с трафика на хора и незаконната миграция*. Тази група е планирала дейности, които ще бъдат осъществени в сътрудничество с други групи, власти, местни и международни организации. В допълнение, други подобни дейности са в процес на осъществяване, като развитието на *учебна програма*, включваща разпознаването на опасността от трафика на хора, подкрепата на равенството между половете, борбата с насилието базирано на полови разлики, заплахата от ХИВ/ СПИН и проследяването на връзката между наркотичната зависимост и склоняването към насилствено проституиране от престъпни мрежи.

Интересен пример за превантивна кампания е публикуването в 20.000 екземпляра на написаната от жертви на трафик *книга от действителни истории*, публикувана от „ЗЕНА БиХ” Мостар. Тя се продаваше на символичната цена от 2 КМ (1 Евро). Събраните средства бяха предоставени на приюта за жертви на трафик на хора.



*Програми проследяващи основните причини (социално-икономически фактори) в страните на произход и дестинация.*

За дълъг период от време, БиХ беше както държава на транзит, така и крайна дестинация за жертвите на трафик на хора. Въпреки че НПО предупреждаваха за възможността страната да стане държава на произход, държавните институции не проявиха желание да проучат възможни решения на този проблем.

Проучванията, проведени от различни местни и международни организации в БиХ, показаха, че причините, поради които хората попадат във **мрежи** за трафик са:<sup>6</sup>

- Всеобщата бедност;
- Нисък социално-икономически статут;
- Домашно насилие;
- Липса на информация;
- Влияние от близки/ познати.

В допълнение, проучванията на нивото на информираност на гражданите относно трафика на хора показва, че осъзнаването на проблема се е увеличило повече в градските центрове, отколкото в селските райони.<sup>7</sup> В добавка на това, повечето от жертвите са от селски райони.

За момента проектите и дейностите, провеждани за икономическото развитие на БиХ, не са насочени към подобряване на ситуацията на всеобща бедност и нисък социално-икономически статут. Броят на хората, регистрирани в бюрата за безработни и ниската популателна способност на населението могат само да служат като аргумент в подкрепа на това твърдение.

Въпреки това, главата за превенция в Държавния план за действие за 2005-2007г. поставя като програмна цел **подобряването на социалните и икономическите условия на уязвимите социални групи**. За постигането на тази цел планът осигурява подкрепа за въвеждането на национални програми, насочени към подпомагането на икономическата независимост на жените. Остава да се види до каква степен тази цел ще бъде постигната.

## **Б. Защита и подпомагане**

От 1999г., Международната Организация по Миграцията (МОМ) играе водеща роля за осигуряването на подслон на жертвите на трафик. Това е свързано с факта, че МОМ е единствената организация, която извършва дейност по репатрирането на мигранти.

Подслоняването на жертвите в Приемни Центрове зависи от даването статут на жертви на трафик и от тяхното репатриране в страната на произход. Предвид на факта, че процесът на репатриране, провеждан от международни организации, има нужда от логистична подкрепа, Министерството за правата на човека и бежанците (МПЧБ), според Член 3 от Държавния план за действие, разви проект за **основаването на Приемни Центрове**. Целта е да бъде осигурен по-добър, „ориентиран към жертвите”

<sup>6</sup> Проучвания, проведени от УНИЦЕФ и Спасете Децата – Норвегия през 2002г. и 2003г.

<sup>7</sup> Проучвания, проведени от ЗЕНА – БиХ и Балканска Мрежа за Човешки Права (БМЧП).

подход, по-дълъг рехабилитационен период и да бъде улеснено разпространението на информация. И досега не съществува държавна SOS телефонна линия. Само НПО предоставят този вид услуга.

По това време, някои НПО вече бяха развили структури за оказване на директно подпомагане на жертви на изтезание. Тяхното участие в създаването на Приемни Центрове бе ограничено заради липсата на средства, въпреки че три от членовете на коалиция РИНГ осигуриха директно подпомагане на 100 жени в рамките на периода 1999 – 2002г. Всички тези НПО осигуряват медицински услуги, консултиране, правна помощ, както и други форми на подкрепа. Издадени бяха също така **временни указания** за работата с жертви на трафик. Тези указания поставят правилата и кода за поведение за всички държавни власти и други организации, които се борят срещу трафика на хора.

МПЧБ е подписало **Протокол за Сътрудничество** с редица НПО, членове на мрежата РИНГ. Този Протокол предоставя някои допълнения към временните указания за работа с жертвите на трафик. Временните указания все още са в сила, въпреки че сега съществува по-подробна версия на документа.

Поради липсата на държавни структури за настаняването на жертви на трафик, Министерството на Безопасността е подписало през март 2005г. **Споразумения за Сътрудничество** със следните НПО: Лара Бийелина, Медика Зеника, Международен Форум за Солидарност, Група „ЕММАУС Интернешънъл” – Тузла, Ла Страда Мостар и ЗЕНА БиХ Мостар. Тези споразумения установяват правата и задълженията на всички подписали относно осигуряването на помещения за подслон на чуждите жертви на трафик на хора. Съответно, НПО имат задължението да транспортират жертвите до приюти и да им осигуряват настаняване, храна и здравни грижи. Нужните средства трябва да бъдат набирани от дарители по други начини. Министерството на Безопасността наблюдава работата на НПО в тази област.

През юли 2005г. във Влашич, **ПРОЦЕДУРАТА за работа с жертви на трафик в БиХ** бе подписана от следните държавни и независими институции: Държавният Координатор за борба с трафика на хора и незаконната миграция, Федералната Прокуратура на БиХ, Прокуратурата на Окръг Бръчко, Държавната Гранична Агенция, Министерството на Безопасността – Отдел Убежище и Миграция, Министерството на Вътрешните Работи на Република Сърбия, Прокуратата на БиХ, Държавната Агенция за Разследване и Защита, Федералното Министерство на Безопасността на БиХ и Полицейското Управление на Окръг Бръчко.

През юли 2004г., в съответствие с *Закона за движението и престоя на чужденци и търсещи убежище*, приет под юрисдикцията на Министерството на Безопасността, Министерството и НПО *Ваша Права* („Ваши Права”) подписаха Споразумение за осигуряването на **безплатна правна помощ** на потенциални жертви на трафик. Безплатната правна помощ включва осигуряването на правно консултиране, изготвянето на различни дела и документи, както и представянето на всички административни случаи пред съдилищата и държавните органи.

Заради отричането на съществуването на босненски жертви на трафик, Държавният План за Действие не включва клаузи за **репатрирането** на жертвите, като подобни дейности се извършват от НПО. Първият случай за репатриране в БиХ е добър пример. Момичето в случая е било върнато от Италия. МОМ Италия е осигурило на „ЗЕНА БиХ” Мостар, където момичето е било прието, малка, но в случая достатъчна, сума за репатрирането и реинтеграцията на жертвата.

**Тематична Група за защитата на жертви и свидетели** от насилие бе също така формирана. Нейната основна дейност е оценката на съществуващата правна рамка, провеждането на нужните анализи, сравняването им с международните стандарти и

определянето на процедурните аспекти на проблема. *Наръчник с Инструкции за Защитата на Жертви на Насилие от Страната* е в процес на подготовка, за да задава рамката на защитата на жертви на трафик, особено на тези, които са в позицията на свидетели, в контекста на цялостната ситуация в Босна и Херцеговина. Това е много комплексна и трудоемка задача. Важно е да бъде споменато, че на чуждите жертви и свидетели на трафик също се дават права на настаняване, правна помощ, здравни грижи, хуманитарен подслон и репатриране.

## **В. Наказателно Преследване**

Изготвена бе законова рамка, за да осигури ефективно наказателно преследване на трафикантите. Въпреки това е нужно да бъдат допълнително развити техническите и професионалните ресурси, както и да бъде подпомогнато сътрудничеството между агенциите и Прокуратурата с цел по-ефективното прилагане на закона.

*Прокуратурата на БиХ* е държавния орган, натоварен с отговорността за наказателното преследване на трафиканти. *Съдът на БиХ* вече успешно е приключил редица случаи, свързани с трафика на хора.

Според закона за *Държавната Агенция за Разследване и Защита* (ДАРЗ), агенцията е отговорна за предотвратяването и разследването на криминални прояви под юрисдикцията на Съда на БиХ, включително криминални прояви, които са свързани с трафика на хора. *Звено за Борба с Трафика и Сексуалните Престъпления* е част от Отдела за Криминални Разследвания на ДАРЗ и неговата основна цел е да предотвратява, разследва и отстранява криминалните деяния под юрисдикцията на Съда на БиХ (Член 185 – Забрана на Робството и Транспорта на Роби, Член 186 – Трафик на Хора, Член 187 – Международно Набиране на Хора с Цел Проституция, Член 188 – Незаконно Задържане на Документи за Самоличност, Член 189 – Незаконно Прекарване през граница, описано в Наказателния Кодекс на БиХ). В допълнение, други звена са били формирани в рамките на **централния офис** на ДАРЗ, в регионалните бюра в Сараево, Баня Лука и Мостар. Съществуват планове за създаването на регионалните бюра в Брчко и в Тузла.

Парламентът на БиХ е приел два Закона през 2004г.; *Законът за Държавната Гранична Агенция* и *Законът за контрола и надзора на държавната граница*, които определят юрисдикцията на Държавната Гранична Агенция и контрола и надзора на държавната граница. Тези закони изграждат една ефективна законова рамка за борбата с незаконната миграция и трафика на хора.

Парламентът е приел *Законът за програмата за защита на свидетели*, която осигурява законовата рамка за една по-ефективна програма за защита на свидетелите, включваща и случаи на трафик на хора. Законът осигурява защита на самоличността на свидетелите и конфиденциалността на техните показания. В края на 2004г. бе създаден отдел за защита на свидетели в рамките на ДАРЗ. На жертвите, които вече са свидетелствали пред съдилищата на БиХ, им е бил предоставен безопасен подслон, съответстващ на техния статут на защитени свидетели. За по-ефективно прилагане, структурите на ДАРЗ, особено капацитета на този отдел, **трябва да бъдат развити и да бъде повишено международното сътрудничество в областта на защитата на свидетели.**

През 2005г. отделите, отговорни за прилагането на законодателството в БиХ, са представили на Прокуратурата 36 доклада, насочени срещу 59 лица, във връзка с криминални прояви, свързани с трафик на хора. Прокуратурата е разследвала общо 68 случаи на трафик на хора и други свързани криминални прояви. Тридесет и седем разследвания са били започнати през 2005г., докато 312 разследвания са започнали през 2004г. и са продължили през 2005. Прокуратурата е повдигнала 24 обвинения срещу

трафиканти и извършители на други криминални деяния, а съдилищата са потвърдили 26 от обвиненията. Към края на 2005г. бяха налице 39 неприключили разследвания, които бяха продължени през 2006г. През 2005г. 17 лица са били осъдени от съдът в БиХ.<sup>8</sup>

#### Коментари

- Служителите на Държавните Институции не са напълно обучени за прилагането на въведените закони. На тях им липсва чувствителност за спецификата на проблемите на жертвите, особено при работата с деца. Процентът на жените, които работят срещу трафика в Държавните Институции е изключително нисък (особено в Държавните гранични служби);
- Липсват човешки и материални ресурси в Институциите, които работят по проблема с трафика на хора;
- Има липса на сътрудничество между полевите служители;
- Липсва база данни за действителния брой на жертвите на трафик в БиХ;
- Проблемът с фиктивните бракове: трафикантите се женят за момичета – потенциални жертви на трафик в техните държави на произход и след това ги водят законно в БиХ. При пристигането им в БиХ те насилствено принуждават момичетата да проституират;
- Липса на средства както в Институциите, така и в НПО.

## 5. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ

- *Доброто сътрудничество* между местни НПО, международни организации и държавните институции е допринесло за процеса на разрешаване на голям брой проблеми. Първите резултати показват, че мерките, които се приемат, ще бъдат конструктивни и приложими на практика.
- Действия, които се извършват в сътрудничество с НПО и обществения сектор, включително подписването на гореспоменатите Споразумения, въвеждането на законовата рамка, организирането на съвместни учебни пътувания в чужбина, както и организацията на семинари и работни срещи в страната. Сътрудничеството между НПО и правителството е задоволително и Държавните институции са винаги готови да следват указанията, предетставени от НПО.
- В допълнение на УМКОР и ААМР, *голяма подкрепа* на НПО бе дадена от ООН ОХКПЧ – БиХ офис, Прокуратурата на Федерация БиХ, Конституционният Съд и Бюрото на Държавния Координатор за борбата с трафика на хора.
- Пример за добра практика е *публикацията* на книгата „МАРГЕРИТ би могла да е твоята сестра, дъщеря, приятелка...”. Тя е част от кампанията на Асоциация „ЗЕНА БиХ”, която се проведе през 2004г. Тя е сборник от потресаващи действителни случаи, написани от жертви на трафик (в нея се подчертава, че историите са писани от жертви на трафик от БиХ и цяла Европа). Жените жертви, които са се съгласили да публикуват историите си, са допринесли значително за повишаването на общественото осъзнаване на проблема.

<sup>8</sup> Докладът за трафика на хора и незаконната имиграция в БиХ за 2005г.

- Заслужава внимание фактът, че НПО от цял свят, включвайки в частност БиХ, Франция, Сърбия и Македония, публикуват в *двуседмичното списание СТАРТ БиХ*.

## 6. НЕДОСТАТЪЦИ

- Първият и най-важен проблем на жертвите на трафик е *процеса на тяхната реинтеграция*. Всички проекти, прилагани от НПО и Държавни агенции, са насочени към осигуряването на мерки за подпомагане, като например настаняване в безопасни подслони. Въпреки това, те не са работили достатъчно по реинтеграцията на жертвите, или с други думи, по тяхната социализация. Не съществува продължаваща работа по случаите на жертвите след като те напуснат приюта. Липсата на продължаваща работа води до изключване на жертвите от обществото, както и до трудности при тяхното включване в пазара на труда. Жертвите следователно могат да бъдат изложени на риск от обратното им попадане в порочния кръг на трафика.
- *Липса на добро сътрудничество и координация* между държавите на произход, транзит и дестинация, **което дава възможност за допълнително проследяване на случаите**.
- НПО, които действително работят по проблемите на трафика, срещат проблем с *ограничените финансови средства*.
- Въпреки важността на *кампаниите за повишаването на общественото осъзнаване на проблема* е очевидно, че те не са достатъчни за предотвратяването на феномена. Централните градски части са вече напълно покрити от действията по програмите, докато селските райони са доста пренебрегнати.
- Въпреки че Държавния План за Действие осигурява икономическата самоинициативност на уязвимите групи, *социално-икономическите основни причини* на трафика на хора не са били достатъчно осъзнати.

## 7. НУЖДА ОТ ОЦЕНКА

В предвид на констатираните недостатъци и коментарите, съдържащи се в този доклад, както и нуждата за подобряване на ситуацията, по-долу е приложен списък с предложения.

## 8. ПРЕДЛОЖЕНИЯ

а. Нужен е по-сериозен подход към *реинтеграцията на репатрирани* жертви на трафик.

б. По-добро *сътрудничество и координация между регионалните власти и НПО*.

в. *Стратегиите за намаляване на риска* трябва да бъдат базирани на проведените проучвания и резултатите от тях. Имайки в предвид, че откритията от изследванията разкриват основните причини за трафика на хора, повече внимание трябва да бъде отделяно на развитието и прилагането на стратегии, които са обърнати към тези **първо-основни** социално-икономически причини (общата бедност, ниския социално-икономически статут, домашното насилие и т.н.).

г. Допълнителна **финансова и материална подкрепа** трябва да бъде осигурявана на **НПО**, особено на онези от тях в страните на произход, които притежават значителен опит, както и човешките и материални ресурси за превенция, подпомагане и реинтеграция. От изключителна важност е фокусът да бъде поставен върху защитата на жертвите от БиХ и да им бъдат предоставени образование, реквалификация, допълнителни квалификации и достъп до пазара на труда, осигуряване на подслон и систематични консултации.

д. По отношение на *дейностите за повишаване на осъзнаването на проблема*, нужно е фокусът да бъде поставен върху малките градове/селски райони, откъдето идват жертвите в повечето от случаите. Трябва да бъдат разпространявани печатни материали в селата, както и да бъдат провеждани работни семинари с участието на мъжете, които биха желали да научат повече за този проблем. В допълнение, трябва да бъдат осигурявани малки парични възнаграждения за участниците в работните семинари или фокус групите, за да бъде подсилен обществения интерес към участие.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>АРИАДНЕ</b>	НПО Мрежа срещу трафика на хора в Югоизточна и Източна Европа
<b>БИХ</b>	Босна и Херцеговина
<b>КАРДС</b>	Програма, финансирана от ЕС: Подпомагане на общността за реконструкция, развитие и стабилизация
<b>ЕММАУС</b>	Международно движение против крайната бедност
<b>ЕС</b>	Европейски съюз
<b>ЕВРОПОЛ</b>	Европейско полицейско бюро
<b>БЮРМ</b>	Бивша югославска република Македония
<b>ЛАРА</b>	НПО в Босна и Херцеговина
<b>ИНТЕРПОЛ</b>	Международна полиция
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>МЧПБ</b>	Министерство за Човешките Права и Бежанците
<b>НПД</b>	Национален план за действие (Държавен план за действие)
<b>ОССЕ</b>	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
<b>БДИЧП</b>	Бюро за демократични институции и човешки права към ОССЕ
<b>ПЕТРА</b>	Балканска мрежа на държавно ниво
<b>РИНГ</b>	Регионална мрежа за превенция на трафика
<b>СЕКИ</b>	Инициатива за сътрудничество в Югоизточна Европа
<b>СИПА</b>	Държавна агенция за защита и разследване
<b>УМКОР</b>	Обединен методистки комитет за подпомагане
<b>УНИЦЕФ</b>	Фонд за децата на Обединените нации
<b>БВКБООН</b>	Бюро на върховния комисар за бежанците към ООН
<b>ААМР</b>	Американска агенция за международно развитие
<b>ЗЕНА</b>	НПО в БиХ

## БЪЛГАРИЯ

### 1. Въведение

Република България, която се намира в Югоизточна Европа в източната част на Балканския полуостров, граничи с Черно Море (изток), Румъния (север), Сърбия и Република Македония (запад), Гърция (юг) и Турция (югоизток).

Трафикът на хора, особено трафикът на жени, е сериозен проблем за България, която е държава на произход, дестинация и транзит. Проблемът се признава като такъв в Доклада на Европейската Комисия за напредъка на България в процеса на присъединяване към ЕС за 2005 г., в Доклада за правата на човека на Държавния департамент на САЩ за 2005г., както и от самото правителство на България. В Доклада на Държавния департамент на САЩ за трафика на хора, издаден през юни 2006 г., се отбелязва, че България е държава на произход, транзит и дестинация за жени и момичета, които са трафикирани от Румъния, Молдова, Русия, Украйна, Армения, Ливан и Централна Азия до България и през нея към Германия, Франция, Италия, Холандия, Белгия, Чехия, Македония и територията на Косово, с цел сексуална експлоатация. Според Доклада на Държавния департамент на САЩ относно правата на човека и трафика на хора в България през 2005 г., позоваващ се на правителствени и НПО източници, повечето жертви са жени и момичета, които са подложени на трафик с цел сексуална експлоатация. Според източници от правителството и НПО, млади жени между 18 и 24 години, с ниска степен на образование и с проблеми в семейството, са най-уязвимата група за трафик. През последните години, въпреки намаляващия процент на безработица, повечето от жените жертви на трафик не са имали възможността да намерят работа, която би отговаряла на тяхното образование и умения.

**Ромски деца** стават жертва на трафик на територията на страната и извън нея с цел използването им за насилствена просяка и дребни кражби. През 2005г. австрийските власти идентифицираха 700 ромски деца, подложени на трафик от България към Австрия за насилствена просяка и сексуална експлоатация с цел печалба. Министерството на вътрешните работи отбеляза повишение в броя на мъжете и момчетата, подложени на трафик с цел експлоатация на труда.

Една нова тенденция е възникването и нарастването на организирания **трафик на бебета**: бременни жени пресичат границите, за да родят и да продадат бебетата си в чужбина. В най-скорошния доклад на Интерпол се заявява, че българи са водачите на европейски вериги за трафик на бебета, които се разследват в Гърция, Италия, Франция и Португалия. Отбелязва се, че основните канали за тази търговия на хора водят към Гърция.

Според данни на Националната служба за борба с организираната престъпност на Министерство на вътрешните работи, налице е тясна връзка между трафика на хора и организираната престъпност. През 2002 г. НСБОП идентифицира 42 организирани криминални групи, въввлечени в организирането на трафик на жени за сексуална експлоатация, 14 организирани криминални групи, въввлечени в нелегална миграция, пет криминални групи, които предлагат работа в чужбина и две, занимаващи се с фалшифициране на паспорти, кредитни карти и др.

Българското правителство все още не отговаря напълно на международните минимални стандарти за премахване на трафика на хора, въпреки че полага значителни усилия в тази посока. През 2004 г. правителството възприе по-активен подход за предотвратяване на това явление и защитата на жертвите. То подобри изпълнението на законодателството срещу трафика на хора, като предприе важни първоначални



стъпки, включително приемането на национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите му, както и на изчерпателно законодателство за защита на свидетелите.

## 2. Национална правна рамка

### А. Национално законодателство

Законът за борба с трафика на хора,<sup>9</sup> приет през 2003г., е основният правен акт срещу трафика в българското законодателство, като изменението на Наказателния кодекс в съответствие с международните стандарти бе извършено през 2002 г.<sup>10</sup> Двата акта последваха ратифицирането на Протокола от Палермо.

Законът за борба с трафика на хора, обнародван в Държавен вестник от 20 май 2003г., влезе в сила на 1 януари 2004 г. и бе променен през октомври 2005 г. Той регламентира следните положения: а) правомощията и компетенциите на държавните институции, които работят по трафика и тяхното взаимодействие; б) статутът и целите на приютите, центровете и комисиите, които са създадени в съответствие със закона; в) мерките за превенция; г) мерките за закрила, особено на жени и деца. Един от основните принципи на закона е осигуряването на специална закрила за жертви, които сътрудничат на разследващите органи.

През 2004 г. на основание на закона бяха издадени два правилника: Правилник за организацията и дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора и Правилника за приютите и центровете за закрила и подкрепа на жертви на трафик на хора. Центровете са създадени в рамките на местните комисии за борба с трафика на хора. Приютите се създават от Националната комисия по предложение на местните комисии или от физически или юридически лица, които са регистрирани в специалния регистър към Националната комисия. Тези правилници все още не са намерили своето приложение.

В Наказателния кодекс, в допълнение на измененото определение за организирана престъпна група (член 93, т. 20), бяха въведени и други изменения, за да бъдат криминализирани различните форми на трафик и на деяния, които улесняват извършването на трафик. Такива деяния, наказвани с по-строги санкции, могат да включват: изнасилване с цел въвличане в последващи развратни действия или проституция (член 152, ал. 3, т. 4); склоняване към проституция (изменения член 155 НК) и отвличане на лице от женски пол с цел предоставяне за развратни действия (чл. 156, неизменян).

Когато престъплението трафик е от международно естество, следните нови текстове се прилагат: чл. 159 а, 159 б и 159 в. Основният текст на член 159а включва всички елементи на трафика, включени в Протокола от Палермо. Независимо от евентуалното съгласие от страна на жертвата, трафикът на хора подлежи на наказание. Упоменати са също начините, чрез които се извършва престъплението: употреба на сила, измама, отвличане, злоупотреба с власт и т.н. Най-строгата санкция - от пет до петнадесет години затвор, се прилага в случаите на опасен рецидив или когато престъплението се извършва в контекста на организирана престъпна група.

Много скорошно законодателно развитие, прието в отговор на увеличаването на случаите на една от най-потресаващите форми на трафик, е изменението на Наказателния кодекс относно трафика на жени с цел търговия с бебета. **Предвижда се по-тежко наказание за тази форма на трафик.**

<sup>9</sup> ДВ бр.46/2003.

<sup>10</sup> ДВ бр. 92/2002.

Що се отнася до наказателния процес, жертвите нямат възможност да защитават правата си в съответните фази на процеса срещу извършителите, каквото е изискването на Протокола от Палермо. Според Наказателно-процесуалния кодекс, в досъдебната фаза пострадалият/та не е страна **по производството** и не може да се конституира като частен обвинител. Също така, само в съдебната фаза жертвата би могла да се конституира като граждански ищец. Тези ограничения отнемат на жертвата (най-често жена) правото да участва в наказателните процедури, да защитава своите интереси и да иска компенсация за претърпените щети. Дори не съществува специална защита за жените жертви. Тези два фактора смущават жертвите и повечето жени отказват да се явяват пред съда и да поемат ролята на частни обвинители. Ситуацията улеснява задачата на обвиняемите **и е основната причина защо в много от случаите на трафик строгостта на наказанието не съответства на сериозността на престъплението**. Въпреки, че жертвите, които сътрудничат на разследващите органи, са поставени под специалната закрила на закона, за жените е трудно да сътрудничат поради неблагоприятните условия на наказателния процес и поради липсата на ефективна защита на човешките права на жените. Законодателството за защита на свидетелите, прието през ноември 2004 г., не е приложено в неговата цялост поради недостатъчно средства.

### Коментари

- Липсват специални разпоредби, отнасящи се до **правата на жертвите**.
- Главата за *Закрила и помощ на жертвите на трафика на хора* се занимава предимно с административни мерки и мерки за закрила. Закрила и подкрепа се осигуряват **само за жертви, които** решат да **сътрудничат** на разследващите; това поставя мнозинството от жертвите в по-неблагоприятно положение в хода на наказателния процес. Закрилата на жертвите не следва да бъде осигурявана единствено при условие за предоставяне на доказателства или за сътрудничество със системата за наказателното правосъдие и другите власти.
- Няма признато отделно право на **правна помощ**, което би осигурило справедливо представителство на интереса на жертвата по време на наказателния процес.
- **Законът за насърчаване на заетостта** следва изрично да постави жертвите на трафик в категорията на уязвимите групи като мярка за рехабилитация и социална **интеграция**.
- **Едномесечния период**, в рамките на който жертвата трябва да реши дали да сътрудничи на властите, е много кратък за жени, които страдат от много тежка травма след като са станали жертви на трафик.
- Липсват механизми, които да гарантират правото на **компенсация** на жертвите на трафик. То трябва да бъде регулирано в съпътстващо законодателство.
- Липсва **джендър измерение** в закона. Липсват изрични мерки за закрила на жени жертви на трафик, както в самото заглавие на закона, така и в **частта** за закрила и **частта**, която регулира дейността на приютите.
- Наказанията, които са предвидени за трафикантите, не са достатъчно тежки, за да разколебаят или откажат мрежите на организираната престъпност от техните действия. Те са доста леки, в сравнение с болката и вредите, понесени от жертвите на трафик.
- Решението, възприето във връзка с търговията с бебета – наказване на майките, които продават бебетата си, е дискусивно. Ако то не бъде съчетано с адекватни мерки за справяне с дълбоките причини за тази търговия, жените

само ще бъдат допълнително виктимизирани и ще бъдат още по-разколебани да сътрудничат с властите, като свидетелстват срещу трафикантите.

- Гаранциите за **защита на свидетелите**, които се предоставяха от член 97 от НПК /сега чл. 123 от новия НПК/ не са достатъчни за жертвите на трафик.
- Промените в Наказателния кодекс и приемането на новия Закон за борба с трафика на хора ясно показват, че българското правителство е променило досегашния си подход към трафика на хора като проблем на организираната престъпност към разбиране на проблема като нарушаване на човешките права. Но законодателството би могло да бъде подобро, за да отговаря по-пълно на международните стандарти за защита правата на пострадалите от трафик лица.

## **Б. Национален план за действие**

Със Закона за борба с трафика на хора се създава **Национална Комисия за борба с трафика на хора** към Министерския съвет. Тя се председателства от заместник министър-председателят и има двама заместник-председатели. Националната Комисия е съставена от представители на министерства и агенции, които се занимават с дейности, насочени срещу трафика, като например министерствата на вътрешните работи, на външните работи, на труда и социалната политика, правосъдието и др. (чл. 4 от ЗБТХ). Неправителствени организации, които работят в сферата на трафика, също могат да бъдат канени на заседанията. Основната задача на Националната комисия е да регулира, координира и контролира прилагането на националната политика за борба с трафика на хора и за защита на жертвите. В допълнение, в съответствие със закона следва да бъдат създадени **местни комисии** на подчинение на Националната комисия. Техният мандат включва прилагането на националната политика на местно ниво и предаването на **годишни доклади** до Националната комисия. Последната подготвя годишни програми/доклади за превенция и борба с трафика на хора и за защита на жертвите. Тя ги предава за одобрение от Министерски съвет. Нито един годишен доклад не е бил представен публично досега, тъй като не съществува официална интернет страница на Националната комисия или някакъв друг източник, който да информира за нейната дейност в областта на мониторинга, проучванията и анализа.

През януари 2005 г. Националната комисия за борба с трафика на хора проведе второто си заседание като формално прие Национална стратегия за борба с трафика на хора. Въпреки това, до края на годината Комисията не беше провела редовни заседания, не беше назначила работещ секретариат и не бе създавала местните комисии, както се предвиждаше в националната стратегия.

През 2005 и 2006 годин правителството одобри **Национална програма за борба и предотвратяване на трафика на хора и за защита на жертвите**. Програмата включва институционни мерки, чиято цел е да създадат административните структури за превенция и преследване на трафика на хора, както и за защитата на жертвите. Седемнайсет правителствени институции са отговорни за прилагането на програмата, включително и осем министерства. Други национални и международни агенции, като МОМ-София, Министерствата на труда и социалната политика, на правосъдието, на образованието и науката, и Държавната агенция за закрила на детето, следва да допринасят за тяхната работа.

**Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД)** е единствената институция, която притежава механизъм, който извършва дейности в областта на защитата на деца от трафик. Агенцията е приела **Национален план за действие срещу сексуална**

**експлоатация на деца с търговска цел.** Главните ѝ цели включват повишаване на осъзнаването от децата на проблема със сексуалната експлоатация и развитието на механизми за превенция, повишаването на квалификацията на професионалистите и **работещите** с деца и медийната политика на институциите за насочване на вниманието на обществеността към сексуалната експлоатация на деца. В областта на защитата, Националният план за действие на ДАЗД се концентрира върху хармонизацията на българското законодателство с международните стандарти и подобряването на защитата на децата жертви. Целите ще се преследват чрез:

- Изменение на Наказателно-процесуалния кодекс (НПК).
- Осигуряване на конфиденциалността на свидетелствата на жертвите (документирането).
- Спазване на правото на децата да бъдат настанени на безопасно място, докато дават показания за следствието.
- Създаване на механизми, включително и финансови, за репатрирането на непридружавани деца.

Планът съдържа специални глави относно **информация** и **международно сътрудничество** за създаването на национален механизъм за обмен на информация между отговорните институции и организации. Той създава **офисът на Национален координатор**, чиито функции се изпълняват съвместно от Министъра на вътрешните работи и от Председателя на ДАЗД.

#### Коментари

- **Националната комисия** има широк набор от правомощия, но въпреки това не функционира ефективно. По-конкретно, няма специален бюджет, предназначен за създаването на приюти, центрове и комисии. През 2005 г. не бе представена финансова подкрепа за такива центрове, създадени от неправителствени организации (НПО), както и за предотвратяването на трафика. На практика, повече от две години след влизането му в сила, ЗБТХ все още не е въведен в действие, а **Националната комисия** все още съществува като институция само на книга.
- Проблемът с ефективната координация, сътрудничество и обмен на информация между всички институции и организации, които участват в **прилагането** на **Националната програма**, все още не е решен.

### 3. Обща Рамка

#### А. Изграждане на капацитет

Официалните документи предвиждат поредица от мерки в тази област. **Националната програма** предвижда създаването на **комисии за борба с трафика** на **местно ниво** в **рамките** на общините. Кметът е отговорен за създаването и действието на общинската комисия. Съгласно програмата, няма да бъдат **предоставени** специални средства за общинските комисии и финансовите ресурси за местните комисии трябва да бъдат набирани от проекти.

Втората Глава на програмата цели **постигането** на превенция и повече обществено осъзнаване на проблема с трафика на хора. Тя включва мерки, като например специално **образование** в училищата, **обучение** за **полицейски служители** и **юристи**, които работят в областта на трафика на хора, както и за **консулските служители**, назначени в българските посолства в чужбина. Предвиждат се също така **разпространението на материали** и **кампании за обществена информираност**.

Третата и четвъртата глави на програмата регламентират съответно **образованието и обучението на персонала и защитата, рехабилитацията и реинтеграцията** на жертви на трафик.

Най-успешните инициативи за изграждане на капацитет през последните три години са проведени от организации като МОМ, в рамката на голям проект, финансиран от ААМР; НПО като Фондация „ЦентърНадя”, Фондация Асоциация „Анимус”, Кеър-България, Асоциация „Деметра”-Бургас, както и други местни организации, които имат за цел обучението на **полицията, представители на съдебната власт и местната власт**.

Програми в **училищата**, както за **учители**, така и за **ученици**, а също така и лекции и дискусии с млади хора, са били организирани от гореспоменатите организации и от „Фейс ту фейс” и Женския алианс за развитие/ ЖАР/ . По време на тези събития особено внимание се отделя на нуждата от повишаване на капацитета за предотвратяване на трафика на деца.

**Международното сътрудничество** е един от основните инструменти за изграждане на капацитет. **Учебни посещения и обучителни семинари** са се организирани от американски агенции и организации, холандски агенции и НПО, Балканската инициатива срещу трафика и корупцията /АКТА/ и т.н. Множество **материали с информация относно превенцията на трафика** са подготвени от МОМ, Анимус и други НПО, споменати по-горе.

#### **Коментари**

- Паради липсата на ефективна координация и сътрудничество между всички институции, свързани с изпълнението на Националната програма, тя не е намерила пълно приложение, включително и в частта ѝ относно изграждането на капацитета.
- Правителството следва да вземе конкретни мерки за изграждане на капацитет за защита на жертвите, като осигури създаването и подкрепата на комисиите за борба с трафика на хора.
- Основен проблем е липсата на финансови ресурси, тъй като всички от гореспоменатите дейности се подкрепят основно от бюджетите на НПО и от ресурсите по различни проекти.

#### **Б. Анализ, проучване и механизми за мониторинг**

Все още не съществува специален механизъм за проучване, мониторинг, анализ и докладване относно трафика на хора. **Националната комисия за борба с трафика** координира и контролира изпълнението на националната политика срещу трафика, докато местните комисии действат на местно ниво. Националните и местните комисии следва, според предвиденото в закона, да представят годишни доклади.

Докладите, изготвени от Министерството на вътрешните работи, са били основно насочени към борбата с организираната престъпност. Тези доклади не са официални и не са **публично достъпни**. Само НПО, предимно споменатите по-горе, са провеждали изследвания, анализ и мониторинг, резултатите от които са публикувани в техни доклади. Скорошно проучване бе проведено от Фондация „Български център за джендър изследвания” и социологическата агенция МБМД. То има за цел да идентифицира съществуващите проблеми при превенцията на трафика за сексуална експлоатация и проституция, като бъде насочено и към изследване на търсенето на сексуални услуги. Основните резултати от изследването сочат, че прилагането на закона и нивото на превенция са на ниско равнище и страдат от липса на ефективност.

Дейностите на държавните институции в областта на трафика са оценени като силно незадоволителни от респондентите.

#### Коментари

- Правителството трябва да подsigури консолидирането на изчерпателни данни за трафика на хора, за да *раздели* статистиката за *нелегалното прекарване през границата на чужденци* от тази за *трафика на хора*.
- Досега *ниито един годишен доклад* не е бил направен общественото достояние, като не съществува и официална интернет страница на Националната комисия или на който и да било друг източник за дейностите в сферата на мониторинга, проучванията и анализа.

### В. Сътрудничество и работа в мрежа на национално и регионално ниво

Правителствените инициативи за регионално сътрудничество в рамката на ЕС са насочени предимно към борбата с организираната престъпност и незаконната имиграция, а не към защитата на жертвите на трафик.

Обратно на тази практика, НПО мрежите като **Ла Страда**, заедно с българския ѝ представител – Асоциация „Анимус”, поставят силен акцент върху защитата на жертвите на трафик. В тази насока НПО мрежите **Коалиция срещу трафика на жени (КСТЖ)** и **Европейското женско лоби (ЕЖЛ)** изпълняват проект за превенция на трафика, финансиран от американското и шведското правителства. Българската платформа на ЕЖЛ се координира от Фондация „Български център за джендър изследвания”/ БЦДИ/.

**Балканската мрежа за правата на човека (БМПЧ)** е също така активна в развиването и прилагането на проекти за превенция на трафика, и по-специално с координацията на БЦДИ.

**Мрежата АРИАДНЕ**, която бе създадена неотдавна, координирана от Центъра за защита на човешките права, Гърция, има за цел да подобри тясното сътрудничество не само между НПО в региона, но също и между НПО, правителствата и междуправителствените организации в областта на превенцията и борбата с трафика на хора.

### Г. Мобилизация на ресурси

Не съществуват **специални бюджетни средства**, които да бъдат предназначени от правителството за подкрепа на работата на НПО. Въпреки това, държавните институции разчитат на дейностите на НПО, особено в областта на повишаването на чувствителността по проблема и превенцията, както и на услугите, предоставяни на жертвите. Така дейността на българските НПО се подпомага финансово от чужди дарители, като ААМР, Глобалния фонд за жените, посолствата на чужди страни в България, други малки грантове и т.н.

**Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)** и, в частност Службата на ОССЕ за демократични институции и права на човека (СДИПЧ), е в основата на международните усилия за борба и предотвратяване на трафика на хора. Мисиите на ОССЕ играят жизненоважна роля за провеждането на дейности, насочени срещу трафика на хора в съответните държави.

Други институции, които играят активна роля в тази област, са **Съветът на Европа** и **агенциите на ООН**, включително Службата на Върховния комисар за

правата на човека към ООН, Фондът на Обединените нации за децата, Фондът на ООН за населението, Върховният комисариат за бежанците на ООН, Фондът на ООН за жените, Програмата на ООН за развитие, Институтът на ООН за проучвания на международната престъпност и правосъдие и Службата на ООН за наркотиците и престъпността. Други организации са Международната организация на труда (МОТ), Международният център за развитие на миграционната политика, както и Европол. Макар че тяхната роля не е толкова свързана с финансиране, влиянието им върху политиката срещу трафика в България е от особена важност. Главното финансиране през последните 3-4 години е идвало от ААМР, която подкрепя МОМ-София.

Друг източник на финансиране е **Датската програма срещу трафика на хора**, която действа предимно чрез международни организации (МО) и НПО, главно в Беларус, Молдова и Украйна. Регионалният компонент на програмата включва също така България и Румъния. Целта на програмата е да подкрепя държавните власти, МО и НПО при борбата им с трафика чрез прилагането на подходящи превантивни мерки, прилагане на закона и мерки за защита/подпомагане. В допълнение, за периода 2005-2006 г., България е сред дванайсетте държави, които са подпомагани при борбата им с трафика на хора в рамките на обща шведско-американска инициатива. **Американското и шведското** правителства допринесоха финансово за проект за преванция, ръководен от Коалицията срещу трафика на жени (КСТЖ) и Европейското женско лоби (ЕЖЛ), споменат по-горе.

#### **Коментари**

Съществува риск гореспоменатите инициативи и добри практики да бъдат прекъснати и създаденият опит да бъде изгубен, ако правителството не осигурява подпомагане от държавния бюджет за дейностите на НПО. Такова развитие ще повлияе отрицателно на защитата на правата на жертвите на трафик, които разчитат **изключително** на услугите на НПО.

### **3. Прилагане на законодателството срещу трафика**

#### **А. Превенция и обществено осъзнаване на проблема**

Както бе споменато по-рано, българското правителство прие през 2005 и 2006 г. две **национални програми срещу трафика**. Програмите се припокриват и дейностите, които са били включени в програмата за 2005 г., но не са осъществени все още, се прехвърлят към програмата за 2006 г. Повечето от дейностите от Програма 2006 **са насрочени за** декември 2006 г., което ще позволи на правителството да ги отложи (за втори път) за 2007 г. В допълнение на това, правителството е декларирало, че превантивните му инициативи са насочени към уязвими групи, включително образователни и психологични услуги, предоставяни на деца от улицата и поставянето на тези деца в приюти, където те ще бъдат защитени. Въпреки това, не съществува специална стратегия за подкрепа и **осигуряване на възможности за** жените в областта на образованието и икономическия живот.

Редица програми се прилагат от НПО за превенция и повишаване на чувствителността на обществото. Проектът за превенция, осъществяван от **Коалицията срещу трафика на жени** (КСТЖ), както и **Европейското женско лоби** (ЕЖЛ), има за цел предотвратяване на трафика с цел сексуална експлоатация чрез **адресирането на**

насилието срещу жени, търсенето на сексуални услуги и връзките между проституцията и трафика. Проучвания и информационни кампании бяха организирани във всички страни от Югоизточна Европа, които са участници в проекта. Нарушенията на основните социално-икономически права на жените и младите момичета се оказаха главната причина за трафика и проституцията.

Друга инициатива с цел да предотвратяване трафика на хора бе изпълнена от **Балканската мрежа за правата на човека (БМПЧ)**. Представителите на БМПЧ от шест балкански страни – под координацията на БЦДИ проведоха проучване с цел идентифициране на причините за трафика на уязвими групи, връзките между трафика и платените сексуални услуги и начините за подобряване на сътрудничеството между НПО и държавните институции. Българското проучване показва, че младите българки, на възраст между 18 и 24 години, са мотивирани да отидат зад граница при предложения за добра работа като сервитьорки, гледачки на деца и танцьорки в държави в Централна и Западна Европа. Вместо това, те са насилвани да извършват сексуални услуги за клиенти. Тенденцията показва, че броят на момичетата на много млада възраст, които предлагат сексуални услуги, се покачва. Повечето от случаите са свързани с вътрешен и международен трафик.

#### Коментари

- *Националната комисия* не е ефективна и не може да координира прилагането на предвидените програми.
- *Ефективно сътрудничество* между държавните институции и НПО, работещи в областта на превенцията, обучението и **повишаване съзнанието за проблема**, все още не е осъществено.
- Правителството трябва да насочи усилията си към *подобряването на икономическото положение*, особено на уязвимите групи, и да вземе мерки, които да гарантират сигурността на пазара на труда и адекватна социална защита.
- *Стратегиите за превенция* трябва да бъдат дългосрочни и да целят намаляването на бедността, развитието на обществените структури и осигуряването на икономически възможности за жените и момичетата.

## Б. Защита и подпомагане

**МОМ-София** е основната **агенция за изпращане**, която подпомага българските жертви на трафик, които се връщат в България, както и чуждите граждани, които се репатрират от България. **Организацията подкрепя само жертви, които са съгласни да участват в програмата ѝ за репатриране.** Българското правителство е приело специални мерки, които осигуряват разрешения за пребиваване и работа на жертвите на трафик, докато те участват в наказателните процедури.

България има един **кризисен център** в София, който се управлява от Асоциация „Анимус” и има ограничена възможност за предоставяне на подслон, за не повече от 8 дни, на жертви на домашно насилие и трафик. В провинцията НПО поддържат още три приюта с ограничен капацитет и устойчивост. Единственият приют, предвиден изключително за жертви на трафик, се поддържа от софийския офис на МОМ. В София Асоциация „Анимус” поддържа **24-часова гореща линия**. Други линии с ограничен капацитет се поддържат от други НПО.



**Телефонът за помощ** е най-популярната и достъпна програма за преживелите насилие. Той предоставя единствената възможност за анонимна психологическа подкрепа. Услугата е подходяща за жени, които са подложени на насилие, но не са готови да предприемат стъпки, за да променят това, жени, които са забелязали първите знаци за появата на домашно насилие и се нуждаят от консултация и жени жертви на насилие, които се нуждаят от подпомагане при вземане на решения. Телефонът за помощ разполага с база данни за специализирани структури за подпомагане, които жените могат да използват, за да получат подкрепа. В ситуация на криза вследствие на скорошен случай на насилие, консултантите от телефона за помощ развиват план за сигурност и насочват жената към кризисното звено или към друга подходяща институция. Асоциация „Анимус“, Асоциация „Деметра“ и други НПО специализират в провеждането на курсове за повишаване на капацитета на потенциалните **доставчици на услуги за жертви на трафик**.

## **В. Наказателно преследване**

Според Доклада на Държавния департамент **на САЩ** от 2004 г., правителството е съобщило за седем присъди и 27 повдигнати обвинения за трафик по новите разпоредби за трафика в НК. През този период **Националната следствена служба** е издала наръчник за методите на разследване на случаи на трафик, който е разпространен сред полицейските служители. Също така, правителството е докладвало за почти 900 присъди през 2004г. за престъпления, свързани с трафика на хора, включително насилствена проституция, склоняване към проституция и незаконно прекарване на хора през границата. Трийсет и четири присъди за трафик на хора бяха обявени през 2005 г.<sup>11</sup> Няма налични данни за специални програми, развити за подпомагането на наказателното преследване.

Въпреки, че високопоставени служители на правителството се изказаха публично срещу трафика на хора и няма доказателства за участие на правителството в трафика на хора, на институционално ниво съществуват случаи на участие на служители от органите на реда в корупция, свързана с трафика.<sup>12</sup> През 2004 г, **прокуратурата** и **Военна прокуратура** са повдигнали редица обвинения, свързани със случаи на корупция, които са довели до над 100 присъди на държавни служители. През същата година българското правителство успешно разшири кампанията срещу корупцията и насочи фокуса ѝ към корупцията на високо ниво.

През ноември 2004 г. бе прието законодателство за защита на свидетелите - **Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство**, който **включва в разпоредбите си** и жертвите на трафик. Този закон предоставя специални мерки за защита на жертвите и техните семейства, които сътрудничат на властите за разследването и наказателното преследване на трафикантите. Правителството е докладвало за някои случаи, при които са били приложени мерки за защита. Министерството на вътрешните работи е съобщило за идентифицирането и подпомагането на 474 жертви на трафик през 2004 г.

---

<sup>11</sup> Доклад на Правителството на САЩ за трафика на хора от 2006 г.

<sup>12</sup> Ibid. Представителите на БЦДИ имат сериозни съмнения за изолираността на случаите на корупция на по-ниско ниво от тези на високо ниво..

## Коментари

- Правителството трябва активно да посочва нуждата от борба с всякакви форми на съучастие с трафикантите чрез целенасочено наказателно преследване и присъди.
- Съществуват ясни белези за наличието на корупция. Някои служители на реда или на други правителствени структури, включително местните власти и митническите служители, вероятно подпомагат трафика на хора, въпреки че няма доказателство за систематично участие на държавни служители. Държавните служители са приемали подкупи, за да **не регистрират наличие на трафик**, а някои от тях вероятно са били по-сериозно замесени. Тези, които са подпомагали трафика, са били главно нископлатени служители от долните нива на йерархията в граничните и селски райони.<sup>13</sup>

## 4. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ

Инициативите, които се осъществяват главно от НПО, имат за цел не само да организират успешни кампании и дейности, но също и да установяват тясно сътрудничество между националните и местни власти за развитието на общи дейности и стратегии. Сред най-успешно прилаганите дейности за повишаване на чувствителността по проблема и за превенция са:

- **Сътрудничество между общественя и частен сектор за превенция на трафика и сексуалната експлоатация на непълнолетни в туристическата индустрия.** Проектът се изпълнява общо с участието на Асоциация „Анимус”, ДАЗД, австрийската НПО „Респект” - Институт за инегративен туризъм и развитие и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)/СДСИОС - Служба за дейности в сферата на икономиката и околната среда. Проектът цели да представи нов подход за борбата с трафика и сексуалната експлоатация на деца чрез въвеждането в туристическата индустрия в България на **Кодекс на поведение** за превенцията на трафика и сексуалната експлоатация на деца в туризма. Българският кодекс е част от една световна инициатива и се основава на оригиналния Кодекс на поведение на ЕСРАТ Интернешънъл /**Край на детската проституция, детската порнография и трафика на деца за сексулни цели**/, който се подкрепя от УНИЦЕФ и Международната организация на туризма. Представители на правителството, неправителствения и частния сектор взеха участие в процеса.
- През 2006 г. министърът на вътрешните работи и някои депутати от 40-то Народно събрание публично предложиха **легализирането на проституцията**. Фондация БЦДИ се противопостави на тази идея и пое инициативата да изпрати отворено писмо до министъра, разпространено от медиите. В това писмо, подкрепено от Българската платформа на Европейското женско лоби, бяха представени аргументи срещу легализирането на проституцията. През 2006г., НПО организираха международна конференция и няколко срещи с депутати и представители на държавните институции, с цел предизвикването на обществен дебат за резултатите от евентуална легализация на проституцията. Мнозинството от българските НПО, занимаващи се с правата на жените, отбелязаха, че легализирането на проституцията ще бъде „подарък” за

<sup>13</sup> Ibid.. Представителите на БЦДИ имат сериозни съмнения за изолираността на случаите на корупция на по-ниско ниво от тези на високо ниво..

сводниците, трафикантите и секс индустрията, защото тяхната „търговска дейност“ при легализиран режим ще бъде трансформирана в легитимно сексуално предприемачество. Легализирането на проституцията и на секс индустрията служи за подпомагане на трафика на жени със сексуална цел. В този контекст, българските НПО, работещи за правата на жените, успяха за първи път да провокират **обществен дебат** по проблема с **проституцията**, относно връзките между проституцията и трафика и евентуалното увеличаване на трафика като резултат от легализирането на проституцията и т.н. В резултат на това, на държавните институции им бе попречено да вземат решение по въпроса с проституцията, докато тяхното внимание бе насочено към нуждата за реално и ефективно прилагане на законодателството срещу трафика на хора.

## 5. НЕДОСТАТЪЦИ

- **Липса на информация**, тъй като официална информация (данни, тенденции, проучвания и резултати от анализи) не е **публично достъпна**. Единственият публичен източник са докладите на Държавния департамент на САЩ относно правата на човека и трафика на хора. Дори МОМ-България не предоставя публично статистически данни. Тази ситуация обвива в мъгла проблема с трафика и пречи на работата на НПО.
- **Липса на устойчива държавна подкрепа** за работата на НПО срещу трафика на хора. Българските институции започват да работят за постигането на устойчиво сътрудничество с НПО и това се отразява в работата на НПО. Признава се факта, че без устойчива подкрепа не могат да бъдат постигнати сериозни резултати, без дългосрочни цели и споразумения работата на НПО може да бъде единствено разпокъсана и без дългосрочна перспектива.
- **Липса на силно сътрудничество** между правителствени и неправителствени институции/ организации и липса на координация между институциите и между самите НПО.
- **Липса на образование в училищата** относно трафика на хора.
- Липса на специални **обучения** за журналисти. Масмедите не се използват ефективно в борба с трафика.
- **Липса на ефективна процедура за мониторинг** на ниво превенция, наказателно преследване и защита.
- **Липса на национална мрежа** от масмедии, правителствени и неправителствени организации, които да работят срещу трафика на хора.
- Липса на интернет страници и интернет форуми за **обмяна на професионален опит, информация и съвети** към жертвите.
- **Липса на възможности** за младите жени и момичета на пазара на труда.
- **Липса на реинтеграционни стратегии** и програми.

## 6. ОЦЕНКА НА НУЖДТЕ

Вземайки предвид недостатъците и коментарите, които са изложени в този доклад, както и нуждата от подобрене на ситуацията, по-долу е приложен списък с препоръки.

## ПРЕПОРЪКИ

- **Прилагането на законодателството**, особено през 2005г., може да бъде оценено като **незадоволително**, въпреки формалното спазване на международните стандарти и предвидения в закона правителствен механизъм за борба с трафика на хора. Новите структури предоставят значителни възможности за участието на НПО в превенцията и процеса на борба с трафика и подкрепа на рехабилитацията на жертвите. Следователно, НПО могат да развият по-последователен подход, базиран на правата на човека. За съжаление, по-съществена подкрепа не е била предложена от правителството до този момент.
- Следва да бъдат организирани съвместни и специализирани **обучителни сесии** за **полицаи, прокурори и представители на НПО**, за да бъдат приложени ефективни общи действия и засилено сътрудничеството. От голяма важност е специализираното обучение на полицейски служители относно правата на жертвите. Препоръчва се приложението на **интердисциплинарен и междуинституционален** подход с равнопоставеното участие на НПО и държавните институции.
- Важно е да бъдат обучавани членовете на **военните и умиротворителни мисии** за проблемите, свързани с трафика на хора.
- **Проучвания и изследвания** трябва да бъдат провеждани с цел изготвянето на ефективна превантивна стратегия срещу трафика, както и да се анализират механизмите за трафика и сексуалната експлоатация, прилагани от организирани престъпни групи.
- Трябва да бъдат проведени специални проучвания, насочени към аспекти на **търсенето и предлагането**.
- Трябва да бъдат развити **обмена на информация и най-добри практики** между НПО, социални работници и други организации, които работят с жертви от страните на произход, дестинация и транзит.
- Централната **роля на НПО** трябва да бъде призната и подкрепена финансово и по други начини, което да им помогне в усилията за повишаване на чувствителността по проблема. В допълнение, на НПО трябва да се възложат и други дейности, свързани с борбата с трафика.
- Следва да бъде осигурена надеждна **финансова подкрепа** за всички организации, които работят в областта на трафика.
- В сферата на **превенцията** трябва да бъде изготвена изчерпателна национална стратегия с фокус върху социално-икономическите права, образованието, заетостта, здравеопазването, пазара на труда и икономическите възможности, премахването на бедността и т.н.
- **Кампаниите за повишаване на чувствителността по проблема** трябва да **представяват** национални дългосрочни дейности, а не организирани от време на време в някои райони.
- Жертвите на трафик трябва да бъдат разпознати като жертви на сериозни престъпления и да получат **достъп** до широк набор от **услуги**, като например приюти, здравни грижи и правна подкрепа. Трябва да бъде обърнато внимание и на специалните нужди на децата и жените.
- Повече **горещи линии** трябва да работят и да бъдат използвани като независим източник на информация, консултиране и съвети за жертвите на трафик.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>АКТА</b>	Балканска инициатива срещу трафика и корупцията
<b>АРИАДНЕ</b>	Мрежа на НПО в ЮИсточна и Източна Европа срещу трафика на хора Балканска мрежа за правата на човека
<b>БМПЧ</b>	Фондация „Български център за джендър изследвания”
<b>БЦДИ</b>	Клон в България на международно НПО
<b>Кеър България</b>	<b>Международна НПО</b>
<b>КСТЖ</b>	Коалиция срещу трафика на жени
<b>ЕКПАТ Интернешънъл</b>	Край на детската проституция, детската порнография и трафика на деца за сексуални цели
<b>ЕЖЛ</b>	Европейско женско лоби
<b>БЮРМ</b>	<b>Бивша югославска република Македония</b>
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>МБМД</b>	Агенция за социологически проучвания
<b>ЧП</b>	Член на парламента
<b>СДСИОС- ОССЕ</b>	Служба на ОССЕ за дейности в сферата на икономиката и околната среда
<b>СДИЧП-ОССЕ</b>	Служба на ОССЕ за демократични институции и човешки права
<b>ОССЕ</b>	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
<b>НК</b>	Наказателен кодекс
<b>НПК</b>	Наказателно-процесуален кодекс
<b>ДАЗД</b>	Държавна агенция за закрила на детето
<b>ДВ</b>	Държавен вестник
<b>УНИЦЕФ</b>	Фонд за децата на ООН
<b>ААМР</b>	Американска агенция за международно развитие

# ХЪРВАТСКА

## 1. Въведение

Република Хърватска граничи със Словения на северозапад, с Унгария на североизток, със Сърбия, Босна и Херцеговина на север и на юг, с Черна Гора на изток и с Адриатическо Море на запад. Хърватска е на кръстопътя на миграционните потоци между Изтока и Запада. Освен географското ѝ местоположение, което я прави подходяща за миграция, Хърватска, подобно на другите страни от югоизточна Европа, е в процес на социален, политически и икономически преход. Войната доведе до политическа нестабилност и липса на социална, законова и техническа инфраструктура. Тези развития улесниха създаването на т. нар. „Балкански коридор”, използван от незаконните мигранти и трафикантите, създавайки „подходяща среда” за трафика на хора.

До средата на деветдесетте, основният маршрут за миграция минаваше през Унгария. В края на деветдесетте бяха използвани нови маршрути, водещи до Хърватска през Босна и Херцеговина и през Хърватска до Словения или през морето от хърватското крайбрежие до Италия. Други популярни маршрути са от Черна Гора до региона на Дубровник и от Сърбия до Хърватска/Словения.

През първата половина на деветдесетте, международните и хърватски военни части, както и местният политически и икономически елит, „печелеха” от трафика. Във втората половина на 1990-те трафикът доби по-широк географски фокус включващ цялата хърватска територия с възникващи гнезда на проституция в туристическите градове и около военните бази. В края на 90-те настъпиха значителни проблеми по отношение както на организационните, така и на операционните аспекти на трафика в Хърватия.

По отношение на профила на трафика в страната, Хърватска е основно транзитна държава за трафик на хора, но все повече **доказателства**<sup>14</sup> сочат, че тя се превръща и в държава на дестинация. От 41 жертви, идентифицирани в Хърватска от юли 2002 до края на 2005г., 29 бяха чужди граждани и 12 – хърватски, което ясно показва, че Хърватия е и страна-източник за трафика. Хърватска също изпитва и увеличение на трафика на хора в рамките на своята територия (вътрешен трафик).

Заради потайното и опасно естество на трафика е трудно да бъде определен с точност броя на жертвите на трафик, особено на жени и непълнолетни, прекарвани с цел сексуална експлоатация. Също така е трудно да бъдат следвани развиващите се тенденции при трафика.

## Коментари

Основните елементи и неформалните свидетелства, събрани от МОМ Загреб, позволяват следните наблюдения:

- Схемите на трафик включват „ротационен” трафик, при който жените стават жертви на трафик към и извън Босна и Херцеговина (БиХ) и Хърватия, със сигурност като част от **тактика** за избягване на засичане от полицията, но също и като схема за „предлагане”, имаща за цел да задоволи периодичното „търсене”;
- Трафикът се развива като сезонна операция **наред с** международния секс туризъм;

<sup>14</sup> Годишен Доклад за Борбата с Трафика в Хърватска, базиран на официални статистически данни.

- Жените, жертви на трафик, се експлоатират все повече и повече сексуално в апартаменти под надзора на „сводници” или т. нар. „приятели”;
- Съществува увеличаващ се брой млади жени, които идват в Хърватска с туристически визи чрез агенции, които им предлагат „помощ” за сключване на брак в Хърватска;
- При липсата на танцьорки от Хърватска, собствениците на вариететни клубове набират персонал основно от държави от източна Европа;
- Броят на разрешенията за работа, издадени на чужди работници, които идват да работят и живеят в Хърватска, е в значителен възход през последните няколко години;
- Броят на непридружените малолетни, потенциални и/или вече жертви на трафик, се увеличава.

## 2. НАЦИОНАЛНА ЗАКОНОВА РАМКА

### А. Национално Законодателство

Република Хърватска ратифицира Конвенцията на ООН срещу Международната Организирана Престъпност и Протоколът на ООН за Превенцията, Ограничаването и Наказанието на Трафика на Хора. След ратификацията, държавните институции започнаха да хармонизират националната законова рамка с гореспоменатата Конвенция и Протокол на ООН. Въпреки, че хармонизацията е все още в ход, измененията на Наказателния Кодекс от юли 2004г. показват значителния напредък към изграждането на законодателна рамка за защитата на Жертвите на Трафик (ЖНТ) и заклеимяването на трафикантите и съучастниците в престъплението. По-точно, Министърът на Вътрешните Работи издаде *„Инструкция върху процедурата за регулация на местожителството на жертвите на трафик”*, която подобрява защитата на ЖНТ чрез регулацията на техния статут. Въпреки това, тъй като ЖНТ не са включени като бенефициенти в никой закон (Закон за Чужденците, Закон за Здравето и Социалното Подпомагане), подходящата законова рамка и специфичните мерки трябва първо да бъдат включени в националното законодателство, за да бъдат подобрени защитата и подпомагането на жертвите. Освен гореспоменатата Инструкция, следните закони също изграждат подходяща законова рамка за защитата на ЖНТ: Закон за Защита на Свидетеля; Закон за Накателната Процедура; Закон за Правото на Убежище; Закон за Наказателната Отговорност на Законовия Субект; Закон за Съдилищата за Непълнолетни.

Република Хърватска също е подписала и ратифицирала Конвенцията на ООН за Правата на Детето. Принадлежността на Хърватска към тази Конвенция обаче не е отразена в Закона за Чужденците, който не регулира въобще проблема с *децата*, жертви на трафик. Докато децата като цяло имат право на достъп до образование, това право понастоящем не е гарантирано на деца, които се намират в ситуация на незаконна миграция или на жертви на трафик. Вярваме, че специалната уязвимост на децата трябва да бъде адресирана чрез включването на специални законови мерки, които отразяват защитата на интересите на непълнолетните и на непридружаваните непълнолетни и установяват специализирана институция за подпомагане и защита на непридружаваните деца-чужденци.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Република Хърватска получи статута на държава-кандидат за членство в ЕС през юни 2004г. и започна процеса на преговорите с ЕС през октомври 2005г. С оглед на това, националното законодателство трябва да бъде изцяло адаптирано към законодателството на ЕС.

## Б. Национален План за Действие

В края на 90-те и началото на 2000г., **дейностите** срещу трафика бяха инициирани от международни организации и извършвани основно от Международната Организация за Миграция (МОМ) и няколко национални НПО. Откритията от проучването на НПО/МОМ „Трафик на Жени и Деца за Сексуална Експлоатация. Изследване и Оценка: Размерът на Проблема и нуждата за Мерки срещу Трафика в Хърватска” послужи за основа на развитието на национална политика и след публикуването му през 2002г., хърватското правителство е поставило борбата с трафика в списъка с приоритетите. През юли 2002г. беше създаден Националният Комитет за Ограничаването на Трафика на Хора и през ноември същата година първият **„Национален План за Действие по Ограничаването на Трафика на Хора”** влезе в сила. През декември 2004г. „Националната Стратегия за Ограничаване на Трафика на Хора 2005-2008” беше приета от хърватското правителство. Освен въведението, Планът включва следните глави: Законова Рамка; Подпомагане и Защита на Жертвите; Превенция; Образование; Международно Сътрудничество и Координация на Дейностите. Оперативният Годишен План е подготвен и базиран на Националната Стратегия. В рамките на Националния Комитет са е установени *Под-група за Ограничаване на Трафика на Деца* и **двугодишен „Национален План за Ограничаване на Трафика на Деца”**, който има следните компоненти: Законодателна Рамка; Идентификация на Жертви; Разпознаване, Преследване и Санкциониране на Извършители на Престъпления, Свързани с Трафика на Хора; Подпомагане на и Защита на Жертви; Превенция; Образование; Международно Сътрудничество и Координация на Дейностите беше приет през октомври 2005г.

## В. Двустранни Споразумения

Хърватска е подписала 23 Споразумения за Рeadмисия със следните държави: Албания, Австрия, Босна и Херцеговина, България, Чехия, Естония, Франция, Гърция, Исландия, Италия, Латвия, Литва, Унгария, Македония, Норвегия, Полша, Румъния, Словакия, Словения, Сърбия и Черна Гора, Швеция и едно Споразумение за Рeadмисия, което покрива трите държави от Бенелюкс: Белгия, Холандия и Люксембург. Споразуменията с Испания, Украйна и Кипър предстои да бъдат подписани или са в процес на договаряне. Също така, Република Хърватска пое инициативата и започна преговори с Молдова. Споразумения за Рeadмисия, които бяха подписани преди РоС, използвайки процедурата на ЕС ще бъдат **съответно** изменени и синхронизирани.

## 3. ОБЩА РАМКА

### А. Изграждане на Капацитет

С изключение на Международната Организация за Миграция, никоя друга международна или неправителствена организация не е работила систематично за борбата с трафика в Хърватска до 2002г. Между 2000 и 2002г., анти-трафик дейностите в Хърватска бяха **започнати** от международни организации с цел да бъдат насочени към всички ключови национални партньори. Целта на този подход е да бъде осигурена устойчивостта на държавните институции чрез изграждането на институционален капацитет, което би дало възможност на националните партньори да осигуряват подпомагане на жертвите на трафик.



От 2002г. държавните институции и НПО показват засилен интерес към работата с трафика, както е видно от поредица кръгли маси, семинари, обучения, учебни пътувания и международни конференции, организирани от Министерството на Здравеопазването и Социалните Грижи, Министерството на Вътрешните Работи (МВР), Правителственото Бюро за Човешки Права и НПО. Регионалните конференции и семинарите „обучаване на обучаващите” се посещават често от хърватски държавни служители. Политически документи на високо ниво са издавани често във връзка с трафика на хора и журналистите показват по-голям интерес към отразяването на този феномен. Всичко това е също резултат от обученията и учебните пътувания, организирани за полицейски служители, прокурори, съдии, социални работници, журналисти и НПО.

Международната Организация за Миграция (МОМ) и Отделът за Организираната Престъпност на Министерството на Вътрешните Работи са развили и приложили систематична програма за обучение на полицейски служители, които специализират в областта на борбата с организираната престъпност, съставена от поредица от модули и използвана за модел за бъдещи обучения за борба с трафика на хора. МОМ, в сътрудничество с НПО-то „Хърватски Правен Център за дипломатически и консулски служители”, прилага този тип обучителна програма и за гранични полицейски служители, а й за дипломати и консулски служители, в сътрудничество с НПО.

Бяха проведени обучения за съдии и прокурори като част от програмата на Пакта за Стабилност „Развитие на анти-Трафик Обучителни Модели за Съдии и Прокурори”. Обучения в провинцията бяха организирани от Министерството на Правосъдието и НПО от страната.

Хърватски НПО също поеха активна роля в обучителните програми, предназначени за социални работници, лекари, ученици и активисти на НПО. Единайсет неправителствени организации са създали анти-трафик мрежата „ПЕТРА”. Въпреки това, няколко други НПО са много активни при прилагането на дейности, насочени срещу трафика. Активисти на НПО също са участвали в международни обучения, семинари и учебни пътувания.

## **Б. Анализи, Проучвания и Механизъм за Мониторинг**

През 2001-2002г., МОМ Загреб, в партньорство с хърватската неправителствена организация „Център за Изследване на Прехода и Гражданското Общество”, проведе *първото полево проучване*, за да определи структурата, мащаба и формата на трафика в Хърватия. До този момент проблемът беше на практика игнориран, дори и отричан, от правителството и държавните институции. Откритията от изследването поставиха основата за развитието на национална политика срещу трафика. През 2004г., МОМ проведе проучване „Трафика в очите на младите хора в Хърватска”, което послужи за основа на развитието на обучения за превенция на трафика в средните училища. Освен тези две проучвания не е имало други систематични изследвания от други партньорски организации в Хърватия.

Националният Комитет за Ограничаване на Трафика на Хора е главната национална агенция, която е отговорна за прилагането и координацията на анти-трафик дейностите, които отговарят на Националния План за Действие. **Отделът** за Човешки Права на Правителството служи като Секретариат на Националния Комитет, подготвя заседанията му и подsigурява прилагането на заключенията и дейностите му. **Управителят на Отдела** е също и национален координатор на Националния Комитет. Националният Координатор се назначава от хърватското Правителство и задачата му е

да координира и наблюдава прилагането на Националния План за Действие. В края на всяка година Бюрото за Човешки Права на Правителството подготвя годишен доклад, който трябва да бъде одобрен от Правителството.

#### **Коментари**

В момента липсва независим механизъм за наблюдение на програмата срещу трафика и за продължителни анализи на тенденциите и структурите на трафика на хора.

### **В. Регионално Сътрудничество и Работа в Мрежа**

Утвърждаването на международното сътрудничество е продължаващ процес и всички национални партньори участват активно в голям брой международни и регионални анти-трафик инициативи като например семинари, обучения, срещи, учебни пътувания и мрежи.

През 2003г., Хърватският Национален Координатор започна редовни срещи с националните координатори, за да обмени най-добри практики и да подобри регионалното сътрудничество. За съжаление, тази добра за региона инициатива се провали.

МВР поддържа редовно сътрудничество с органите на реда в съседните и други държави в региона, както и на международно ниво с Интерпол, Европол и Регионалния Център СЕКИ за Борба с Трансграничната Престъпност.

Хърватски НПО също си сътрудничат с НПО от региона и са активни участници в регионални и международни мрежи от НПО, които работят по проблемите на борбата с трафика. НПО в региона създадоха регионалната мрежа АКТА, за да наблюдават и да се справят със случаи на корупция и трафик на хора.

### **Г. Мобилизация на Ресурси**

Националният Комитет за Ограничаването на Трафика на Хора съдържа представители на всички държавни институции, национални НПО и медии, които имат отношение към проблема, като МОМ е подписала Меморандум за Разбирателство с **Отдела** за Човешки Права на Правителството, което ѝ дава консултантски статут. Президентът на Националния Комитет е Заместник Министър-Председателя, а Националният Координатор е **Управител на Отдела** за Човешки Права на Правителството. **Хърватският Правителствен Отдел** за Човешки Права служи като Секретариат на Националния Комитет и координира дейностите срещу трафика между компетентните институции в Хърватска. За да бъде по-ефективен и да отговаря на проблемите, свързани с конкретни случаи, Операционното Звено бе създадено под председателството на Националния Координатор. Това **Операционно Звено** действа като работна група на Националния Комитет с над 20 члена. Операционното звено провежда срещи всеки месец, обменя информация и опитва да разреши проблеми, които са свързани с подпомагането и защитата на жертвите.

Има над 20 НПО, които прилагат различни анти-трафик дейности. Единайсет от тях участват в националната НПО мрежа ПЕТРА. Въпреки, че повече НПО прилагат анти-трафик проекти, само членове на мрежата ПЕТРА участват в Националния Комитет.

## Коментари

- Въпреки че Правителството на Хърватия осигурява държавно финансиране чрез правителствените структури за анти-трафик дейности (министерства и **отдели**), това все пак не е достатъчно и програмите разчитат на финансиране от международни донори.
- Липсата на полезно и резултатно сътрудничество между НПО води до слабото им влияние в обществото, лоши отношения между НПО и липса на доверие.

## 4. ПРИЛАГАНЕ НА ЗАКОНИТЕ СРЕЩУ ТРАФИКА

През последните 5 години, редица анти-трафик инициативи са били започнати от МОМ, Бюрото на Правителството за Човешки Права и няколко хърватски НПО, за да бъде изградена анти-трафик рамка и тя да бъде действаща чрез подобро подпомагане, защита, механизми за насочване и повишаване на осъзнаването на проблема сред обществото.

### А. Превенция и Осъзнаване на Проблема

От 2003г., Бюрото на Правителството за Човешки Права, Министерството на Вътрешните Работи, Хърватския Червен Кръст, хърватски НПО и МОМ са приложили няколко медийни и информационни кампании, които разпознават дейностите по превенцията и повишаването на общественото осъзнаване на проблема като ключови стъпки в процеса на борба срещу трафика на хора. В допълнение, няколко малки кампании на местно ниво бяха проведени от местни НПО в техните общности, насочени особено към непълнолетните.

Национален **SOS** телефонен номер 0800 77 99, единствен за цялата територия на Хърватия, беше създаден в рамката на първата кампания за повишаване на осъзнаването на проблема от МОМ и **Отделът** на Правителството за Човешки Права. **SOS** линията е безплатна за жертвите и се поддържа 24 часа в денонощието от три НПО, които се намират във Вуковар, Загреб и Сплит.

Министерството на Науката, Образованието и Спорта разпозна нуждата от информиране на младите хора чрез превантивни действия. Чрез сътрудничество с МОМ, Министерството е развило и въвело образователен анти-трафик модул в учебната програма на хърватските средни училища. В рамките на специализираното обучение в превантивните програми, приоритетът бе даден на темата за борбата с трафика през учебните 2004/2005 и 2005/2006 година. По време на учебната година 2005/2006, учебният анти-трафик модул в програмата на началните училища бе развит и приложен в рамката на регионалния проект на МОМ за анти-трафик обучение. Шест национални НПО бяха оторизирани да извършват такива обучения в рамката на сътрудничеството при ревизирането на учебните програми.

### Б. Защита и Подпомагане

Защитата и подпомагането на жертвите на трафик се е развивала стъпка по стъпка, от изграждането на капацитета на държавните институции и неправителствените организации до изграждането на **Национална система за насочване**: система за защита и идентификация на жертви на трафик. Системата за насочване предвижда по един полицейски служител, който да поема 24-часово дежурство и, в допълнение, 26 служителя, идващи от различни краища на страната,

които да провеждат първоначални интервюта. След тази фаза, МОМ, която координира програмата за подпомагане, информира членовете на мобилните звена за нуждата да бъдат проведени официални идентификации и организира настаняване и подпомагане на жертви на трафик. Тези мобилни звена съдържат членове на Хърватския Червен Кръст и други служители на НПО, които са обучени да реагират бързо и да защитават и подпомагат жертви в четири различни региона на Хърватия.

Веднъж идентифицирани, жертвите се настаняват в приют (организиран от НПО) или в един от трите центрове за временно настаняване (под егидата на Хърватския Червен Кръст), намиращи се на тайни места. Там жертвите получават следните видове **подпомагане**: медицинско, психологическо, правно, **подготовка за пътуване** (пътни документи, безвъзмезден заем за настаняване) и сигурност. Безопасно завръщане се осигурява за тези, които искат да се върнат доброволно. Националният Комитет базира идентификацията, защитата и подпомагането на жертвите на трафика на редица протоколи, които включват: Протоколът за Намиране и Грижа за Жертви на Трафик на Хора; Инструкции за Интервюиране на Незаконни Мигранти и Други Лица, които са Заподозряни Жертви на Трафик на Хора, както и Процедурен Правилник в приюта. Тъй като Законът за Чужденците осигурява правото на временно разрешение за престой на всеки, който има основателна причина да остане (Член 37), Министерството на Вътрешните Работи през декември 2004г. издаде *”Инструкция към процедурата за регулиране на престоя на жертвите на трафик”*. Тази Инструкция регламентира конкретно временния престой на жертвите на трафик, който включва период за размисъл и едногодишно разрешение за жителство с възможност за удължаване, независимо от сътрудничеството, или липсата на такова, **от страна на жертвата към разследващите власти**.

През последните години хърватските НПО и ЦРЦ, в сътрудничество с МОМ са подпомогнали 41 жертви на трафик на хора чрез създаването на приюти и центрове за посрещане. Двайсет и девет (29) от тези 41 идентифицирани жертви бяха жители на чужди държави (Босна и Херцеговина - 4; Камерун - 1; Мароко - 1; Молдова - 6; Румъния - 5; Русия - 1; Словакия - 1; Сърбия и Черна Гора - 4; Украйна - 4; България - 1; без гражданство - 1) и 12 бяха хърватски граждани, т.е. 29% от всички.

Повечето от жертвите бяха пълнолетни жени на възраст между 18 и 25 години.

Четири от четиридесет и една идентифицирани жертви на трафик бяха мъже, от които един беше възрастен инвалид, принуден да проси на улицата и трима други, които са били **подложени на принудителен труд**.

Статистическите данни, разделени по-долу, са както следва: (графика)

По отношение на вида експлоатация, повечето от жертвите (49%) са били експлоатирани сексуално. Някои са жертва и на двата вида експлоатация – трудова и сексуална, а някои споменават единствено трудова експлоатация. (графика)

Двайсет и осем от чуждите жертви на трафик бяха репатриирани. Процесът включи издаването на пътни документи в координация с посолствата на страните на произход, безвъзмездни кредити за настаняване (в брой), и организацията на тяхното безопасно репатриране от МОМ. Непълнолетните и нуждаещите се от медицинска помощ бяха придружени от служители на МОМ по време на цялото пътуване. (графика)

Според наличните данни<sup>16</sup>, все повече и повече хърватски жени кандидатстват за работа в страните от Западна Европа. Попадайки в тези схеми, жените стават жертви, като са принудени да проституират и са подложени и на други форми на експлоатация (насилени да извършват кражби, просене, принудителен труд и т.н.). Само 5 от всеки 12 хърватски жертви на трафик са били насочени към МОМ и към НПО партньорите и са се присъединили към програмата за реинтеграция в последствие.

Според Националният План за Действие, Хърватското Министерство на Здравеопазването и Социалните Грижи (МЗСЦ) е институцията отговорна за цялостната защита и подпомагане на жертвите на трафик в Хърватия, но на него му липсва капацитета да управлява предвидените анти-трафик дейности.

#### **Коментар**

Въпреки, че Оперативният Екип за Борба с Трафика на хора, председателстван от Националния Координатор и състоящ се от доставчици на услугите, провежда редовни срещи за подобряване на предлаганата помощ, експертизата и тихническия и финансов капацитет на МЗСП се нуждаят от допълнително развитие.

### **В. Съдебно Преследване**

Създаването на подходящо законодателство за съдебно преследване се счита за ключов елемент от борбата с трафика. Този факт е разпознат от Експертната Група на ЕК за Трафика на Хора, която заявява, че „интегрираният подход към трафика на хора трябва да съдържа ефективно съдебно преследване, имащо за цел наказанието на извършителите”. Несъмнено, наказването на трафикантите не само изпраща ясен знак на други извършители, че тяхната престъпна дейност ще бъде наказана, но също така засилва доверието на жертвите в съдебната система и тяхната готовност да дават показания срещу трафикантите.

Република Хърватска е приела подходяща законова рамка и според Наказателния Кодекс трафикантите трябва да бъдат осъдени на затвор за период от една до десет години, докато при експлоатация на дете или непълнолетен<sup>17</sup> предвиденият затвор е за минимален период от пет години.

#### **Коментари**

Освен да се отделя внимание на приетото законодателство е полезно да бъде **осигурено** прилагането на закона и да бъдат взети под внимание резултатите от съдебните процеси, свързани с трафика. От сравнението на броя на жертвите на трафика с броя на присъдите за трафик на хора може да се направи извода, че броят на присъдите е далеч по-нисък от броя на жертвите, за които се знае.

	2002	2003	2004	2005
Жертви	7	8	19	7
Присъди	1	2	4	6

<sup>16</sup> Официална национална статистика.

<sup>17</sup> Според хърватското законодателство за дете се счита човек до 14 години, млад непълнолетен е на възраст между 14 и 16 години, а по-възрастен непълнолетен е на възраст между 16 и 18 години.

За съжаление, до този момент, съществува една единствена крайна присъда за престъпление, свързано с трафик на хора, като извършителят **излежава** присъда от 9 години затвор.

## 5. Най-добри Практики

- Министерството на Вътрешните Работи (МВР) и МОМ приложиха 16-месечен образователен проект за борба с трафика на хора. Целевата група обхваща 26 полицейски служители от цяла Хърватска, които специализират в борбата с организираната престъпност. Целта беше те да придобият теоретични и практични знания и умения, отговарящи на стандартите на ЕС, както и да започнат да прилагат това знание във всекидневната си работа и да разпространяват придобитата информация на местно ниво. Обучаващите бяха хърватски и международни експерти от Италия, Белгия, Германия и Интерпол. С оглед на темите на обученията, представители на други институции бяха поканени за участие: прокурори, разследващи магистрати, активисти на НПО и представители на други министерства. Освен представянията, обучителните методи включваха: работа в екип, наставления на начинаещите от супервизори, „ролева игра” и симулации на действителни ситуации. Резултати от проекта са: инструктирането на 26 нови експерти и обучаващи, създаването на мрежа от полицейски служители, по-добро сътрудничество между различните сектори и партньори, произвеждане на промоционални материали за МВР, продължаващ пренос на знание чрез специализирани семинари за полицейски служители. Този обучителен модел беше признат международно и послужи като модел за развитието на обучителни материали за следователи, специализиращи в борбата с трафика на хора в района на Западните Балкани в рамките на регионалния проект КАРДС/КАРПО.
- Първата национална кампания за повишаване на общественото осъзнаване на проблема, приложена през първите четири месеца на 2002-03 година, се проведе под мотото: **„Трафикът на хора е нашата действителност. Нека го спрем!”** ъздадена бе национална **SOS** линия като част от кампанията. Подкрепен бе директния контакт с гражданите, което имаше влияние върху хора от всички краища на страната, подобрявайки междулическите и междурелигиозните взаимоотношения и засилвайки сътрудничеството между партньорите, които работят в борбата с трафика с хора. Кампанията подпомогна създаването и развитието на нови инициативи чрез различни дейности, даде кураж на младите хора да действат и мотивира хората да говорят публично за проблема. Според две социологически проучвания, кампанията е допринесла директно за повишаването на знанието за особеностите на трафика при 15% от населението. Кампанията спечели Златна Камбана като най-иновативна и изчерпателна кампания/социална дейност за 2003г.
- В Хърватска бе осъзнато, че най-добрият начин за справянето с Трафика е чрез образователната система. Модулите, насочени срещу трафика на хора в програмите на началните и средните училища, бяха разработени от МОМ и експерти от Министерството на Науката, Образованието и Спорта. За да бъде подсигурен успеха на проекта беше обучена група от училищни преподаватели, които да споделят знанието си по въпросите на борбата с трафика със своите колеги. По време на последните две учебни години, приоритетът сред

програмите за специализирано обучение и превантивните програми беше темата анти-трафик. Министерството адаптира образователните цели, съдържанието и педагогическия подход към нуждите на учениците в съответствие с тяхната възраст. В следствие на това, образователните цели бяха основно насочени към разпознаването на опасностите и рисковете, както и на подобряването на уменията за взимане на решения и подходщото поведение в такива ситуации. Докато работиха в училищата, обучаващите също повишиха осъзнаването на проблема от страна на родителите, настойниците и местната общественост. Важността от включването на НПО в процеса на обучение на учениците беше разпозната и Министерството упълномощи шест НПО да извършват такива обучения като използват развити и утвърдени материали.

- Жена, разпозната като жертва на трафик през септември 2003г. беше настанена след първоначалното подпомагане в безопасна квартира и получи психосоциална, медицинска и правна помощ. Тя сама взе решение да свидетелства в съда. Инструкцията за регулиране на настаняването на жертвите на трафик все още не беше издадена от Министъра и законът, в сила по това време, не предвиждаше възможността за легализация на нейния статут. Въпреки това, Отделът за Инспекция и Административни Дейности на МВР легализира статута ѝ в Хърватия и ѝ предостави едногодишно разрешение за пребиваване.

## 6. НЕДОСТАТЪЦИ

- Липсват механизми за анализ, мониторинг, съобщаване на случаи и обмяна на информация.
- Липсва национално законодателство за подпомагането и защитата на жертви на трафик, тъй като те не се споменават като бенефициенти, в никой закон (Закон за Чуждите Граждани, Закон за Здравето и Социалните Грижи).
- Въпреки значителния напредък при промените в Наказателния Кодекс, не са направени значителни усилия в областта на съдебното преследване, което е основен елемент в борбата срещу трафика. Съдиите и прокурорите все още не осъзнават цялостта на проблема или не са обучени достатъчно, за да прилагат Закона и има нужда от повече приключени **съдебни дела** и осъдени трафиканти.
- Въпреки, че проблемите на трафика на хора са преминали **на по-високо ниво в дневния ред** на правителството, мерките за създаване и хармонизиране на координацията между институциите относно анти-трафик дейностите остават неспособни да се справят напълно с всички предизвикателства.
- Липсва интер- и интра- агенция, координация на ефективната институционална работа в мрежа, както и обмен на сътрудничество и информация помежду НПО и между НПО и държавните институции.
- Качеството на подпомагането и защитата на жертвите на трафик, които са настанени в приюти, осигурени от държавните институции, е на много ниско ниво.
- Въпреки, че Министерството на Здравеопазването и Социалните Грижи е издало Протокол за определяне на здравните условия за жертвите на трафик и тяхното евентуално лечение, медицинските услуги за жертвите на трафик се осигуряват по непоследователен начин.
- Националното законодателство не регулира проблема с непълнолетните жертви на трафик, нито с непридружаваните непълнолетни чужденци, като по този начин техните основни права, напр. образование, не са гарантирани.

- Липсват специализирани безопасни квартири за непълнолетните жертви на трафик, както чужденци, така и жители на страната, като те в момента се настаняват в центрове за социална работа. Социалните работници в тези центрове нито са обучени, нито са придобили по-задълбочено **знание** за проблемите на жертвите и не са в сътрудничество с обучени и снабдени с нужните знания и умения представители на НПО, работещи с жертви на трафик. Трудно е както за социалните работници, така и за жертвите, да работят успешно заедно, главно заради различията в културата и езика. Няма специални мерки, които да отговорят на социалните нужди на непълнолетните жертви на трафик.
- Не съществуват специално предвидени мерки, които да подсиgurяват интеграцията на чужденци, нито реинтеграцията на хърватски жертви на трафик, върнати в държавата.

## 7. НУЖДА ОТ ОЦЕНКА

Взимайки в предвид липсите и коментарите, които се съдържат в този доклад, както и нуждата за подобряване на ситуацията, по-долу е предоставен списък с препоръки.

### ПРЕПОРЪКИ

- Законът за Чужденците трябва да бъде изменен в съответствие със законодателството на ЕС за миграцията и според идентифицираните пропуски. Точните законови мерки за борба с трафика трябва да бъдат въведени както следва: 1) процедура за регулиране на разрешенията за жителство на жертви на трафик; 2) подпомагане на жертвите, които отнасят случаите си към съда; 3) издръжка за храна; 4) медицински грижи и социално подпомагане; 5) основна безопасност и сигурност; 6) програми за интеграция (обучения за работа, културна и социална ориентация, езиково обучение); 7) безопасно завръщане.
- Конкретни законови мерки, които отразяват защитата на най-добрия интерес на непълнолетните и непридружените непълнолетни, трябва да бъдат включени в Законът за Чужденците.
- Трябва да бъде установен независим механизъм за наблюдение, за да бъде подобро изпълнението на анти-трафик дейностите.
- Трябва да бъде засилена хармонизацията на сътрудничеството между секторите, както и между държавните институции, а също и между институциите и НПО.
- Процеса на изграждане на капацитет от държавните институции трябва да бъде допълнително подобрен, за да бъде осигурено по-ефективно прилагане на закона.
- Нужни са допълнителни обучения за всички, които работят по борбата с трафика на хора (полицейски служители, съдии, прокурори, консулски служители, социални работници, НПО)



- Допълнителни обучения за НПО са нужни, за да бъде развита и основана устойчива, координирана и ефективна НПО мрежа.
- Има спешна нужда от основането на специализирано безопасно настаняване на непълнолетни жертви на трафик, за да им бъдат предоставени специализирано подпомагане и защита (здравословна домашна среда, образование, медицински и психологически грижи, подходяща правна подкрепа).
- Нужно е жертвите на трафик да имат достъп до медицински услуги, съобразени с нуждите на жертвата, по цялата територия на Хърватия, където са създадени мобилни звена и центрове за посрещане.
- Специализирани програми за реинтеграция на жертви на трафик от страната са нужни, вкл. алтернативен подслон, семейно консултиране, обучение за придобиване на работни умения, образование, търсене на работа и дългосрочно подпомагане, вкл. проследяване на развитието на случая и наблюдение.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>АКТА</b>	Балканска инициатива срещу трафика и корупцията
<b>БТ</b>	Борба с трафика
<b>ЖНТ</b>	Жертва на трафик
<b>КАРПО</b>	КАРДС – Регионален полицейски проект
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>МЗСГ</b>	Министерство на Здравеопазването и Социалните Грижи
<b>МВР</b>	Министерство на Вътрешните Работи
<b>НПД</b>	Национален план за действие
<b>НПН</b>	Непридружавани непълнолетни
<b>СЕКИ</b>	Инициатива за сътрудничество в Югоизточна Европа
<b>ТНХ</b>	Трафик на хора
<b>ХЧК</b>	Хърватски червен кръст
<b>ПИ</b>	Правителствени институции
<b>ХЧК</b>	Хърватски червен кръст

## РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА<sup>18</sup>

### 1. Въведение

Република Македонија е малка држава, неграничеша с морета, разположена в сърцето на Балканският полуостров. Државата бе в дълъг период на преход, характеризирани с обедняването на голяма част от населението. Регионалната нестабилност, дължаща се на скорошните войни на Балканите, както и състоянието на преход, което се отразява негативно на инвестиционния климат, допринесоха за повишената липса на стабилност в обществото. Наложеният стриктен визов режим, който доведе до ограничаването на движението на хората и стоките, добави допълнителен отрицателен елемент към цялостно неблагоприятното състояние на државата. Корупцията е друг сериозен проблем, който пречи на усилията за борба с трафика на хора.

Република Македонија в момента се счита за кръстопът на трафика на наркотици, оръжия и хора по Балканският маршрут. В последните четири години, трафикът на хора стана една от водещите престъпни дейности в страната. Възприемането на Република Македонија като транзитна држава и држава-дестинация за международния трафик на жени се променя постепенно. В момента, Македонија се счита за *източник, транзитна држава, и до по-малка степен, држава-дестинация за жени и деца, които стават жертви на трафик с цел сексуална експлоатация*.<sup>19</sup> В допълнение на това, „вътрешният трафик“ е разпознат като част от проблема, въпреки че Правителството отрича тези обвинения.

Високите равнища на бедност и безработица са основните причини за стремежа на младите хора към възможности отвъд граница. Недостатъчното ниво на образование и липсата на информация ги поставят в значителен риск от попадане в мрежите за трафик на хора. Според наличните данни (Международна Организация за Миграция), 756 жертви на трафик са били идентифицирани, подпомогнати и репатриирани в техните држави на произход през последните четири години (дванайсет процента от тях са били деца).<sup>20</sup> Според същите данни, повечето от жертвите (неочаквано високите 90 процента) не са били наясно с факта, че ще извършват сексуални услуги и ще станат жертви на злоупотреба с тях.

Въз основа на анализа, направен от Министерството на Вътрешните Работи, повечето от жертвите на трафик са влезли в страната незаконно или са били прехвърлени в нея чрез вече установените мрежи за незаконно придвижване на мигранти. Според източниците от Министерството на Вътрешните Работи, жертвите на трафик идват от два различни „центъра за набиране“, Кишинев (Молдова) и Одеса (Украйна). От там, те се прехвърлят в „колективен“ център в Тимишуара. Тяхната дестинация обикновено е Гърция, Турция, Близкия Изток, или Босна и Херцеговина, Косово и западната част на Македонија.

Република Македонија постепенно изгражда цялостна политика и мрежа от институции за борба с трафика на хора. Въпреки това, усилията са били насочени

<sup>18</sup> Авторите използват конституционното име на своята држава.

<sup>19</sup> Доклад за Трафика на Хора, издаден от Бюрото за Наблюдение и Борба с Трафика на Хора, 5 юни, 2006г. <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006/65989.htm>.

<sup>20</sup> Според МОМ, съставът на подпомогнатите жертви на трафик на хора в Транзитния център в Македонија, по држава на произход е изграден от: 47.99% (359) дошли от Молдова; 30.61% (229) от Румъния; 10.96% (82) от Украйна; 3.88% (29) от България; 0.26% (2) от Македонија; други жертви са дошли от други балкански држави и држави от Бившия Съветски Съюз. Повечето от подпомогнатите жертви – 60.96% са били на възраст 18-24 години; 62.56% са били несемейни; 59.62% - без деца; 34.09% - родители. (Една от жертвите е била мъж между 14 и 17 годишна възраст).

главно към проблема с трафика на жени с цел сексуална експлоатация.<sup>21</sup> Скорошни доклади, от Спешния Фонд за Децата към ООН (УНИЦЕФ), Организацията за Сигурност и Сътрудничество в Европа (ОССЕ), Държавният Департамент на САЩ и други международни организации и НПО разкриват, че трафика във и от Македония<sup>22</sup> е възникващ проблем, който не трябва да бъде пренебрегван от Правителството.

## 2. Национална Законова Рамка

### А. Национално Законодателство

*Незаконната миграция* е регулирана в националното законодателство от *Законът за Незаконно Прекосяване на Държавната Граница и Придвижване до Държавната Граница*<sup>23</sup>, както и от *Законът за Придвижването и Местопребиваването на Чужденците*.<sup>24</sup>

*Трафикът на хора* бе разпознат като отделен *престъпен акт* с приемането на *Законът за промените и разширенията на Наказателния Кодекс на Република Македония*.<sup>25</sup> Обсегът на престъплението „трафик на хора“ (чл. 418-а) претърпя редефиниция през 2004г.,<sup>26</sup> като след промените включва **набирането** на жертви, транспорта им, трансфера, укриването или приемането на деца с цел експлоатация, в рамките на страната или извън нея. Целта на *експлоатацията* може да включва проституция или други форми на сексуална експлоатация, принудителен труд или услуги, робство или практики, сходни с робство, икономическо заробване или премахването на органи. Измененията въвеждат строги наказания за извършителите на тези престъпления, както и предвиждат конфискация на средствата, използвани за извършване на престъплението.

Законът въвежда два нови члена: *Незаконно прекарване на мигранти през граница* (чл. 418-б)<sup>27</sup> и *Организиране на група или подпомогане на извършването на нарушенията „трафик на хора“ и „незаконно прекарване на мигранти през граница“* (чл. 418в).<sup>28</sup> Нов Закон за *Защита на Свидетеля* бе приет през 2005г. *Проституцията* не се дефинира като престъпен акт, а като *административно провинение*. *Посредничеството при извършване на проституция* (чл. 191) предвижда

<sup>21</sup> Особено на млади момичета, които идват от държавите на бившия Съветски Съюз и държавите от бившия социалистически блок (Молдова, Румъния, Русия, Беларус, Украйна и България).

<sup>22</sup> За съжаление, в момента, не разполагаме с данни за обхвата, броя и характеристиките на трафика на деца, жени и мъже във и от Македония. Провеждат се изследвания на Вътрешния Трафик от Асоциация „За Щастливо Детство“, които са подпомогнати от Министерството на Външните Работи на Норвегия. Крайните резултати ще бъдат публикувани в края на септември. Първоначалните данни показваха, че феноменът наистина съществува. Друго изследване е „Проучване на Трафика на Деца“, провеждано от Института за Социална Работа и Социална Политика, подкрепено от УНИЦЕФ.

<sup>23</sup> „Официална Газета на Република Македония“. Но. 36/92, 66/92, 26/93 и 45/02.

<sup>24</sup> „Официална Газета на Република Македония“. Но. 36/92, 66/92, 26/93 и 45/02.

<sup>25</sup> „Официална Газета на Република Македония“. Но. 04/02

<sup>26</sup> Закон за промените и разширенията на Наказателния Кодекс (Официална Газета на Република Македония. Но. 04/02).

<sup>27</sup> Член 418 (б) „Прекарването на мигранти през граница“ предвижда санкции срещу лицата, които, чрез употреба на сила или сериозна заплаха, застрашават живота или тялото, чрез отвлечане, измама, злоупотреба с официално положение или използване на слабостта на друг човек, незаконно прехвърляне на мигранти през държавната граница, както и срещу тези, които произвеждат, купуват или притежават фалшиви паспорти с такива намерения. Също, средствата, използвани за извършване на престъплението следва да бъдат конфискувани.

<sup>28</sup> Член 418 (в) наказва организирането на „група, банда или друга асоциация с намерението да извършва престъплението „трафик на хора и незаконно прекарване през граница на мигранти.“ Този член включва оневиняване, ако член на групата я издаде преди той/тя да е извършил престъпление като част от нея.

санкции срещу лице, което набира, подтиква, подмамва или стимулира друг да проституира, или лице, което по какъвто и да е начин участва в предаването на един човек на друг с цел участие в проституция.

## **Б. Двустранни Споразумения**

Правителството на Република Македония, в желанието си да допринесе за развитието на двустранните отношения, е подписало и ратифицирало Споразумения за Сътрудничество в борбата срещу тероризма, организираната престъпност, незаконния трафик на наркотици, психотропни вещества и прекурсорите за тях, незаконната миграция и други престъпни дейности с: Албания, България, Сърбия и Черна Гора, Румъния, Словения, Франция, Украйна, Швейцарската Конфедерация и Кралство Норвегия.

Целта на тези споразумения е да бъде подобро сътрудничеството в превенцията и наказателното преследване на организираната престъпност. Тези споразумения предвиждат директна комуникация между Министрите на Вътрешните Работи/Полицията на договарящите се страни.

Въз основата на гореспоменатите Споразумения, следните документи бяха също подписани: Протокол за Определянето на Насоки и Методи на Сътрудничество в Областта на Контрол на Пресичането на Границите и Предотвратяването на Незаконната Миграция между Министерството на Вътрешните Работи на Република Македония и съответните министерства на Република България, Албания и Гърция. Трансграничното сътрудничество е базирано на подписани двустранни/международни споразумения, които регулират определена област от сътрудничеството. В допълнение, създадени са общи агенции за сътрудничество в определни области от интерес за държавите, които са част от споразумението.

Сътрудничеството със съседните държави се поддържа също и чрез различни редовни, както и извънредни *срещи*, където се провеждат дискусии и се намират разрешения на различни проблеми, които може да възникнат при сътрудничеството между граничните власти. По-конкретно, сътрудничеството със съседните страни приема следната форма:

Въз основа на *Споразумението за Стабилизация и Асоцииране* между Република Македония и Европейския Съюз,<sup>29</sup> въпросът с подписването на Споразумения за Рeadмисия с ЕС беше повдигнат на Първата Среща на Съвета за Стабилизация и Асоцииране между Европейския Съюз и Република Македония. Трябва ясно да бъде споменато, че Република Македония е подписала *Споразумения за Рeadмисия* със следните държави: Република Албания; Република България; Република Италия; Конфедерация Швейцария; Република Словения; Република Франция; Република Словакия; Република Хърватска; Румъния; Федерална Република Германия и Унгария.

## **В. Национален План за Действие**

*Националната Програма* за борба с трафика на хора и незаконната миграция е в момента основния документ за анти-трафик политиката на Македонското Правителство. Тя изразява спазването на принципите от Протоколът от Палермо от Македония, като целта ѝ е да развие и приложи национална кампания.

---

<sup>29</sup> Глава 7 – Правосъдие и Вътрешни Работи, Член 76.

Националната програма, приета през 2002г., съдържа **шест части**: законови дейности;<sup>30</sup> превантивни действия;<sup>31</sup> подпомагане и подкрепа за жертвите на трафик на хора;<sup>32</sup> репатриране и реинтеграция на жертвите;<sup>33</sup> обучение на служителите<sup>34</sup> и координация на дейностите от **Обединени за Борба с Трафика на Хора** (към Отдела на криминалната полиция при Министерството на Вътрешните Работи),<sup>35</sup> както и, **Националната Комисия** и **Секретариатът за Борба с Трафика на Хора и Незаконната Миграция в Република Македония**.<sup>36</sup> В този контекст, **Стратегията за Борба с Трафика на Хора и Незаконната Миграция**, както и **Националният План за Действие** бяха приети от Правителството на 21.03.2006г.

### Коментари

Стратегията и Националният План за Действие не взеха под внимание две основни противоречия:

- Анти-трафик политиката не е нито **съобразена с между-половите особености на проблема** нито **базирана на правата на човека**.<sup>37</sup> Например, необходимостта *подходът да е базиран на човешките права* се споменава само в контекста на „Изграждането на капацитет”,<sup>38</sup> като „човешките права” не се споменават в Плана за Действие, където тази стратегическа цел е изяснена в по-големи подробности.

<sup>30</sup> В частност, промените и измененията в Наказателния Кодекс, въведени с цел подобряването на националното законодателство и създаването на законовата основа за по-ефективни действия срещу трафика на хора.

<sup>31</sup> Например, идентифициране и намаляване на икономическите и социални фактори, които водят до това, че жените и децата стават жертви на трафика на хора; идентифицирането на нивата на домашно насилие и неговото икономическо и социално влияние над жените и децата; започването на изследвания на трафика на хора и незаконната миграция; подготовката и представянето на статистически индикатори в тази област и др.

<sup>32</sup> Подобряване на условията за безопасно и хуманно репатриране чрез мерки за защита и подпомагане на жертви на трафик на хора. Като цел е поставено създаването на транзитни центрове (приюти), където жертвите на трафик получават подслон, храна, преводач, информация за правата им, социална и здравна защита и правно подпомагане.

<sup>33</sup> Осигуряване на жертвите на правото им на репатриране и реинтеграция, според международните законови и институционни средства, или чрез комбинация от механизми и способности: постигане на двустранни и многостранни споразумения за сътрудничество в процеса на репатриране на жертвите; регулация на финансовата помощ до придобиване на правото на репатриране; установяване на сътрудничество между приемните центрове и неправителствените организации; подготовка на програми за настаняване в трети държави.

<sup>34</sup> Програмата предлага поредица от конкретни обучителни дейности: засилване на институционалния капацитет в Република Македония чрез цялостно обучение и дейности, насочени към сътрудничеството и обмяната; създаване на практическо сътрудничество на всички правителствени и неправителствени институции в Република Македония и механизми за сътрудничество на национално и регионално ниво; обучение на служителите в наказателните институции; обучение на адвокати за конкретните нужди на представяните жертви на трафик на хора.

<sup>35</sup> Координира оперативните дейности по идентификацията и съдебното преследване на извършителите на престъпни деяния и ще полага грижи за информационната система, съдържаща данните.

<sup>36</sup> Националната Комисия предлага анти-трафик програма на Правителството на Република Македония и е отговорна за популяризирането и координацията на програмата, след приемането ѝ от Правителството.

<sup>37</sup> За по-нататъшен анализ вижте *Половото Възприятие на Трафика на Хора*, Център за Проучвания в Науката за Половете, Евро-Балкански Институт, Скопие, 2004г.

<sup>38</sup> „Изграждане на капацитета на държавните и неправителствените институции за борба с трафика на хора чрез подход, базиран на човешките права.”

- **Човешките права на жените** не бяха специално споменати в Стратегията и в Плана за Действие.<sup>39</sup> Въпреки това, едно местно НПО, в критичния си доклад за прилагането на СПДСЖ, разкри няколко проблема, свързани с нарушението на човешките права при жертвите на трафик.<sup>40</sup>

### 3. Обща Рамка

#### А. Изграждане на Капацитет

Следващият списък представя проектите за повишаване на капацитета, които са били приложени от различни ключови организации.

##### **Министерство на Вътрешните Работи:**

- Проект за стратегия и прилагане на обществена полиция, Отдел за Международно Развитие (ОМР), приложен от Атос Консултинг, Великобритания;
- Реформа на полицията (фаза 2 и 3), Обществено Подпомагане за Реконструкция, Развитие и Устойчивост (КАРДС) 2001 и 2004г., Европейска Агенция за Реконструкция (ЕАР);
- Засилване на капацитета за въвеждане на мерките от Министерството на Вътрешните Работи, Върховният Комисариат за Бежанците на ООН (ООН – ВКБ);
- Подпомагане на Полицеската Академия (Фаза 2), КАРДС 2003, ЕАР.

##### **Гранична Полиция:**

- Превозни средства за гранична полиция, КАРДС 2003 (национална), изпълняваща агенция, ЕАР;
- Изграждане на съоръжения за Националния Координационен Център за Управление на Границите и Гранична Полиция, КАРДС 2004 (национална), ЕАР;
- Осигуряване на екипировка за нуждите на граничната полиция „ТЕТРА”, КАРДС 2004 (национална), ЕАР;
- ЕКСГС – Контрол **върху** износа и сигурността по границите, Съединени Американски Щати (САЩ), Посолство на САЩ;

---

<sup>39</sup> Имплицитно, в контекста на образованието, се споменава нуждата от учебни програми, базирани на мултидисциплинарния подход, основан на принципите на човешките права, равенството между половете и липсата на дискриминация. Също така, в контекста на идеята за „Превенция”, Планът за Действие предвижда провеждането на кампании за равенство между половете и за елиминирането на всички форми на дискриминация през 2006г.

<sup>40</sup> Вж. СПДСЖ, „Доклад в Сянка”, ЕССЕ, Скопие, 2005, стр. 12: „Наблюденията на полевите мисии на ОССЕ показват, че не всички жени са настанявани в приюти. Още повече, след като приютът приема само жертвите, които имат желание да се върнат в държавата на произход, жените, жертви на трафик, които не искат да участват в програмата на МОМ, нямат друг избор освен да бъдат депортирани. Жените и децата, жертви на вътрешен трафик не се идентифицират въобще. Жертвите на трафик често отказват подпомагането, което може да им бъде предложено в Приюта, или не търсят помощ въобще, страхувайки се от репатриране, депортиране и отлъчване от обществото в тяхните държави на произход, което би ги накарало да се изправят отново срещу проблемите, които са ги тласнали към каналите за трафик: бедност, дискриминация, недостатъчно образование и възможности за работа.”

- Подкрепа и координация на интегрираните стратегии за управление на границите на страните от Западните Балкани, КАРДС 2002 (регионална), Министерство на Вътрешните Работи (МВР);
- Транс-гранична програма за сътрудничество в Югоизточна Европа (ЮИЕ) – ОСККП, изпълнение и финансиране – Организация за Сигурност и Сътрудничество в Европа (ОССЕ), Виена;
- План за Действие за интегриран контрол на границите, КАРДС 2002, ЕАР;
- Развитие на IBM системи за обработване на данни, КАРДС 2003 (национална), ЕАР;
- Интегрирана Стратегия за Управление на Границите и План за Действие, (Фаза 2), КАРДС 2002, ЕАР;
- Места за Пресичане на Границите: Комуникационни Мрежи (фаза 1), КАРДС 2001, ЕАР;

#### ***Криминална Полиция:***

- Развитие на надеждни и работещи полицейски системи, подобряване на борбата с основните престъпни дейности и полицейско сътрудничество (КАРПО), КАРДС 2002 (регионална);
- Подпомагане на развитието на процеса на управление на полицейския регистър и капацитета за анализ на местопрестъпленията, КАРДС 2004, ЕАР.

#### ***Интерпол:***

- Модернизация на Националното Централно Бюро на Интерпол в петте държави, ползващи се от подпомагане по КАРДС, в района на Балканите, КАРДС 2001 (регионално), МОМ;
- Дейности по работата с чужденци и имигранти;
- Техническо подпомагане за развиване и прилагане на Национален План за Действие за миграция и убежище, КАРДС 2002, ЕАР;
- Допълнително развитие на стратегиите за работа по имиграцията и даването на убежище, законодателство и план за действие, КАРДС 2003, ЕАР;
- Създаване на законова, регулационна и институционна рамка, съвместима със стандартите на ЕС, в областите на даването на убежище, миграцията и визовите **въпроси**, КАРДС 2002 (регионално).

#### ***Национална Комисия за борба срещу трафика на хора и незаконната миграция:***

- Подобряване на Стратегиите за Прилагане на Националните анти-Трафик Планове за Действие в страните, имащи СПД, КАРДС Регионална програма: подкрепа за гражданското общество, за да се подпомогне намаляването на трансграничната престъпност, включително и регионални действия, за да бъде подпомогната борбата с трафика на хора и анти-корупционните инициативи;
- Анти-трафик: Дейности за Превенция и Изграждане на Капацитет в Косово и Република Македония, Финландия, МОМ;
- Подобряване на капацитета за прилагане на закона за борба с трафика на хора в Югоизточна Европа, Холандия, Швейцария, Международен Център за Развитие на Миграционната Политика/Програма за Развитие на ООН (МЦРМП/ ПРООН) Румъния;



- Борба срещу трафика на хора и незаконната миграция – засилване на капацитета, МОМ;
- Подобряване на Стратегиите за Прилагане на Националните Анти-Трафик Планове за Действие в държавите със СПД, в сътрудничество със Стратегиите за Подобряване и Прилагане за Националните Анти-Трафик Планове за Действие в България, Молдова и Румъния, в рамката на регионалната програма на КАРДС – „Подкрепа за гражданството общество с цел подпомагане намаляването на трансграничната престъпност”, включително регионални действия за подпомагане на борбата с трафика на хора и анти-корупционните инициативи, КАРДС (регионално), МЦРМП;
- Жителство 2005, Организация за Сигурност и Сътрудничество в Европа/ Американската Агенция за Международно Развитие ОССЕ/ ААМР, Отворена Врата/ Ла Страда Македония.

### **Реформи на съдебната система:**

- „Трафик на хора” – две консултационни срещи с общо 144 участници, от които 75 съдии и 35 участници от прокуратурата;
- „Трафик на хора – прилагане на регионалните указания за обучение на съдии и прокурори”, три семинара, с финансовата подкрепа на ОССЕ, Бюрото за Демократични Институции и Човешки Права БДИЧП и Чуждестранното Подпомагане на Обучение за Развитие на Прокуратурата (ЧПОРП) с общо 89 участници, от които – 44 съдии, 2 професионални съдебни сътрудника и 28 прокурора.
- Развитие и обучение на прокурори (ЧПОРП) с участието на 8 съдии (Организация за Консултиране по „Трафика на хора”, в сътрудничество с Посолството на Съединените Американски Щати и Република Македония – Програма на Министерството на Правосъдието на САЩ за подпомагане, развитие и обучение на прокуратурата).
- Указания за обучението на съдии и прокурори в борбата срещу трафика на хора – за всички заместник-прокурори, които не са имали възможността да участват в един от петте семинари, които бяха проведени по темата.<sup>41</sup>

## **Б. Анализ, Проучвания и Мониторинг Механизми**

*Систематични правителствени проучвания* на различните аспекти на трафика на хора в обществото *не са започнали все още*. Въпреки това, няколко неправителствени проекта за проучвания трябва да бъдат споменати.<sup>42</sup>

Въпреки, че проучванията и анализите не се обсъждат като отделни заглавия в *Стратегията*, една от целите е определена като приоритет в рамките на главата за *Образованието*. Тя се отнася до *започването и реализацията на изследователски проекти, свързани с изучаването на трафика на хора и сходни проблеми, в частност*

<sup>41</sup> В рамката на прилагането на регионалния проект на Пакта за Стабилност относно Трафика на Хора, в сътрудничество с Посолството на Съединените Американски Щати и Република Македония (ОПДАТ), Център за Продължаващо Обучение на Съюза на Съдиите в Република Македония.

<sup>42</sup> Например, Полова Перспектива за Трафика на Хора, Център за Изследвания в Науките за Пола, Евро-Балкански Институт, Скопие, 2004 (на македонски), „Превенция на Трафика на Хора (Гледни точки на потенциални жертви и потенциални клиенти)”, Хелзински Комитет за Правата на Човека в Република Македония, 2006г.

изучаването на причините (факторите) за този особено сложен социален феномен, или вид престъпление.<sup>43</sup>

Във втората част на *Планът за Действие*, под заглавието *Превенция* е изложена отделна цел като *идентифициране на причините и последствията от трафика на хора и изучаването на феномена като цяло и особено неговото проявление в Република Македония*. Тази цел би трябвало да бъде постигната чрез *повишаване на дейностите по проучване на аспектите на трафика на хора чрез анализ на условията, данните и докладите и чрез установяване на сътрудничество със съответните изследователски центрове в региона*. Според Планът за Действие, Националната Комисия трябва да подготви *публичен доклад през 2006* и да назначи Национален Докладчик.

## **В. Сътрудничество и Работа в Мрежа на Регионално и Национално Ниво**

Двустранното и международното сътрудничество при борбата с организираната престъпност в Република Македония обикновено се подпомага от Министерството на Вътрешните Работи. Сътрудничеството беше изградено заедно със съседните държави и с някои други държави от региона и бе подпомогнато чрез ратифицирането на няколко международни споразумения срещу организираната престъпност.

Редица македонски НПО, които развиваха и прилагаха програми в областта на трафика на хора, участват в мрежата *Гражданска НПО Асоциация за борба с трафика на хора „ГРАНИЦА“*. Тази мрежа беше създадена преди година и половина и **обединява** 12 НПО от различни градове от Република Македония. Тези НПО имат опит с проекти, свързани с превенцията на трафика на хора.<sup>44</sup> Те също са установили сътрудничество с местните Центрове за социална работа, полицейските участъци и местните бюра по труда. „Граница“ си сътрудничи с други мрежи в държавата, като например *Отворена врата – Ла Страда* и *Гражданска Инициатива – Антико*.<sup>45</sup> НПО членовете на мрежите членуват също в Секретариата на Националната Комисия за борба с трафика на хора.

## **Г. Мобилизация на Ресурси**

През последните няколко години бяха насочени фондове за проекти, свързани с трафика на хора, подпомогнати от междуправителствени, правителствени, международни и национални организации, докато четири министерства (на Правосъдието, Вътрешните Работи, Труда и Социалната Политика и Образованието) работят стратегически по проблема с трафика. Също така има и значителна мобилизация на гражданското общество в опит проблема да бъде предотвратен и разрешен.

Значителен принос за борбата с трафика имат и някои международни и/или междуправителствени организации (УНИЦЕФ, Югоизточна Инициатива за Сътрудничество (СЕКИ), Международна Полиция – ИНТЕРПОЛ, ОССЕ, ААМР, МЦРМП, Квинна тилл Квинна, Шведска Международна Агенция за Развитие (ШМАР),

<sup>43</sup> „Стратегия за борба с трафика на хора и незаконната миграция в Република Македония”, Скопие, Март 2006, стр. 14 (на македонски).

<sup>44</sup> Съвместните дейности на мрежата на 12 НПО – ГРАНИЦА са: Национална кампания – „Трафикът на хора съществува” – подпомогната от плакати и обучение на мулти-институционни екипи за общи дейности в борбата с трафика в Република Македония; „Скъсайте веригата”; „Спрете трафика на хора”; „Аз съм предупредена. Не се продавам – Улична драма.”

<sup>45</sup> Асоциация „За Щастливо Детство” също е член и има най-дългия опит при подпомагането и консултирането на жертви на трафик в Транзитни Центрове.

МОМ), както и от няколко правителства чрез тяхните посолства (особено Посолствата на Норвегия, САЩ и Швеция).

#### 4. Прилагане на Анти-Трафик Закони

Няколко проекта за превенция и осъзнаване на проблема са били приложени основно от неправителствени организации. Например, **МОМ**, в сътрудничество с НПО, осъществи четири кампании за осъзнаване на проблема и подпомогна тринайсет НПО кампании за периода 2001-2004г. Значителен брой кампании за **засилване на общественото съзнание**, реализирани от НПО, са били подпомогнати от ОССЕ.

**Отделът за Връзки с Обществеността към Американското Посолство** е подпомогнал голяма **превантивна НПО кампания**, включително различни дейности, като дистрибуцията на брошури и листовки относно превенцията на проблема, осигуряването на правна подкрепа и подпомагане на жертвите на трафик. Части от тези дейности бяха подпомогани и от **други посолства**. Повечето превантивни дейности бяха приложени от Асоциация „За щастливо детство” и Отворена **Врата** – Ла Страда, Македония, в сътрудничество с тяхните НПО партньори.

През 2005г., правителството проведе или подпомогна **специализирани обучителни програми** за съдии, прокурори, полицаи, социални работници, много от които бяха с фокус превенция на трафика и идентифициране на настоящи или потенциални жертви. Министерството на Труда и Социалната Политика организира поредица от **обучителни сесии за социални работници** от всичките 27 социални центрове в страната. То също създаде **Националния Механизъм за Насочване на жертви на трафик на хор**, като механизъм за идентифициране на потенциални жертви, както и за повишаване на осъзнаването на проблема от страна на обществеността и държавните институции.<sup>46</sup>

#### Коментари

Въпреки че Националната Програма предвижда редица превантивни дейности, повечето от проектите за превенция и осъзнаване на проблема бяха приложени от **НПО**, докато правителството е предоставяло единствено не-материална подкрепа.

#### Б. Защита и Подпомагане

Република Македония, като **зачита** и прилага основните международни принципи за защита на жертвите,<sup>47</sup> осигурява подходящата защита за тях както в **Транзитния Център** за чужди жертви на трафик, така и в **Приюта** за жертви (македонски граждани), обект на трафик извън или в рамките на страната. Жертвите имат право на защита от момента, в който са идентифицирани като такива и са освободени от трафиканта. Защитата на жертвите продължава до тяхното репатриране към държавата на произход, ако те са чужди граждани. **Правото на защита** съществува за всички жертви на насилие, **независимо от тяхното решение да сътрудничат или не** с властите при наказателни преследвания и решението им дали да свидетелстват или да съобщат за престъплението.

<sup>46</sup> Центровете от Националния Механизъм за Насочване (НМН) подготвяха листовки и създадоха директни контакти с местните общности. Услугите по превенцията бяха основно насочени към уязвимите групи.

<sup>47</sup> „...всеки човек, който е претърпял жестоко, травматично събитие има основното право да бъде подпомогнат медицински, психологически и правно.”

**Транзитния Център** за чуждестранни жертви се управлява от три **институции**: Министерството на Вътрешните Работи, MOM и НПО „За Щастливо Детство“. Всяка от тези организации има конкретна функция при грижата, защитата и подпомагането на жертвите. Тези институции осигуряват безопасно **настаняване, медицинско, психосоциално и правно подпомагане, образование, консултиране, занимания и психотерапия** на жертвите. Тези принципи се прилагат от разпознаването на трафика като проблем, през 2000г., и разпознаването на факта, че Република Македония е както държава на транзит, така и на дестинация за огромен брой чужди граждани, които са жертви на трафик.<sup>48</sup>

**MOM** проведе интервюта за идентифициране на жертвите, осигури медицинска и правна подкрепа и организира тяхното репатриране в страните на произход. Асоциация „За Щастливо Детство“ отговаря за административната работа, организира и осигурява психосоциално подпомагане, социални дейности, образование, консултиране и терапия за жертвите.<sup>49</sup> Програмата се прилага чрез групова работа от професионални екипи, съставени от психолози и социални работници.<sup>50</sup> Целта е да бъде постигната психологическа стабилизация на жертвите, намаляване на пост-травматичните реакции, подпомогане на тяхната рехабилитация и тяхната първоначална ре-социализация и развиване на лични проекти за тяхното бъдеще чрез подготвяне на предстоящото им реинтегриране в държавата на произход.<sup>51</sup> Съществува специална рехабилитационна и реинтеграционна програма за **непълнолетни жертви** на трафик на хора.

За период от четири години, 765 жертви на трафик на хора бяха подпомогнати в Транзитния Център. Психосоциално подпомагане, консултиране, образование и терапия бяха осигурени на 322 жени и деца (12% от общия брой бяха деца под 18).<sup>52</sup> Професионално обучение бе предложено на близо 80% от жените и девойките (в

---

<sup>48</sup> Проблемът с чуждестранните жертви на трафик беше подчертан от MOM и представен пред правителствените институции като много сериозен. Беше изчислено с приблизителна точност, че в този конкретен период е имало между 2000 и 3000 жертви на трафик на жени, в Македония, които са били чужди граждани. В същото време бе повдигнат въпроса за безопасен подслон за жертвите. Разпознавайки нуждата, Министерството на Вътрешните Работи на Република Македония отвори Транзитен Център за чужди граждани – жертви на трафик на хора през април 2001г.

<sup>49</sup> Дейностите на Асоциацията се подпомагат и управляват от MOM.

<sup>50</sup> Целта на проекта „Психосоциална намеса, образование и рехабилитация на жени-жертви на трафик, настанени в Транзитния Център“ е подсилването на способностите на жените за успешно реинтегриране в обществото чрез психосоциално и правно подпомагане, както и чрез практическо обучение.

<sup>51</sup> Този процес се прилага по следния начин: след настаняването на Жертва в Центъра, член на психосоциалния екип е назначен като нейн наставник, докато тя/той също предприема наблюдение на състоянието на жертвата от момента, в който тя/той пристига до момента, в който тя/той напусне Центъра. На жертвата се дава период за адаптация към новата среда. Дължината на периода се предписва от психолог и отговаря на психичното състояние на жертвата, нивото на стрес и травма.

През този период, жертвата получава цялата нужна информация на нейния роден език: психологическа оценка на състоянието, нуждите и способностите на жертвата се провеждат също така. Според тази оценка се прави индивидуална програма за участието ѝ в общата програма – индивидуална и групова. Преди напускането на всяка от жертвите се изготвя личен картон, който съдържа цялата информация за състоянието на жертвата, постигнатите резултати, промените и нуждите за подходящо подпомагане при рехабилитацията и ре-социализацията на жертвата.

<sup>52</sup> В процеса на приемане в програмата, психологическото състояние на жертвите бе измервано с ММПИ стрес тестове и задълбочени клинични интервюта. Преди репатрирането тяхното психологично състояние беше измерено отново и екипът, отговорен за тях, изготви препоръка за екипите на MOM в приемащите държави. Резултатите показват, че при 75% от подпомогнатите жертви показаните нива на стрес са били ниски. Психологичните проблеми, като безсъние, безпокойство, депресия и психосоматични смущения са били намалени при 63% от случаите на жени, които са прекарвали достатъчно време в транзитния център. Резултатите не бяха толкова окуражаващи в случаите на жени, които са останали за по-кратък период в Центъра (от една седмица до 22 дни).

зависимост от подължителността на тяхното настаняване).<sup>53</sup> Всички от защитените жени получиха здравно консултиране за защита от болести, предавани по полов път и пристрастяване към наркотици.

Всички защитени жени бяха репатриирани и прехвърлени в страните им на произход. **Репатрирането** на жертвите беше организирано от Македонската Информационна Агенция (МИА) И МОМ. Преди репатрирането, агенциите за борба с организираната престъпност и трафика на хора провеждат оценка на рисковете, свързани със състоянието на жертвата и нейната непосредствена семейна/социална среда. За тази цел те си сътрудничат със съответното Министерство в страната, откъдето е жертвата.

През юни 2005г., след първите случаи на идентифициране на македонски граждани като жертви на трафик на хора, **НПО „Отворена врата”** отвори **Център-приют** за жертви от страната.<sup>54</sup> Центърът-приют за жертви на трафик на хора от Македония беше създаден преди година и осигурява **подслон, лична сигурност и храна** на жертвите. Досега, 13 жертви на трафик на хора с македонско гражданство са били подпомогнати в центъра, а в момента там са настанени три жертви.

#### **Коментари**

Република Македония все още не е въвела никакви закони, нито за временното настаняване на жертви на трафик в страната, нито за защитата на човешките права на жертвите.

#### **В. Наказателно преследване**

Министерството на Правосъдието и Министерството на Вътрешните Работи през 2003г. спряха да публикуват данни за регистрираните случаи.<sup>55</sup> От Бюрото на Прокуратурата не са предоставени **налични данни** за наказателното преследване на извършители през 2005г. Според доклад на Държавния Департамент на САЩ, публикуван през 2006г., „...правителството и НПО докладваха за низходяща тенденция при трафика през 2005г.”, докато същевременно, „правителството значително е повишило броя на разследваните случаи”.<sup>56</sup>

По отношение на правата на жертвата относно **съдебната процедура**, анализът на практиката на македонските съдилища потвърждава, че съществуват сериозни недостатъци: упражняването на правото на компенсация за щетите е проблематично; правото на уцетената страна да представи нови доказателства беше ограничено в

<sup>53</sup> Приблизително 60% от жертвите, които присъстваха на обученията (шиене, фризьорство, изкуство, английски, козметика и йога) за минимум от два месеца, получиха дипломи.

<sup>54</sup> Приютът-център за жертви на трафик на хора от Македония се подпомага финансово от ААМР и ОССЕ.

<sup>55</sup> Според непубликувани данни за 2004г. (източник: Националната Комисия), Министерството на Вътрешните Работи през 2004г. е повдигнало 64 криминални обвинения и е направило специални доклади срещу 92 извършители. Имало е 33 криминални акта за трафик на хора, извършени от 56 души; мерките за наказателно преследване, относно посредничество и склоняване към проституция, са обхванали 23 престъпни акта, извършени от 25 души.

<sup>56</sup> Доклад на Държавния Департамент на САЩ „2006 Доклад за Трафика на Хора в Република Македония”: „През 2005г., съдилищата работиха върху 35 случая, включващи 80 обвинени, в сравнение с 22 случая през 2004г. Правителството осигури присъдите на 22 трафиканти, със срокове на затвор от три до девет години; осем съдебни процеса доведоха до оневиняване, въпреки че правителството обжалва оневиняванията в няколко от случаите.”

няколко случая; по отношение на правото на жертвите на защита, специални мерки за разпитване на свидетелите не са били приложени от съда (извън съдебната зала).<sup>57</sup>

В случаи на *жертви-свидетели*, най-често жертвите не са били консултирани относно правото им да не отговарят на определени въпроси (задължително според закона) и има индикации, че свидетелите не са били информирани относно правото им да не съобщават лични данни.<sup>58</sup> Други *индикатори* за *неефективността* на *политиката на съдебно преследване* на Република Македония относно трафика на хора са: дълго продължаване на съдебните процедури; прекалено снизходителна позиция на съдилищата относно наказанието на трафикантите, рядка употреба на мерките за конфискация на собствеността при наказателните **производства** и липса на публично обявяване на присъдите.

#### Коментари

Въпреки факта, че през 2005г. в 73% от съдебните случаи, жертвата е била не само свидетел, но и оцетена страна, която е повдигнала законов иск, от всичките 15 случая на посредничество при проституция и трафик на хора, нито един от исковете за нематериални щети не е бил уважен.

## 5. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ

- Основаването на *Секретариат за борба с трафика на хора*, както и на *Подкомисия за борба с трафика на деца* в рамките на Националната Комисия.
- Приемането на изчерпателна *Национална Стратегия* и на *Национален План за Действие* за борба с трафика на хора.
- Многоинституционния начин за защита на чужди граждани, настанени в *Транзитен Център*, който включва три агенции с различни мисии, временни профили и дейности.
- Значителни усилия в *изграждането на капацитет* и *мобилизацията на ресурси*.
- Употребата на *видео конференции*, за да бъдат изслушани свидетелите по време на процеса.

### а. НЕДОСТАТЪЦИ

- *Липса на прозрачност* в работата на Националната Комисия и на Министерствата, членуващи в нея.
- *Липса на официална национална база данни* за жертви на трафик на хора.
- *Липса на подход, базиран на човешките права*, в цялостната анти-трафик политика на Република Македония. В частност, липса на ефективни механизми за защитата на човешките права на жертвите.
- *Липса на чувствителност за спецификите на пола* в цялостната анти-трафик политика на Република Македония, при положение, че трафикът на хора е феномен, повлиян от половите особености.

<sup>57</sup> Имало е един случай, в който видео конференция се е използвала за изслушване на свидетеля (докато обвинените и присъстващите не са имали възможност да видят видео конференцията, а само да чуват показанията на жертвата). Въпреки това, в никой от случаите съдът не е решил да изкара обвинените от съдебната зала. В един от случаите, охранителите на жертвата са били помолени да напуснат съдебната зала от адвоката на защитата, въпреки че изслушването е било публично.

<sup>58</sup> Отбелязано от Коалицията за Честен Процес, Виж „Справяне с Трафика на Хора чрез практиката на отворени съдилища” Скопие, ноември 2005г.

- *Анти-трафик политиката* не е достатъчно диференцирана от *политиката за борба с посредничеството при извършване на проституция* и от *политиката срещу незаконната миграция*. В този контекст, държавата често предприема дейности, насочени срещу проституцията, вместо да се бори срещу експлоатацията на проституцията.
- *Липса на проучвания, подкрепени от държавата*, и на анализ на различните аспекти на феномена.
- *Липса на мерки*, които регулират *временния престой* на жертвите на трафик на хора.
- Има очевидни трудности при упражняването на правото на жертвите на *компенсация*.

## 6. НУЖДА ОТ ОЦЕНКА

Взимайки в предвид недостатъците и коментарите, които се съдържат в този доклад, както и нуждата за подобряване на ситуацията, тук е предоставен списък с препоръки.

### ПРЕПОРЪКИ

- *Всеобхватна база данни на съществуващите дейности* трябва да бъде установена, в рамките на Националната Комисия и трябва да бъде назначен човек, отговорен за връзките с обществеността като цяло.
- *Всеобхватна база данни за жертви* на трафик на хора (македонски и чуждестранни) трябва да бъде създадена.
- Към феномена „трафик на хора” трябва да бъде подходено като към грубо нарушение на човешките права и като проблем на полова дискриминация, а не само като към проблем на националната сигурност.
- *Законови разпоредби* трябва да бъдат приети относно: а) статута на жертвите на трафик на хора; б) гаранциите за ефективна защита на човешките права на жертвите, включително правото на жертвата да бъде компенсирана за щетата; в) временното настаняване на жертвите, въвеждащи минимум 30-дневен период на размисъл.
- *Ясни протоколи за идентифициране на жертвите* на трафик на хора и *отделянето* им от жертвите на експлоатация на проститутки и сексуални работници/чки трябва да бъдат създадени.
- *Център за изследвания, анализи и документация* трябва да бъде **установен** като агенция, финансирана от държавата.

## ГЪРЦИЯ

### РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЯ

#### 1. Въведение

Гърция се намира в южния край на Балканския Полуостров. Граничи с Албания, Бившата Югославска Република Македония, Сърбия и България на север и Турция на Североизток и Изток. Заобиколена е от Адриатическо Море от Запад и от Средиземно Море от Юг.

Гърция традиционно е била държава на произход за мигрантите. Тази роля беше **сменена** от началото на 1990-те, когато тя стана държава-дестинация за мигранти (законни и незаконни). За съжаление тя също е станала и държава-дестинация за жертви на трафик на хора, които идват от съседните държави, както и от Африка и, до по-малка степен, от Азия. Трафикът е обхванал Гърция основно заради географското ѝ положение, икономическия ѝ просперитет и членството в Европейския Съюз, както и заради социалните, икономически и политически проблеми в съседните държави в следствие на падането на Берлинската стена. Според официални данни, предоставени от Гръцкото Министерство на Обществения Ред,<sup>59</sup> мнозинството от жертвите на трафик идват от Албания, Румъния, Молдова и Украйна.

Въпреки, че тези данни не диференцират между различните видове жертви, НПО, които осигуряват подпомагане и подкрепа на жертвите, твърдят, че мнозинството от идентифицираните жертви са жени и деца, жертви на трафик с цел сексуална експлоатация.<sup>60</sup>

Според Гръцкото Министерство на Обществения Ред<sup>61</sup> и Международната Организация за Миграция (МОМ)<sup>62</sup> в период на възход е нов феномен, известен като „*щастлив трафик*“; жертвите имат ограничена до известна степен свобода и малка финансова компенсация за услугите им. В резултат на това, при повишаването на нивото на съгласие на жертвите, възможността за свидетелстване срещу трафикантите намалява.

---

<sup>59</sup> Според официални данни, предоставени от Министерството на Обществения Ред, през 2003г., 93 жертви на трафик на хора са били идентифицирани, от които 31 са дошли от Русия, 14 от Украйна, десет от Молдова и десет от Румъния; през 2004г., 181 жертви на трафик на хора са били идентифицирани, от които 50 са дошли от Русия, 41 от Румъния, 21 от Украйна, десет от България, десет от Молдова и девет от Албания; през 2005г., 137 жертви са били идентифицирани, от които 50 от Русия, 41 от Румъния, 21 от Украйна, десет от България, десет от Молдова и девет от Албания; през 2005г., 137 жертви са били идентифицирани, от които 53 от Румъния, 28 от Русия, 12 от Украйна и девет от България. От 137 идентифицирани жертви през 2005г., 104 са били жени, 29 – мъже и четири – непълнолетни. [www.ydt.gr](http://www.ydt.gr).

<sup>60</sup> Интервюта с представители на НПО КЛИМАКА (Дафни Капетанаки на 15.2.2006г.), НПО ЕККИТКА (Анда Кубломмати, на 3.4.2006г.), НПО КАТХВ (Фани Галацопулу, на 2.5.2006г.) и НПО СОЛИДАРНОСТ (Катерина Траканяри, на 25.5.2006г.). Всички тези НПО имат приюти за жертви на трафик на хора.

<sup>61</sup> Интервю с Тоня Андреаку, представител на Централното Анти-Трафик Полицейско Звено в Атина, работещо към Гръцкото Министерство на Обществения Ред, на 11.5.2006г.

<sup>62</sup> Презентация на Ръководителя на МОМ Мисията в Гърция, Даниел Есдрас, в *МОМ Конференция за Репатрирането на Жертви на Трафик*, на 15.5.2006г.



## 2. Национална Законова Рамка

### А. Национално Законодателство

До 2002г. законовата рамка за борба с трафика на хора в Гърция беше слаба и неефективна. От 2002г. обаче, бяха приети три основни законови текста, имащи за цел да реформират анти-трафик законодателството: Закон 3064/2002, променящ съответните членове на Гръцкия Наказателен Кодекс; Президентският Декрет 233/2003, осигуряващ подпомогане и подкрепящи структури за жертвите на трафик; също Закон 3386/2005, който осигурява разрешения за пребиваване за тях.

Най-важните точки от реформираната анти-трафик законова рамка са следните:

- Гръцкото законодателство сега е синхронизирано с международните и ЕС стандарти. **Всички форми на трафик на хора** са включени в законовите разпоредби, като например трафика с цел намиране на работа и сексуалната експлоатация, трафика за вземане на органи и трафика за военни цели.
- Трафикът на хора е **углавно престъпление**. Извършителите се наказват със затвор до десет години и глоба. В случаи на допълнителни отежняващи обстоятелства (малолетна жертва, злоупотреба с власт, тежка телесна повреда или смърт на жертвата, упражняване на трафик като професия), трафикът се наказва с поне десет години затвор и глоба до 100.000 евро. Новото законодателство също предвижда наказание (затвор за поне шест месеца) срещу онези, които **съзнателно** използват услугите на жертви (клиенти).
- След като жертвите са идентифицирани от съответния прокурор като жертви на трафик на хора, Гръцкото Законодателство осигурява тяхната **защита**, в частност подслон, както и медицинско, социално, психосоциално и правно **подпомагане**. Списък с услуги за социална и психологическа подкрепа е включен в Анекса към Президентския Декрет.
- Специални защитни мерки са били приети за **жертви-деца**.
- Потенциалните жертви на трафик имат право на **едномесечен период за размисъл**, който се осигурява от съответния прокурор, за да бъде дадена възможност на жертвите да решат дали ще сътрудничат на Властите при преследването на трафикантите. По време на този период те не могат да бъдат депортирани и имат право на всички привилегии, дадени на идентифицираните жертви, с изключение на издаването на разрешения за жителство. Тази мярка се е доказала като полезна за избягването на депортиране на жертви на трафик преди те да бъдат идентифицирани.
- Идентифицираните жертви, *които сътрудничат* на Властите за наказателното преследване на трафикантите, имат право, според Гръцкото законодателство, на едногодишно **разрешение за жителство**, подлежащо на подновяване, без задължение да заплатят таксата за издаването му; това разрешение също важи като разрешително за работа и осигурява на жертвите легитимен достъп до пазара на труда. Жертвите имат право да подновяват разрешенията си за жителство до приключването на съдебната процедура. След това те могат да кандидатстват за разрешение за жителство при друг статут (брак, работа и т.н.).
- Гръцкото законодателство не осигурява **формален механизъм за насочване**. Между-министерския комитет, създаден за наблюдението на прилагането на анти-трафик законодателството (виж параграф 2б), е създал неформална система за насочване (виж 3б), координирана от Националния Център за Обществена Солидарност (НЦОС).

## Коментари

- Липсва законова клауза в Гръцкото Законодателство, която да осигурява отменянето на наказателното преследване на идентифицирани жертви на трафик. В резултат на това, жертвите могат да бъдат преследвани заедно с трафикантите им за нарушаване на разпоредбите в Закона за Имиграцията.
- Представители на НПО, които се занимават с жертви на трафик, са критикували едномесечния период за размисъл като прекалено къс, за да позволи на жертвите да избягат напълно от влиянието на трафикантите.<sup>63</sup>
- Ограничаването на издаването на разрешителни за жителство само на жертвите на трафик, които сътрудничат на властите за наказателното преследване на трафикантите, е било критикувано като неспособно да осигури пълна защита на човешките права на жертвите.
- Въпреки че законът осигурява наказанието на използващите услугите на жертвите (клиенти), все пак е значително трудно да бъдат осигурени сериозни доказателства по време на съдебната процедура за знанието и намерението на клиента. Затова, клиентът обикновено не се наказва.
- Системата за насочване е слаба и все още не е постигната ефективна координация между НПО, държавните и международни институции.

## Б. Двустранни Споразумения

Гърция е подписала следните значими Двустранни Споразумения със съседните ѝ държави:

- **Двустранно споразумение с Албания** за репатриирането на непридружавани непълнолетни, работа по особеностите на трафика на деца от Албания към Гърция, както и по повишената нужда за защита на децата-жертви. Споразумението има за цел да осигури подходящо приемане на репатриираните деца-жертви в Албания.
- **Меморандум за разбирателство** за действието на *Центъра срещу Трафика на Хора* в Авлона, Албания (Закон 3298/ 2004). Целта на Центъра е да функционира като място за събиране и разпространяване на информация за случаи на трафик, както и за подпомагане и управление на полицейското сътрудничество между засегнатите държави. Меморандумът беше подписан от следните държави: **Гърция, Албания, Германия и Италия.**

## Коментари

- Двустранното Споразумение с Албания е важен инструмент за защитата на децата-жертви. Въпреки това, неговото сключване беше отложено за прекалено дълъг период.

<sup>63</sup> Обсъждане на разрешенията за жителство за жертви на трафик на хора, *Дипломатически Форум Трета Среща*, организиран от МОМ, Министерство на Външните Работи на Гърция, 21.2.2006г.

- Сходни Споразумения трябва да бъдат сключени между Гърция и други съседни държави, на държавно ниво, за да бъде засилено сътрудничеството в Югоизточна и Източна Европа.

## **В. Национален План за Действие**

Всеобхватен *Национален План за Действие* (НПД) за борба с трафика, който **засяга** превенцията и наказателното преследване на трафика, както и защитата на жертвите, бе приет през август 2004г. Той беше създаден от Между-министерския Комитет, съставен от Главните Секретари на деветте отговорни Министерства (Министерствата на Правосъдието, Финансите, Външните Работи, Общественият Ред, Образованието, Вътрешните Работи, Заетостта и Здравето и Главният Секретариат за Равенство, действащ към Министерството на Вътрешните Работи). Комитетът има задачата да прилага НПД, който покрива ред дейности, имащи отношение към трафика (превенция, защита и съдебно преследване).

В контекста на работата на Между-министерския Комитет и неговото сътрудничество с **неправителствената общност** беше подписан *Меморандум за Сътрудничество* през декември 2005г., създаващ рамката за сътрудничество между държавните агенции, МОМ и НПО, за да обхване различните аспекти на феномена по-ефективно.

### **3. Обща Рамка**

#### **А. Изграждане на Капацитет**

##### **а. Обучение на съдии и прокурори**

Според гръцкото законодателство срещу трафика, прокурорите и съдиите играят основна роля при наказателното преследване на трафикантите, както и при идентифицирането и защитата на жертвите. За да посрещнат нуждата от повишено осъзнаване на проблема и обучение на прокурори и съдии, специални курсове са били включени в Академичната програма на Националното Училище за Съдии.

В предвид на това, че гореспоменатите курсове са от общо естество и следователно недостатъчни, в Комотини се организират всяка година образователни семинари за активни съдебни служители в рамката на *Националното Училище за Съдии*.

Гърция участва в прилагането на *АГИС 1* (2003-2005) и *АГИС 2* (2005-2007), които са програми, финансирани от ЕС с цел да бъде създадена мрежа за сътрудничество на НПО и държавни агенции за развитието на всеобхватна анти-трафик стратегия. Обучението на съдии и прокурори за идентифициране, защита и подкрепа на жертви чрез ефективното използване на средствата на наказателната процедура е ключов елемент от проекта АГИС в настоящата му фаза. Методологията му е базирана на *обучение на обучаващите* чрез изучаване на случаи, презентации на ролеви игри, обмяна на добри практики и кръгли маси. В рамката на АГИС, освен съдии и прокурори, се включват други професионалисти, които са в контакт с жертви на трафик, като например психолози, социални работници, високопоставени полицейски служители и адвокати. Изчерпателен наръчник, продукт на този проект, ще бъде използван от обучените професионалисти, за да бъдат обучени техните колеги на национално ниво (верига на обучение).

## **б. Обучение на полицейски служители**

Ролята на Полицията, според Гръцкото законодателство, е от жизнена важност за анти-трафик процедурите, особено при идентифицирането на жертвите на трафик. Прокурорът, който е отговорен за идентифицирането, решава случаите на базата на придобитите доказателства, предоставени от полицейските служители, които разследват случаите на трафик. След като дадена жертва на трафик е идентифицирана като такава, на нея се полагат защита и подпомагане според Закона. Следователно е от жизнена важност да бъде предоставено специално обучение на полицейските служители, което има за цел да осигури човешките права на жертвите.

През учебните години 2003-2004 и 2004-2005 **Полицейската Академия** включи в учебните си планове проблема с трафика на хора (борба с явлението, идентифициране на жертвите, осигуряване на подпомагане и защита на жертвите) и организира специални семинари за полицейски служители. В допълнение на това, Гръцкия Отдел на Международната Полицейска Асоциация (МПА) организира през 2005г. **семинари за повишаване на осъзнаването на проблема от страна на полицейските служители** в осем града в Гърция (Йоаннина, Комотини, Родос, Трикала, Хераклион, Пирея, Солун, Триполи). В допълнение на това, **Алтернативното** Седалище на Пакта за Стабилност в Солун координира местни и регионални дейности, които имат за цел да обучават полицейски служители, в сътрудничество с местни НПО (АРСИС, гръцкия отдел на Международната Полицейска Асоциация), МОМ, Международното Училище за Съдии и т.н.

**Трансгранични обучителни програми** за полицейски служители от Албания и Гърция също бяха организирани от МОМ (декември 2005г.)

### **Коментари**

- Практиката показва, че обучението на прокурори и съдии за идентифициране и защита на жертви на трафик не е било достатъчно ефективно.<sup>64</sup>
- Инициативите, които имат за цел обучението на полицейски служители, също са били критикувани като недостатъчни и неефективни.<sup>65</sup>

## **Б. Анализ, Проучвания и Мониторинг Механизми**

В Гърция липсва официална, изчерпателна и систематична **система за изследвания и оценка** за изготвяне на доклади за ситуацията с трафика в страната.

**Между-министерския Комитет** (виж параграф 1(в) ) провежда срещите си два пъти в месеца, под председателството на Генералния Секретар на Министерството на Правосъдието и координира прилагането на различните мерки, предвидени в Закон 3064/02 и Президентския Декрет 233/2003. Комитетът е отговорен за наблюдението на анти-трафик законовата рамка, в тясно сътрудничество с МОМ и 12 НПО, които работят по анти-трафик проекти. Комитетът също назначава **Национален Координатор** за анти-трафик дейностите.

<sup>64</sup> Интервю с Мария Малуху, назначена за прокурор, разследващ случаи, които са свързани с трафик на хора, на 12.5.2006г.

<sup>65</sup> Интервюта с представители на НПО КЛИМАКА (Дафни Капетанаки, на 15.2.2006г.), НПО ЕККИТКА (Анда Кубломати, на 3.4.2006г.), НПО КАТХВ (Фани Галацупулу, на 2.5.2006г.); интервю с Мария Малуху, назначена за прокурор за разследване на случаи, свързани с трафик, на 12.5.2006г.; интервю с представител на МОМ, Ангела Курнячту, отговорна за процедурата на репатриране, на 18.5.2006г.

От април 2001г. функционира *Специален Комитет към Министерството на Обществения Ред* като координираща институция с мандат да развива изчерпателно анти-трафик законодателство и да наблюдава ефективността на анти-трафик законодателството, както и анти-трафик операциите, които се извършват от гръцката държава. Този комитет (*Звено за Преустановяване на Трафика на Хора – ОКЕА*) е съставено от Началника на Гръцката Полиция (Председател на Комитета), представител на МОМ, представители на Министерствата на Здравеопазването, Образованието и Вътрешните Работи, високопоставени полицейски служители и социолози.

#### **Коментари**

В началото на действието си, ОКЕА беше ефективен, но в последните години това се промени.

### **В. Сътрудничество и Работа в Мрежа на Регионално и Национално Ниво**

На междудържавно ниво, както бе споменато по-горе, гръцкото правителство е сключило двустранни споразумения с държавите на произход на жертвите на трафик. То също е взело участие и в регионални инициативи, като *СЕКИ* (Югоизточна Инициатива за Европейско Сътрудничество) и *Б-СЕК* (Черноморско Икономическо Сътрудничество). В рамката на тези инициативи се провеждат дейности за повишаване на осъзнаването на проблема, които имат за цел да се борят с трафика като **форма** на организирана престъпност. Гръцкото правителство си е сътрудничило с *Организацията за Сигурност и Сътрудничество в Европа* и с *Пакта за Стабилност за Югоизточна Европа* при борбата с трафика на хора, която се счита за приоритет в техния дневен ред.

На ниво НПО, като инициатива на Центъра за Защита на Човешките Права бе създадена *Мрежа АРИАДНЕ* – важен инструмент за регионално сътрудничество. Тя е съставена от 17 НПО от 12 държави от Югоизточна и Източна Европа (Албания, Босна и Херцеговина, България, Хърватска, Македония, Гърция, БЮОРМ, Гърция, Молдова, Черна Гора, Сърбия (и Косово), Турция и Украйна). Седалището ѝ е в Атина. Мрежата има за цел да развива тясно сътрудничество между НПО от региона при борбата с трафика на хора и защитата и подпомагането на жертвите.

На национално ниво, по инициатива на МОМ, работи *дипломатически форум*, основан в края на 2005г. Форумът е съставен от представители на съответните Министерства, Международни Организации, Дипломатически Власти на държавите на произход и НПО. Задачата му е да осъществи тясно сътрудничество между всички участници в борбата срещу трафика и да координира тяхните дейности. МОМ организира систематично срещите на форума като фокусът е поставен върху настоящите предизвикателства, свързани с трафика на хора.

### **Г. Мобилизация на Ресурси**

Министерството на Външните Работи на Гърция (Гръцко Подпомагане – ИДАС) е главният източник на финансиране на анти-трафик дейностите, предприемани от Международните Организации и НПО. Финансирането е част от политиката на Министерството за финансиране на Проекти за Развитие и Хуманитарна Помощ. За годините 2004-2006, общият Министерски бюджет за анти-трафик дейности е достигнал близо 5.000.000€.

ААМР, американската институция за хуманитарна помощ, е много активна в региона на Балканите през последното десетилетие. Един от политическите приоритети на ААМР е да финансира анти-трафик дейности. Няколко гръцки НПО са получили средства от ААМР за прилагането на анти-трафик проекти.

ЕС е развило програми за финансиране (ФАР, СТОП, ДАФНЕ, АГИС, ЕКУАЛ и др.), за да се бори с организираната престъпност, както и с трафика на хора. Тези средства се предоставят не само на членове на ЕС, но и на съседни на ЕС държави (държави пред присъединяване, държави-кандидатки за присъединяване и др.). Международни организации, **правителствени** и НПО, базирани в Гърция, са използвали това финансиране, за да развият своите анти-трафик проекти.

Министерствата на Външните Работи на Норвегия, Нидерландия и Канада са подкрепяли инициативи на гръцки НПО за анти-трафик дейности в региона на Югоизточна Европа.

#### **4. Прилагане на Анти-Трафик Закони**

##### **А. Превенция и Осъзнаване на Проблема**

*Кампании за повишаване на общественото осъзнаване на проблема*, които имат за цел да предоставят информация за трафика на обществото, започнаха да се организират в Гърция едва през последните три години. Генералният Секретариат за Равенство, под наблюдението на Гръцкото Министерство на Вътрешните Работи, е организиран кампаниите за обществена информираност и е използвал телевизионно време, за да постигне публичност. Основната му изпълнителна агенция е Центърът за Изследвания на Равенството между Половете, която действа в пет гръцки града. Кампании за повишаване на осъзнаването на проблема също са били организирани от МОМ и от някои НПО (СТОП СЕГА, АРСИС и Европейското Женско Лоби и др.) чрез **радио** и телевизионно време.

От 1998г. НПО „АКТ-ЪП“ прилага проект за повишаване на осъзнаването и превенция, чиято цел е да осигурява **информация** на уязвими обществени групи (мигранти, жертви на трафик, проститутки и др.) относно **ХИВ/СПИН** и други болести предавани по полов път. Иновативният елемент на проекта е в това, че членовете на „АКТ-ЪП“ достигат до хора, които принадлежат към целеви групи на места, където те обикновено се събират, като например барове, бардаци и др. (превенция без формална структура).

Дейности за повишаване на осъзнаването на проблема също се предприемат в рамката на програма АСПИДДА: **Борба с експлоатацията-Създаване на перспектива** в рамката на ЕКУАЛ Обществена Инициатива (МОМ, Атински Университет, Гръцки Център за Изследвания и Подпомагане на Жертви на Злоупотреба и Социална Изолация (ЕКИТККА), Център за Рехабилитация на Жертви на Изтезание и Други Форми на Злоупотреба (КАТХВ), Институт за Миграционна Политика (ИМЕПО), НПО Солидарност, Център за Европейски Профили и Защита на Човешките Права (КЕПАД).

##### **а. Защита и Подпомагане**

###### **а. Приюти и телефонни линии**

Според Меморандума за Сътрудничество, подписан между съответните Министерства, МОМ и НПО, **Националният Център за Обществена Солидарност**

(ЕККА) действа като координатор/ **основна агенция за насочване** между държавните агенции и НПО за защитата на жертви на трафик.

ЕККА, под наблюдението на Гръцкото Министерство на Здравеопазването, поддържа **гореща телефонна линия** (197), която действа 24 часа в денонощието, седем дни в седмицата, с цел да осигурява директно подпомагане на жертви на злоупотреба и трафик. ЕККА също поддържа четири приюта, един от които е за разпознати жертви на трафик, и осигурява краткосрочно настаняване, консултиране и психологическа подкрепа на жени и деца – жертви на злоупотреба и/или трафик. Идентифицираните жертви на трафик, след като са настанени и е работено с тях за кратък период, са насочвани към приюти на НПО.

Приютите, поддържани от НПО, които настаняват жертви на трафик, са следните:

- **ЕККИТКА** (базиран в Йоаннина) поддържа от май 2004г. приют с 13 легла за жени и деца – жертви на трафик (идентифицирани и/ или потенциални), както и за жертви на семейно насилие. Приютът, който също осигурява медицинско и психосоциално подпомагане и правно консултиране, вече е настанил 41 жертви. ЕККИТКА също поддържа телефонна линия (26510-78810) за директно подпомагане на жертвите.
- **КАТХВ** (базиран в Солун) поддържа от края на 2004г. приют с десет легла за жени и деца, разпознати като потенциални жертви на трафик и жертви на семейно насилие. Приютът, който осигурява и психологично подпомагане и правно консултиране, вече е настанил 13 жертви.
- **КЛИМАКА:** (базиран в Атина) поддържа от 2005г. приют с 12 легла за чуждестранни жени, жертви на трафик (потенциални или разпознати като настоящи жертви) и/или злоупотреба, семейно насилие и изтезание. Приютът също осигурява медицинска, психологична и правна подкрепа и консултиране, както и професионално обучение. В него вече са били настанени пет жертви на трафик.
- **НПО СОЛИДАРНОСТ** (базирано в Атина) поддържа от януари 2006г. приют с 15 легла (с възможност за допълнително настаняване) за жени и деца, жертви на трафик (потенциални и разпознати като настоящи жертви) и жертви на семейно насилие. Приютът също осигурява медицинска, психологична и правна подкрепа и консултиране, както и курсове по гръцки език и компютърна грамотност. Там вече са били настанени седем жертви на трафик. НПО Солидарност също поддържа безплатна телефонна линия (800-11-37-777) за директно подпомагане на жертви на трафик.

Следните НПО също поддържат приюти, които подслоняват жени, жертви на злоупотреба, семейно насилие и трафик на хора: **Европейско Женско Лоби**, Център за Подкрепа на Семейството (**ДЕСО**) и Приют за Жени и Деца – Жертви на Злоупотреба (**Сторгу**). **Medecins du Monde** също поддържаше приют за жертви на трафик, който беше затворен през август 2005 поради липса на средства.

#### **Коментари**

Местните власти също са взели участие в защитата на жени, жертви на злоупотреба, чрез предоставянето на подслон и социални грижи (напр. Кметството на Атина). Въпреки това, заради липсата на подходящо обучени служители, те рядко работят по случаи с трафик на хора.

## **б. Правно Подпомагане**

**Гръцкият Хелзински Монитор и Гръцкият Съвет за Бежанците** прилагат проекти, **предоставящи безплатно правно подпомагане** на жертви на трафик. Безплатна правна помощ се осигурява и от Адвокатската Колегия на Гърция за всички, които могат да докажат, че нямат възможност да финансират съдебната си защита.

## **в. Работа на Улицата**

Следните НПО работят по проекти за работа на улицата, които имат за цел да осигурят защита и подпомагане на жертвите на трафик:

- **АРСИС:** прилага проекти с цел борба с трафика на деца от 1998г., в сътрудничество с *Terre des Hommes*, международна хуманитарна организация и други НПО. Тяхната методология се състои от: а) **Работа на улицата:** от екипи от двама специализирани професионалисти, които имат за цел да проследят и осигурят подкрепа на деца в опасност и деца, жертви на трафик и експлоатация. б) **Подкрепа и защита:** употреба на всички законови институционални средства за осигуряване на защита и подкрепа за децата. в) **Регистрация на случаи и обществени проучвания** в сътрудничество с полицията, прокуратурата за непълнолетни престъпници и партньори НПО в държавите на произход.
- **АКТ ЪП:** достига до жертви на трафик на места, където те обикновено са експлоатирани (барове, бардаци и т.н.) и им осигурява незабавни безплатни медицински грижи за болести, предавани по полов път. В допълнение на това, АКТ ЪП се обръща към *клиенти* на жертвите, като им помага да осъзнаят естеството на проблема с трафика на хора, осигурявайки съответната информация.
- **НЕА ЗОИ:** проследява жертви на трафик в зони, където те са експлоатирани и им предоставя информация относно структури, които могат да им укажат подкрепа и им предоставят подпомагане. Поддържа контакт с разпознатите жертви и им осигурява психологично и социално подпомагане.

## **г. Репатриране**

Разпознати и потенциални жертви на трафик, които декларират, че имат желание да се завърнат в държавите, чиито граждани те са, следват **процедурата на репатриране**, която е развита и се прилага от МОМ, в сътрудничество с Посолствата на държавите на произход на жертвите. МОМ осигурява на жертвите валидни пътни документи (паспорти или разрешения за преминаване на граница, според съответното държавно законодателство) и билети за пътуването. Транспортното средство се подбира с идеята да бъде осигурено безопасно и кратко пътуване към дома. Жертвите се посрещат от Мисии на МОМ в държавите на произход и се подпомагат, за да достигнат своята крайна дестинация. В периода 2003-2005г., МОМ е подпомогнало репатрирането на 55 жени-жертви на трафик.<sup>66</sup>

## **В. Наказателно преследване**

Както бе споменато по-рано, в параграф 1(а), според Закон 3064/02, **прокурорите** са отговорни за разпознати на жертвите на трафик на хора. Веднъж

<sup>66</sup> Интервю с представителката на МОМ, Ангела Курнячту, която е отговорна за процедурата на репатриране, на 18.5.2006г.



разпознати, жертвите имат право на защита и подпомагане, както е описано в параграф 3(б). По отношение на непридружаваните деца, прокурорът по дела с непълнолетни се назначава според закона като техен законов попечител.

През 2004г., *беше назначен прокурор* (Мария Малуху) от Началникът на Прокуратурата в Атина, за да наблюдава и разследва случаи на наказателно преследване на трафик на хора и присъдите, получени от трафикантите. Според официални данни, предоставени от Генералният Секретар на Гръцкото Министерство на Правосъдието,<sup>67</sup> откакто новото анти-трафик законодателство е влязло в сила, 412 съдебни преследвания са били започнати и 216 случаи на трафик са били предоставени на гръцките съдилища; в 284 от случаите, от общо 327, ответниците са били **признати** за виновни.

През септември 2002г. *Централното Анти-трафик Звено* беше създадено към Главната Полицейска Дирекция в Атика, в рамките на Дирекцията за Сигурност. В момента в Гърция действат *14 Анти-трафик Полицейски Звена*, координирани от гореспоменатото Централно Звено. В допълнение на това, два нови *Отдела за Борба с Трафика на Хора* действат в рамката на Отдела за Организираната Престъпност. Тези звена поддържат тясно сътрудничество с ИНТЕРПОЛ, ЕВРОПОЛ, ЕВРОДЖАСТ и чуждите Посолства, Консулства и тяхните полицейски отдели.

Всички полицейски участъци в страната трябва да осигуряват на потенциалните жертви на трафик *наръчникът за жертви*, който се разпространява от Министерството на Обществения Ред и съдържа информация относно правата на жертвите на трафик на 14 езика. Полицейските участъци имат задължението да насочват заподозрените случаи на трафик към най-близките анти-трафик звена.

#### Коментари

- Полицейските действия при задържане на трафиканти са критикувани<sup>68</sup> за тяхната липса на организация и задълбочен подход към работата. Тъй като тези действия се провеждат без нужната проучвателна работа, често се достига до успоредното наказателно преследване на трафиканти и жертви.
- Психологическата намеса за подкрепа на жертвите е важна във всички фази на процедурата на наказателно преследване, за да бъде гарантирана както защитата на жертвите, така и ефективността на преследването на трафикантите. Тази процедура трябва да бъде институционализирана.
- Въпреки че е развита система за защита на свидетелите, тя не се активира, освен ако не съществуват сериозни доказателства, че е замесена организирана престъпна мрежа. Тъй като е доста трудно да бъдат проследени такива случаи, свидетелите и жертвите не са винаги защитени.

## 5. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ

- *Меморандумът за Сътрудничество*, сключен през декември 2005г. от съответните Министерства, МОМ и 12 НПО е важна стъпка към постигането на по-добре координирани действия срещу трафика. Той формализира рамката за

<sup>67</sup> Данните са предоставени от Бюрото на Генералния Секретар на Министерството на Правосъдието в Документ 36190/12.4.2006.

<sup>68</sup> Интервю с Мария Малуху, назначена като прокурор за продължаващо разследване на случаи, свързани с трафика на хора, на 12.5.2006г.

сътрудничество между организациите, които се борят срещу трафика, като същевременно засилва тяхното сътрудничество. Допълнително улеснява тяхните дейности до голяма степен чрез избягването на препокриването на дейностите и създаването на система за насочване, която обаче е все още неофициална. Това е първата стъпка към близко и ефективно сътрудничество и координация сред компетентните организации.

- **Дипломатическият форум**, организиран от МОМ се доказва като много важна инициатива за сътрудничеството между основните представители на държавата, НПО, Международните организации и чуждестранните държавни агенции, които активно участват в борбата с трафика на хора. **Допълнителната** стойност на Форума е в това, че той създава систематичен диалог сред всички заинтересовани организации, включително, за първи път, представители на правителствата от държавите на произход, като подчертава важноста на сътрудничеството сред държавите на произход, транзит и дестинация. В рамките на форума се провеждат дискусии, за да бъдат разработени и разрешени предизвикателствата и проблемите, които възникват при защитата и подкрепата на жертвите на трафик, като например в случаи на изгубени паспорти, процедури на репатриране на жертвите, издаване на разрешения за пребиваване, процедурни пречки и др.
- Участниците в проекта **АГИС 2** са подчертали единодушно значението на програмата *обучение на обучаващите* за изграждането на цялостна и ефективна анти-трафик стратегия.<sup>69</sup> Обучителните сесии са били интерактивни и са помогнали за повишаването на осъзнаването на проблема сред професионалистите, които често са в контакт с жертвите на трафик. Още повече, тъй като приключването на проекта изисква допълнителното разпространение на придобитите информация и знание, в близкото бъдеще се предвижда цялостно обучение за професионалистите.
- **Разрешителните за пребиваване**, издадени за идентификация на жертви на трафик, им осигуряват достъп до пазара на труда. Този елемент е много важен за ефективната и устойчива социална реинтеграция на жертвите, които са решили да останат в държавата-дестинация.
- **Наръчникът за Жертви на Трафик**, издаван на всички полицейски участъци в страната, е изключително полезно средство в случай, че се използва систематично и точно. Той може да бъде полезен за ефективно идентифициране на жертвите на трафик. Преведен на 14 езика, той съдържа списък с права на жертви на трафик, както и списък с особености, по които могат да бъдат разпознати случаи на трафик. Наръчникът може да бъде от полза както за полицейски служители, така и за потенциални жертви.

## 6. НЕДОСТАТЪЦИ

- Липса на ефективна координация между съответните **действащи лица**.
- Липса на ефективно обучение на полицаите и съдебните власти, както и на другите професионалисти, които са в контакт с жертвите, като например лекари, социални работници, психолози.

---

<sup>69</sup> Интервюта с Мария Малуху, назначена като прокурор за продължаващо разследване на случаи, свързани с трафика на хора, на 26.6.2006г. и с Ангела Курнячту, представителка на МОМ, отговаряща за процедурата на репатриране, на 4.7.2006г.

- Законната рамка и нейното прилагане не гарантират напълно, че жертвите няма да бъдат подложени на наказателно преследване заедно с трафикантите, и че тяхното депортиране ще бъде избегнато.
- Полицейските действия за задържане на трафикантите не са предшествани от задълбочени разследвания; това често води до наказателното преследване на жертвите, заедно с техните трафиканти.
- Ролята на НПО не е достатъчно разпозната и компетентните власти не са се възползвали достатъчно от **техния** ценен опит при работата с жертвите.
- Предоставянето на разрешителни за пребиваване само на жертвите, които сътрудничат на властите, оставя жертвите, които се страхуват да повдигнат обвинения срещу трафикантите, без защита.
- Слаба система за насочване на жертвите и липса на формална, аналитична и систематично подновявана база данни.
- Системата за защита на жертвите се активира само когато жертвите и свидетелите дават показания срещу трафикантите в рядките случаи на намеса в мрежи на организираната престъпност.

## 7. НУЖДА ОТ ОЦЕНКА

Взимайки в предвид недостатъците и коментарите, които се съдържат в този доклад, както и нуждата за подобряване на ситуацията, тук е предоставен списък с препоръки.

### ПРЕПОРЪКИ

1. Законът трябва изрично да предвижда **суспендирането на наказателното преследване на жертвите** за периода на продължаване на криминалните процедури срещу трафикантите.
2. Трябва да бъдат сключени повече **Двустранни Споразумения** със съседните държави, за да бъде засилено регионалното сътрудничество за защита на жертвите на държавно ниво.
3. **Оучението на полицейски служители** ще бъде по-ефективно, ако се организира в интерактивен формат, вместо като лекции и семинари. Методологията на програма АГИС може да бъде следвана за постигане на желаните резултати.
4. **Официална система**, която ще предостави доказателства, регистрира нови тенденции и проведе оценка на нуждите, трябва да бъде създадена и да действа, възможно и под крилото на Между-министерския Комитет или ОКЕА. **Формалната система за насочване** трябва да действа като заместител на съществуващите слаби неформални механизми.
5. **Полицейските действия** за залавяне на трафикантите трябва да бъдат предприети след подробно разследване, за да бъде избегнато наказателното преследване на жертвите заедно с трафикантите. Министерството на Здравеопазването трябва да осигурява услугите на Здравен Инспектор, който да действа преди полицията като посещава места, където има подозрения, че се е извършвала експлоатация на жертвите.
6. Трябва да бъде създадено **Специално Прокурорско Бюро** с абсолютни правомощия за работа със случаи на трафик и координация на работата на другите прокурори по случаи на трафик. Това трябва да бъде постигнато чрез

следването на примера на Прокурора по Анти-тероризма, който притежава абсолютни правомощия в случаи на тероризъм.

7. **Ролята на НПО** при прилагането на анти-трафик законовата рамка трябва да бъде подсилена. Полезна стъпка за осъществяването на тази цел е институционализацията на ролята на НПО в процедурата на идентифициране, за да бъде избегнато депортирането на жертвите и да бъде допълнително гарантирана защитата на техните човешки права. Ролята на НПО в повишаването на осъзнаването на проблема и превантивните дейности трябва също да бъде подсилена.
8. **Програмата за защита на свидетели** трябва да бъде ревизирана. Взимайки в предвид трудността при събирането на доказателства за мрежи на организираната престъпност, защитата на свидетелите трябва да бъде отнесена към случаи, за които няма солидни доказателства, че са свързани с организираната престъпност.
9. **Психологическата намеса** за подкрепа на жертвите във всички фази на процедурата на съдебно преследване трябва да бъде институционализирана, за да се засили ценния принос на експерти от НПО (психолози, социолози) към работата на съда и прокуратурата.
10. Ролята на **Общинските Власти** при защитаването на жертвите трябва да бъде подчертана, тъй като те по дефиниция стоят по-близо до обществото и в някои случаи те вече разполагат с нужната инфраструктура.
11. Въвеждането на **обучение по човешки права** във всички нива на образователната система, започвайки от началните училища, е наложително за Гърция, както и за всички държави на произход и дестинация за жертви на трафик, за да бъде **подсилено** уважението **към** човешкото достойнство.
12. Гръцкото правителство трябва да ратифицира колкото се може по-скоро **Протоколът на ООН за Трафика** и **Конвенцията на Съвета на Европа за Действие срещу Трафика на Хора**.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>ААПР</b>	Американска агенция за подпомагане и развитие
<b>АКТ-ЪП</b>	Гръцко НПО
<b>АГИС 1, АГИС 2</b>	Програми, финансирани от ЕС, за сътрудничество при прилагането на закона
<b>АРСИС</b>	Гръцко НПО
<b>АСПИДДА</b>	Партньорство за развитие на борбата с дискриминацията на пазара на труда
<b>Б-СЕК</b>	Черноморско икономическо сътрудничество
<b>ДЕСО</b>	Център за подкрепа на семейства
<b>ЕККА</b>	Национален център за социална солидарност
<b>ЕККИТКА</b>	Гръцки център за изследвания и подкрепа на жертвите на злоупотреби и социална изолация
<b>EUROJUST</b>	Звено за съдебно сътрудничество на Европейския съюз
<b>ЕВРОПОЛ</b>	Европейско полицейско бюро
<b>ГСБ</b>	Гръцки съвет за бежанците
<b>ИМЕПО</b>	Институт за миграционна политика
<b>ИНТЕРПОЛ</b>	Международна полиция
<b>КАТХВ</b>	Център за рехабилитация на жертви на изтезание и други форми на злоупотреба
<b>КЕПАД</b>	Център за защита на човешките права
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>МПА</b>	Международна полицейска асоциация
<b>НПД</b>	Национален план за действие
<b>ОКЕА</b>	Звено за засичане на трафик на хора
<b>ОРМС</b>	Отдел за развитие на международното сътрудничество (Хеленик ейд)
<b>ОССЕ</b>	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
<b>СЕКИ</b>	Инициатива за сътрудничество в Югоизточна Европа
<b>ПСЮЕ</b>	Пакт за стабилност в югоизточна Европа

## РЕПУБЛИКА МОЛДОВА

### 1. Въведение

Република Молдова е държава без излаз на море в Източна Европа, намираща се между Румъния на запад и Украйна на изток и юг. Според последния доклад на Държавния Департамент на САЩ „Трафик на Хора” от 5 юни 2006г., Република Молдова е главно държава-източник за трафика на хора.<sup>70</sup> До по-малка степен Молдова е също и транзитна държава за жертви на трафик на хора от бившия Съветски Съюз по техния път към Европа. Най-често, жертвите на трафик са жени и деца, прекарвани главно с цел сексуална експлоатация към Турция, Русия, държавите от Близкия Изток (включително Обединените Арабски Емирства и Израел) и европейските държави. Въпреки това, мъже от Молдова също стават жертви на трафик: те са продавани в балтийските държави и други страни от бившия Съветски Съюз за трудова експлоатация в сферата на строителството и земеделието.

Гореспоменатата информация също е потвърдена от втория годишен доклад на Регионалното Бюро за Проучвания (към Международната Организация за Миграция), който бе публикуван през 2005г. според него, молдовски граждани са били експлоатирани в 32 държави през периода 2000-2004г. Сексуалната експлоатация продължава да бъде основната форма на експлоатация за тези години (от 74% до 89% за жертвите през различните години). Докладът също споменава, че съществуват и случаи на трудова експлоатация и че все повече жертви от Молдова стават жертви на трафик с цел принуждаването им да просят и да извършват дребни престъпления. Непълнолетните са били особено използвани сред жертвите на трафик за просене и склоняване към престъпления (39,1% през 2004г.).<sup>71</sup> В повечето от случаите жертвите на трафик на хора са били отделни индивиди. В същото време е имало и случаи, при които цели семейства – майки с деца – са ставали жертви на трафик. Съществува и вътрешен трафик на хора в рамките на Молдова, в контекста, на който някои граждани са били обект на трафик в страната.

Според проучване, проведено от Международният Център „Ла Страда” – Молдова, младите бедни жени от селски райони, които нямат професия и/или работа<sup>72</sup> представляват главната социална група обект на трафик на хора в Молдова. Бедността и безработицата, както и липсата на възможности за работа на молдовския пазар на труда са определящите фактори, които „подтикват” младите хора да заминат за чужди държави и ги карат да приемат предложенията на трафикантите. Домашното насилие често е един от факторите, които „подтикват” жертвите да заминат. Различни НПО са провели изследвания, които показват, че повече от 80% от жертвите на трафик на хора са били изложени в даден момент на семейно насилие. Предложенията на трафикантите са обект на голямо търсене, защото заедно с излишъка на работна ръка в Молдова няма и възможност за законно намиране на работа в чужбина, което задължава мнозинството от молдовски мигранти да работят нелегално. Възрастовите групи на жертвите на трафик се разширява всяка година. Ако преди няколко години жертвите бяха главно хора между 18 и 25 годишна възраст, сега хора над 25 години и деца (под 18 години) също стават жертви. Начините за набиране и прехвърляне в чужбина на жертвите,

<sup>70</sup> Държавен Департамент на САЩ, Доклад „Трафик на Хора”, 2006г. Интернет адрес: [www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006](http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006).

<sup>71</sup> Втори Годишен Доклад за Жертви на Трафик в Югоизточна Европа, 2005г. Доклад за Държава – Република Молдова. Женева, 2005, стр.4.

<sup>72</sup> „Трафик на Хора в Молдова. Коментари, Тенденции, Препоръки”. Международен Център за Защита и Подкрепа на Правата на Жените „Ла Страда”, Кишинев, 2005, 49.

както и формите на експлоатация, стават все по-разнообразни. Броят на случаите на набиране на хора по интернет, както и фалшивите предложения за брак, расте. Имало е и случаи на трафик на хора в Молдова с намерение да бъдат извлечени органи и тъкани.

Въпреки, че е добре известно, че трафикът на хора е широко разпространен в Молдова, не е възможно да се определят точните размери на явлението, най-вече, защото то е латентно. Още повече, системата за събиране на данни в Молдова не е унифицирана. Всеки участник в борбата с трафика на хора събира данни според независимо развит алгоритъм и следователно данните не могат да бъдат сравнени на национално ниво. Въпреки това, вземайки в предвид опасността от разпространението на явлението в обществото, в последните години Правителството е приело редица закони, организационни, административни и други мерки, които предвиждат борба с проблема.

### **Коментари**

Според проучване сред опитните специалисти, занимаващи се с борбата с трафика на хора, проведено в Република Молдова от Международният Център „Ла Страда“ през 2005г., е било възможно да се стабилизира ситуацията в тази сфера през предшестващите изследваните две години. Въпреки факта, че основните икономически фактори (бедност и безработица), които генерират „предлагането на трафик на хора“ в държавата, продължават да влияят негативно на ситуацията, противоеесните мерки, взети от Правителството на Република Молдова през 2001-2005г. с подкрепата на гражданското общество и международната общност са дали възможност да се предотврати по-нататъшното разпространение на явлението трафик на хора в страната и влошаването на ситуацията.

## **2. Национална Законова Рамка**

### **А. Национално Законодателство**

Сред мерките, взети за подобряване на законовата, нормативна и правна основа за борбата с трафика на хора в Република Молдова, от полза е **да бъде споменато следното:**

#### ***а. Приемане на Специални Законови Актове в Република Молдова за Борба с Трафика на Хора***

Парламентът на Република Молдова е приел редица национални стандарти за борбата с трафика на хора:

На 20 октомври, 2005г. Парламентът на Република Молдова прие Закон за ***Превенция и Борба с Трафика на Хора***.<sup>73</sup> Създаването на този закон отне две години с активното участие на гражданското общество и подкрепата на международната общност. Международни експерти от Съвета на Европа подпомогнаха изграждането на законовите мерки, за да подсигурят спазването на предвиденото в международните споразумения. Законът определи институционна структура на борбата с трафика на хора в страната, задълженията на участващите организации и лица, основните насоки, правата на жертвите и др.

<sup>73</sup> Закон на Република Молдова за Превенция и Борба с Трафика на Хора Но. 241-XVI от октомври 2005г. (Официален Монитор на Република Молдова, 2005, Но. 164-167, чл. 812).

Парламентът на Република Молдова също е предвидил строги санкции за трафика на хора. Член 165 от *Наказателния Кодекс* на Република Молдова, „Трафик на Хора” предвижда затвор до 25 години за това престъпление.<sup>74</sup> Той включва също ред мерки, които предвиждат наказание за сходни престъпления, като насилствен труд (Чл. 168 от Наказателния Кодекс), робство и практики, сходни с робство (Чл. 167 от Наказателния Кодекс), незаконно прехвърляне на деца извън държавата (Чл. 207 от Наказателния Кодекс) и др.

#### ***б. Обща Съдебна Практика***

Като се вземат в предвид опасностите, които трафикът на хора може да предизвика, както и нуждата да бъде осигурено правилно и **последователно** прилагане на законодателството относно трафика на хора, Събранието на Върховния Съд на Република Молдова реши през ноември 2004г., че всички съдилища трябва да прилагат съответното законодателство според членове 165 и 206 от Наказателния Кодекс и прие Решение за *Прилагането на Законодателни Мерки в Случаи на Трафик на Хора и Деца*, в съответствие с нормите на международното право в тази област.<sup>75</sup> Събранието анализира по отделно дефинициите на всички термини, включени в членове 165 и 206 от Наказателния Кодекс, чиято комбинация представлява престъплението „трафик на хора” (напр. „набиране”, „укриване”, „психологическо насилие”, „злоупотреба с уязвимо състояние”, „сексуална експлоатация с цел печалба” и др.).

### **Б. Двустранни Споразумения**

#### ***а. Международно Сътрудничество между Законоприлагащи Агенции***

Република Молдова е подписала редица международни и двустранни споразумения с други държави за борба с престъпността, включително с трафика на хора. Подписани са следните споразумения:

- През 1998 – с държавите от ОНД;
- През 1999 – с Турция, Румъния и Украйна;
- През 2000 – с Естония;
- През 2001 – с Узбекистан;
- През 2002 – с Италия, Беларус;
- През 2003 – с Чехия, Израел, Литва.

През 2006г. бяха започнати преговорите за подписване на двустранно споразумение с Правителството на Обединените Арабски Емирства за превенцията, борбата и наказанието на трафика на хора. Въпреки това, международното сътрудничество на полицейските и съдебни служители на Република Молдова бяха затруднени заради лоши познания по английски език.

---

<sup>74</sup> Наказателен Кодекс на Република Молдова No. 985-XV от 8 април, 2002г. (Официален Монитор на Република Молдова, 2002, No. 128-129, Чл. 1012).

<sup>75</sup> Решение на Събранието на Върховния Съд на Република Молдова „Относно прилагането на законови мерки в случаи на трафик на хора и деца” No. 37 от 22.11.2004г. Бюлетин на Върховния Съд на Република Молдова, 2005, No. 8, стр. 4.



### Коментари

Нужно е да се вземат мерки за обучението по английски език на служителите от криминалната прокуратура в Молдова, за да се подпомогне международното им сътрудничество.

## В. Национален План за Действие

Правителството на Република Молдова е приело редица нормативни актове за борба с трафика на хора:

- Решението на Правителството на Република Молдова, № 1219, от 9 ноември 2001г., относно *Одобрението на състава на Националният Комитет за Борба с Трафика на Хора и на Националния План за превенция и борба с трафика на хора*, представлява първия нормативен акт на Република Молдова за борба с трафика на хора.<sup>76</sup> Този Акт инициира стратегията за борба с трафика, определи структурата на *Националния Анти-Трафик Комитет* и одобри първия национален анти-трафик план в държавата. Комитетът е междуведомствена агенция, която координира противодействието на трафика на хора.
- През август 2005г., Правителството одобри нов (втори) *Национален План* за превенция и борба с трафика на хора,<sup>77</sup> развит в съответствие с европейските стандарти срещу трафика на хора и вземайки в предвид най-добрите практики в тази област. Планът осигурява прилагането на значителен брой дейности за периода 2005-2006г.
- През август 2005г., Правителството също одобри Разпоредбите на *Националния Анти-Трафик Комитет*,<sup>78</sup> които определят структурата, функциите и статута на Комитета, функциите на Председателя и Секретаря, честотата на провеждане на срещите и т.н. Според разпоредбите, представители на неправителствени и международни организации, които участват активно в противопоставянето на трафика на хора, могат да участват в срещите на комитета с право на консултативен глас. Това развитие е важно доказателство за демократичните реформи, които се извършват в Молдова.

### Коментари

- В момента не съществува нормативна и правна основа за противодействие на трафика на хора. Молдова е ратифицирала някои международни конвенции в тази сфера и е въвела закон, който регулира отношенията между организациите и хората, които участват в борбата с трафика на хора, приела е мерки в Наказателния Кодекс, които предвиждат строги наказания за трафикантите, както и нормативни актове на Правителството, които подсиgurяват прилагането на гореспоменатите законодателни актове. Въпреки това, съществува възможност за по-нататъшно развитие на нормативната основа. Това трябва да бъде постигнато чрез съобразяване с опита от прилагането на закона, провеждането на задълбочени изследвания, както и чрез прилагането, когато е

<sup>76</sup> Официален Монитор на Република Молдова, 2001, Но. 136-138, Чл. 1274.

<sup>77</sup> Решение на Правителството на Република Молдова Но. 903 от 25 август 2005г. (Официален Монитор на Република Молдова, 2005, Но. 119-122, Чл. 987.).

<sup>78</sup> Решение на Правителството на Република Молдова Но. 775 от 1 август 2005г. (Официален Монитор на Република Молдова, 2005, Но. 107-109, Чл. 865.).

нужно, на нови стратегически подходи за справянето с проблема с трафика на хора, което изисква изменения в настоящото законодателство.

- Редица правни инициативи на Правителството са били извършени с директното участие на НПО; тази политика ясно показва, че Правителството все повече разпознава ролята на НПО в борбата срещу трафика.

### 3. Обща Рамка

#### А. Изграждане на Капацитет

Програмите за изграждане на капацитет се провеждат на постоянна основа и включват *обучение, семинари, посещения за обучение и обмен на опит*, както и изграждането и разпространението на *специализирани методологични материали*. Тези програми могат да бъдат условно разделени в три категории: тези, които целят да подобрят уменията в областта на подпомагането и защитата на жертвата, насочени към полицейски служители, прокурори, съдии, гранични полицаи, служители в дипломатически мисии, служители от агенциите за защита на децата, социални работници и психолози; програми, които целят да подобрят знанията и уменията в областта на превенцията на трафика и повишаване на осъзнаването на проблема, насочени към учители, образователни сътрудници, журналисти, социални работници, полицейски служители, свещеници и т.н.; програми, насочени към подобряване на уменията в областта на наказателното преследване на трафика и прилагането на закона.

Тези усилия се увенчаха с успех, когато проблема с трафика на хора бе включен в препоръчителната *учебна програма* на някои професионални групи, като например полицейски служители и курсове за обучение на учители. Програмите също включваха инициативи за *обучение на обучаващите (ОНО)*, които **позволиха** формирането на *национална експертна група*, способна да допринесе за изграждането на нужните знания и умения.

Тези програми основно се прилагат с подкрепата и участието на международни организации (МОМ, ОССЕ, МОТ, УНИЦЕФ и други) и неправителствени организации в Република Молдова.

#### Коментари

- Досега основните групи специалисти, чиято работа е свързана с противодействието на трафика, са получавали минимално и/или стандартно обучение по проблема. Въпреки това, често има промени/рокади в състава на съответните агенции, произтичащи от промени в структурата на правителството, избори и т.н. Следователно, включването на нови служители води до нуждата от допълнително развитие на такива програми. Важността на допълнителното развиване на програмите идва и от новите тенденции при явлението „трафик“, постоянното обогатяване и развитие на съответната законова рамка и разширяването на помощната инфраструктура и съответните **участници**.
- Стандартизацията и институционализацията на програмите за обучение и повторно обучение за специалисти трябва да бъдат допълнително подкрепени.
- Програмите за изграждане на капацитет са еволюирали от *повишаване на осъзнаването на проблема* към *професионални и специализирани* програми, насочени към новите форми на трафик (напр.: за полицията – от общи мерки за осъзнаване на проблема/законови мерки към активно разследване на случаи на трафик; за социални работници – от общо осъзнаване на проблема/профилиране и подтикващи фактори до подпомагане за жертви на трафик в рамките на общия

механизъм за насочване и др.). Качеството на тези програми се подобрява и води до по-задълбочено и по-систематично знание.

- Важно е да се съобрази съдържанието на обучителните програми със законодателството на Република Молдова в областта на предотвратяването на трафика и те да не бъдат ограничени само до минимума, зададен от международните правни принципи и споразумения.
- Има нужда за развитие на изчерпателни обучителни програми за специалисти, които са в контакт с потенциални жертви на трафик на хора.

## **Б. Анализ, Проучвания и Мониторинг Механизми**

В Република Молдова са проведени някои изследвания на проблема с трафика на хора. Повечето от изследванията са проведени с подкрепата и участието на международни организации и до по-малка степен на местни НПО, въпреки че те имат възможността да предоставят информация от първа ръка с оглед на тяхните полеви проучвания.

Резултатите от проведените изследвания разкриват, че ситуацията с трафика на хора е доста нестабилна. Трафикантите реагират своевременно на анти-трафик мерките като променят начините си на набиране на жертви, целевите групи, транзитните пътища и държавите на дестинация, начините за манипулиране на жертвите и методите за тяхната експлоатация.

През февруари 2006г., Националният Комитет срещу Трафика реши да създаде единна *система за наблюдение на прилагането на Националния План* за превенция и противодействие на трафика на хора. Националният Комитет е одобрил примерен доклад за наблюдение на анти-трафик дейностите, предвидил е периодичното предаване на доклади (два пъти годишно – на 25 юли и 30 януари) и е назначил двама души, които отговарят за събирането на данни и обработката им.

Взетите мерки са с цел да осигурят събирането на надеждна информация за противодействието на трафика на хора в страната, както и да координират прилагането на съответните програми.

Един подробен и конкретен Национален План за Превенция и Предотвратяване на Трафика на Хора е важно предварително условие за създаването на система за наблюдение. Нужно е да има възможност за контролиране на прилагането на плана и за неговото изменение в случай на нужда.

### **Коментари**

- Основният недостатък при провеждането на проучвания е липсата на унифицирана система за управление на информацията на междуведомствено ниво в областта на трафика в Молдова. Целта на такава система би била да отразява поне по количествен начин действителната ситуация с броя на идентифицирани/подпомогнати жертви, техните профили и преживявания, свързани с трафика. Липсата на такава система е сериозно препятствие пред провеждането на постоянни задълбочени анализи и пред незабавното засичане и отговаряне на нови открития и тенденции.
- От абсолютна важност е да продължи извършването на такива проучвания, тъй като те предоставят данни, които помагат да бъде по-добре разбрано развитието на явленията в страната, да бъдат проследени трайни тенденции и развити предложения и препоръки за изграждането на анти-трафик стратегия и тактики.

- Нужно е да се извърши задълбочено изследване на различните аспекти на трафика на хора в Молдова, като например трафика с цел трудова експлоатация. Това, заедно с други показатели, би помогнало за развитието на система от индикатори, на основата на която ще е възможно да се идентифицират случаи на трафик с цел трудова експлоатация и да се осигури достъп до подпомагане на всички категории жертви.
- Има нужда да се систематизира събирането на информация за трафика на хора, тоест да се организира събирането на информация, анализа и обмяната на опит между всички организации и личности, които противодействат на трафика. От особена важност е създаването на централна агенция, отговорна за събирането и систематизирането на информация. Тази агенция също би могла да бъде отговорна за разпространяването на резултатите от проведените изследвания и друга важна информация сред всички заинтересовани. Нужно е да се решава централно коя информация е нужна на различните организации и лица, както и да се определи метод за нейното подреждане, систематизиране и обмен.
- Редовното наблюдение и оценяване на прилаганите мерки позволява предлагането на нови неща и изменянето на приетия план. То може значително да подобри анти-трафик системата.

## **В. Сътрудничество и Работа в Мрежа на Регионално и Национално Ниво**

Основната организационна мярка за противодействие на трафика на хора, приета от Правителството на Република Молдова, беше създаването на специална консултираща агенция към Молдовското Правителство – *Националният Анти-Трафик Комитет* (назоваван в този текст „Национален Комитет“) през ноември 2001г. Националният Комитет бе създаден, за да координира анти-трафик дейностите в Молдова.<sup>79</sup>

### **а. Структура на Националния Анти-Трафик Комитет**

Националният Комитет се ръководи от Председател – Заместник-Министър Председателя на Република Молдова. Освен Председателя, Националният Комитет се състои от Заместник Председателя (Заместник-Министъра на Вътрешните Работи), Секретарят и четиринайсет члена – председатели на различни министерства, отдели и други структури. Тяхната работа се съсредоточава върху превенцията на трафика на хора, осигуряването на подпомагане за жертвите, както и съдебното преследване на лица, обвинени в трафик на хора. Те са в тясно сътрудничество с Министерствата на Правосъдието, Здравеопазването и Социалните Грижи, Външните Работи и Европейската Интеграция, Вътрешните Работи, Образованието Младежта и Спорта, Развититето на Информацията и Културата и Туризма, Граничната Полиция, Националното Бюро за Миграцията, Камарата по Лицензите, Президентския Кабинет на Република Молдова, Бюрото на Главния Прокурор на Република Молдова, Службата за Информация и Сигурност, Кабинета на Кмета на община Кишинев.

<sup>79</sup> Дейностите на Националния Комитет се регулират от Закона на Република Молдова за *Превенцията и Справянето с Трафика на Хора*, Но.241- XVI от 20 ноември 2005г., както и Регулациите за *Националния Анти-Трафик Комитет*, одобрени от Решение на Правителството на Република Молдова от 1 август, 2005г., Но. 775.

Формалната структура на Националния Комитет се одобрява от Правителството.<sup>80</sup> Освен представителите на правителствените структури, Националният Комитет може да включва представители на неправителствени и международни организации, които активно участват в борбата с трафика на хора, въпреки че имат единствено правото на консултативен глас.

Правителството все още не е определило официално формалната структура на Националния Комитет, по отношение на представителите на гражданското общество и международната общност, които трябва да бъдат включени в него. Въпреки това, представители на някои неправителствени и международни организации, както и на други структури, са обикновено канени за участие в срещите на Националния Комитет, включително (главно):

#### ***б. Международни Организации***

- Международен Център за Защита и Подкрепа на Правата на Жените ***Ла Страда (Молдова)***, който поддържа ***Национална Безплатна Гореща Линия*** и осигурява консултиране относно рисковете, свързани с незаконната миграция и опасностите от трафика, както и консултиране за жертви на трафик. Центърът също така провежда кампании за повишаване на осъзнаването и превенция, програми за изграждане на капацитета на различни професионални групи, проучвания и юридически експертизи за Правителството, улеснява достъпа на жертви на трафик до подпомагане, включително операции за спасяване от места на експлоатация, както и репатриране и поддържа програми за хуманитарно и професионално обучение.
- ***Центърът за Превенция на Трафика на Жени (Молдова)*** – единственото НПО, което осигурява правно подпомагане на жертви на трафик на хора и представителство в съда. Той има четири клона в Балти, Унгени, Каузени и Кахул. ЦПТЖ също провежда дейности за повишаване на осъзнаване и предлага възможности за развитие на малко предприемачество за жертви на трафик.
- ***„Спасете Децата” – Молдова (Salvati copii Moldova)*** – подпомага в процеса на репатриране, осигурява здравни грижи и психологично и хуманитарно подпомагане за деца-жертви на трафик, подкрепа, социално придружаване, както и подпомагане при професионалното обучение.
- ***Terre des Hommes*** – френска неправителствена организация, която провежда дейности по подпомагането на непълнолетни лица, които са жертви на трафик, включително репатриране, социално придружаване и хуманитарна помощ, здравни грижи и образование; програмите също включват деца в риск от трафик;
- ***Уинрок Интернешънъл*** – Американско НПО, което прилага програми за предотвратяване на домашно насилие и трафик на жени като извършва дейности за повишаване на осъзнаването на проблема, консултиране и предлагане на предложения за частно предприемачество;
- ***Италиански Консорциум за Солидарност*** – Италианска неправителствена организация, която прилага програми за развитие на дребно предприемачество за жертви на трафик;
- ***IREX*** – Американско НПО, което управлява програми, които имат за цел да намалят уязвимостта на рискови групи, основно жени, чрез развитие в общността;

---

<sup>80</sup> Чл. 8 от Законът на Република Молдова за *Превенцията и Справянето с Трафика на Хора*.

- **АВА – СЕЕЛІ** – Американско НПО, което провежда правни изследвания и предлага експертизи на Правителството в сферата на трафика на хора.

#### *в. Междуправителствени и Други Организации*

- **Мисията на МОМ в Молдова** поддържа единствения приют за жертви на трафик, включително непълнолетни, като им осигурява **навременно** подпомагане както и **подпомагане** в средносрочен план; тя изпълнява програми за повишаване на капацитета и прилагането на закона за професионалисти; развива и подкрепя програми за осъзнаване на проблема с трафика, както и програми за управление на миграцията;
- **Мисията на ОССЕ в Молдова** осигурява подпомагане на държавните агенции при развитието на правната и институционална основа за съдебни процедури срещу трафикантите на хора; тя подкрепя анти-трафик усилията на НПО, включително защитата и подпомагането на жертвите на трафик, както и повишаването на капацитета на професионалистите, главно в сферата на прилагането на закона. Тя организира месечни срещи на участниците в анти-трафик дейностите в Молдова с цел да бъдат координирани действията на организациите-донори;
- **МОТ – МПЕДТ** (Международна организация на труда – Международна програма за елиминирането на детския труд) провежда изследвания на проблема с детския труд; подкрепя усилията на правителството и гражданското общество за предотвратяване на детския труд и трафика на деца и рехабилитацията и реинтеграцията на деца-жертви на трафик;
- **МОТ – Мигрант** (Международна организация на труда – Международна програма за миграцията) подпомага Правителството при развитието на миграционната политика и законодателство; взема мерки за ефективно управление на работната миграция и за предотвратяването на трафика на хора. Подпомага програми за намаляването на уязвимостта и развитието на възможности за дребно предприемачество за потенциални и действителни жертви на трафик на хора;
- **Детски фонд на ООН (УНИЦЕФ) и Програма за развитие на ООН (ПРООН)** подкрепят образователни програми за деца, както и програми за предотвратяване на злоупотребата с деца, подпомагат дейности, които имат за цел да предотвратят безработицата и трафика на деца, както и рехабилитационни програми за непълнолетни, които са жертви на трафик на хора.
- **Посолството на САЩ и ААМР** също играят активна роля в сферата на борбата с трафика в Молдова.

#### *д. Работа на Националния Комитет*

Разпоредбите на Националния анти-трафик комитет<sup>81</sup> определят законовия статут на Комитета и неговата власт и го опълномощават да извършва дейностите, за които е създаден. Според разпоредбите, Националният Комитет е консултативно тяло към Правителството на Република Молдова. Следователно, решенията на Националния Комитет са от консултативно естество. Решенията се взимат с мнозинство от гласовете

<sup>81</sup> Разпоредбите са одобрени от Решение на Правителството на Република Молдова Но. 775 от 1 август, 2005г., Официален Монитор на Република Молдова, 2005, Но. 107-109, стр. 865.

при условие не по-малко от 2/3 от членовете на Националния Комитет да присъстват. Трябва да бъде споменато, че Член 17 от разпоредбите предвижда, че ако решението на Националния Комитет е подписано от Министър-Председателя, то е задължително да се прилага от всички обществени власти и институции. Тази норма е била обект на критики от много адвокати и не е била приложена на практика.

Националният Комитет трябва да повиши ефективността на организирането на усилията срещу трафика на национално ниво. Основната му цел е да събира и анализира информация за размерите на проблема и ситуацията с трафика на хора в държавата, както и да развива предложения за противопоставяне на това негативно явление. Националният Комитет трябва да наблюдава прилагането на Националния Анти-Трафик План и да информира Правителството и гражданското общество за процеса и неговото прилагане.

Националният Комитет не разполага с постоянна работна група или секретариат, който е нужен за извършването на ефективна дейност.

### Коментари

- Сред недостатъците в работата на Националния Комитет е липсата на постоянна работна група или секретариат. Задълженията на Секретаря на Комитета в момента се поемат от **Главния Инспектор на Центъра за Борба с Трафика на Хора** към Министерството на Вътрешните Работи, който е натоварен с основните полицейски задължения. Това води до фрагментиране на работата на Националния Комитет, липса на своевременна координация на дейностите и на наблюдение на прилагането на взетите решения.
- Статутът на Националния Комитет, както и на другите междуведомствени структури, не е дефиниран. На практика, решенията на Националния Комитет не се взимат колективно, а от един човек, без гласуване. В общ план, авторитетът на Националния Комитет се определя от високия ранг на Председателя му – Заместник Главния Министър на Република Молдова.
- Формалната структура на Националния Комитет – представителите на гражданското общество и на международната общественост – все още не са дефинирани. Освен това, не съществува механизъм, който би изяснил реда на действията, които трябва да бъдат взети от молдовски НПО, които биха искали да станат членове на Националния Комитет.
- Не е ясно защо неправителствените организации, които са членове на Националния Комитет, имат правото само на консултативен глас при процеса на взимане на решения, ако самият Националния Комитет е консултативен орган и неговите решения са по-скоро препоръки.

### *е. Регионална Координация на Дейностите*

На регионално ниво, според Член 10 от Закона на Република Молдова за *Превенцията и Борбата с Трафика на Хора*, организацията и координацията на противопоставянето на трафика на хора се провежда от **териториални (местни) комисии** освен от местната обществена администрация. Териториалните комисии срещу трафика са отговорни за прилагането на мерки, предвидени в Националния План. Те наблюдават дейностите за превенция и борба с трафика на хора в техния район и осигуряват подпомагане на организациите, които работят по този проблем.

Въпреки това, на практика членовете на териториалните комисии имат доста общо познание за проблемите на трафика на хора, както и за възможните начини за справяне с това явление. Заради работата на тези териториални комисии е от епизодично

естество. За да бъде активирана работата на териториалните комисии, Националният Комитет провежда срещи в регионалните центрове.

#### **Коментари**

На регионално ниво не се отделя особено внимание на проблема с трафика на хора в Република Молдова. Нужно е да се организира обучение за служителите на териториалните комисии, както по проблемите на трафика на хора, така и върху анти-трафик дейностите.

### **Г. Мобилизация на Ресурси**

В момента нужните ресурси за прилагане на плановете за действие за борба с трафика на хора, приети от Правителството на Република Молдова, не идват от държавния бюджет. В общи линии, анти-трафик мерките се финансират от средствата, които се предоставят от *международно подпомагане*. Държавното подпомагане е сведено до участието в национални институции – представители при прилагането на различни програми.

Министерствата на Република Молдова, както и местната обществена администрация, не разполагат с нужните ресурси, за да следват световната практика и да дават грантове на НПО, които да прилагат анти-трафик програмите.

#### **Коментари**

Описаната ситуация е притеснителна не само по отношение прилагането на програмите, но и по отношение на НПО, които продължават да извършват своята анти-трафик дейност, след като международното подпомагане е прекратено.

## **4. Прилагане на Анти-Трафик Закони**

### **А. Превенция и Осъзнаване на Проблема**

Превенцията на трафика на хора е най-важната насока на усилията срещу трафика, тъй като помага на хората да избягват опасни ситуации и предотвратява разпространяването на това явление в обществото. Мерките, взети в тази насока в Молдова може да бъдат разделени на две групи:

- Мерки за повишаване на осъзнаването на проблема с трафика на хора;
- Намаляване на риска за социално уязвимите групи.

#### **а. Повишаване на Осъзнаването на Проблема**

В момента НПО работят главно по повишаването на осъзнаването на проблема от страна на рисковите групи и на обществото като цяло в Република Молдова. Образователните дейности се организират за рискови групи (ученици, излезли от приюти за деца, студенти, безработни, самотни майки и др.) с цел да бъдат разбрани и разпознати опасностите и да бъде дадена възможност за решението да се взимат предпазни мерки. Тези дейности също **са насочени към** представители на масмедииите, представители на местните обществени власти, чиновници, свещеници и учители, с цел да бъдат подобрени уменията за по-нататъшното разпространение на посланията на кампаниите за превенция на трафика.



Министерството на Образованието, Младежта и Спорта на Република Молдова подкрепя дейностите на някои НПО. *Методологическият Наръчник за Трафика на Жени*, разработен от Международния Център „Ла Страда“ през 2002г. за гимназиални учители, беше одобрен от Министерството на Образованието<sup>82</sup> и беше препоръчан като допълнително учебно помагало за курсовете „Ние и Закона“ и „Семейно Образование“. Обученията за рискови групи също се провеждат от активисти на НПО и инструктори, обучени от НПО-та. Документални филми и очерци по проблема с трафика на хора също се използват в обучението.

През периода 2001-2005г., организации като MOM, Международен Център „Ла Страда“ и Центъра за Превенция на Трафика на Жени са развили *годишни национални програми за повишаване на общественото осъзнаване на проблема*, включително *Ти не си стока, Спрете трафика на жени, Лиля завинаги – анти-трафик кампания* и други. Множество комуникационни средства са били използвани, включително безплатни прожекции на филми в национални кино салони, образователни инструктажи и семинари, ТВ и радио дискуссионни предавания, плакати, разпространяване на образователни материали, мобилни информационни групи от обучаващи и т.н. Различни иновативни техники като състезания за рисуване по темата, анти-трафик дискотеки и „музикални кервани“ **също са използвани**. Тези кампании също представиха Горещата Линия като източник на информация върху трафика и проблеми, свързани с миграцията.

*Молдовската Национална Безплатна Гореща Линия* – 0800 77777 – се управлява от Международният Център „Ла Страда“. Горещата Линия е специална денонощна многоканална телефонна линия, на която хората могат да се обаждат и да получават конфиденциални съвети и друго подпомагане по различни въпроси, които са свързани с миграцията и превенцията на трафика. Обажданията на горещата линия са безплатни в рамките на Република Молдова. Тази Гореща Линия също е на разположение за международни обаждания от чужбина по всяко време на (0037322) 23 33 09. В началото на 2006г., MOM и Ла Страда подпомогнаха отварянето на поддържана от НПО *Взаимодействие Гореща Линия в района на Трансднестрия*, намиращ се на левия бряг на река Днестър.

Редица други НПО в Молдова, включително Спасете Децата, Международен Борд за Проучвания и Обмен (МБПО) и Уинрок Интернешънъл, също са провели *кампании за повишаване на осъзнаването и за информираността* в определни региони в страната. Уинрок Интернешънъл е създал регионални информационни линии и провежда обучения за даване на икономическа независимост на жени от селски райони. Спасете Децата са провели кампании, които имат за цел да предотвратят трафика на деца. Редица НПО (главно от селски райони) разпространяват информационни плакати и брошури за групи в риск, публикуват списания по проблема с трафика на хора и използват тяхните интернет страници за да публикуват информация по проблема.

#### Коментари

- В общи линии може да бъде заключено, че всички тези усилия за повишаване на осъзнаването на проблема, са постигнали целите си до определено равнище и проблемът с трафика е добре известен сред населението на Молдова. Според едно скорошно изследване,<sup>83</sup> 77.5% от младите хора на възраст 18-29 години и

<sup>82</sup> Решение на Националния Съвет за Учебната Програма и Оценяването Но. 04-12-3387 от 6 ноември, 2002г.

<sup>83</sup> Проучване, направено от Центъра за Обществена Социология и Изследване на Половете от Молдова върху влиянието на обществената кампания „Грижа ме е за“, която цели да преодолее стигмата, насочена

80.6% от хората на възраст 30-39 години осъзнават явлението трафик на хора и го разпознават като много сериозен проблем за нашата държава. Заедно с други инициативи, кампанията за повишаване на осъзнаването на проблема е допринесла за стабилизирането на ситуацията.

- Един от най-важните канали за разпространяване на информацията са масмедията и телевизията в частност. Редица агенции постоянно излъчват различни молдовски и международни филми и репортажи по проблемите на трафика. Въпреки това, представители на НПО срещат проблеми при разпространяването на социални послания чрез масмедията, тъй като това е доста скъпо.
- Засега, достъпът до разпространяване на обществени послания е проблематичен. Нужно е да се разработят държавни мерки за подпомагане на разпространението на обществени послания.

### ***б. Намалване на Уязвимостта***

Работата по намаляване на уязвимостта трябва да бъде предприемана за рискови групи, особено момичета и жени от селски райони, „проблемни” и бедни семейства. Програмите в тази сфера трябва основно да целят да осигуряват достъп до професионално обучение и подпомагане на заетостта.

Трябва да се спомене, че този тип програми се прилагат в Молдова едва в последните две години. Примерите за свободен достъп до професионално обучение, ориентация в пазара на труда и улесняване на заетостта, консултации и осигуряване на грантове за създаването на дребно предприемачество, достъп до образователната система, техническа и хуманитарна помощ, идват главно от МОМ, МОТ-ИПЕК чрез партньорите им Ла Страда и Центъра за Бизнес Консултиране, Уинрок Интернешънъл, Terre des Hommes, ПРООН.

Усилията на НПО и международната общественост са подпомогнати от мерки, взети от държавата и включващи, между другото, разширяване на достъпа на млади хора до безплатно професионално обучение и трудова заетост. Бившата система на безплатно гимназиално образование в Молдова е в упадък в последните години. Въпреки това, Правителството е започнало да отделя бюджетни средства, за да осигури безплатна храна за училищата и да осигури определен брой места за професионално обучение, което да бъде изцяло финансирано от държавата от 2005г. Въпреки това, броят на тези места все още е много ограничен и мерките очевидно не са подходящи.

### **Коментари**

- Има нужда от специални програми за икономическо развитие, насочени към излизащите от интернати и домове за сираци, тъй като те са най-уязвими към трафика.
- Едно от препятствията за прилагането на такива програми е липсата на подходяща система за професионално обучение в селските райони. Следователно, пътуването до градските райони, което отнема значително време, причинява различни неудобства за посещаващите курсовете, като допълнителни разходи например; друго препятствие е слабото развитие на пазара на труда в

срещу жертвите на трафик и да разшири достъпа на жертвите на трафик до подпомагане, разработена от Международният Център Ла Страда през ноември 2005 – май 2006г. Докладът е публикуван през август 2006г.

селските райони, както по отношение на ограничения брой работни места, така и на ниското заплащане и други проблеми.

- Нужно е да се предприемат мерки от държавата, за да бъде осигурен безплатен достъп до професионално обучение за най-бедните жители, както и да бъдат взети мерки, имащи за цел развитието на пазара на труда в селските райони.
- За да бъде предотвратен трафика на хора е нужно да се върви към предотвратяването на домашното насилие.

## Б. Защита и Подпомагане 143

### а. Идентифициране на Случаи на Трафик

Засега молдовските жертви на трафик на хора основно се идентифицират от:

- Полицейските власти на чужди държави, на територията на които граждани на Молдова са станали жертви на трафик. В този случай, жертвите на трафик на хора обикновено са репатриирани обратно в Република Молдова.
- Полицията на Република Молдова, когато се работи по информация за престъпления, извършени на територията на страната.
- НПО или организации, към които са се обърнали жертвите или техни близки, лично или по телефона.

Изследването, проведено от Международният Център „Ла Страда“ през 2005г.<sup>84</sup> разкри редица проблеми в сферата на идентифицирането на жертви на трафик, включително липса на официално определение на понятието „идентифициране“, на процедурата и критериите за идентифициране на жертвите. Изследването също е разкрило, че системата за идентифициране на жертвите на трафик не е достатъчно развита в Молдова. Много потенциални канали, чрез които би могло да се **проучват** възможни случаи на трафик, все още не се използват (гранични служби, чужди дипломатически представителства на Република Молдова, социални грижи и др.).

### Коментари

Нужно е:

- Да се изгради ясна представа за идентифицирането на жертви на трафик, базирана на международните правни разпоредби и ориентирана към разрешаването на конкретните проблеми на Молдова.
- Да се развие система за идентифицирането на жертвите на различни видове престъпления, свързани с трафика, базирана на определението за „трафик на хора“, данните за случаи на трафик на хора, психологичните и социологични изследвания по проблема.
- Да се развият допълнително препоръки за идентифицирането на жертви на трафик за органите, които прилагат закона и НПО, основаващи се на националното законодателство.
- Да бъде допълнително развито сътрудничеството между полицията и НПО в сферата на идентифициране на жертвите на трафик, защото вероятните жертви често са по-склонни да говорят с представители на НПО.

<sup>84</sup> „Идентифициране на жертви на трафик на хора“. Тематичен брой на „Ла Страда Експрес“, Но.2. Международен център за защита на правата на жените „Ла Страда“, 2006г.

Трябва да бъде споменато, че сътрудничеството между държавните органи и НПО, при идентифицирането на жертви на трафик на хора, както и тяхното допълнително насочване за цялостно подпомагане и защита, е основният елемент от **Националния Механизъм за Насочване** (по-нататък наричан НМН),<sup>85</sup> нова европейска стратегия за противодействие на трафика на хора. НМН помага за разрешаването на проблемите по идентификацията и подпомагането на жертвите на трафик на хора, както и за подпомагането на цялата система за борба с престъплението в държавата.

#### **Коментари**

Нужно е да се създаде система за сътрудничество в рамките на НМН, за да бъдат насочвани жертвите на трафик към места, където могат да получат нужното подпомагане.

#### ***б. Подпомагане на Репатриирането и Оценка на Риска***

В момента, двете основни организации, отговорни за репатриирането на жертвите на трафик в Република Молдова, са дипломатическите представителства на Република Молдова в чужбина и МОМ. Обикновено, жертвите нямат идентификационни документи и заради това молдовското представителство ги идентифицира и им издава пътни документи.

Според Член 19 от Закона на Република Молдова за *Превенцията и Справянето с Трафика на Хора*, Министерството на Външните Работи и Европейската Интеграция, в сътрудничество с Министерството на Вътрешните Работи и Министерството на Информационното Развитие, трябва да развият и одобрят **Разпоредбите за процедурата по репатриирането на жертвите на трафик на хора**. В момента, този документ е в крайната фаза на своето развитие.

Репатриирането на жертвите на трафик често съдържа определени отрицателни елементи. Жертвите срещат същите проблеми, които са имали преди да заминат: липса на постоянен доход, в много случаи и наличие на дългове, семейни проблеми и т.н. Освен това, те трябва да се справят с допълнителни проблеми, например здравословни увреждания, психологически травми и страх от социално отхвърляне и срам в случай, че миналото им се разкрие. Ако дадена жертва свидетелства пред полицията в държавата-дестинация, тя/той се страхува от евентуално отмъщение от страна на извършителите.

***Протоколът за Превенция, Наказание и Борба с Трафика на Хора, Особено на Жени и Деца***, който подпомага Конвенцията на Организацията на Обединените Нации срещу Международната Организирана Престъпност, предвижда следното:

*„Когато дадена държава, ратифицирала конвенцията, връща жертва на трафик на хора на държава, страна по конвенцията, на която жертвата е гражданин, или в която в момента на влизане на територията на приемащата държава притежава правото на постоянно пребиваване, връщането трябва да бъде съобразено с безопасността на жертвата и статута на различните законови*

<sup>85</sup> „Механизми за насочване на жертвите на трафик на хора на национално ниво. Обединяване на силите за защита на правата на жертвите на трафик на хора.” Практически Наръчник. ОССЕ/БДИЧП, Варшава, 2004г.

*процедури, които са свързани с факта, че човекът е жертва на трафик и завръщането се пропоръчва да бъде доброволно...”<sup>86</sup>*

В действителност, рискът от репатриране на жертвите не винаги се оценява. Някои от тях, след като са върнати в Молдова, продължават да срещат проблеми, с които не могат да се справят и започват да търсят нови възможности за работа в чужбина. Статистическите данни на МОМ показват, че за периода 2001-2004г., средно 8% от жертвите (от 12% през 2001г. до 4.3% през 2004г.) са били обект на трафик повторно.<sup>87</sup> Представителите на официалните структури в държавите-дестинации трябва да оценят риска от репатриране на хора, които са станали жертви на трафик и, ако е нужно, да търсят алтернативи на репатрирането.

#### **Коментари**

Република Молдова има задължението да защитава интересите на гражданите си, които са станали жертви на трафик. Следователно е нужно да се подпишат двустранни споразумения с държавите-дестинации, които се отнасят към задължението на тези държави да оценяват риска от репатрирането на жертвите на трафик и да търсят алтернативи на този процес.

#### ***в. Приюти, Медицински Грижи и Хуманитарно Подпомагане***

От 2001г. в Молдова функционира *специализиран приют за жертви на трафик*, който се поддържа от Мисията на МОМ в Молдова. Той се намира в Кишинев, столицата на Република Молдова. През 2004г. УНИЦЕФ подпомогна отварянето му и обзаведе отделно крило за деца – жертви на трафик. Приютът, който се финансира от международната общественост, а не от правителството, предлага безплатно незабавно и средносрочно рехабилитационно подпомагане на доброволни начала. Жертвите на трафика на хора получават нужното *здравно подпомагане* директно в приюта, където те обикновено се настаняват незабавно след завръщането им в Молдова. Появяват се проблеми при осигуряването на здравно подпомагане, когато възникне нужда от сериозна намеса, като хирургически операции например. Молдова е въвела държавна система за здравно осигуряване и безплатна помощ се предоставя само на тези, които имат здравни осигуровки.

В общ план, специализираният приют на МОМ предоставя възможността на бенефициентите да останат там за период до три месеца, което обикновено е достатъчно за тяхното възстановяване. Въпреки това, на практика съществуват случаи, при които жертвата се нуждае от дълъг рехабилитационен период – година или повече. Понякога по-дълъг период е от жизнена важност за тези, които нямат роднини, маргинализирани са от роднините си, гледат сами децата си, или се обучават професионално на място, различно от това, където пребивават. В тези случаи е проблем да им се предостави дългосрочно подпомагане.

Наскоро са проведени усилия в Молдова за разгръщането на мрежа от услуги, която би подпомогнала жертвите на мястото, където живеят. В резултат ПРООН вече е

<sup>86</sup> Протоколът за превенция, наказание и борба с трафика на хора, особено на жени и деца, към Конвенцията на ООН срещу Международната Организирана Престъпност, 2000г. Виж <http://www.un.org/russian/document/convents/orgcrime.pdf>

<sup>87</sup> Втори Годишен Доклад за Жертви на трафик на хора в Югоизточна Европа, 2005г. Доклад за държава: Република Молдова. МОМ, Женева, 2005, 25 стр.

помогнала за отварянето на три подслона в различни райони на Република Молдова. Има план за отварянето на още пет подслона. Много често жертвите на трафик на хора имат нужда от хуманитарна помощ, като облекло, хигиенни средства и т.н. Международният Център „Ла Страда“ (Молдова) осигурява такава подпомагане.

#### **Коментари**

Нужно е да се създадат приюти за дългосрочно настаняване, където жертвите на трафик да останат и да получават нужното подпомагане за период от поне година.

### ***2. Достъп до Професионално Обучение – Трудова Заетост и Развитие на Дребно Предприемачество – Социална Реинтеграция на Жертвите***

Според международните стандарти жертвите на трафик на хора имат право на достъп до професионално обучение. В момента, главно Мисията на МОМ в Молдова, Ла Страда и КПТВ предоставят такава подпомагане в рамките на споразуменията с Националната Агенция за Заетостта към Министерството на Икономиката и Търговията. Жертвите, които нямат професия или имат професия, за която не съществува търсене на пазара на труда, обикновено се обучават в курсове по фризьорство, готвене, шиене или други професионални дейности, за които има търсене на местния пазар на труда. Бивши студенти от институциите за висше образование се подпомагат при завръщането им в академичната среда и тяхните такси за обучение се покриват. Програмата се прилага от Международния Център „Ла Страда“, Молдова, с помощта на Мисията на ОССЕ в Молдова от 2002г.

Жертвите също се подпомагат при търсенето на работа чрез местните отдели на Националната Агенция за Заетостта, Министерството на Икономиката и Търговията. Този вид подпомагане е затруднено от високото ниво на безработицата, както и от ниското заплащане. Мисията на МОМ в Молдова и ЦЗЖ предлагат възможност на жертвите да започнат дребна предприемаческа дейност. Има подробни критерии за селекция на участниците в програмата, тъй като е нужно те да притежават определени умения, за да организират своята предприемаческа дейност. Спечелилите конкурсите се обучават специално, подпомагат се при изграждането на бизнес план и получават малки грантове, с които да закупят нужната екипировка, материали и т.н.

Главната цел на гореспоменатите дейности е да се осигури достъп до образование и работа, което би довело до пълноценна социална реинтеграция на жертвите и предотвратяване на повторното попадане на тези хора в каналите за трафик на хора. Социалната реинтеграция на жертвите на трафик, които са били експлоатирани в продължение на година или повече, е бавен и труден процес. Много често психологичното състояние на жертвите не им позволява да се концентрират върху определена дейност за дълъг период от време и да работят по нужния начин. По тази причина, НПО, които осигуряват подпомагане на жертвите на трафик на хора извършват дългосрочно наблюдение на напредъка на тези хора и ги подпомагат при преодоляването на психологическите проблеми.

#### **Коментари**

Нужно е да се проведе дългосрочно наблюдение на напредъка на жертвите на трафик на хора, за да се предотврати **повторното им вълчване** в подобни ситуации.

#### д. Правно Подпомагане

Жертвите на трафик на хора се подпомагат при преиздаването на загубени документи и им се осигурява правно консултиране по проблеми, свързани със семейството, настаняването и други. Подпомагането се осигурява от специализирано НПО, *Центърът за превенция на трафика на жени*.

#### е. Достъп до *Гражданско-правни Процедури и Компенсации*

Жертвите на трафик имат право на компенсациите за щетите, които им се причиняват.<sup>88</sup> Компенсирането за нанесените щети е много важно за жертвите на трафик като израз на правосъдие. Компенсациите могат да имат *възстановяващ, както и превантивен ефект, тъй като те дават възможност на жертвите да започнат нов живот, когато се завърнат в държавата на произход и да възпрепятстват повторното им попадане в ръцете на трафиканти на хора*.<sup>89</sup>

Дадена жертва на трафик може да иска компенсация за морални и/или материални **щети** като започне съдебен процес в рамките на предвидените законови процедури.<sup>90</sup>

#### Коментари

- *Центърът за превенция на трафика на жени* е единственото НПО, което указва правно подпомагане на жертви на трафик на хора и представлява техните интереси в съда. Служителите на тази организация помагат на жертвите да получат компенсация. Но според тях е практически невъзможно да бъде получена компенсация за жертвите на трафик на хора. Въпреки че съдебните власти решават да бъде изплатена компенсация на жертвата, за съжаление престъпниците успяват да избягат от задължението си като не регистрират никаква собственост на свое име, което води до ситуация, в която извършителите формално не притежават нищо, което подлежи на конфискуване.
- Важно е жертвите да бъдат информирани на време за правото им на компенсация и да бъдат правно подпомогнати при повдигането на граждански иск срещу извършителите на престъплението.

### Г. Наказателно преследване

#### а. Наказателно Преследване и Присъди за Извършителите на Престъпления

Според Член 56 от *Наказателно-процесуалния Кодекс* на Република Молдова,<sup>91</sup> съществуват следните органи за наказателно преследване:

- Министерство на вътрешните работи.
- Агенция за информация и сигурност на Република Молдова.

<sup>88</sup> Според част (2) от Член 23 на Закона на Република Молдова *за превенцията и борбата с трафика на хора*.

<sup>89</sup> „Национални механизми за насочване на жертви на трафик. Обединяване на силите за защита на правата на жертвите на трафик на хора.” Практически наръчник ОССЕ/ОРМПЧ, Варшава, 2004, 97 стр.

<sup>90</sup> Правилата за започване на такива процеси се регулират от Глава 1 на част 7 от Кодекса за Криминалната Процедура на Република Молдова.

<sup>91</sup> Но. 122-XV.

- Отдел Митници.
- Център за борба с икономическата престъпност и корупцията.

Съществува специален анти-трафик под-отдел към Министерството на вътрешните работи на Република Молдова: *Център за борба с трафика на хора*. Това е единственият специализиран под-отдел на органите на сигурността за борба с трафика на хора в цялата територия на ОНД. Създаването на този специализиран под-отдел в Молдова беше решено въз основа на факта, че обемът на трафика на хора се разшири значително през последните години. През 2005г. в Република Молдова бяха регистрирани 344 престъпления, свързани с трафик на хора, включително 240 случая, подлежащи на наказателно преследване съгласно чл. 165, „Трафик на хора”, от Наказателния Кодекс и 104 престъпления съгласно чл. 206 - „Трафик на деца”.

Въпреки тези развития, служителите на **наказателното преследване** не винаги успяват да съберат достатъчно доказателства, за да отнесат престъпното деяние към съда. Според информацията от Бюрото на Главния Прокурор, през 2005г. 222 криминални случая, свързани с трафик на хора, са били насочени към съдилищата (192 по чл. 165 на Наказателния Кодекс и 30 по чл. 206). Освен това, анализът на съдебната практика показва, че мнозинството от споменатите криминални случаи са били подложени на повторно съдебно преследване въз основа на чл. 220 на Наказателния Кодекс като „сводничество”. Въпреки големия брой криминални случаи, които са били предоставени на съда, през 2005г. само 36 души са били осъдени въз основа на чл. 165 на Наказателния Кодекс и 19 души по чл. 206 на **Наказателния Кодекс**.

Анализът на криминалните случаи на трафик на хора, незаконно прехвърляне на деца извън страната и сводничество, разследвани от съдилищата през първите девет месеца на 2005г.,<sup>92</sup> беше направен от Върховният Съд на Република Молдова. Той разкри редица недостатъци и нарушения на съдебните разследвания на случаите. Данните на Върховния Съд потвърждават, че в повече от 50% от анализиранията случаи действията на осъдените са били обект на повторна съдебна проверка по чл. 220 и други членове на Наказателния Кодекс, вместо по чл. 165.

Освен това, съдилищата са извършвали следните нарушения:

- Неосновано оправдаване на лица, които са извършвали трафик на хора.
- Свободен достъп до съдебните изслушвания, въпреки нуждата да се защити правото на конфиденциалност на жертвите.
- Оправдаване на ответниците заради доброволно споразумения с жертвите на експлоатация, което според принципите на международното право не трябва да влияе върху **съдебното отсъждане срещу** трафика на хора.
- Погрешно повторно съдебно преследване в случаи на следващо освобождаване от наказание заради амнистия.
- Погрешно възприемане на набирането на жертви като опит за извършване на престъпление, въпреки факта, че това е аналогично на престъплението трафик на хора.

В рамките на анализиранията случаи съдилищата са извършвали взимането на показания от жертвите в присъствието на тяхните роднини и ответниците.

<sup>92</sup> Информация за общата съдебна практика при случаи на трафик на хора, трафик на деца, незаконно прехвърляне на деца извън страната и сводничество. Бюлетин на Върховния Съд на Република Молдова 2006г., Но. 5, 34 стр.



По мнението на Върховния Съд на Република Молдова, „тези нарушения са в следствие на това, че някои съдии нямат достатъчно знание за съответното законодателство липсата на достатъчна съдебна практика по сходни случаи и липсата на обяснения за конкретното прилагане на съответните закони.”

#### Коментари

- Нужно е да се организират обучения за специалисти от органите за наказателно преследване и съдиите.
- Нужно е да се консолидира **материалната база за функциониране на правоприлагащите органи**. Нужно е да се развие нормативната основа за наказателното преследване за трафик на хора и сводничество, за да бъдат ясно диференцирани тези престъпления.
- Също е нужно да се развият законови процедури за съдебно преследване на трафикантите на хора и защита на жертвите.

#### б. Защита на Свидетели

Законът на Република Молдова за *Държавната защита на жертви, свидетели и други лица, които участват в законови процедури*<sup>93</sup> е определил система от мерки за държавна защита на живота, здравето, собствеността, законовите права и интересите на хората, които участват в законовите процедури, както и на членовете на семействата им и близките роднини. В зависимост от конкретните обстоятелства Законът предвижда два вида мерки за безопасност: обикновени и извънредни. Обикновените мерки включват следното:

- Охрана на човека, жилището и собствеността.
- Предоставяне на средства за специална индивидуална защита, комуникация и предупреждение за опасност.
- Временно настаняване на безопасно място.
- Неразкриване на информация за човека, който подлежи на защита.

Извънредни мерки:

- Смяна на работното или учебното място.
- Смяна на жилището чрез осигуряване на настаняване (къща, апартамент).
- Издаване на документ за самоличност под различна фамилия, име, бащинско име; смяна на външния вид.
- Затворени за посетители съдебни изслушвания.

#### Коментари

- В повечето случаи, липсата на държавни средства предотвратява прилагането на този Закон. Само в някои случаи, Министерството на Вътрешните Работи, в сътрудничество с МОМ и КЗТЖ, е осигурило някакъв вид основна защита.
- Нужно е да се развие система за защита на свидетеля в Република Молдова и да се прилагат мерките, предвидени от законодателството, за защита на свидетелите.

<sup>93</sup> Но. 71458-XIII от 28 януари, 1998г.

През 2000г. Молдова стана *член на Инициативата за сътрудничество за югоизточна Европа (СЕКИ)* – регионална междуправителствена организация от дванайсет държави от Югоизточна Европа. Тази организация координира действията на законоприлагащите органи на участващите държави в контекста на борбата с транснационалната престъпност. Основната цел на щаб квартирата на тази организация, разположена в Букурещ, Румъния, е да се осигури бърза и ефективна обмяна на информация за различни престъпления, включително и трафика на хора. Тази обмяна се осигурява от специални служители по комуникацията – представители на държавите, участнички в инициативата, които са на постоянна работа в щаб квартирата. В допълнение на това, организацията осигурява подпомагане при освобождаването и репатрирането на жертви на различни престъпления на територията на други държави-участнички, при наказателното преследване на престъпници и т.н. през 2005г. първата видео конференция за взимане на свидетелски показания за съдебен процес, провеждащ се в друга държава, беше организирана с подкрепата на СЕКИ. На тази конференция гражданин на Република Молдова, жертва на трафик на територията на БЮРМ, свидетелства чрез средствата за визуална комуникация за съдебната процедура, провеждаща се в тази държава. Подкрепата на СЕКИ е много важна за законоприлагащите органи в Република Молдова, на които им липсват финансовите ресурси за борба с транснационалната организирана престъпност.

## **5. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ**

Най-добрите практики на молдовската анти-трафик система могат да бъдат проследени в различните раздели от този доклад.

## **6. НЕДОСТАТЪЦИ**

Недостатъците на молдовската анти-трафик система могат да бъдат проследени в различните раздели от този доклад.

## **7. НУЖДА ОТ ОЦЕНКА**

Взимайки в предвид недостатъците и коментарите, които се съдържат в този доклад, както и нуждата за подобряване на ситуацията, тук е предоставен списък с препоръки.

## **ПРЕПОРЪКИ**

За допълнително подобрене на анти-трафик системата в страната се препоръчва взимането на следните мерки:

1. **Изграждане на Капацитет:** Има нужда от добре организирани обучителни програми, за да бъдат обучени специалисти, които да са в контакт с потенциални жертви на трафик на хора.
2. **Проучвания и управление на информацията:** Нужно е да се систематизира събирането на информация относно трафика на хора, т.е. да се организира събирането, анализа и обмяната на информация между всичките участници в противодействието на трафика на хора. Има нужда да бъде създаден централен орган, отговорен за събирането и систематизирането на информация, както и за запознаването на всички от

участниците в противодействието на трафика на хора с резултатите от изследването и друга важна информация. Нужно е да се определи от какъв вид информация имат нужда участниците, както и да се създаде процедура за събирането, систематизирането и обмяната на информация.

### **3. Координация на действията:**

- Националният анти-трафик комитет няма постоянно действащ секретариат. Нужно е да се създаде специална поддивизия (1-2 звена) освен Правителството на Република Молдова, което да се бори с трафика на хора.
- Представителите на гражданското общество и междуправителствените структури не се назначават официално от Правителството. Нужно е да бъдат включени представители на НПО, които активно работят в областта, в официалната структура на Националния Комитет.
- Република Молдова не отделя достатъчно внимание на проблема с трафика на хора на регионално ниво. Нужно е да се организира обучение за членовете на териториалните комисии както и по проблема с трафика на хора, така и с неговото противодействие.

**4. Мобилизиране на ресурси:** В момента, дейностите по противопоставянето на трафика на хора в Молдова се финансират основно от международната финансова помощ. Държавата трябва да определи бюджетни ресурси, за да подпомогне противопоставянето на това явление в държавата.

### **5. Превенция на трафика на хора:**

- Нужно е да се развият държавни мерки за подпомагане на медийните кампании със социална насоченост.
- За да се подпомогне рисковата група е нужно да се вземат мерки на държавно ниво, които да осигурят безплатен достъп до професионално обучение за най-бедните хора.
- За да се предотвратят престъпления, свързани с трафика на хора, е нужно да се противодейства на домашното насилие.

### **6. Подпомагане и защита на жертви на трафик на хора**

Нужно е:

- Да се изработи ясно определение за жертви на трафик, въз основа на националните законови разпоредби и ориентирано към разрешаването на конкретните проблеми, възникващи в държавата.
- Да се развие система от показатели, по които да се идентифицират жертви на различни видове престъпления, които са свързани с трафика на хора, въз основа на определението за трафик на хора, данните за случаи, които са показателни за трафик на хора, психологически и обществени проучвания по този въпрос.
- Да се изработят препоръки за идентифицирането на жертви на трафик на хора, насочени към законоприлагащите органи и НПО, въз основа на националното законодателство.

- Да се създаде система за сътрудничество в рамките на ННМ, за да бъдат насочвани жертви на трафик на хора към места, където да получават нужното подпомагане.
- Да бъдат подписани двустранни споразумения с държавите на дестинация, които уточняват задължението на тези държави да оценяват риска от репатриране на жертвите на трафик на хора и да търсят алтернативи на тази процедура.
- Да бъдат отворени дългосрочни приюти, където жертви на трафик на хора могат да останат и да получават нужното подпомагане за поне една година.
- Да се проведе дългосрочно наблюдение на реинтегрирането на жертвите на трафик, за да бъдат подпомогнати и да се предотврати повторното им попадане в подобни ситуации.
- Да се развие системата за защита на свидетели в Република Молдова и да се приложат мерките, които са предвидени в законодателството с цел защита на свидетелите. Да се подsigури навременното информиране на жертвите на трафик за тяхното право на компенсация и да им се предостави правно подпомагане при завеждането на граждански дела срещу трафикантите на хора.

### ***7. Преследване на Извършители на Трафик на Хора***

- Нужно е да се организира обучение за специалисти от органите за наказателно преследване и съдиите. Нужно е да се консолидира материалната база на органите за прилагане на закона.
- Нужно е да се развие нормативната основа на наказателното преследване на трафика на хора и сводничеството, за да бъдат ясно разделени двете престъпления.
- Нужно е да се вземат мерки за предлагането на курсове по английски език на служителите от органите за наказателно преследване на Република Молдова.
- Също е нужно да се разработят законови процедури за наказателно преследване на трафикантите.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>ААМР</b>	Американска агенция за международно развитие
<b>ОССЕ</b>	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
<b>МБИО</b>	Международен борд за изследвания и обмен
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>МОТ</b>	Международна организация за труда
<b>МПЕДТ</b>	Международна програма за елиминаране на детския труд
<b>ОССЕ</b>	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
<b>ОНД</b>	Организация на независимите държави
<b>ПРООН</b>	Програма за развитие на ООН
<b>СЕКИ</b>	Инициатива за сътрудничество в югоизточна Европа
<b>УНИЦЕФ</b>	Фонд за децата на ООН
<b>ЦПТЖ</b>	Център за превенция на трафика на жени

## ЧЕРНА ГОРА

### 1. Въведение

Черна Гора, разположена на Балканския полуостров, беше една от републиките на бившата Югославска Федерация и след това стана част от Федерация Сърбия и Черна Гора. През 2006г. тя получи независим статут. Черна Гора граничи с Босна и Херцеговина на северозапад, Сърбия на североизток, Албания на югоизток и Хърватска на югозапад. Държавата също граничи с Италия отвъд Адриатическо Море.

Взимайки в предвид, че социалната криза от последното десетилетие предизвика много промени и смущения в държавата и в целия регион на Балканите и Източна Европа, Черна Гора е особено засегната от проблема с трафика на хора. Тежки и драматични промени настъпиха в региона по време на конфликтите и войните, като например **понижаване стандарта** на живота, изолацията и повишаването на нивото на безработицата. В резултат на това, развитието и функционирането на семейството **като еденица** претърпя сериозни удари.

Официално, според Бюрото на Националния Координатор, Черна Гора е транзитна държава. Въпреки тази официална позиция, според данните, осигурени от НПО, които се занимават с този проблем,<sup>94</sup> тя е държава както на дестинация, така и на произход. За съжаление, няма данни за черногорските жертви, които се озовават в чужди държави. Тези изчисления са основани на обажданията до SOS линията от жертви на трафик. Тези обаждания са били направени от хора, които са търсили липсващите си роднини при подозрения, че те биха могли да са станали жертви на трафик.

Според статистиката на НПО *Черногорско женско лоби (ЧЖЛ)*,<sup>95</sup> повечето жени-жертви на трафик идват от Украйна, Румъния, Албания, Литва и Сърбия. Въпреки това, не само жени са жертви на трафик в Черна Гора; четирима мъже от Бангладеш и четирима от Украйна са били идентифицирани като жертви на трафик с цел насилствен труд през 2004 и 2005г.

Още повече е важно да се отбележи, че голям процент от жертвите на трафик са деца,<sup>96</sup> които са най-уязвимата група за трафикантите.

### 1. Национална Законова Рамка

#### А. Национално Законодателство

Не съществува конкретна дефиниция за жертва на трафик на хора според Черногорското законодателство. *Декларацията на ООН за основните принципи на правосъдие за жертви на престъпления и злоупотреба с власт*, приета през 1985г., е средството от международното право за работа със случаи на трафик, което се използва най-често от прокурорите. Декларацията определя като жертви хората, които страдат от физическа или умствена болка или са обект на емоционално страдание или икономическа щета, или пък са постоянно лишавани от правата им.

**Наказателният Кодекс на Черна Гора** (Чл. 444), който определя трафика на хора като престъпление, **предвижда** следното:

<sup>94</sup> НПО Черногорско женско лоби и Безопасна къща за жени.

<sup>95</sup> *Лоби на черногорските жени* движи приют за жертви на трафик.

<sup>96</sup> Хора под 18 се считат за деца.

- Човек, който набира, транспортира, настанява, подслонява или приема друг човек чрез заплаха от употреба на сила или други форми на принуда, отвличане, измама, злоупотреба с власт или с положение на уязвимост или с даването или приемането на плащания или привилегии, за да се получи съгласието на човека, който има контрол върху друг човек с цел експлоатация, проституция, или други форми на сексуална експлоатация, насилствен труд или услуги, робство или практики, сходни с робство, премахването на органи или употребата във военни действия, се наказва със затвор от една до десет години.
- В случаи на непълнолетни жертви, същите наказания като гореспоменатите се налагат, дори ако престъплението е извършено без употреба на сила, заплаха или други средства.
- В случаи на непълнолетни жертви, извършителите се наказват с минимум три години затвор.
- Ако на жертвата бъде причинена сериозна телесна повреда, извършителят се наказва с една до дванайсет години затвор.
- В случаи на смърт на жертват се налагат десет години затвор на извършителите.
- Ако престъплението се извършва от организирани групи, извършителите се наказват с минимум пет години затвор.

#### ***Трафик на деца с цел осиновяване (член 445)***

- Човек, който предотвратява осиновяването на дете, на по-малко от четиринайсет години, или, който осиновява такова дете, договаря осиновяването му/й, купува, продава или доставя човек, по-млад от четиринайсет години, или му/й предоставя транспорт, настаняване, или го/я крие, се наказва със затвор от една до пет години.
- Когато горното престъпление се извършва от група лица по организиран начин, извършителите се наказват с поне три години затвор.

#### ***Робство и ситуации, подобни на робство (член 446)***

- Човек, който поставя или задържа друг човек в робство, или в подобно състояние, и купува, продава, дава на друг, или преговаря за отдаването, или подпомага друг човек при продажбата на свободата му, се наказва със затвор от една до десет години.
- Човек, който извършва транспортирането на други хора от една към друга страна, с цел робство или подобно състояние, се наказва със затвор от шест месеца до пет години.
- Ако горното престъпление е извършено срещу непълнолетен, извършителите се наказват със затвор от пет до петнайсет години.

## **Б. Двустранни Споразумения**

Тъй като Черна Гора стана независима държава наскоро, процесът на ратифициране на различни международни конвенции е в начална фаза. По същата причина, никакви двустранни споразумения или международни конвенции не са ратифицирани все още от Черна Гора в качеството ѝ на независима държава.

## ***Национален План за Действие***

През 2005г. бе приета **Националната Стратегия** на Правителството на Черна Гора за борба с трафика на хора. Тя съдържа три части: наказателно преследване, защита на жертвите и превенция на трафика.

### **3. Обща Рамка**

#### **А. Изграждане на Капацитет**

Следните агенции извършват дейности за изграждане на капацитета в Черна Гора:

##### ***Неправителствени Организации:***

- Черногорско женско лоби (ЧЖЛ).
- Безопасен подслон за жени.

##### ***Правителствени Организации:***

- Национален Координатор за борба с трафика на хора.
- Специално полицейско звено за борба с трафика на хора.

##### ***Международни Организации:***

- Организация за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ).
- Международна организация за миграцията (МОМ).

Тези две международни организации играха изключително важна роля за борбата с трафика на хора в Черна Гора, както като дарители, така и като съорганизатори на много значими проекти на НПО, като **обучителни сесии** за ученици от всички класове, социални работници, медицински работници и полицейски служители. Задължението на МОМ е също да се осигури репатриране на жертвите – да им се помогне да се завърнат безопасно в тяхните държави на произход.

Много НПО в Черна Гора, като Черногорското женско лоби, SOS телефонът за жертви на домашно насилие, Спасете децата – Великобритания, Нови хоризонти и Стела, са организирали обучителни дейности в областта на превенцията на сексуален трафик с различни целеви групи в цяла Черна Гора (ученици, студенти, полицейски служители, учители, местната общественост, директори на болници). Тези обучителни сесии са се организирали под формата на четири-, три-, дву- или триденни семинари, по време на които присъстващите са били запознати с проблема с трафика.

#### **Б. Механизми за Анализ, Проучване и Мониторинг**

**Проектовият Борд**, който е орган, съставен от всички агенции на международно, държавно и НПО ниво и се занимава с борбата с трафика на хора в Черна Гора, беше създаден през 2004г. Бордът се събира всеки три месеца и основните му дейности са **оценката** на ситуацията и **обмена на информация**, като също решава и относно развитието на бъдещи дейности.



Модераторът на Проектовия Борд е *Националния Координатор за борбата срещу трафика на хора*.

## **В. Сътрудничество и Работа в Мрежа на Регионално и Национално Ниво**

На *национално ниво*, през 2005г., беше подписан *Меморандум за сътрудничество и разбирателство* между Министерството на Здравеопазването, Полицията, Центровете за социални грижи и заетост и Черногорското женско лоби. Този законов инструмент има за цел да подпомогне по-доброто разбиране на явлението „трафик на хора” чрез сътрудничество с гореспоменатите институции, като спомага за тяхното сътрудничество и в последствие осигурява по-добра защита на жертвите.

Длъжността на *Националния Координатор* е била създадена през 2002г. От тогава, Черна Гора е имала трима Национални Координатора. Основната задача на Координатора е да се синхронизират усилията на всички институции в Черна Гора – както правителствени, така и НПО – при борбата с трафика на хора.

*Проектовият Борд* има за цел да подобри сътрудничеството между различните агенции за борба с трафика, действащи на територията на Черна Гора. В него участват Черногорското женско лоби, Безопасният приют за жени, Специалното полицейско звено, Бюрото за равенство между половете, ОССЕ, МОМ, Съвета на Европа, УНИЦЕФ, ААМР и Спасете Децата.

На *междудържавно* ниво, балканските държави, заедно с Хърватска, са създали *Мрежата Петра*, за да обменят опит и информация за жертвите и да засилват сътрудничеството помежду си при борбата с трафика на хора. Дейностите на мрежата включват координацията на работата на SOS горещите линии и приютите за жертви на трафик.

На *НПО ниво мрежата АРИАДНЕ* е стъпка напред в усилията за подобряване на регионалното сътрудничество при борбата с трафика на хора. Мрежата беше създадена през юни 2005г. и вече има значителна роля при борбата с трафика на регионално ниво. Координаторът на мрежата е Центърът за защита на правата на човека (ЦЗПЧ), който е базиран в Гърция. Членовете на мрежата са от държавите от източна и югоизточна Европа, които са най-засегнати от трафика на хора.

Друго важно средство за *регионално сътрудничество* е Мрежата ОРСООН, която се координира от бюрото на ОРСООН във Виена. В тази мрежа балканските и източноевропейските държави са представени чрез участието на едно НПО от всяка страна (Черна Гора е представена от ЧЖЛ). ОРСООН мрежата организира кампания, която включваше изготвянето и разпространението на плакати, пощенски картички и филми. Както мрежата, така и кампанията бяха успешни и значително мотивираха медийния интерес.

### ***Мобилизация на ресурси***

В Черна Гора не се отделят средства от Държавния бюджет за анти-трафик дейности, с изключението на работата на Приюта и на Специалното полицейско звено.

Финансовите ресурси се предоставят на НПО само от чужди източници като ОССЕ, Глобалния фонд за жените и Кеър Интернешънъл.

## 4. Прилагане на Анти-трафик Закони

### А. Превенция и Осъзнаване на Проблема

**Кампании за повишаване на осъзнаването на проблема** се организират в Черна Гора от 2001г. и имат за цел да осигурят на обществеността информация за трафика на хора. През 2001-2002г., МОМ организира *Тя може да е твоя дъщеря, сестра или жена* и през 2003-2004г. кампанията *Помогни ѝ*. През 2004г. ОРСООН организира кампанията *Обади се за помощ*. През 2005г. бяха осъществени още две кампании: *Трафик на хора – мой, твой, наш, социален и глобален проблем* и *Нека спрем тишината*. Те бяха подготвени и доведени до край от Кеър Интернешънъл и Бюрото за демократични институции и човешки права (БДИЧП е инициатива на ОССЕ).

Тези кампании повишиха нивото на осъзнаване на проблема с трафика в Черна Гора, най-вече чрез разпространението на информационни материали (плакати, картички, филми, опаковки със захар за кафе, подложки за напитки) или чрез организирането на обществени прояви и кръгли маси.

Също така се проведеха и **обучителни курсове за превенция** на трафика на хора в основните училища и гимназиите в цяла Черна Гора. Тези обучителни курсове са проведени от *Спасете децата* и *Черногорското женско лоби* с участието на всички държавни институции, участващи в борбата с трафика на хора, включително Полицията и Националния Координатор.

### Б. Защита и Подпомагане

#### а. Приюти за жертви на трафик

Създаден е приют за жертви на трафик, за да осигури настаняване на жертвите в периода до тяхното безопасно репатриране или заминаване за трета страна. Приютът беше създаден като инициатива на Правителството на Черна Гора и работи под администрацията на Черногорското женско лоби. Той главно подслонява **жени** и **деца** жертви на трафик, но в някои случаи също е подслонявал и **мъже**. В такива случаи, жените и децата са настанявани отделно от мъжете.

Приютът осигурява **временно настаняване** от две седмици до няколко месеца, за да бъде помогнато на жертвите да преодолеят травматичното преживяване. В него също се осигурява храна, **медицински грижи**, **психологическа помощ** и **правно консултиране**. Активисти на ЧЖЛ придружават жертвите до полицейското управление, заедно с медицински специалисти, адвокати или психолози и ги подпомагат по време на процесите. В приюта се съхранява **база данни**, която съдържа информация за профилите на жертвите, продължителността на техния престой в приюта, тяхните преживяване и нужди.

През 2004г. десет жертви са били настанени в приюта; през 2005г. – 28, а през 2006г. те са били само три.<sup>97</sup> За да постигне целите си, в предвид на това, че мрежите на трафикантите са силни и добре организирани, Приютът работи в рамките на тясното сътрудничество между Черногорското женско лоби и Правителството на Черна Гора, Националния Координатор, Министерствата на Вътрешните Работи, Правосъдието, Здравеопазването, Труда и Социалните Грижи, Образованието, както и МОМ и ОССЕ.

- Основните **цели** на приюта са резюмирани тук:

---

<sup>97</sup> През 2004г. са били подслонени десет жертви, от които четири жени, четирима мъже, една непълнолетна жертва и едно бебе; през 2005г. от 28 подслонени жертви, 13 са били жени, четирима – мъже и 11 – непълнолетни.

- Да се осигури безопасно място за жертви на трафик по време на тяхния престой в Черна Гора, както и след завръщането им в страната на произход.
- Да се осигури подпомагане на жертвите под формата на медицинска, правна и психологическа подкрепа.
- Да се поддържа база данни за жертвите на трафик. Информацията се предоставя на полицията.
- Да се подпомогне МОМ при издаването на пътни документи за репатриирането на жертвите.
- Да се развие сътрудничество с Националния Координатор, държавните институции, НПО и международни организации, за да бъде създадена обща мрежа за противодействие на трафика на хора.
- Да се подобри сътрудничеството между приютите в региона чрез обмяната на информация и експертен опит, или чрез организирането на общи кампании за повишаване на осъзнаването на проблема.
- Да се развият механизми за събирането и обмяната на информация между държавните институции, НПО и международни организации.

Целевите групи за дейностите на приюта са:

- Жертви на трафик, жени и деца, въввлечени в секс индустрията, просенето и други форми на насилствен труд.
- Обществото като цяло.

#### **Коментари**

Психологическото подпомагане също се счита за нужно за служителите, които работят в приюта. За тази цел ЧЖЛ работи за осигуряването на психологическо подпомагане на служителите си.

#### ***б. SOS телефонна линия за жертви на трафик на хора (2001-2006г.)***

Един от най-важните и нужни компоненти от програмата за защита на жертвите на трафик е анти-трафик SOS линията, която играе значителна роля като средство за обществено образование и повишаване на осъзнаването на проблема.

SOS линията се поддържа от Черногорското женско лоби.

Част от дейностите ѝ са в следната насока:

- SOS линията работи 24 часа на ден, за да бъде осигурен постоянния достъп на потенциални жертви до нея, както и на граждани, които биха предали съществена информация за случаи на трафик.
- Съветване, информация и възможни алтернативи за действие се предлагат на жертвите и потенциалните жертви на трафик.
- На гражданите се предоставя информация за явлението „трафик на хора”.
- Постоянната комуникация се подчертава като приоритет за съответните институции: Специалното полицейско звено, НПО и международни организации, за да се предлага повече помощ и подкрепа за жертвите и за да се постигне по-ефективна борба срещу трафика на хора.
- Извършва се координация на дейностите и обмяна на опит с други НПО, за да се събере информация за жертвите, трафикантите и маршрутите, местата, където се

извършва трафик или за райони, за които има подозрение, че се развиват мрежи за трафик.

- Информацията, събрана от SOS линията е организирана в базата данни.
- Активистите на SOS линията работят по превенцията и образованието на кризисни целеви групи – жени, младежи, граждани, представители на институциите – чрез различни дейности и инициативи като медийни кампании, работни групи, семинари, трибуни, въпросници.

През 2005г. SOS линията е получила 832 обаждания, което прави средно по две на ден. Повечето от тези обаждания (33%) са били получени през септември, октомври и ноември, след осъществяването на *медийна кампания Трафик на хора – мой, твой, наш, социален и глобален проблем*, който е част от програмата Кеър Интернешънъл, организирана от Черногорското женско лоби, Женската група Стела, Жени за по-добро утре, Нов Хоризонт и други организации. Получените обаждания<sup>98</sup> са главно от млади хора, институции и жертви и бивши жертви.<sup>99</sup>

## В. Защита

*Специално полицейско звено* беше основано през 2004г. и в момента е съставено от петима души. На национално ниво това звено има под-звена във всичките седем центъра за сигурност в Черна Гора. Тяхната мисия е да контролират и направляват дейностите за откриване, борба и противодействие на трафика. След като към тях бъде насочен случай на трафик от SOS линията, Специалното полицейско звено предприема подходящи действия, за да разреши случая. Когато жертва, която има нужда от настаняване и защита, бъде открита, представителите на звеното се свързват с Приюта и завеждат там жертвата, като на нея ѝ се осигурява безопасна среда, подкрепа и защита. В последните няколко години много съдебни процеси са започнали в Черна Гора, но само четири от тях са **били приключени**.

## 5. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ

- Трима души от Черна Гора и един от Украйна са били осъдени на четиринайсет години затвор за трафик на хора. Те са извършили трафик на четирима мъже от Украйна с цел принудителен труд. Това е един от четирите приключени случаи на трафик.
- Бивши жертви, които са били подслонени в Приюта, след репатриране обикновено информират НЖЛ за тяхното настоящо състояние. НЖЛ се опитва

---

<sup>98</sup> Получените обаждания се категоризират по следния начин:

62% (514 обаждания) от граждани, особено млади хора, които са се интересували от явлението „трафик на хора“ и от различните форми на трафик - в отговор на това бяха започнати някои образователни програми за гражданите.

Информативни (18%, 149) обаждания от млади хора или от родителите им – проверка на агенции или обяви за работа чрез обяви в пресата или в Интернет.

Обаждания от медии и институции (11%, 92 обаждания).

Обаждания от жертви (обикновено се обаждат тяхни роднини) и бивши жертви, или граждани, които съобщават за места, където се провеждат съмнителни дейности (9%, 77 обаждания).

<sup>99</sup> Бивши жертви са хората, които са били защитени и настанени в Приюта и след подобряване на състоянието им върнати в държавата на произход. Те обикновено информират ЧЖЛ чрез SOS линията за своето настоящо състояние, докато ЧЖЛ ги свързва с НПО в държавите им, които могат да им попомгнат да намерят работа или да получат допълнително образование или обучение.

да осъществи контакт с НПО в държавите на жертвите, за да ги подпомогне в процеса на реинтеграция (намиране на работа, обучение и т.н.).

## **6. НЕДОСТАТЪЦИ**

- Имаше значителни процедурни забавяния при всички процеси, което доведе до това, че много жертви и свидетели са напуснали Черна Гора без да получат каквато и да било компенсация или преди окончателната присъда на извършителите.
- Липса на специални прокурори и съдии за случаи на трафик.
- Липса на средства за анти-трафик дейности.
- Липса на систематични и ефикасни механизми за наблюдение.
- Има допълнителни фактори, заради които трафикът на хора и незаконното прекарване на мигранти се считат за различни явления. Някои такива фактори са липсата на измама, насилие или принуда с цел бъдеща експлоатация. Тези допълнителни фактори са понякога очевидни, но е трудно да бъдат доказани без активно разследване.

## **7. НУЖДА ОТ ОЦЕНКА**

Взимайки в предвид недостатъците и коментарите, които се съдържат в този доклад, както и нуждата за подобряване на ситуацията, е предоставен следния списък с препоръки:

### **ПРЕПОРЪКИ**

1. Социалните промени трябва да бъдат анализирани и трябва да бъдат развити нови методи, за да може черногорското общество да постигне напредък, особено по отношение на подобряването на нивото на социалните грижи и родителската грижа за децата.
2. Съдебната система трябва да осигури специални прокурори и съдии за случаи на трафик, за да стане по-ефикасна при предоставянето на справедлив съдебен процес за жертвите.
3. Хората, жертви на трафик, трябва да бъдат явно идентифицирани като жертви на престъпления. Трябва да им се предоставя подпомогане независимо от статута им или от статута на трафиканта (арестуван, подложен на съдебно преследване, или освободен).
4. Трябва да се предостави и защита на близките членове на семействата на жертвите.
5. Факторите, които разделят трафика на хора от незаконното прекарване на мигранти, трябва да бъдат ясно разпознати по време на полицейското разследване.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>АРИАДНЕ</b>	НПО Мрежа срещу трафика на хора в Югоизточна и Източна Европа
<b>КЕЪР</b> <b>Интернешънъл</b>	Международно НПО
<b>ОССЕ</b>	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
<b>ОДИЧП-ОССЕ</b>	Отдел за демократични институции и човешки права - ОССЕ
<b>ООНБНП</b>	ООН Бюро за наркотици и престъпност
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>ОССЕ</b>	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
<b>ПЕТРА</b>	Балканска мрежа на държавно ниво
<b>УНИЦЕФ</b>	Фонд за децата на ООН
<b>ЧЖЛ</b>	НПО Черногорско женско лоби

## РУМЪНИЯ

### 1. Въведение

Социалното и икономическо развитие в Румъния от 1990-те до сега подпомогна възникването на **обществено разслоение** и, индиректно, създаването на уязвими групи, изложени на опасност от трафик. До края на деветдесетте години и началото на следващото десетилетие географската близост на раздираните от конфликт държави от бивша Югославия доведе до растежа на явлениято „трафик на хора” в Румъния.

На регионално ниво кризата на Балканите от последното десетилетие доведе до растежа на това негативно явление. Според регионалните статистически данни, Румъния е *държава на произход и транзит* за големи мрежи за трафик на жени, които идват най-вече от Азия, но също и от съседни държави като Украйна, Молдова, Беларус. Държавите дестинации са бившите югославски републики, особено територията Косово, както и Турция и Гърция или други държави от източна Европа. Румънската полиция е идентифицирала определени маршрути на трафик през годините. Тези маршрути разчитат на законодателството в държавата дестинация и/или на структурата на трафикантските мрежи и тяхния опит с определен маршрут. Според опита на румънската полиция,<sup>100</sup> първия *маршрут на трафика* започва от Република Молдова, пресича Румъния и през Унгария достига до Западна Европа и най-често до Франция и Германия. Вторият *маршрут* преминава през Сърбия (Белград е известен център за трафик на хора) и другите държави от бивша Югославия, като стига до Италия и Гърция. Третият *маршрут* пресича България и стига до Гърция или Турция или до Италия през БЮОРМ и Албания.

През последното десетилетие трафикът на хора е станал значителен проблем както на национално, така и на международно ниво; проблем, който се влошава постоянно. Това явление не е рядко срещнато – то има дълбоки социални и икономически последствия и влияе на голям брой хора и държави. В най-явната си проява, трафикът на хора включва експлоатацията на жени и деца в секс индустрията, просенето и принудителния труд. Формулирането на цялостна политика за превенция и борбата с трафика на хора е затруднена от ред трудности, които възникват, на първо място, от недостатъчното знание за истинските размери на проблема. Това се дължи на повишеното движение на хора и стоки през границата. В допълнение на това, фактът, че трафикът на хора възниква също в контекста на дейности, които изглеждат законни, прави проблема по-труден за разпознаване. Посреднически агенции за намиране на работа например могат да предлагат законни работи, но на практика, при пристигане в държавите на дестинация започва експлоатация и въвличане в незаконни дейности.

Румъния е държава на произход и транзит за жени и деца, които стават жертви на трафик с цел сексуална експлоатация. Жени от Молдова, Украйна и Русия се прекарват през Румъния към Италия, Испания, Германия, Гърция, Франция, Австрия и Канада. Има доклади, които сочат, че румънски момчета и младежи са били прекарвани към други източноевропейски държави с цел сексуална експлоатация. Румънски момчета стават жертви на трафик в рамките на страната, за да бъдат използвани за сексуална експлоатация с цел печалба, а момчета се прекарват от източна и северна Румъния към градове за целите на насилствен труд, включително принудяване за извършване на малки кражби.<sup>101</sup>

Очаква се, че след като стане държава-членка на Европейския съюз, Румъния ще бъде и държава-дестинация за трафик на хора, тъй като ще привлича хора от най-слабо

<sup>100</sup> Статистика на Главния Инспекторат на румънската полиция.

<sup>101</sup> „Национална анти-трафик стратегия 2006-2010”, УНИЦЕФ Румъния.

развитите съседни страни. Следователно има нужда от развитието на ефективна система, която е способна да се справя с голям брой чужди граждани, жертви на трафик на територията на Румъния, които ще имат нужда от подпомагане и репатриране.

Статистическите данни, осигурявани от националните законоприлагащи органи или от Международната организация за миграцията (МОМ), са непълни и откриват само една страна на явлението, по-точно обвинените лица или репатрираните жертви. Държавите в региона на югоизточна Европа, включително и Румъния, полагат усилия, за да подобрят системите за събиране на данни, което е нужно, за да се осигури по-добра основа за политиката на борба с трафика и за подходящия подход към многото социално-икономически причини на явлението.

## **2. Национална Законова Рамка**

### **А. Национално Законодателство**

Националното анти-трафик законодателство влезе в сила между 2001 и 2003г., позволявайки на законоприлагащите агенции да предприемат конкретни действия, за да ограничат трафика и да осигурят спазването на съответните международни стандарти от страна на Румъния.

Законите, приети за противодействие на трафика на хора са следните:

- Закон 678/2001 за *превенцията и противопоставянето на трафика на хора*.
- О.Р. 1216/2001 за одобряването на *Национален План за Действие* за превенцията и борбата с трафика на хора.
- Закон 682/2002 за *защита на свидетеля*.
- Закон 565/2002 за ратифицирането на Конвенцията на ООН срещу международната организирана престъпност и помощните протоколи към нея.
- Закон 39/2003 за *превенцията и противодействието на организираната престъпност*.
- О.Р. 299/2003 за приемането на Регулация за прилагането на Закон 678/2001.
- Закон 656/2002 срещу *прането на пари*.

### **Б. Двустранни Споразумения**

Нямаме информация за такива.

### **В. Национален План за Действие**

Изготвянето на *План за превенция и борба с трафика на деца* е в резултат на действията на *Междуминистерската група* и е било подпомогнато от експертния опит на организации, които работят отдавна в сферата на борбата срещу трафика на деца, като например УНИЦЕФ, Международната организация по труда (МОТ), МОМ. Програмата за развитие на ООН и Спасете децата. Междуминистерската група, в сътрудничество с Общата насока за борба с организираната престъпност и ДГККОА проведеха, през март 2004г., дебат върху проекта за изготвяне на плана, в който участваха повече от 50 специалисти.

През пролетта на 2001г., в следствие на инициатива на Министерствата на Вътрешните Работи, Външните Работи и Правосъдието, експертите от Междуминистерската група изготвиха *Националния план за действие за борба с трафика на хора*. Планът беше изготвен във взаимодействие между Министерствата



на Образованието, Труда, Младежта и Културата. Като част от *временния* формат на сътрудничество, специалистите от правителствените, неправителствените и международните организации разработиха крайната версия на Плана, която след това бе приета от Решение на Правителството през 2001г. (П.Р. 1216/2001). Планът задава практическите задачи в три стратегически посоки: превенция, наказателно преследване и защита на жертвите на трафик в съответствие с препоръките на Пакта за Стабилност на Югоизточна Европа, тъй като тази организация е поела отговорност за прилагането на Конвенцията на ООН за Организираната Престъпност и Придружителните Протоколи.

Изграждането на ефективна система за действие срещу трафика на хора е едно от имплицитните изисквания, които Румъния трябва да покрие в рамките на процеса за присъединяване и интеграция в Европейския съюз. В съответствие с международните усилия за предотвратяване и борба с трафика на хора, Правителството на Румъния е поставило тази задача като приоритет. В този контекст **Националната анти-трафик стратегия** и свързания с нея **Национален план за действие** са били приети като средства, изисквани за прилагането на процеса на интеграция към ЕС от страна на Румъния.

**Националната анти-трафик стратегия** (НАТС) се концентрира върху действията за превенция и борба с трафика на хора за периода 2006-2010г. Стратегията ще бъде приложена чрез **Националния план за действие** (НАПА) за превенция и борба с трафика на хора за периода 2006-2007г.<sup>102</sup>

#### Коментари

За трите години, през които Планът е бил одобрен, са идентифицирани предимства и недостатъци, свързани с практическата му стойност.

- Неговото развитие демонстрира **решиителността на правителството** да противодейства на трафика на хора.
- Планът позволява **развитието на сътрудничество** между националните агенции и гражданското общество.
- Той създава възможността за използване на законоприлагащите агенции в рамките на **кампаниите за превенция**.
- Позволява **подобряването на сътрудничеството** между Румъния и международните ѝ партньори.
- Поставя задачи за всички компетентни правителствени/неправителствени институции.
- Не осигурява конкретен **бюджет**, нито на правителствено, нито на НПО ниво.
- Не създава **постоянна рамка за сътрудничество**.
- Не развива **ефективна система за координация** между различните хора и агенции, които участват в дейностите.
- Някои от дейностите са определени прекалено общо и в следствие на това е трудно да се проследят тяхните резултати.
- Противодействието на трафика на хора от перспективата на дейностите за превенция и защита на жертвите не е ясно определено. Поставя се ударение върху **перспективата на прокуратурата**.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> „НАЦИОНАЛНА АНТИ-ТРАФИК СТРАТЕГИЯ 2006-2010”, УНИЦЕФ Румъния.

<sup>103</sup> Румънски годишен доклад, 2003-2004г.

### 3. Обща Рамка

#### А. Изграждане на Капацитет

Румънските власти са признали нуждата от продължаващо национално и регионално обучение, като част от стратегията за превенция и борба с трафика на хора. Организирано се **редовни обучителни сесии**, които включват всички агенти на законоприлагащите органи, свързани с борбата с трафика. Обучението е базирано на **Наръчника на законоприлагащите органи за най-добри практики при борбата с трафика на хора в югоизточна Европа**, изготвен от ПРООН Румъния и разпознат като регионален стандарт в тази сфера.

Бяха проведени две **национални срещи** относно прилагането на закона за служители, които работят по борбата с трафика на хора, с финансовата подкрепа на Федералното бюро за разследване (ФБР), Инициатива за сътрудничество в югоизточна Европа (СЕКИ), Регионален център и ПРООН Румъния. Близко 200 участници, включително полицейски служители, гранични полицаи, прокурори и служители от отделите за международно сътрудничество присъстваха на срещите.

#### Коментари

- Срещите бяха чудесна възможност за обмяна на опит и най-добри практики в областта, хармонизация на практиките на разследване на случаи на трафик на хора и създаване на национални стандарти.
- Всички Международни Организации и НПО, в сътрудничество с правителствените структури, изработиха програми за обучителни семинари за полицаи и служители от съда и прокуратурата, служители от социални грижи, учители, представители на медиите и др.

#### Б. Анализ, Проучвания и Мониторинг Механизми

Наличието на стабилни **статистически данни** е от съществено значение за анализа на причините за трафика на хора и идентифицирането на групи в риск, както и за развитието на подходяща анти-трафик политика. Както всички незаконни дейности, трафикът на хора има значителна „невидима” страна”, която не може да бъде обхваната от никоя извадка от данни или анализ. Отвъд неизбежните недостатъци на количественото изследване трябва да се отбележи, че в Румъния има сериозен дефицит на данни.

Институционните отговорности за събирането и обработката на данни за трафика на хора се възлагат на:

- Ресурсният център на **Отдела за борба с организираната престъпност** (ОБОП), в сферата на наказателното преследване.
- **Главният инспекторат на Гранична Полиция (ГИГП)**, като част от своите задължения докладва само случаи на трафик, които са свързани с миграция.
- **Националното бюро за превенция на трафика на хора** (НБПТ) към Института за проучвания и превенция на престъпността, което бе трансформирано в **Национална анти-трафик агенция** (НАТА) в сферите на превенцията и подпомагането.
- **Националната служба за защита на детето** (НСЗД), която е започнала организирането на база данни за трафика на деца. НСЗД докладва само случаи

на непридружени непълнолетни, които са били репатриирани без да се уточни вида злоупотреба или експлоатация, на които са били подложени.

- База данни на МОМ за жертви на трафик, на които е била указана подкрепа от организацията.

Съществуващите данни покриват главно случаи на сексуална експлоатация. Данни относно други форми на трафик, като например за целите на принудителен труд или придобиване на човешки органи са несигурни и недостатъчни за статистически анализ. Не се събират данни за вътрешен трафик, а съществуващата информация за такива случаи не позволява изчерпателен анализ.

След едногодишната си дейност Междуминистерската група е работила продължително по **наблюдението** на дейностите, извършвани от държавните агенции, в съответствие с Националния план за действие за Превенция и противодействие на трафика на хора. Въпреки че Междуминистерската група няма власт да взема решения относно правителствените органи, което е упоменато в П.Р. 1216/2001, нейните членове са **положили** усилия да създадат форум, в който значителните проблеми за борбата с трафика на хора се обсъждат свободно. Форумът е също ценно средство за наблюдение на прилагането на Плана, както и за подпомагането на постигането на целите му.

#### Коментари

- Правителството на Румъния не отговаря напълно на минималните стандарти за елиминирането на трафика. Въпреки това, то прави значителни усилия, за да постигне това. Румъния засили действията по прилагането на анти-трафик дейностите и по стъпки към подобряването на координацията в управлението чрез създаването на Национална агенция за превенция на трафика в края на 2005г. Тя ще получава финансиране от националния бюджет и ще има властта да направлява другите агенции за дейностите по борбата с трафика.
- Повечето институции в сферата са започнали едва наскоро да събират и анализират данни. В следствие на това, съществуващите данни не позволяват динамични анализи на явлението.
- Наличните данни не са **измерими** и не са винаги **последователни**. Данните **не са централизирани** в единна база, която да е достъпна за всички организации, правителствени и неправителствени, с компетенции в областта. Въпреки че всяка институция трябва да събира данни отделно от останалите, за да има наблюдение върху своята собствена дейност, унифицирането им е абсолютно важно от гледна точка на методологията на въвеждане. Тази методология трябва да отговаря на международните дефиниции, за да позволява сравнителни анализи на международно ниво.<sup>104</sup>
- Например, относно **трафика на хора** съществуват няколко институционни източници на данни – ГИБП, ДОКК, НАПРК и НОПТ – като всеки от тях работи чрез формуляри за записване/докладване, които не са взаимно свързани.
- Гранична Полиция предоставя данни относно непридружавани непълнолетни, които са се завърнали в страната. **Тези данни** се запазват като статистическа информация от властите след уведомяване на самите жертви.
- Ресурсният център към ДОКК **предоставя** данни за деца-жертви, които са записани в полицията.
- НОПТ осигурява данни за деца-жертви, които са се ползвали от някакъв вид подпомагане.

<sup>104</sup> „Национална анти-трафик стратегия 2006-2010г.”, УНИЦЕФ Румъния.

- Ресурсният център на ДОКК започна през 2004г. да изгражда база данни за жертви на трафик на хора. Тя включва трафик с цел сексуална експлоатация, принудителен труд, просене, както и други разновидности. За да бъде някой *класифициран като жертва*, той/тя трябва да отговаря на поне едно от следните условия: да е попълнил/а декларация или оплакване пред правосъден разследващ орган, в който той/тя твърди, че е ущетената страна при престъпление на трафик; да бъде потвърдено, чрез полицейско разследване, че той/тя е ущетен/а от членове на мрежа за трафик; да бъде намерен/а по време на полицейска акция.
- При липсата на *интегрирана система за идентифициране и насочване на жертвите*, данните, които са предоставени на Ресурсния център на ДОКК, зависят от индивидуалната интерпретация на понятието „жертва”.
- *Мониторингът* не е устойчиво понятие във всяка сфера на дейност, особено по отношение на подпомагането на жертвите. Жертвите на трафик на хора се регистрират сред „социалните случаи”, за да имат достъп до програми за социална реинтеграция (образование, намиране на работа) или понякога до здравни услуги. При тези обстоятелства не е възможно да се определи броя/пропорцията на жертви на трафик, които са били подпомогнати.
- Липсата на система за идентифициране на жертвите и насочване, както и липсата на ясни процедури на междуинституционно сътрудничество по отношение на събирането, обмяната и достъпа до данни, намалява значително капацитета на системата за изготвяне на статистически и причинно-следствени анализи, които биха могли да насочват политиките и действията, насочени срещу трафика.

## В. Сътрудничество и Работа в Мрежа на Регионално и Национално Ниво

Различни *мрежови дейности* са били развити относно разнообразните форми на трафик. Те включват няколко страни: международни организации, НПО и правителствени институции, чиито общи дейности са превенцията, подпомагането на жертвите и съдебното преследване на извършителите. Например, мрежата на Международната организация за миграцията (МОМ) и всичките НПО от отделните държави, които работят в нея, представляват един добър пример за развитието на обществени дейности за подпомагане на жертвите като превенция и обучение.

## Г. Мобилизация на Ресурси

Финансирането на анти-трафик дейностите се осигурява от съответните *бюджети на министерствата*. Засега не съществува информация за приблизителните разходи по анти-трафик дейностите в нито едно от участващите министерства (Министерствата на Администрацията и Вътрешните Работи, Обществените Дейности и Правосъдието).

Кампаниите за превенция бяха развити в партньорство между обществените институции и организациите на гражданското общество, международни организации и медиите. По тази дейност също не са изготвени разчети на съответните разходи.

В областта на институционалното развитие и подпомагането на жертвите повечето от финансовите ресурси, които се отделят за анти-трафик дейности, идват от *международни организации*. По отношение на дейностите за подпомагане на

жертвите, съответните министерства – на Здравеопазването, Труда, Социалната Солидарност и Семейството, както и на Образованието и Науката – не публикуват съответните разходи. Само Главните Отдели на Социалното Подпомагане и Защита на Детето имат възможност да оценяват своите финансови ресурси, които са насочени към подпомагането на жертвите на трафик.<sup>105</sup>

По отношение на репатрирането на румънски граждани, които са жертви на международния трафик на хора, Министерството на Външните Работи и румънските дипломатически мисии не получават средства от държавния бюджет, за да осигуряват подпомагане на жертвите. Засега, системата разчита на местни дарители (в държавите-дестинации) или международни организации, които да финансират репатрирането на жертвите или да осигуряват други форми на подпомагане като бюджети за реинтеграция на жертвите.

### Коментари

- Не е възможно да бъде направен анализ на бюджета на анти-трафик дейностите, нито пък ясни параметри за нужните финансови ресурси са включени в Националния План за Действие 2006-2007.
- След като Румъния се присъедини към Европейския съюз се очаква, че тези международни финансови средства ще се намалят значително. По тази причина е от особена важност да се изгради устойчива система и да се идентифицират нови източници на финансиране. Следователно, в периода 2006-2007г., с оглед на получаването на външно финансиране, става от първостепенна важност развитието на ефикасна и работеща система *на вътрешно ниво* за идентифициране на румънски и чужди граждани, които са жертви на трафик и за тяхното подпомагане и, в случай на нужда, репатриране.<sup>106</sup>

## 4. Прилагане на Анти-Трафик Закони

### А. Превенция и Осъзнаване на Проблема

В периода 2001-2005г. се проведеха *превантивни кампании*, организирани от държавните институции в партньорство с организации на гражданското общество, международни организации и масмедияте.

Представителните изследвания на населението на Румъния от осемнайсетгодишна възраст и нагоре показват, че по-голямата част от населението (85%) е чувала за трафика на хора. С координацията на *Института за проучване и превенция на престъпленията* (ИППП), в сътрудничество с *Националното бюро за превенция на трафика на хора* (НБПТХ), са били създадени 42 отдела за превенция на трафика на хора на ниво Държавни Полицейски Инспекторати (ДПИ). Тези отдели провеждат кампании за информиране и *повишаване на осъзнаването на проблема*, заедно с местните полицейски служители и с представители на НПО, които са активни в сферата на превенцията. Но при липсата на финансови ресурси прилагането на превантивните анти-трафик дейности е зависимо от две условия: съществуването на НПО, които работят активно в тази област, както и приоритетите на спонсорите.

Повече от 3000 ученици са участвали в *семинарите за повишаване на осъзнаването* и в *часове в обществените училища*, които са били организирани от

<sup>105</sup> Бюджетите на обществените центрове за подпомагане на жертвите се считат за „недостатъчни“ от тяхните управители.

<sup>106</sup> „Национална анти-трафик стратегия 2006-2010“, УНИЦЕФ Румъния.

правителството и НПО. Правителството финансира **национална програма**, насочена към **трафика на хора**. Анти-трафик плакати, знамена и други материали са били разпространени в училищата.

#### **Коментари**

Кампаниите за обществено информиране са били ефикасни. Въпреки това, при липсата на национална система за координация превантивните дейности покриват неравномерно територията на страната. Например, южната част на Румъния, която е основният източник за жертви на трафик, не разполага с ресурсите, както човешки, така и финансови, които са нужни за прилагането на превантивните дейности.

### **Б. Защита и Подпомагане**

През януари 2006г., седем **приюта за подпомагане** на пълнолетни жертви на трафик на хора бяха създадени чрез Закон 678/2001. Още два центъра бяха в процес на влизане в действие в южната част на Румъния. По **Програма от национален интерес** 415/2004, дванайсет **Транзитни центъра** за деца, жертви на трафик на хора, бяха отворени.

В допълнение на тези развития, от януари 2006г. съществува **приют** за **репатриирани жени**, жертви на трафик, създаден въз основа на Споразумение между Правителството на Румъния и Международната Организация за Миграцията (МОМ) (ОР 1226/2001). Още три **центъра** се поддържат от НПО: АДПАРЕ в Букурещ; „Обсег” в Аргеш; Генерация Тънара в Тимиш. Тези центрове осигуряват дългосрочно подпомагане.

#### **Коментари**

В общи линии, НПО осигуряват дългосрочно подпомагане, докато държавните центрове се създават за спешни случаи. Въпреки това, в случаи на деца-жертви, някои обществени центрове осигуряват дългосрочно подпомагане, както и външни услуги, въз основа на индивидуален план за реинтегриране.

Карта

#### **Коментари**

- На жертвите се осигурява медицинско, правно и социално подпомагане, въпреки че качеството на грижите и предложените съоръжения не е **последователно** сред различните държавни приюти.
- Проблеми с финансирането предизвикаха затварянето и повторното отваряне на няколко приюта.
- Центровете са предвидени само за краткосрочна употреба; на жервите се разрешава да останат в центъра за 10 дни, въпреки че този период може лесно да бъде удължен до три месеца за възрастни и шест месеца за непълнолетни и, при специални обстоятелства, повече от три месеца, базирано на молба от съдебните власти.
- Полицията и прокурорите трябва да информират жертвите за тяхното право да отидат в държавен приют, но на практика повечето от жертвите не се възползват от него, заради краткия период на подпомагане и липсата на доверие от тяхна страна в държавните институции и процедури.

- Само 29 от общо 175 жертви, подпомогнати от правителството, са използвали държавните приюти. Жертвите продължиха да получават най-високото ниво на грижи и подпомагане от НПО, въпреки че НПО получиха известно финансиране от местните власти за подпомагане на жертви.
- Общата подкрепа беше непостоянна и неадекватна в по-голямата част от случаите.<sup>107</sup>

## В. Наказателно преследване

В сферата на *съдебното преследване* водеща роля имат следните институции:

- **МАВР** – Министерство на Администрацията и Вътрешните Работи.
- **ОБОП** – Отдел за Борба с Организираната Престъпност, чрез регионалните му центрове, но също чрез силите за борба с организираната престъпност, под командването на Държавните полицейски инспекторати (ДПИ).
- **Ресурсен център** – структура, чиято цел е да събира и обработва данни, получени от структури, предназначени за борба с трафика на хора.
- **ГИП** – Главен инспекторат на Гранична Полиция, чрез своите териториални структури (части и бюра) специализира в борбата с трафика на хора.
- **МОД** – Министерство на Обществените Дела.
- **ОРПОПТ** – Отдел за разследване на престъпления на организираната престъпност и тероризъм.
- **МП** – Министерство на Правосъдието.
- **Национална мрежа от съдии** (съдържа 56 съдии) беше създадена на 2 юли 2004г. и специализира в случаи на трафик на хора.
- Организации за регионално и трансгранично сътрудничество (**СЕКИ**).

### Коментари

Правителството на Румъния значително подобри усилията си за прилагане на закона срещу престъпленията с трафик на хора през последната година. Румънската полиция през 2005г. проведе 231 разследвания. 124 случая на трафик бяха подложени на съдебно преследване, което доведе до присъдите на 235 трафиканти. Това показва повече от 100-процентно увеличение на дейността в сравнение с предишната година (103 присъди са влезли в сила през 2004г.). От 235-те трафиканти, осъдени през 2005г., 137 бяха осъдени на затвор, а 98 не получиха присъди, водещи до затвор. 64 трафиканти бяха осъдени от една до пет години затвор. Други 64 бяха осъдени на пет до 10 години затвор.<sup>108</sup>

## 5. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ – ПРИМЕРИ

### Случай

<sup>107</sup> Държавен Департамент на САЩ. Доклад ТНХ 2006, Румъния.

<sup>108</sup> Ибид

## „Ана”

### Условия **предхождащи** трафика

Ана израства в държавен дом и на 14 години се връща при семейството си. Майка ѝ е сериозно болна, а баща ѝ – алкохолик и агресивен. Сестра ѝ е психично болна, а брат ѝ е алкохолик. На 16г. Ана решава да се ожени. Съпругът ѝ е алкохолик и много агресивен и скоро след брака им Ана става жертва на домашно насилие. На 20-годишна възраст, без храна, без емоционалната подкрепа на семейството ѝ, след много побой, Ана избягва от къщата на съпруга си при съседите.

### Набиране с цел **трафик**

След като прекарва две седмици в къща на съседите (жена, приятелка от държавния приют), Ана е срещната от румънец, който ѝ предлага да отиде в Гърция за три месеца, за да работи като чистачка в ресторанти. Мъжът обещава да ѝ отвори банкова сметка в Румъния, за да може тя да изпраща пари на дъщеря си. Тя моли за седмица, за да размисли, но той я кара да му даде личната си карта, за да може да ѝ извади паспорт.

### Транспорт

След една седмица мъжът идва вечерта, за да извика Ана в колата си да подпише новия си паспорт в полицейското управление. Това е лъжа и те отиват директно към границата със Сърбия, през която незаконно прекарват Ана с колата.

В Сърбия Ана осъзнава, че е в друга държава по пътните знаци. Тя започва да задава въпроси, но получава неизменния отговор, че е „продадена”.

### Експлоатация

От една „къща за продажби” Ана е закупена от сърбин – собственик на публичен дом (клуб). Той ѝ казва, че тя има голяма дълг и че трябва да го изплати като работи за него шест месеца, след което ще бъде свободна да се завърне у дома.

През първата нощ в клуба, Ана е изнасилена от един клиент, на който отказва сексуални услуги.

**Тъй като** не е „щастлива” с клиентите, собственикът на клуба я продава на друг собственик на подобно заведение след един месец.

От този нов клуб Ана е препродадена в повече от десет клуба в Сърбия и БЮРМ. Експлоатацията продължава повече от две години. През цялото време Ана е принудена да извършва сексуални услуги, да чисти клуба, да пие с клиентите и, в някои от клубовете, да прави стриптийз. През тези две години тя се алкохолизира и оцелява с едничката цел да се завърне при дъщеря си. Тя успява да избяга от един клуб в БЮРМ, но граничните полицаи я пребиват и продават отново.

### Бягство

По време на един полицейски обиск, когато собственикът на клуб в БЮРМ скрива жертвите в частен дом, Ана успява да избяга с помощта на един клиент. Той ѝ



помага да прекоси незаконно границата с Косово и я информира къде е румънското консулство. От там тя е изпратена в приют на MOM в Прищина, където тя получава подпомагане в продължение на един месец.

### **Подпомагане при репатрирането**

Ана е репатрирана от румънското представителство на MOM и е включена в програма за подпомагане от април 2003г. Жертвата получава подпомагане на границата и ескортиране.

### **Подпомагане за реинтегриране**

#### **• Подпомагане при кризи**

Когато жертвата се завръща, първото нещо, което се извършва в нейна подкрепа, е помощ да се срещне с дъщеря си.

Тя посещава семейството си и среща много трудна ситуация: дъщеря ѝ е в държавен приют, семейството е натрупало много неплатени сметки, къщата е със спряни ток, вода и отопление. Жертвата подава молба за приемане в приют за подпомагане.

Ана получава жилищно настаняване в приюта на MOM за 8 месеца, като там тя е подпомогната медицински и се ползва от обучение за развитие на умения за водене на независим живот. В този период тя получава подпомагане от АДПАРЕ, като помощ при изваждането на документи за самоличност, психологически консултации при кризи, правно подпомагане, медицинско обучение, курс за квалификация.

Резултати:

В първите осем месеца от подпомагането, Ана се развежда със съпруга си, справя се с медицинския проблем с алкохолизма, завършва обучението си по фризьорство и започва да работи във фризьорски салон. Тя се включва в програмата за подпомагане с много симптоми на пост-травматичен стрес (социофобия, ниско доверие в себе си и останалите, ниско самочувствие, проблеми с паметта, кошмари, повтарящи се натрапчиви спомени); по време на периода на подпомагане, силата и честотата на симптомите намалява.

#### **• Дългосрочно подпомагане**

След първия период на подпомагане, Ана е включена от АДПАРЕ в дългосрочна програма за подпомагане. Методът на подпомагане е „Управление на случай”.

Тя получава защитен подслон в апартамент и работа на друго място с по-добра заплата (в шоколадова фабрика). Жертвата започва да се учи да управлява парите си и да бъде независима стъпка по стъпка. Тя получи отново законното си право да бъде с дъщеря си. Тя продължава да получава терапевтични грижи и подкрепа за нейните усилия за реинтеграция.

## **6. НЕДОСТАТЪЦИ**

- Правителството на Румъния не спазва напълно международните минимални стандарти за елиминирането на трафика.

- Наличните статистически данни, предоставени от агенциите за прилагане на закона или от Международната Организация за Миграцията (МОМ), са непълни.

## 7. НУЖДА ОТ ОЦЕНКА

Взимайки в предвид недостатъците и коментарите, които се съдържат в този доклад, както и нуждата за подобряване на ситуацията, тук е предоставен списък с препоръки.

### ПРЕПОРЪКИ<sup>109</sup>

- С оглед на присъединяването на Румъния към ЕС е от особена важност държавата да развие ефикасна система за работа с голям брой чужди граждани, жертви на трафик на територията на Румъния, които се нуждаят от подпомагане и репатриране.
- Румъния трябва да работи по подобряването на методите за идентифициране на жертви и да създаде функционираща система за насочване на жертви.
- Правителството трябва да работи в по-тясно сътрудничество с анти-трафик НПО и да им осигури стабилно финансиране.
- Полицията трябва да бъде по-добре инструктирана, за да информира жертвите за услугите, предлагани от НПО. Тъй като много жертви на трафик са избрали да не влизат в държавни приюти, правителството трябва да развива други стратегии, за да предлага съответните услуги на жертвите.
- Правителството не трябва да глобява или да наказва по друг начин жертвите на трафик.

---

<sup>109</sup> Според ТНХ Доклад 2006 (Доклад на Държавния Департамент).

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>ГИГП</b>	Главен инспекторат на Гранична Полиция
<b>ГДБОПН</b>	Главна дирекция за борба с организираната престъпност и наркотиците
<b>ДПИ</b>	Държавни полицейски инспекторати
<b>ИИПП</b>	Институт за изследвания и превенция на престъпността
<b>ФБР САЩ</b>	Федерално бюро за разследване
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>МОТ</b>	Международна организация по труда
<b>МАВР</b>	Министерство на Администрацията и Вътрешните Работи
<b>МП</b>	Министерство на Правосъдието
<b>МОВ</b>	Министерство на Обществените Въпроси
<b>НАТА</b>	Национална анти-трафик агенция
<b>НАТС</b>	Национална анти-трафик стратегия
<b>НАЗД</b>	Национална агенция за защита на детето
<b>НБПТХ</b>	Национално бюро за превенция на трафика на хора
<b>НПД</b>	Национален план за действие
<b>ОБОП</b>	Отдел за борба с организираната престъпност
<b>ОРПОПТ</b>	Отдел за разследване на престъпления на организираната престъпност и тероризма
<b>ПРООН</b>	Програма за развитие на ООН
<b>СЕКИ</b>	Инициатива за сътрудничество в Юоизточна Европа

## СЪРБИЯ<sup>110</sup>

### 1. Въведение

Сърбия се намира в югоизточна Европа и граничи с Албания, Босна и Херцеговина, България, Хърватска, Унгария, БЮОРМ, Румъния и Черна Гора. Трафикът на хора е сериозен и комплексен проблем в Сърбия. Трудно е да се определи обхвата на проблема и неговите характеристики заради факта, че много малък брой жертви търсят помощ от полицията или от организациите за подпомагане на жертвите. Тъй като не съществува унифицирана система за наблюдение и анализ, има различни данни относно трафика, които се предоставят от множество източници: правителствени, неправителствени и международни организации. В допълнение, наличните данни за трафика са главно за трафика на жени, докато данните за трафик на деца и мъже са **еденични** и недостатъчни, за да се стигне до някакво общо заключение.

Сърбия е основно транзитна държава, но също и държава на произход и временна дестинация за жертви на трафик на хора, в зависимост от това дали престъплението е свързано с жени, мъже или деца като жертви.

По отношение на жените жертви, Сърбия е държава на транзит, произход, временна или постоянна дестинация, както и държава с вътрешен трафик на сръбски жени. Повечето от жените-жертви са чужди граждани и най-често идват от Румъния, Русия, Украйна, Молдова и Сърбия. Маршрутите за трафик на жени обикновено започват от държавите от бившия Съветски Съюз (Украйна и Молдова), преминават през Румъния, България, понякога и Унгария, и свършват в Сърбия и Черна Гора. Жертвите влизат на територията на Сърбия законно и незаконно пеша или чрез различни транспортни средства. Мрежите на трафика на жени се разпростират, през Сърбия, от север до юг (до Косово и БЮОРМ или до Черна Гора и след това до Италия или Албания), от изток до запад (до Република Сърбия и Хърватска) или на север (до Унгария). Белград е обща спирка на тези маршрути за всички жертви (за които Сърбия е транзит или дестинация). Жените със сръбско гражданство стават жертви както на вътрешен, така и на международен трафик, особено в Босна, БЮОРМ и Италия. Вътрешният трафик на жени (на сръбски граждани и чужденци) се извършва чрез канали на международния трафик. Основните звена от тази верига са големи градове и районите около тях, особено Белград и Нови Сад, както и градовете, които се намират близо до границите, като Нови Пазар, се отличава като място на временна, но също и потенциална постоянна дестинация най-вече за жени със сръбско гражданство.

---

<sup>110</sup> Когато това изследване започна, Сърбия беше една от държавите-членки на Държавния Съюз между Сърбия и Черна Гора (С&Ч). Мерките от Конституционната Харта и Хартата за човешки и малцинствени права и Граждански свободи (оттук нататък – ЧП Харта), които бяха приети през 2003г., се отнасяха за Държавния Съюз на С&Ч и осигуряваха по-изчерпателно законово регламентиране на човешките права. Въпреки това, несъответствието между конституциите и законите на Сърбия и Черна Гора и конституционните мерки на Държавния Съюз на С&Ч (Конституционна Харта и Харта за ЧП) продължават да стоят като значително препятствие пред възползването от правата, гарантирани от Хартата за ЧП. Въпреки че Хартата предвижда директното ѝ прилагане и по този начин частично се обръща към гореспоменатия проблем с несъответствието, отлаганията при приемането на новите конституции, особено в Сърбия, са довели до по-бавна и неефекасна хармонизация на законодателството на държавите-членки с международните и европейски стандарти. Засега, Конституцията, която беше създадена и приета по време на управлението на Милошевич, подчинена на целите на тоталитарен дикаторски режим, а не на демократична държава, все още е в сила в Сърбия. Въпреки това, Сърбия е в процес на създаване на нова конституция, която се стреми към постигането на демократични стандарти и принципи на гражданското общество. В най-добрия случай, новата Конституция ще осигури основата и механизмите за пълно прилагане на човешките права и свободи и ще осигури ефективната работа на институциите.

Относно мъжете жертви, Сърбия е най-вече транзитна държава за жертви на трафик на хора, въпреки че има някои индикации, че тя е също така и държава на произход. Според резултатите от проучванията на Обществото за изследване на жертвите в Сърбия, китайски граждани, и особено мъже от източноевропейски държави, са замесени в незаконен труд. Въпреки това, наличните данни не осигуряват достатъчна информация относно това дали гореспоменатите са случаи на трафик или не.

По отношение на трафика на деца, Сърбия е най-вече държава на произход (особено при децата от ромски произход), но също и транзитна държава и временна дестинация за трафик на непълнолетни момичета, които, заедно с пълнолетни жени, се включват в организирани канали за трафик на жени с цел сексуална експлоатация. Трафикът на деца се провежда и в Сърбия; той главно включва деца със сръбско гражданство. Източниците на жертви са по-малки градове, а дестинациите са Белград, Нови Пазар и Ниш. Трафикът на деца в Сърбия е в сериозни размери и представлява опасна форма организирана престъпност. Най-често жертвите са млади сръбски момичета, в равно съотношение между такива от ромски и друг произход. Жертвите са също **деца чужди граждани** в международни канали за трафик.

Според скорошни данни и доклади на сръбски и международни организации и агенции, трафикът на хора в Сърбия показва тенденции за повишаване трафика на деца, в случаи, при които жертвите са главно ромски деца. Вътрешният трафик става по-чест също така. Според данните на НПО АСТРА, 70% от жертвите на трафик са сръбски граждани, като 44% от тях са деца. Последният доклад на Държавния Департамент заключава, че през последната година Сърбия не е напреднала в борбата с трафика на хора.

Въпреки това, законодателството на Сърбия е донякъде променено в тази насока през 2005г. Например, приети са нови закони, които включват някои от основните международни и европейски стандарти. Но прилагането на законите остава проблематично в Сърбия. Липсата на прилагане пречи на ползването на законово гарантираните права. Съдилищата и администрацията в Сърбия все още прилагат международни норми само **в еденични случаи**, най-вече защото те в продължение на години са прилагали само националното законодателство и отчасти **поради обднотелството**, че тези норми не са включени в международните споразумения, подписани от Сърбия и Черна Гора (С&Ч).

По време на прилагането на проекта две неща са повлияли на резултатите и напредъка. Първо, приемането на ново законодателство с Сърбия: **Наказателният Кодекс**, в сила от 1 януари 2006г., **Законът за програмата за защита на участници в съдебните процеси**, в сила от 1 януари 2006г., както и новият **Кодекс за съдебната процедура** (КСП), който ще влезе в сила на 1 юни 2007г. Законовата рамка има двоен резултат: от една страна, всичко, което е представено в това изследване се отнася до мерки и практики, развити при предишния законов ред; от друга страна, в него се съдържа двоен анализ на мерките, предвидени в предишния Наказателен закон и в Наказателния кодекс. Второ, след резултатите от референдума в Черна Гора, Държавният Съюз на Сърбия и Черна Гора спря да съществува. Това повдига различни въпроси относно гарантираните права от Конституционната Харта и от Хартата за човешки и малцинствени права и Граждански свободи.

НПО, които работят активно в сферата на борбата с трафика на хора, считат, че централното препятствие в борбата срещу това престъпление е в съдебния сектор. В миналите няколко години полицията е постигнала значителен напредък по този проблем. Въпреки това, съдебната власт е слабо звено в системата, защото тя не прилага съществуващото законодателство.

## Коментари

- В момента, съществуващата законова рамка, въпреки включването на някои нови мерки и решения, не е достатъчна за осигуряването на пълна и ефикасна защита на правата и свободите на гражданите. Сръбската система страда от продължително „заболяване” в случаи, в които институциите не работят и следователно не са способни да прилагат закона.
- Докато полицията е постигнала напредък по случаите с трафик на хора, съдебната власт все още остава слабо звено при прилагането на анти-трафик законодателството. Основното бреме при подпомагането на жертви на трафик и повишаването на осъзнаването на проблема се поема единствено от НПО.

## 2. Национална Законова Рамка

### А. Национално Законодателство

Тази глава представя основните характеристики на националното законодателство, които се отразяват на осъществяването на правата на човека като цяло, но също и на ефикасността на защитата на жертвите на трафик на хора и на наказването на извършителите на такива престъпления.

През 2005г. Сърбия прие нови наказателни, граждански и законоприлагачи **процесуални** кодекси, но някои от тях влязоха в сила едва през 2006г. Сръбският наказателен кодекс отговаря на международните стандарти, въпреки че се отклонява от тях по отношение на мерките, предвидени за борба с трафика на хора, незаконното прекарване на хора и насилствения труд. Кодексът също намалява някои от наказанията и минималните санкции за сериозни престъпления, което е много неблагоприятно с оглед на все по-честото възникване на съвременни форми на робство и данните, които поставят Сърбия сред държавите с чести случаи на трафик на хора и прекарване на хора през граница.

В допълнение на споменатото по-горе, Наказателният кодекс намалява наказателните санкции за някои други престъпления, в частност незаконното лишаване от свобода и изтръгването на показания. Това буди особено притеснение с оглед на факта, че съдебната политика по наказателни проблеми е като право по-смекчена от самото законодателство и съдилищата често издават по-ниски или условни присъди.

## Коментари

Обща черта на националното законодателство е, че то не предвижда ефективни законови мерки срещу необосновано дългите съдебни процеси<sup>111</sup> и че съществува увеличаваща се липса на доверие към съдебната власт.<sup>112</sup>

<sup>111</sup> Бордът на надзорниците към Върховния Съд на Сърбия е оторизиран да разглежда случаи, които не са били разрешени в нормален срок, но няма силата да определя компенсации за нанесени щети.

<sup>112</sup> Повишаващата се липса на доверие към съдебната власт – съдилища и съдии- е повод за притеснения. Според проучвания, проведени от Белградския център за права на човека, повече от половината от отговорилите смятат, че съдиите са били неефективни и зависими от политиците и че, ако тяхните права бъдат нарушени, те ще се обърнат за помощ към влиятелни личности или хора с власт вместо към съдилищата. Също така, според последните проучвания на КЕСИД, гражданите имат повече доверие в НПО, отколкото в Правителството, Парламента, Съдебната власт и политическите партии. Създадено е впечатление, че изпълнителната власт често се намесва в работата на съдебната и законодателната власт като влияе на някои съдебни решения и приемането на нови закони. В допълнение, преобладава мнението в обществото, че приетите закони са плод на компромис на

## Б. Анти-трафик Законодателство

Важни стъпки са предприети през предишните години, за да бъде променена наказателната политика

**Престъплението** „трафик на хора“ беше въведен в сръбското законодателство от новия Наказателен Закон на Република Сърбия, в член 111а. Дефиницията на трафик, използвана в този член, се базира в голяма степен на Протоколът от Палермо за Трафика. Включването на този член в сръбския Наказателен закон, който поставя основите за развитието на анти-трафик законодателство, беше резултат от обединените усилия и сътрудничеството между Министерствата на Вътрешните Работи, Обществените дейности и Правосъдието, местни НПО (Общество за проучвания на жертвите в Сърбия, АСТРА, Консултиране срещу семейното насилие) и международната общност (ОССЕ, МОМ, ВКБ към ООН).

Новият сръбски Наказателен Кодекс (НК) включва леко модифицирана и подобрена дефиниция на престъплението „трафик на хора“ (Чл. 388). Той разпознава някои нови методи за извършване на криминално деяние (чрез задържането на документи за самоличност или даването или приемането на пари или друга изгода) и някои нови причини за извършване на престъплението (с цел печалба, насилствен труд, други форми на сексуална експлоатация, робство или статут, сходен с робство).

Ако уреченото криминално деяние е било извършено, извършителят следва да бъде наказан със затвор от две до десет години; ако жертвата е починала, наказанието следва да бъде не по-малко от 10 години затвор, а ако престъплението е било извършено в рамките на криминална организация, наказанието ще бъде не по-малко от 5 години затвор. Докато старият НК указва, че ако жертвата е под 14-годишна възраст, то извършителят следва да бъде наказан дори ако тя/той не е използвал сила, заплахата или друг от описаните методи за извършване на престъплението. Съответната мярка в новия НК свежда тази защита до всички непълнолетни, което представлява значително постижение. Новият сръбски НК също определя като отделно престъпление трафика на деца с цел осиновяване (Чл. 389). Предвиденото наказание за това деяние е затвор от една до пет години, а ако престъплението се извършва регулярно, като професия, или по организиран начин от повече лица, наказанието следва да бъде не по-малко от три години затвор.<sup>113</sup>

Мерките за трафик на хора дефинират като условия за наличието на престъпление и, заедно с други деяния, премахването на орган от тялото за трансплантация (Чл. 388 (1) сръбски НК). Отделната мярка за насилственото премахване на човешки органи или части на тялото, която съществуваше в сръбското наказателно законодателство от април 2003г. (Чл. 54а от предишния НК) не е включена в новия Сръбски НК и следователно той се отклонява от международните стандарти, включени в Препоръка Но. 1611 (2003) от Парламентарната Асамблея на Съвета на Европа относно Трафика на органи. Препоръката подчертава важноста на изменянето на законодателството заедно със съответните мерки и наказания за трафикантите на човешки органи, както и на медицинските служители, замесени в трансплантациите на незаконно придобити части от човешки тела. Трафикът на човешки органи обаче е недвусмислено забранен само от бившия федерален Акт за условията за премахване и трансплантация на човешки телесни части (Сл. списък СФРЖ, 63/90, 22/91; Сл. СРЖ 28/96).

---

политическите партии, а не са част от изработени стратегии за реформа в съдебната и икономическата система.

<sup>113</sup> Сходна ситуация съществува в случай на престъплението „заробване“ (Чл. 390 от сръбския НК), при което минималната присъда беше намалена до период между една и 10 години затвор.

**Законът** за движението и престоя на чужденци (Чл. 34, абзац 4, Сл. Списък СРЖ, 68/02) не съдържа никакви мерки, които да позволяват временни разрешителни за престой за жертви на трафик на хора, въпреки че правилата, които им дават право на пребиваване, са били приети през 2004г. Въпреки това, законодателството за чужденците и престоя трябва да бъде модернизирано и подчинено на съответните международни стандарти, за да се осигури по-висока степен на защита.<sup>114</sup>

#### Коментари

- Хартата за Човешки Права (Чл. 13) забранява принудителното слугуване и Конституцията на Сърбия, която не предвижда забраната на робството, трябва да бъде хармонизирана в това отношение с Хартата за Човешки Права; това не се **очаква** да се случи веднага, но вероятно ще бъде включено в новата Конституция.
- С оглед на разпространяването на модерните форми на робство, все още не е ясно защо сръбските законодатели **облекчиха** на закона чрез намаляването на присъдите. В допълнение на това, сръбският НК предвижда транспортирането на заробените лица „от една държава в друга“ като предварително условие за наличието на криминално деяние. Въпреки това, формулирането на разпоредбите показва, че транспортирането на роби не е престъпление, ако е извършено в границите на дадена държава.
- В допълнение на казаното дотук, някои анализи на практиката на органите за опазване на обществения ред (по отношение на Член 14 от Закона за обществения ред и Членове 106 и 107 от Закона за движение и настаняване на чужденците) показват, че случаите на проституция и незаконна миграция, по които те работят, може да прикриват случаи на трафик на хора.

#### В. Национален План за Действие

Национален план за действие (НПД), свързан с трафика на хора, не съществува в Сърбия, нито (в този момент) има планове за развитието на дългосрочен НПД.

Работните групи се срещнаха няколко пъти да подготвят планове за действия в съответните области, които трябва да бъдат комбинирани и да създадат НПД за борба с трафика. Първата версия на НПД беше представена на Звеното към Пакта за Стабилност през 2001г. Този НПД имаше за цел да предостави модел за сътрудничество между агенциите и да проучи сфери за действие на федерално ниво. Началният Борд също разработи и прие система за насочване на жертви на трафик под формата на т.нар. „Национален механизъм за насочване и мобилно звено“. През април 2002г., анти-трафик структурите на Бившата Югославска Република въведоха Национален Координатор за трафика на хора в Република Сърбия, който беше назначен

<sup>114</sup> Разпоредбите относно незаконното пресичане на държавната граница (Чл. 350, абзац 1, НК на Сърбия) предвиждат максимум едногодишен затвор за човек, който е опитал или успял да пресече границата на Сърбия и Черна Гора без да притежава нужните документи и който е бил въоръжен или е прибягнал до употреба на насилие.

Новият сръбски НК забранява трафика на хора (Чл. 350 (3)) и предвижда наказание между 3-месечен и 6-годишен затвор за всеки, който с цел печалба позволява лице без жителство от С&Ч да влезе в държавата незаконно, да премине транзит или да остане в страната. Застрашаването на живота или здравето на незаконен мигрант се разглежда като утежняващо обстоятелство и се наказва със затвор между една и десет години (Чл. 350 (3)). Новият сръбски НК не оневинява незаконните мигранти, ако те са били жертви на престъплението, описано в Абзац 3 от Член 350, което представлява отклонение от стандарта, зададен в Протокол Но. 2 (Чл. 5).



към сръбското Министерство на Вътрешните Работи да отговаря за създаването на структура за борба с трафика на републиканско ниво. През май 2002г., новият назначен **координатор** свика среща на новосъздаденото Национално Звено за трафика на хора. Звеното, което от април 2003г. се е срещало три пъти, е съставено от представители на правителството, НПО и международни организации (Вж. Структурата му в Анекс 3). В рамките на новия Държавен Съюз между Сърбия и Черна Гора, работата срещу трафика се извършваше от два отдела, всеки от тях със свой собствен Национален Координатор. Сръбският отдел за борба с трафика на хора прие програма за работа, която предвиди гореспоменатите дейности със сръбското министерство на вътрешните работи. Следвайки тази програма, Специалните Полицейски Звена за борба с трафика бяха формирани в Министерството на Вътрешните Работи през юли 2002г., включвайки представители от всички отдели на Министерството. Въпреки това, както вече бе споменато, в Сърбия не съществува НПД за борба с трафика на общо равнище. Има само програма за работа на Националното Звено, която бе приета от правителствените организации и подкрепена от НПО.

### **3. Обща Рамка**

#### **А. Изграждане на Капацитет**

В заключителните наблюдения за прилагането на Началния Доклад за МКБПТ в Сърбия за периода 1992-2002г., Комитетът отбеляза очевидната липса на осъзнаване на проблема с трафика на жени и деца от страна на служителите от органите за прилагане на закона, прокурорите и съдиите. Няма организирани и координирани от държавата обучения за служители от законоприлагащите органи за правата на човека и съответно и за трафика на хора. Човешките права не са част от учебната програма на училищата и факултетите, придобиването на познание за тях е повече въпрос на индивидуален избор, отколкото резултат от нарочна държавна стратегия и обща образователна програма. Липсата на осъзнаване на проблема беше особено изразена относно трафика на деца и мъже, както и като липса на нужното обучение у служители от други части на Сърбия освен Белград. Въпреки това, ситуацията в това отношение се е променила малко, поне по отношение на представителите на полицията.

През 2001 и 2002г. около 350 членове на сръбското Министерство на Вътрешните Работи участваха в обученията относно трафика на хора. Семинарите бяха организирани от международните организации (ОССЕ, МОМ, АВПООН и Международния Комитет за Развитие на Миграционна Политика), от сръбски НПО и сръбското Министерство на Вътрешните Работи. Броят на обучени служители от сръбското Министерство на Вътрешните Работи по проблемите на трафика на хора достигна 800 към края на 2005г.

**Обученията на служители от законоприлагащите органи** по права на човека и конкретно по проблемите на трафика на хора се провеждат и организират само от НПО и международни организации. В това отношение, може да отбележим, че обучението на прокурори и съдии се провежда от Центъра за Съдебна Подготовка (Белград), Мисията на ОССЕ в С&Ч и асоциацията на Съдиите за Нарушения на Обществения Ред; обучението на полицаи се провежда главно от Мисията на ОССЕ в Сърбия и Черна Гора; обучението на други държавни служители (представители на съответните министерства) се провежда най-вече от НПО. Водещото НПО в това отношение е АСТРА, което провежда обученията не само за държавни служители, но и за студенти, младежи, други НПО и журналисти.

## Коментари

- В общи линии, правителството има по-скоро пасивен, отколкото активен подход в сферата на изграждане на капацитет и повишаване на осъзнаването на проблема с трафика на хора.
- Скорошните проучвания, проведени от НПО „Общество за проучвания на жертвите” в Сърбия показва, че съществува значителна липса на баланс в осъзнаването на проблема с трафика сред съответните служители на правителството. Сред тези с конкретно познаване на закона за трафика на хора се включват служители в студентски общежития и работещи в центрове за социални грижи. Много ниско осъзнаване на проблема и знание за трафика на хора бе наблюдавано сред служители на съда, прокуратурата и полицията на местно ниво.

## Б. Анализ, Проучвания и Мониторинг Механизми

Няма анализи или проучвания на прилагането на анти-трафик законодателството или синхрона му със съществуващи/обвързващи международни стандарти, които да са направени от държавата, с изключение на данни от „Проучване на практиката на властите за поддържане на обществения ред в Белград по отношение на наказателното преследване и (не)законната миграция като инциденти, които могат да прикриват трафика на хора”. Това проучване беше проведено от Асоциацията на служителите за опазване на обществения ред (магистрати) в Република Сърбия. Предмет на изследването бяха окончателните присъди, издадени през 2002г. от Белградското управление за опазване на обществения ред в съответствие с Член 14 от Закона за Обществения Ред и Мира в Република Сърбия (към който спада проституцията) и членове 106 и 107 от Закона за Движението и Престоя на Чужденци на Територията на ФРЮ (към който спада незаконната миграция). Основното качество на наличните анализи и проучвания в Сърбия е фокусът върху трафика на жени, като се пренебрегват аспекти от трафика на мъже и деца. Дори проучвания, които са свързани с трафика на жени, имат ограничен обseg, тъй като са главно насочени към фактори, които допринасят за външния облик на трафика на жени и отношението на гражданите към проблема. По тази причина данните от тези проучвания не осигуряват адекватна информация за обхвата и характеристиките на трафика на жени.<sup>115</sup>

<sup>115</sup> Основните проучвания в тази област направени досега са: Трафик на хора в Сърбия (проведено от Обществото за изследвания на жертвите в Сърбия с подкрепата на ОССЕ); Трафика на деца (в сътрудничество с организацията Спасете Децата от Румъния, АСТРА проведе първото национално проучване и издаде доклад за ситуацията с трафика на деца в Сърбия); Проучване на настроенята при белградските студенти и ученици в гимназиалните училища относно трафика с цел сексуална експлоатация (проведено от АСТРА през 2002г.); Проучване на образа на трафика с цел сексуална експлоатация в масмедите (проведено от АСТРА върху извадка от 240 статии, публикувани в ежедневници в периода между 1998 и 2001г. и през 2002г.); Двугодишни Доклади на АСТРА за 2002/03 и 2004/05; Алтернативен Доклад до Комитета за Права на Човека към ООН (по инициатива на Световната Организация срещу Изтезанията АСТРА, Центъра за Права на Детето и Центъра за Хуманитарно Право, които са изготвили този доклад); Алтернативен Доклад до Комитета за Икономически, Социални и Културни Права (Център за Права на Детето, Белградски Център за Човешки Права, Група 484 и АСТРА, създадоха Алтернативен Доклад за прилагането на Международната Конвенция за икономически, социални и културни права в Сърбия и Черна Гора, който бе представен пред Комитета за Икономически, Социални и Културни Права на 13 май 2005г.).

## **В. Регионално Сътрудничество и Работа в Мрежа**

В този раздел ще бъдат представени както национални, така и регионални мрежи, които установяват сътрудничество между НПО в сферата на трафика на хора. На национално ниво те са: *Мрежа АСТРА* (тя събира женски групи от Войводина, Централна и Южна Сърбия), *Мрежа Тръст* (преди няколко години по инициатива на Травма Център „Инцест” от Белград бе създадена тази мрежа, която обединява институции и НПО, които работят по проблема с насилието, особено насилието срещу жени и деца), *Мрежа КРИС* (изградена от шест Комитета за Човешки Права от различни части на Сърбия, активна в осигуряването на действителна правна помощ и **съдебно представителство** за жертви на нарушения на правата на човека).

На **регионално ниво** има две активни мрежи: *АКТА* (Анти-корупционна анти-трафик дейност), основана през юни 2004г., която е международна, регионална, неправителствена организация, работеща за общество, което е свободно от трафик и корупция – тя е изградена от 11 национални НПО от региона. Мрежата *АРИАДНЕ* срещу трафика на хора в Югоизточна и Източна Европа за борба с явлението „трафик” чрез сътрудничество между държавите на произход и транзит/дестинация на жертвите, основана през 2005г. - изградена от 17 НПО.

## **Г. Мобилизация на Ресурси**

Няма налични правителствени средства за борба с трафика на хора, а идеите за набиране на финансиране от частни източници все още не са развити. НПО са ключови фигури при поставянето на дневен ред на борбата срещу трафика на хора чрез иницирането на нужните законодателни промени и въвеждането на нужните механизми. Въпреки това, НПО са изцяло зависими от средствата, получени от чужди донори, посолства и агенции и следователно зависят от промените в тяхните политики. Основните донори, които подкрепят дейностите на НПО в тази област са: ОССЕ, Канадската агенция за международно развитие, Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество, Европейската Комисия, „Спасете Децата”, Британското посолство в Белград, Женева Глоубъл Инк., Каритас.

## **4. Прилагане на Анти-Трафик Закони**

### **А. Превенция и Осъзнаване на Проблема**

Комитетът за Права на Човека, в своя Общ Коментар Но. 28, абзаци 12 и 30, препоръчва на държавите-членки да предприемат мерки на национално и международно ниво за защита на жените и децата, включително чуждите граждани сред тях, от нарушения на правата им, като трафик през граница, насилствена проституция и други форми на принудителен труд, замаскирани като различни лични услуги. Въпреки, че препоръката предвижда активен подход от страна на държавата, все още има липса на осъзнаване на важността и ценността на превенцията.

Най-важната кампания за повишаване на осъзнаването на проблема, която се проведе през последните няколко години, беше: **„Отвори очи” от 2002 до 2003г.** Това бе една от първите кампании, проведени в Сърбия и бе иницирана и доведена до край от НПО АСТРА. Основните цели бяха: да се извади на открито проблема с трафика на хора; да се повиши осъзнаването на държавните институции и широката общественост относно проблема с трафика на жени; да се започне сътрудничество между НПО, които работят по проблема с трафика и държавните институции; **„Има път навън” от 2004**

до 2005г. Тази кампания беше организирана и доведена до край от АСТРА в сътрудничество с Бюрото на ООН за Наркотиците и Престъпността. Основните ѝ цели, освен информирането на широката общественост за всички аспекти на трафика на хора, бяха да се окуражат жертвите, потенциалните жертви и тяхното обкръжение да търсят помощ и информация, както и да мотивира гражданите да подпомагат жертвите на трафик на хора; „Спасете децата от трафик на хора” от 2005г. Тази кампания е започната от организация „Спасете децата”, с подкрепата на Британското посолство в Белград. Кампанията е също и покана за съвместни действия и включване на всички агенции и служители, отговорни за защитата на децата. Допълнителните дейности ще включват проучванията на рискови фактори, които водят до трафика на хора и обучения в районите Раска и Ябланички; „Трафика на деца – наша реалност” от 2006г. Тя се провежда от АСТРА с подкрепата на „Спасете децата”. Това е медийна кампания с широк обхват, посветена на борбата и превенцията на трафика на деца.

#### **Коментари**

Превантивният подход не е част от държавната практика – той се среща по-често като подход и метод на работа на НПО. НПО са много активни в тази сфера и са предприели широк набор от действия, играейки съществена роля при разпознаването на трафика на хора и борбата с него в Сърбия.

### **Б. Защита и Подпомагане**

#### ***А. Защита на свидетеля/жертвата***

Показанията на жертвата-свидетел на основното изслушване е от особена важност при процеси срещу трафиканти на хора. Измененията към бившия федерален НПК (Сл. Списък СРЖ 68/02) бяха приети през 2002г. и те определят задачата на съда да защитава свидетеля и жертвата от обиди, заплахи или от всякакво друго посегателство (Чл. 109). Общественият обвинител има извънредни правомощия, когато повдига обвинения срещу извършители на провинения, свързани с организираната престъпност – прокурорът може да нареди специална защита за свидетел, свидетел-сътрудник и членове на неговото/нейното семейство (Чл. 504п). Измененията на **Акта за Организацията и юрисдикцията на държавните органи при противодействието на организираната престъпност** (Сл. гласник РС, 67/03) определят, че съдът следва да решава по отношение на защитата на лични данни на свидетеля или на ущетената страна при молба от заинтересуваната страна (Чл. 15м) и, ако е невъзможно да се осигури присъствието на свидетели или на ущетената страна, те могат да бъдат разпитани чрез видео конферентна връзка или чрез международно криминално законово сътрудничество (Чл. 15лж). Мерките, които предвиждат институционализирането на защитата на свидетеля бяха по този начин включени в законодателството.

**Службата за координация на защитата на жертви на трафик на хора** започна да действа от март 2004г., а през юли същата година Министърът на Вътрешните Работи на Сърбия издаде Инструкция относно условията за удобряване на временния престой на чужди граждани – жертви на трафик на хора.

На 29-и септември, 2005г., Сръбското Народно Събрание прие **Акт за защитата на участници в наказателните процедури** (Сл. гласник РС, 85/05), който предвижда извънредни мерки за защита, които да бъдат прилагани само в случай на най-сериозни криминални прояви, включително случаи на организирана престъпност. Актът предвижда четири вида мерки за защита: физическа защита на човека и собствеността

му; смяна на местожителството или трансфер в друг затвор; скриване на идентичност и данни за собственост и, в краен случай, смяна на самоличността. Това предвижда международно сътрудничество при прилагането на Програмата, която е базирана на ратифицирани международни споразумения или реципрочност. Актът трябва да бъде приложен на практика от 1 януари 2006г.

### ***Б. Подпомагане на жертви***

Жертвите имат право на представителство от адвокат по време на съдебните процедури. Адвокатът има правото да **се запознава с** документи, да участва във всички дейности по време на процедурите, да представя доказателства, да разпитва ответниците, свидетели, експертни свидетели и др., да апелира за компенсация за щети и да прави заключително изказване. Адвокатът може също да поеме защитата, ако общественият обвинител оттегли обвинението. По тази причина е нужно да се осигури представителството на жертвата от професионални адвокати, които са готови да се борят срещу насилието над жени и ксенофобията и да поемат известни лични рискове и да се справят с **различни** видове пречки. Тъй като нито жертвата, нито неговия, нейния адвокат има статута на страна, а само статута на участник в процедурите, съдът не е задължен да **ги запознава с** обвинението, откритията от експертизите и дори крайната присъда. Жертвата няма правото да обжалва присъдата, освен в частта от нея, която се отнася до разходите по процедурите или ако общественият обвинител е поел обвинението от жертвата като частен ищец. По тази причина, сътрудничеството с обществения обвинител е от особено значение за защитата на личните права на жертвата, тъй като това е единственият начин, по който аргументацията на адвоката ѝ може да бъде взета под внимание чрез обжалването на прокурора. Правното подпомагане на жертвите на трафик на хора, които обикновено са в много уязвимо положение и без средствата да осигурят професионално представителство в съда, се осигурява единствено от НПО, които работят по проблема с трафика или правата на човека като цяло.

В заключителните наблюдения към Началния Доклад за прилагането на МКБПР в Сърбия и Черна Гора за периода 1992-2002г., Комитетът за Човешки Права подчерта, че приютите и SOS горещите линии се поддържат от неправителствени организации, които също са организирали кампании за повишаване на осъзнаването на проблема и отбеляза със съжаление липсата на адекватно действие от страна на властите по тези инициативи. Комитетът препоръча на Сърбия и Черна Гора да вземе решителни мерки, за да предотврати трафика и да наложи санкции на извършителите.

Няма никакви приюти или SOS линии за жертви на трафика на хора, които да са поддържани, координирани или подкрепяни от държавата. Директното подпомагане и подкрепа за жертви на трафик на хора в Сърбия се осигуряват от АСТРА, MOM и Приюта за жертви на трафик на хора. SOS линия, специално предназначена а жертви на трафик на хора, съществува само към НПО АСТРА. Много други НПО имат SOS линии също, но те са основно за жертви на домашно насилие или жени, пострадали от всякакъв вид насилие. SOS линия за граждани, които са пострадали от някакъв вид нарушаване на човешките им права бе започната от Министерството на Човешките и Малцинствените Права,<sup>116</sup> но дори докато тя бе в действие, основната ѝ дейност беше да насочва оплакванията на гражданите към други организации, най-вече към НПО, които осигуряват безвъзмездна правна помощ. През 2005г., много центрове за социални

---

<sup>116</sup> Това Министерство съществуваше в бившия Държавен Съюз на Сърбия и Черна Гора, на съюзно ниво.

грижи също отвориха свои SOS линии, но тези телефонни линии са или за подкрепа на жени, които са пострадали от насилие или за деца.

Приютът за жертви на трафик на хора, който се поддържа от Весна Станойевич, е уникално явление в Сърбия. Този приют изигра ключова роля при променянето на практиките на законоприлагащите служители по отношение на трафика и директното подпомагане на жертвите, особено на тези от чужд произход.

#### Коментари

- Може да бъде заключено, че промените в законодателството, извършени досега, позволяват нужната защита на жертвите на трафик на хора при съдебните процедури и спомагат за подобряването на цялостния им статут.
- Приютите, които се поддържат от НПО, не са устойчиви и значително зависят от получените дарения. Комбинацията от липса на систематичен държавен подход и неадекватно прилагане на закона заплашва да постави под въпрос вече уязвимото положение на жертвите на трафик.

### 5. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ

1. Доказателство за криминално деяние може да бъде осигурено без показания от жертвата (липсата на свидетелски показания от жертвата често се приема като основната пречка за започване на процедурата или главната причина за отменяне на вече започната процедура). Например, полицейски служител, който е видял в бар, че в менюто, под списъка с напитките, има рисунка на гола жена без цена (което се приема като намек, че цената трябва да бъде договорена) е използвал това свое наблюдение като доказателство за посредничество при проституция. Също така, в някакъв мотел той е забелязал, че номерата на стаите започват да светят, когато стаята е отново свободна. Същият полицай отбелязва, че прокуратурата и полицията не са достатъчно активни след като не използват обявите във вестниците и не разследват клубовете, рекламирани в тях.

2. Национално звено за борба срещу трафика на хора като пример за сътрудничество между държавните органи и НПО. Този пример трябва да бъде следван за по-нататъшно институционализиране на правителственото и НПО сътрудничество.

3. Жертва (момиче) бяга от трафиканта на хора, обръща се към полицията за помощ, полицията ѝ осигурява нужната защита и жертвата свидетелства в процеса срещу извършителя.

4. Съдията се грижи за жертвата: осигурява ѝ психолог, доктор и експерт и взема показания от жертвата по молба от друг съдия.

### 6. НЕДОСТАТЪЦИ

- Съдебната власт е слабо звено в системата, защото не прилага съществуващото законодателство. Основното бреме при подпомагането на жертви на трафик на хора и повишаване на осъзнаването по този въпрос пада върху НПО.
- Обществените обвинители не разкриват нарушения на човешките права, полицейските разследвания на такива нарушения са дълги и не водят до задоволителни резултати. Съдебните процедури продължават прекалено дълго. Законите следователно се прилагат с по-голяма трудност, което **засилва усещането за законовата несигурност у гражданите.**

- Противно на предишното законодателство, новият сръбски НК не предвижда квалифицирана форма на престъплението, ако то е извършено срещу няколко лица, чрез отвлечане или по особено жесток или унижителен начин. Тъй като отношението към жертвите обикновено е жестоко, при положение, че трафикът на хора обикновено включва повече от една жертва и Първият Протокол описва отвлечането като един от методите за извършване на престъплението (Чл. 3 (а)), остава неясно защо съответната мярка беше изключена от НК. Намалването на присъдата от минималните 5 до минималните 3 години затвор за трафик на непълнолетно лице представлява най-сериозния пропуск в новия сръбски НК.
- Местното законодателство не инкриминира заплащането за услуги, които се осигуряват от жертви на трафик на хора. В това отношение, Препоръка 1545 (2002) от Парламентарната Асамблея на Съвета на Европа за една анти-трафик кампания подчертава нуждата от наказание на онези, които осъзнато са платили за сексуални услуги от жена, която е жертва на трафик на хора.

## 7. НУЖДА ОТ ОЦЕНКА

Взимайки в предвид недостатъците и коментарите, които се съдържат в този доклад, както и нуждата за подобряване на ситуацията, тук е предоставен списък с препоръки.

### ПРЕПОРЪКИ

1. Транспортирането на хора, превърнати в роби, трябва да бъде дефинирано като престъпление, независимо от това дали заробените са прехвърлени през граница или са в рамките на страната. Наказателната политика следователно би трябвало да бъде насочена не само срещу трафикантите на хора, но и срещу онези, които се ползват от услугите на жертвите.
2. Мандатът на Началният Борд за борба с трафика на хора, който бе създаден от Националният Координатор за Трафика (назначен от Правителството на ФРЮ през април 2001г.) за „Развитието на дългосрочен координиран и мултидисциплинарен подход към трафика” трябва да покрива следните области: превенция и повишаване на осъзнаването на проблема, защита на жертвите, прилагане на закона и събиране на данни.
3. Приемането на Национален План за Действие за борба с трафика на хора, за да се осигури цялостен и систематичен подход за работата по проблема.
4. Развитие на концепцията на превантивните мерки.
5. Правителството трябва да приеме активен подход към превенцията, изграждането на капацитет и свързаните дейности по повишаване на осъзнаването на проблема в тази област с оглед на:
  - Повишаване на броя на услугите за подпомагане на жертви на трафик, създаване на стандарти за услуги и развитие на услуги за защита на жертвите.
  - Включване на съответните служители в образователни програми, които са свързани с трафика на хора, с грижа за **равномерно** географско разпределение.
  - Провеждане на допълнителни изследвания на трафика на хора в Сърбия, особено по отношение на трафика на деца и мъже.

- Формализиране на сътрудничеството между правителството и НПО в тази област и приемане на протоколи, които ясно определят тяхните взаимни задължения и отговорности.
- Наблюдение на прилагането на законите и механизмите за правителствени действия, които са свързани със случаи на трафик на хора.
- Подобряване на ефикасността на съдебната власт при работа със случаи на трафик на хора.



## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>БРЮ</b>	Бивша република Югославия
<b>БЮРМ</b>	Бивша югославска република Македония
<b>БВКЧПООН</b>	Бюро на Върховния Комисар за човешки права на ООН
<b>ККП</b>	Кодекс за криминалните процедури
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>МПГПШ</b>	Международен пакт за граждански и политически права
<b>ОССЕ</b>	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
<b>ООНБНП</b>	ООН Бюро за наркотици и престъпност
<b>ФНООН</b>	Фонд за населението на ООН
<b>ЦСИД</b>	Център за свободни избори и демокрация

### **БЕЛЕЖКА**

В момента Сърбия разглежда приемането на официален Акт, за да потвърди ратифицирането на международни споразумения за човешки права, които са били сключени от Държавния съюз между Сърбия и Черна Гора.

## КОСОВО

### 1. Въведение

Косово, **разположен** на Балканския полуостров, беше една от съставните части на бившата Република Югославия за много години. То граничи с Албания, Черна Гора, Сърбия и БЮРМ.<sup>117</sup> Населението на Косово е над 2 милиона, от които около 90 процента са етнически албанци (мюсюлмани или римо-католици), а останалите са сърби, египтяни, роми, ашкали, турци и други малцинства. От юни 1999г., Мисията на Междинната Администрация на ООН (ООНМИК) е в ролята на междинна гражданска администрация, управлявана от Обединените Нации, в съответствие с Резолюция 1244 на Съвета за Сигурност на ООН, приета под Глава 7 от Хартата на ООН. Отговорностите на ООНМИК се наблюдават от Специалният Представител на Генералния Секретар (СПГС). Миротворителната сила (КФОР) действа в рамките на резолюция 1244 – тя докладва директно на НАТО и е отговорна за опазването на сигурността и провеждането на миротворителните операции в региона.

Косово е идентифицирано като дестинация, и до по-малка степен като регион на произход и транзит за трафика на жени и момичета. Основните маршрути към Косово изглеждат са от север през сръбската граница и през БЮРМ. Някои жени са били незаконно прекарани от Черна Гора и Албания. Имало е и няколко случая на жени, прекарани до Косово по въздух от Турция, Австрия и Швейцария.<sup>118</sup>

В Косово, жените и момичетата жертви на трафик, са цел основно за сексуална експлоатация, насилствена проституция, но също и за принудителен труд, включително просене и тежък физически труд. Мнозинството от косовските жертви стават жертва на експлоатация в рамките на Косово, но значителен процент от тях са изпращани в чужбина.

**Звено за разследване на трафика и проституцията (ЗРТП)** поддържа база данни за всички чужди гражданки, които са били в контакт с полицията, най-често по време на полицейски акции в заведения. През 2000г., 340 жени бяха регистрирани в тази база данни. През 2001г., според същия източник, броят на чуждите жертви се е увеличил. Въпреки това, през 2002г. имаше малка промяна в тенденциите при трафика, които включват вътрешни жертви.<sup>119</sup> ЗРТП е отбелязало, че трафикантският бизнес е

---

<sup>117</sup> ООНМИК беше създадена на 10 юни 1999г., когато Резолюция на Съвета за Сигурност 1244 оториза Генералния Секретар да създаде, в опустошената от военните конфликти провинция Косово, междинна гражданска администрация, водена от Обединените Нации, под чието управление хората биха могли постепенно да получат значителна автономия. В частност, Резолюция 1244 на Съвета за Сигурност дава задача на ООНМИК да: извършва основни граждански административни функции; да подкрепя създаването на значителна автономия и независимо управление на Косово; да улеснява политическия процес за определяне на бъдещето на Косово; да координира помощта при хуманитарни кризи и бедствия; да подкрепя възстановяването на ключовата инфраструктура; да поддържа гражданското право и реда; да подкрепя човешките права и да осигурява безопасното и безпрепятствано завръщане на всички бежанци и изместени хора в техните домове в Косово. Работейки в тясно взаимодействие с лидерите и гражданите на Косово, мисията извършва целия спектър от основни административни функции и услуги, които покриват области като здравеопазване и образование, банкови и финансови услуги, пощи и телекомуникации и закон ред. През януари 2000г. бяха създадени Взаимни Междинни Административни Отдели; през октомври 2000г. се проведеха местни избори в 30-те общини на Косово; през май 2001г., новата Конституционна рамка за Косово бе приета. Избори се проведеха из цялата провинция през ноември 2001г.

<sup>118</sup> Трафик на хора в Югоизточна Европа 2003г., публикуван от ПРООН.

<sup>119</sup> ЗРТП е идентифицирало 391 случая. Според базата данни на ЗРТП през 2001г. са идентифицирани пет косовски жертви и 167 чужденци; през 2002г. е имало три идентифицирани жертви от Косово и 86 чужденци; през 2003г. не е имало косовски жертви, но са били идентифицирани 35 чужденци; през 2004г. са били намерени 12 косовски и 35 чужди жертви, а през 2005 – 18 жертви от Косово и 31 от

прехвърлил дейностите си от обществени места към частни жилища. Същевременно, изглежда, че интервюираните жени получават добро заплащане и имат добри условия на живот и вероятно работят доброволно в секс индустрията (*щастлив трафик*).

Преглеждайки семейната ситуация на жертвите на трафик става ясно, че те принадлежат на най-уязвимите социални групи. В повечето случаи, бедността, нефункциониращите семейства, ниското образование и традиционните схващания, които мотивират дискриминация срещу жени и момичета, създават среда, в чийто контекст жертвите вече са имали опит с домашно или сексуално насилие. Такъв вид среда прави жените и момичетата по-уязвими към трафика и подронва тяхната социална реинтеграция като ги застрашава с повторен трафик.

Най-разпространеното мнение в Косово, което се споделя от много НПО, е, че трафикът от Косово може да ескалира заради влошаването на икономическата ситуация и повишаването на безработицата, особено сред младите жени. Въпреки че има малко доказателства, че жените от Косово стават жертви на трафик в чужбина, влошаващото им се икономическо положение, нарастващата бедност и безработица, промените в семейните традиции, насилието срещу жените и тенденцията за по-голяма откритост и приемане на проституцията, могат да допринесат за това Косово да стане източник на трафик на жени и момичета.

## 2. Национална Законова Рамка

### А. Национално Законодателство

Според Разпоредба 2001/09 на ООНМИК за Конституционната Рамка на временното самоуправление на Косово, основните международни законови средства за опазване на човешките права са директно приложими към законодателството на Косово.

Вътрешно, има няколко законови средства, които регулират трафика на хора и свързаните с него явления:

- Разпоредба 2001/4 на ООНМИК за *забраната на Трафика на хора в Косово*, приета през януари 2001г.
- Административна Директива 2005/03 за Прилагане на Регулация 2001/04 на ООНМИК за *Назначаването на Координатор за подпомагане на жертвите* в рамките на *Съдебния департамент*.
- *Временният Наказателен Кодекс* и *Наказателния Процесуален Кодекс* на Косово с конкретни глави, които се отнасят към престъплението „трафик на хора”, които допълват Разпоредба 2001/04 на ООНМИК.

#### Коментари

Поради факта, че Косово все още е в процес на финализиране на статута си и следователно преминава през преходна фаза, трябва да бъде отбелязано, че законите са

чужбина. Според същия източник, арестуваните през 2004г. трафиканти са били: 43 косовари, 20 албанци, четирима българи, един молдовец, един румънец и един с неизвестно гражданство. През 2005г., арестуваните трафиканти са били: 45 косовци, 31 албанци, трима българи, двама молдовци, четирима украинци, двама румънци, един сърбин и двама с друго гражданство.

Според МОМ, през 1999г. са били идентифицирани само две жертви; през 2000г. – 114; през 2001 – 136; през 2002г. – 85; през 2003 – 44; през 2004 – 34; до юни, 2005г. са били идентифицирани само шест жертви.

базирани на разпоредбите на ООНМИК. Другите закони на Косово са главно от преходно естество. Следователно, заради неопределения законов статут на Косово, тук не е приложена таблица с ратификации на Международни Конвенции.

## **Б. Национален План за Действие**

Процесът на изготвяне на *Плана за Действие* беше започнат през март 2002г. и протече в няколко фази, от юни 2004 до април 2005г. Той ще бъде в сила до 2007г., когато ще бъдат създадени *Механизмите за насочване на действията* в Косово. Планът за Действие е със структура, която е базиранан на *международни и ЕС стандарти*. По-конкретно, той следва план-модел, одобрен през май 2004г. от всички държави в региона на Югоизточна Европа, като част от проекта *ЕС КАРДС* за *Подобряване на стратегиите за прилагане на националния анти-трафик план за действие в страните от югоизточна Европа*. Този план-модел беше разработен от Международния център за развитие на миграционната политика (МЦРМП). В допълнение на това, Планът за Действие е взел в предвид *насоките на УНИЦЕФ/Пакта за Стабилност за защита на правата на децата – жертви на трафик*.

## **3. Обща Рамка**

### **А. Изграждане на Капацитет**

Членовете на *Междуведомствената анти-трафик работна група* обърнаха внимание на нуждата да се провеждат обучителни курсове за прилагането на Плана за Действие за Борба с Трафика на Хора. Беше създадена Работна Група, за да изготви Административна Директива за прилагане на Разпоредба Но.2001/4 относно *Забраната на трафика на хора в Косово*, включително правно представяне, консултиране и временно предоставяне на безопасно настаняване. Административната Директива също очертава правомощията на Звеното за защита и подпомагане на жертвите (ЗЗПЖ) и на Координатора за подпомагане на жертвите. ЗЗПЖ е отговорно за създаването на съответните структури. Проектът за Административна Директива беше предоставен на Бюрото за Правни Дейности към ООНМИК през април 2002г.

*Анти-трафик секретариатът* в рамките на Бюрото за Добро Управление (БДУ) разви и реализира *програма за обучение* в сътрудничество с Министерството на Правосъдието, Международната организация за миграцията (МОМ), Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ), приюта за чужди жертви на трафик и насилствена проституция (ПЖПТ) и Полицейската служба на Косово/ Звено за разследване на трафика на хора (ПСК/ЗРТХ).

Няколко обучителни курса за *наблюдение на насилствения труд на деца*, включително и трафика, се организират от Министерството на Правосъдието (МнП), в сътрудничество с Международната организация за труда (МОТ) и Международната програма за елиминиране на детския труд (МПЕДТ). ПСК/ЗРТХ приключи четвъртия етап от *разследването на трафика на хора*. Основната му цел беше обучението на полицейски служители в сектора на ЗРТХ, за да бъдат подготвени за работа по проблема. Партньорските агенции в тези дейности бяха Полицейската Академия, Бюрото на Прокуратурата, МОМ и МнП. БДУ и МОМ проведоха *представяния/лекции* за трафика на хора, предназначени за студенти по психология, педагогия, социология и журналистика. В допълнение на това бяха проведени обучителни сесии за *трафика на хора и ролята на училищата в неговото*

**предотвратяване.** Седемнайсет инструктори за проблемите на пола от Министерството на Образованието, Науката и Технологиите (МОНТ) са взели участие в тези обучения.

Министерството на Труда и Социалните Грижи (МТСГ), в сътрудничество с МОМ, организира двудневен обучителен курс за **реинтеграция на косовските жертви на трафик**, който целеше да постигне по-добро прилагане на анти-трафик проектите. Това обучение също бе посетено от директните бенефициенти, както и от по един служител от социалните грижи от всеки център за социални грижи в Косово – общо 30 служители (четирима от тях от сръбското малцинство). Министерството на Здравеопазването работеше по **запознаването на здравните служители** със здравните проблеми на жертвите на трафик и осигуряването на подкрепа за тях, както и уточняването на тяхната роля в процеса на реинтеграция на жертвите. В допълнение на това, други дейности за изграждане на капацитета на здравните работници се прилагат относно **директната превенция на трафика на хора**.

Беше организиран и тридневен обучителен курс за **оператори на телефонни линии за помощ**, които бяха посетени от тринайсет участници. Беше организирана обучителна сесия за **подпомагане и реинтеграция на жертви на трафик**, предназначена за партньори от правителството и НПО, в която взеха участие 23-ма души, включително и осем адвокати на жертви от МнП. Същото обучение беше проведено и за 26 служители на Центрове за социална работа (ЦСР), както и за други служители **към** приютите.

МОМ също осигури четири представяния за **репатрирането и реинтеграцията на жертви** на трафик по време на работен семинар, организиран от Асоциация *Норма*. Целевите групи на това обучение бяха местни жени, НПО и служители на общините, които отговарят за проблемите на пола. МОМ организира обучителни сесии за следователи и прокурори, които имаха за цел повишаването на капацитета за **идентифициране на жертви**. Темата беше: *Разбиране на борбата с трафика, подсилване на институционната рамка и правосъдието*. МОМ също бе поканена от ПСК да участва в представянето на анти-трафик инициативи в Косово и да обясни по-подробно участието на МОМ в тях.

ПЖПТ участваше в семинари за **повишаване на осъзнаването на проблема** за хора, които са били настанени в тяхния приют. Същевременно, центърът участваше в програми, които имаха за цел установяването на сътрудничество между младежта и полицията с цел да бъдат намалени случаите на трафик на хора в Косово.

## **Б. Анализ, Проучвания и Механизми за Мониторинг**

БДУ в момента прави усилия за създаването на система за Наблюдение, Оценка и Преглед на анти-трафик стратегията и План за Действие, за да оцени напредъка по тяхното прилагане и тяхното влияние върху противодействието на трафика и защитата на жертви на трафик на всички етапи.

## **В. Регионално Сътрудничество и Работа в Мрежа**

**Националният Координатор** за борба с трафика на хора, Директор на Консултантското бюро за добро управление (КБДУ), се подпомага от **Секретариат** и от **Косовския екип за борба с трафика** (междуведомствена група) в своята мисия да прилага дейност, които са предвидени в Плана за Действие. Секретариатът на КБДУ беше създаден за да подпомага Националният Координатор и Работната Група. Той участва в анти-трафик инициативите на други организации, като например подкрепата

на МОМ за подобряването на местните институции, които участват в борбата с трафика и развитието на **Конкретни Насоки** за екипа в Косово. Конкретните Насоки целят да се постигне борба с трафика чрез създаването на **Междуведомствена работна група**, предложена от експерт от Съвета на Европа, който беше подпомогнат в дейността си чрез консултации от Мисията на ОССЕ в Косово.

**Групата за директно подпомагане и подкрепа на чуждите жертви на трафик** беше създадена според *Стандартните работни процедури* (СПП), развити през 2000г. и подновени през 2004г. и е в действие от 6-ти декември, 2004г. (Виж 3б)). Групата се състои от: Полиция на ООНМИК, ЗРТХ, Отдела за Правосъдие, Звеното на ООНМИК за подпомагане и подкрепа на жертви на трафик, Мисията на МОМ в Косово, Звеното за борба с трафика, Мисията на ОССЕ в Косово, Отдела за човешки права и законоприлагане, МТСГ и НПО.

## Г. Мобилизация на Ресурси

**Основните дарители**, които са помогнали за прилагането на анти-трафик дейностите в Косово са: Консолидиран бюджет за Косово – КБК (правителствени институции); ОССЕ; Спасете Децата; УНИЦЕФ; МОМ; ООНМИК Стълбове 1 и 2; Квинна Тил Квинна; НОВИБ; Каритас; Фондът за населението на ООН (ООНФНА); Пакта за стабилност; Бюрото за демократични институции и човешки права (БДИЧП); Католически комитет Center La Faim et Pour Le Developpement (CCFD).

## 4. Прилагане на Анти-Трафик Закони

Полагат се усилия за прилагането на закони срещу трафика, които да са в съответствие с изискванията на международните законови средства – Протокола за Трафика на ООН, в частност **Рамката за прилагане**, е базирана на три оси: превенция, наказателно преследване и защита.

### А. Превенция и Осъзнаване на Проблема

**Рамката за Превенция** в Косово е институционализирана и ще е в сила до 2007г. Тя има три основни **цели**:

- **Осъзнаване** на последиците от трафика на хора, както и на законовата и анти-трафик рамката.
- **Намаляване на търсенето** на услугите на жертвите.
- **Намаляване на уязвимостта** на потенциалните жертви.

Основните **дейности** от Рамката за Превенция включват:

- Идентифициране на нивата на **осъзнаване на проблема с трафика на хора** в групи с висок риск, както и на търсенето на услугите на жертвите, следвано от организирането на мултидисциплинарни и многоезични кампании за повишаване на осъзнаването, които се целят в групи с висок риск.
- Наблюдение на прилагането на **образователната стратегия** и прилагане на дейностите за превенция на напускането на училище от момичета и други уязвими групи.
- Преглед на **трудовете законодателство**, за да бъде осигурена защитата на работещите деца.

- Защита пред агенции, които вече се занимават с програми за **икономическо развитие**, за да бъдат включени групи с висок риск и жертви на трафик в проектите им с цел подобряването на икономическия им статут.
- Наблюдение на координацията при прилагането на **Плана за действие по проблемите на половете** и на **плана за действие срещу трафика**.

Гореспоменатите дейности се прилагат от следните **агенции**:

Бюро на Министър-Председателя (БМП), БДУ, МОНТ, МТСГ, Полицията, Институт за Социална Политика, УНИЦЕФ, МОТ, МОМ, ОССЕ, Спасете Децата, Бюро на Комисаря, Асоциация на Журналистите от Косово, Министерство на Здравеопазването, Отдел по Правосъдие, ИПЕК, Министерство на Икономиката и Финансите, Икономическа Камара на Косово, Синдикален съюз на работниците в Косово и други партньори като Бюро за правна подкрепа – БПП, Бюро на ООНМИК за Проблеми на Пола, Фонд за развитие на ООН за Жени (УНИФЕМ), Комитети за равенство между половете, Общински комитети и Междуминистерски работни групи.

## **Б. Защита и Подпомагане**

**Защитната Рамка** в Косово е институционализирана и ще е в действие до 2007г. Тя постави следните **цели**:

- **Подпомагане на жертвите и социална защита**, включително създаването на стандартни мерки за идентифициране на жертвите.
- **Сътрудничество** сред всички хора/организации, които работят по защитата на жертвите, за да бъде осигурено съвместно подпомагане на оцелелите и жертвите на трафик (напр. здравеопазване, образование, настаняване, психологическо и финансово подпомагане).
- **Реинтеграция/социално включване**, взимайки в предвид специалните нужди на репатрираните жертви.

Основните **дейности** на Рамката за Защита включва:

- Създаване на процедури за **идентифициране** на жертви и тяхното **насочване** от полицията. Развитие на стандартизирани насоки за идентифициране на жертви и насочване за всички заинтересовани страни. Изграждане и прилагане на стандарти за услуги, които да се предоставят на жертвите, както и модели за работа по случаите.
- Преговор и финализиране на **Стандартните оперативни процедури (СОП)** за чужди и косовски жертви на трафик.
- Установяване на процедури/насоки, свързани с **периода за размисъл**, който се предоставя на жертвите.
- **Засилване на капацитета за координация и наблюдение** на труда и санитарни инспекции за идентифициране на жертвите. Развитие на капацитет за проследяване на реинтегриране на случаи. Развитие на проекти за повишаване на осъзнаването на проблема в общността, за да бъде предотвратена стигматизацията на жертвите.
- **Обучение на полицията** и други заинтересовани лица/организации за идентифициране на жертвите и тяхното насочване.

На 6 декември 2004г., членове на *Групата за директно подпомагане и подкрепа на чужди жертви на трафик* подписаха Споразумение, узаконяващо функционирането на *Стандартни Оперативни Процедури за чужденци-жертви на трафик*. Целта на това споразумение е да се пояснят отговорностите на всяка агенция/партньор, за да се създаде тясно сътрудничество и координация в рамката на системата за насочване. *Поправките в Стандартните Оперативни Процедури (СОП)* целят да регулират подпомагането, което се осигурява на жертви на вътрешен трафик. *Те обхващат* наскоро включени партньори, по-конкретно: Отдела за Правосъдието и Звеното за Подпомагане на ООНМИК (ЗПЖ), Министерството на Труда и Социалните Грижи, както и местни и международни НПО.

*Телефонна гореща линия* за директно подпомагане на жертви се поддържа от *МОМ*.

Подпомагането на жертвите на трафик се осигурява от различни агенции, които обикновено са в тясно сътрудничество със Стълб 1 за Правна защита на жертвите на ООНМИК и Помощната агенция към Правосъдния Отдел, Полицията на ООН, ОССЕ, МОМ и мрежа от местни и международни НПО. В допълнение, НПО играят ключова роля при осигуряването на услуги, директно свързани с МТСГ, като например здравни услуги, психологическа подкрепа, образование (без издаване на диплома, когато се провежда в приютите), семейно консултиране, трудово обучение, материална подкрепа, създаване на доходи, подпомагане при търсене на работа и изграждане на умения за водене на независим живот.

ПЗРТ, ОССЕ, МОМ и ПЖПТ са членове на *Групата за координация на директното подпомагане на борбата с трафика*. Тази група, известна преди като *Група за координация на приютите*, е *общото звено* за трафика, отговорно за подпомагане на жени-жертви на трафик в Косово. Тя осигурява форум за дискусия на индивидуални случаи и общите случаи на бенефициентите. Тя осигурява достъп до приюти и всички жертви на трафик, независимо от бенефициентите. Осигурява достъп до приюти за всички жертви на трафик, независимо от тяхното намерение да сътрудничат или не с властите по конкретните разследвания. Специално внимание се отделя за осигуряването на сигурността на персонала в приютите и подsigуряване на конфиденциалността на получената информация, както и безопасността и конфиденциалността на жертвите на трафик на хора.

В Косово има два анти-трафик приюта: *Междинната сигурна структура* (МСС) за жертви на вътрешен трафик, която беше създадена от ЗПРТ и ЗПЖ и *ПЖЗТ – Приют за международни жертви на трафик и насилствена проституция*. Във всички приюти се задоволяват *основните директни нужди*, според принципите на УНИЦЕФ/Насоките на Пакта за стабилност. По време на настаняването им в приютите, на жертвите също се осигуряват възможности за обучение, които улесняват тяхната бъдеща реинтеграция, заетост и независимост и подобряват тяхната способност за функциониране в обществото след преживяните травматични събития.

Според СОП, ООНМИК, ОССЕ и МОМ, винаги в сътрудничество със своите Бюра за връзка, отговарят за *репатриирането* на чуждите жертви на трафик. Тъй като те си сътрудничат с държавите на произход, те осигуряват нужната подкрепа и пътни документи на жертвите.

*Услуги за реинтеграция* се осигуряват на жертвите от различните агенции, които работят под координацията на *Министерството на Труда и Социалните Грижи*. На жертвите на трафик се осигурява директна подкрепа. Например, *Звеното за правна защита и подпомагане на жертвите* осигурява правно подпомагане и съдебно



представителство, а правните услуги на агенциите се финансират от МОМ. **МОМ** играе много важна роля за осигуряването на реинтеграционни услуги и поддържа тясно сътрудничество с всички агенции, както правителствени, така и неправителствени, които работят с жертви на трафик.<sup>120</sup> Същевременно, много правителствени агенции, като например Центрове за социални грижи, участват директно в тези дейности. Министерството на Образованието, в директно взаимодействие с местни НПО, предлага учебни предмети за наваксване за ученици от началните училища и гимназиите.

## **В. Наказателно Преследване**

**Рамката за наказателно преследване** е институционализирана в Косово и ще е в действие до 2007г. Тя има следните **цели**:

- Създаване на **механизъм за обмяна на информация** между НПО, полицията и други законоопазващи агенции за наказателното преследване на трафикантите.
- Подпомагане на **институционалното утвърждаване** на полицията и съдебните власти за борба с трафика.
- Създаване на специални мерки за **защита на свидетелите-жертви**.
- Повишаване на **координацията** сред съответните агенции.

Основните **дейности** на Рамката за Наказателно Преследване включват:

- По-развито **наблюдение** на съдии и прокурори, които работят по случаи на трафик.
- **Обучение** на съдии, прокурори и полицейски служители относно: психологическото влияние на трафика на хора; употребата на експертни показания; ефективни и съобразени с чувствителността на ситуацията техники за интервюиране на жертвите на трафик, включително и деца; разследвания на организираната престъпност, включително и операции под прикритие и конфискуване на собственост.
- Обучение на **социални работници** и други застъпници за жертвите по интервюиране на деца.
- Организиране на **кръгли маси** с участието на съдии и прокурори, за да бъдат обучени да анализират случаи на трафик.
- Интензивно **обучение** на избрани национални прокурори от прокурори със специални експертни знания.
- Създаване на **база данни от случаи**, достъпна за съдилищата, полицията и Отдела за Правосъдие.
- Създаване на **национален екип**, съдържащ прокурори и полицейски служители, който има за цел да подобри международното сътрудничество, наблюдението и координацията на отделните случаи.
- Набиране на **„извънредни средства“** за операции под прикритие.
- Смяна на **наръчника за полицейски практики**, за да бъдат позволени повишения в рамките на ЗПРТ, което би намалило влиянието на текучеството на служители.
- Набиране на **повече служители от женски пол** в Службата за борба с трафика на хора (СБТХ) както и отделянето на повече технически ресурси за нея.

<sup>120</sup> ОССЕ, официално: Стандартно оперативно директно подпомагане.

- Сключване на *двустранни споразумения за екстрадиране* на извършителите на трафик.
- Изменение на *Наказателно процесуалния кодекс*, за да може да се използват оценките на щетите, нанесени на жертвите, в съда.
- Създаване на *екип от съдии* и на *екип от прокурори*, които да специализират в случаи на трафик.
- Организиране на *съдебни панели* за случаи на трафик, които да включват съдии от страната и чужбина.
- Създаване на *звено за връзка* между СБТХ и Звеното за борба с прането на пари.

*Агенциите*, които работят по гореспоменатите дейности са следните:

Отдел на правосъдието и Отдел на съдебната администрация (МПС); Съдебните институции на Косово; Бюро на обществения прокурор в Косово; Министерство на труда и социалните грижи; Кабинет на Министър-Председателя; Дирекция за Организираната Престъпност (Стълб 1); Полицейска служба на Косово; Прокуратура; Служба за борба с трафика на хора; Главно бюро на прокуратурата в Косово; Бюро за правна подкрепа (БПП); Районни председатели на съдилища и Отдел за финансово разследване.

## 5. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ

- *Защита при репатриране:* Центърът за защита на жени и деца (ЦЗЖД) е осъществило репатрирането на жертва на трафик в Косово. Жертвата, насочена към ЦЗЖД от МОМ, беше настанена и получи подходящите грижи. По време на настаняването ЦЗЖД се свърза с други центрове от региона и опита да се свърже със семейството ѝ, за да уреди завръщането ѝ у дома. Представители на ЦЗЖД и Центровете за социална работа успяха да убедят жертвата и семейството ѝ, че най-добрият начин за реинтегрирането е завръщането ѝ при семейството. Случаят е приключен успешно, а ЦЗЖД все още наблюдава състоянието на жертвата като поддържа връзка с Центъра за социална работа и семейството на жертвата.
- *Защита при здравни институции:* Откакто работи по борбата с трафика, ЦЗЖД е указал подкрепа на една непълнолетна жертва, която е била бременна, в Гинекологичната обстетрична клиника.

## 6. НЕДОСТАТЪЦИ

- Липса на институции, които да предлагат *дългосрочни рехабилитационни програми*, особено за жертви, които страдат от сериозни личностни разстройства.
- *Липса на ефективна система за защита на жертви.*
- *Липса на средства* за създаването на развита Национална система за насочване.
- Трудности при осигуряването на *точно идентифициране* и грижи за жертвите на трафик.

## 7. НУЖДА ОТ ОЦЕНКА

Взимайки в предвид недостатъците и коментарите, които се съдържат в този доклад, както и нуждата за подобряване на ситуацията, тук е предоставен списък с препоръки.

## ПРЕПОРЪКИ

1. Унифицирана **система за събиране на данни** трябва да бъде развита сред всички лица/агенции, които подпомагат жертви на трафик с цел постигането на надежден преглед на случаи и насоки, както и на изграждането на ефикасна система за обмяна на информация.
2. **Участието** на жени и деца в инициативи за **повишаване на осъзнаването на проблемите** на равенството между половете и правата на жените и децата трябва да бъде подсилено.
3. Спазването на принципа за **равни възможности за момичетата** при достъпа до образование и пазара на труда е от значителна важност, за да им бъде позволено да не зависят от членове на семейството или трети лица, които биха се възползвали от тяхната уязвимост.
4. Трябва да бъдат създадени по-подходящи **подкрепящи структури за момичета и жени**, които са жертви на сексуални престъпления.
5. Взимайки в предвид факта, че Косово минава през период на преход, по време на който трафикът на хора е с повишена честота и обем, има нужда от по-стриктни **граничен контрол и по-тясно сътрудничество** между държавите от Югоизточна Европа, за да бъде предотвратено това негативно явление.
6. Трябва да бъде създадена ефективна **система за защита на свидетелите**, за да бъдат гарантирани правата на жертвите при даване на свидетелски показания.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>АОГГ</b>	Бюро за консултиране по въпросите на доброто управление
<b>БДУ</b>	Бюро за добро управление
<b>БПП</b>	Бюро за правна подкрепа
<b>БЮРМ</b>	Бивша Югославска Република Македония
<b>ЗЗПЖ</b>	Звено за защита и подпомагане на жертвите
<b>ЗРТП</b>	Звено за разследване на трафика и проституцията
<b>ИПЕК</b>	Международна програма за елиминацията на детския труд
<b>КАРДС</b>	Програма, финансирана от ЕС: общностно подпомагане за реконструкция, развитие и стабилизация
<b>КБК</b>	Консолидиран бюджет на Косово
<b>КМП</b>	Кабинет на Министър-Председателя
<b>КООК</b>	Кабинет на Обществения Обвинител на Косово
<b>КПС</b>	Косовска полицейска служба
<b>КПС/ЗРТХ</b>	Косовска полицейска служба/Звено за разследване на трафика на хора
<b>КФОР</b>	Умиротворителни сили в Косово
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>МОТ</b>	Международна организация за труда
<b>МОНТ</b>	Министерство на Образованието, Науката и Технологиите
<b>МТСГ</b>	Министерство на Труда и Социалните Грижи
<b>МП</b>	Министерство на Правосъдието
<b>МЦРМП</b>	Международен център за развитие на миграционната политика
<b>НАТО</b>	Организация на Северноатлантическия пакт
<b>НОВИБ</b>	Международна организация за елиминацията на бедността

<b>ОДИЧП - ОССЕ</b>	Отдел за демократични институции и човешки права на ОССЕ
<b>ООНМИК</b>	Мисия на междинната администрация на ООН
<b>ОСА</b>	Отдел на съдебната администрация
<b>ОССЕ</b>	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
<b>ОФР</b>	Отдел за финансови разследвания
<b>ПГСС</b>	Представител на Генералния Секретар за сигурността
<b>ПО</b>	Правосъден отдел
<b>ПРООН</b>	Програма за развитие на ООН
<b>ПЖПТ</b>	Приют за чужди жертви на трафик и насилствена проституция
<b>СИК</b>	Съдебни институции на Косово
<b>СОП</b>	Стандартни оперативни процедури
<b>ТНХ</b>	Трафик на хора
<b>УНИФЕМ</b>	Фонд за жените на ООН
<b>УНИЦЕФ</b>	Фонд за децата на ООН
<b>ФНООН</b>	Фонд за населението на ООН
<b>ЦЗЖД</b>	Центрове за защита жени и деца
<b>ЦСР</b>	Центрове за социална работа
<b>ССFD</b>	Catholic Center La Faim et Pour Le Developpement

## ТУРЦИЯ

### 1. Въведение

Турция се намира на североизток от Средиземно море, в югоизточна Европа и югозападна Азия, в пресечната точка много култури. Тя е оградена от Черно море на север и Егейско море на запад. Граничи с Гърция и България на запад, Русия, Украйна и Румъния на север (през Черно море), Грузия, Армения, Азербайджан, Иран на изток и Сирия и Ирак на юг.

Традиционна държава на емиграция, Турция все повече се превръщаше в притегателна точка за нерегламентирани миграционни потоци през 1990-те години. Нарастващ брой мигранти с различен произход влизаха в Турция, главно под предлог, че са туристи. Докато мнозинството от пристигащите към края на 1980-те идваха от Балканите, съставът им се промени след разпадането на СССР; гражданите на бившите съветски държави, след сблъсъка с острата икономическа криза и намаляващия стандарт на живот, станаха основните групи мигранти, насочващи се към Турция. В този контекст, Турция стана основно **държава дестинация** за трафик на хора.

Повечето от документиранияте случаи включват жени, които са жертви на трафик с цел насилствена проституция. Националните статистически данни<sup>121</sup> показват, че повечето жени - жертви на трафик в Турция – идват от Молдова, Русия и Украйна. Въпреки това, граждани на Киргизстан, Туркменистан, Грузия и Беларус също са идентифицирани като жертви.

Според националните статистически данни,<sup>122</sup> общо 239 жертви на трафик са били идентифицирани от държавните власти през 2004г. Тази цифра беше 256 за 2005г. и 138 за първата половина на 2006г. Въпреки това, не е възможно да се определи точния брой на жертвите в Турция. Почти няма записани случаи на турски жертви на трафик за чужбина.

Според статистически данни от Фондацията за развитие на човешките ресурси (ФРЧР), мнозинството (61 процента) от жертвите, насочени към приюта на ФРЧР са между 18 и 24 години. Жертвите във възрастовия интервал между 25 и 30 години следват с 25,5%; жертвите на възраст 30 и повече години са в третата група като заемат 11% общо. Идентифицираните непълнолетни представляват 2,7% от общия брой на разпознатите жертви. Статистическите данни, осигурени от Международната организация за миграцията, са сходни.

### 2. Национална Законова Рамка

#### А. Национално Законодателство

Първата законова мярка, която включваше дефиницията за Трафик на хора (ТнХ), беше Член 201/б от **Наказателния кодекс**, който беше ревизиран през 2002г. Чл. 201/б предвиждаше тежки наказания за трафикантите, включително от пет до десет години затвор.

Новият **Наказателен кодекс на Турция**, който влезе в сила на 1 юни 2005г. също включва дефиниция за ТнХ (Член 80) и предвижда затвор от осем до дванайсет

---

<sup>121</sup> Главна дирекция за сигурност, Отдел за чужденци, граници и проблеми на убежището, „Борба с трафика на хора в Турция” – писмено експозе, разпространено по време на среща.

<sup>122</sup> Ибид

години и съдебна парична санкция, отговаряща на стойността на десет хиляди дни. Той също предвижда мерки за сигурност за правните субекти, които са свързани с ТнХ.

*Търговия с хора/Член 80:*

- Човек, който набира, отвлича, взима или прекарва хора от едно място към друго или настанява хора с намерение да ги насили да работят, да предлагат услуга или да ги подложи на робство или сходни практики, да вземе органите им чрез заплахи, указване на натиск, сила или насилие, чрез злоупотреба с власт, измама или чрез сдобиване с тяхното съгласие чрез възползване от възможностите, които има, за да ги контролира или тяхната уязвимост, следва да бъде осъден на затвор за срок от осем до дванайсет години и да получи глоба от съда с максимален размер стойността на десет хиляди дни.
- Съгласието на жертвата ще се счита за невалидно в случаи, когато действията, които представляват престъплението, се извършват с целите, които са споменати в първия под-абзац.
- В случай на предоставянето на хора под осемнайсетгодишна възраст с целите, споменати в първия под-абзац, както и тяхното незаконно прекарване, преместване или изпращане от едно място в друго или тяхното подслоняване, извършителят следва да бъде наказан, както е споменато в първия под-абзац, независимо от това дали е използвал заплаха, натиск, сила или насилие, или е действал чрез злоупотреба с власт, измама, или чрез получаване на съгласието на жертвите.
- Мерки за сигурност ще се прилагат за правните субекти във връзка с тези престъпления.

#### **Коментари**

Практиката показва, че заради ограничената дефиниция, използвана в Член 80, неговото приложение не е винаги възможно. В случаи, когато прилагането му е затруднено, трябва да бъде прилаган Член 227<sup>123</sup> относно проституцията. Член 80 трябва да бъде изменен, за да покрива всички възможни форми на трафик на хора.

<sup>123</sup> Проституция/Член 227 – Лице, което, склонява дете към проституция, спомага нейното извършване, ползва се от, осигурява място за провеждане на, или посредничи при акт на проституция от страна на дете ще бъде осъден на затвор от четири до десет години и глоба/а до стойността на пет хиляди дни в турски лири. Подготвителни действия, свързани с извършването на проституция, също се наказват като извършено престъпление.

- Лице, което склонява някой към проституция, улеснява провеждането ѝ, посредничи при извършването ѝ, или осигурява място, където се извършва проституция, следва да получи от две до четири години затвор и глоба до еквивалента в турски лири на три хиляди работни дни. Ползването, частично или изцяло, от услугите на лице, което проституира, се счита за подтикване към проституция.

- Лице, което позволява на друг човек да влезе на територията на страната и да излезе от нея с цел извършването на проституция се наказва с мерките, описани по-горе.

- Гореспоменатите наказания се увеличават с половината от предвиденото време, когато са извършени от съпруг/а, наследници, наследници по брак, брат (сестра), осиновено дете, настойник, възпитател, учител, човек, който полага грижи за болен, или други, които би следвало да осигуряват защита или грижи или са извършили престъплението чрез злоупотреба с власт, обществено положение или служба.

- Тези наказания се увеличават с половината от предвиденото време в случай, че са извършени в рамката на престъпна организация.

- Ше бъдат прилагани мерки за лична сигурност на правните субекти, имащи отношение към тези престъпления.

- Лице, извършващо действия, които се класифицират като проституция, следва да получи терапевтични грижи.

## Други свързани закони и разпоредби

- Според Закона за *Получаване на разрешение за работа за чужденци*, Министерството на Труда и Социалните Грижи има правото да издава всички видове *разрешителни за работа*. В рамките на този Закон се предвижда законното намиране на работа за домашни помощници. Законът има за цел да осигури правна защита на чужденците срещу експлоатацията на пазара на труда и предлага правни и административни гаранции по отношение на договори, сключени между частни лица. Министерството на Труда и Социалните Грижи изготвя примерни договори на турски и на езика на кандидата за разрешително за работа.
- В съответствие с изменението на *Закона за гражданството* се изисква пробен период от три години за придобиване на *турско гражданство* чрез сключване на брак. Тези, които имат работа, която е несъвместима с брака и не живеят в един дом със съпруга/та няма да получат турско гражданство.
- *Разпоредбата за пътният транспорт*, която влезе в действие от 25 февруари, 2004г., предвижда *разрешението за придвижване* да бъде отменено за три години, ако кандидатът е осъден за определени престъпления, включително трафик на хора.
- Министерството на Здравеопазването е извършило нужните законодателни и административни промени, за да осигурява *безплатни медицински грижи* за жертви на трафик на хора в държавните болнични заведения.
- Министерството на Вътрешните Работи е разрешило на местните административни власти да издават, при нужда, *хуманитарни визи и временни разрешителни за пребиваване* на жертви, за да им бъде позволено да останат в Турция за рехабилитация и медицински грижи. Продължителността на разрешителното е до шест месец като подлежи на удължаване.

## Б. Двустранни Споразумения

Турция е подписала 64 *Споразумения за Сътрудничество по Сигурността* с 52 държави, за взаимни действия при борбата с организираната престъпност и тероризма. Всички споразумения включват мерки за устанаването на сътрудничество за борба с незаконната миграция и трафика на хора. *Протоколи за сътрудничество* са предложени на Грузия, България, Румъния, Молдова, Руската федерация, Азербайджан, Беларус, Узбекистан и Украйна в тази рамка, за да бъдат активирани съответните клаузи от споразуменията.

В течение на последните три години, турското Министерство на Вътрешните Работи е подписало следните *Меморандуми за разбирателство* с Министерствата на Вътрешните Работи на следните държави:

- Допълнителен протокол за прилагането на Член 1 към Споразумението за сътрудничество срещу престъпността между Правителството на Република Турция и Правителството на *Украйна* (7 юни 2005г.) и с *Молдова* (8 февруари 2006г.).
- Меморандум за разбирателство между Министерството на Вътрешните Работи на Република Турция и Министерството на Вътрешните Работи на Република *Беларус* за Сътрудничество в областта на Борбата с трафика на хора и незаконната миграция (28 юли 2004г.).



- Протокол, сключен между Република Турция и *Грузия* за Прилагането на Член Девети от Споразумението за борба с тероризма, организираната престъпност и други сериозни престъпления между Република Турция, Грузия и Република Азербайджан (10 март 2005г.)

Тези споразумения включват мерки, които регламентират следните области на сътрудничество:

- Обмяна на информация относно трафиканти и жертви.
- Процедури на разследване, включително и операции в сътрудничество между партньорите.
- Осигуряване и улесняване на достъпа до помощни услуги за жертвите.
- Общо повишаване на осъзнаването на проблема.
- Информация за изграждането на законова рамка в областта на трафика на хора и областите, които са свързани с нея.

## **В. Национален План за Действие**

*Турският държавен план за действие*, приет през 2003г., включва дванайсет пункта за действие по предотвратяването и борбата с трафика на хора. Тук е приложено кратко резюме на плана за действие:

- Създаване на приюти.
- Осигуряване на безопасното завръщане на жертви на трафик на хора.
- Създаване на извънредна денонощна гореща линия с безплатни услуги.
- Изменение на Член 5 от *Закона за гражданството* (№ 403),<sup>124</sup> според който ще се изисква изпитателен период от три години за кандидатстване за турско гражданство.
- Кандидатстване за хуманитарна виза за жертви на трафик (ЖНТ).
- Участие на законоприлагащи органи в анти-трафик обучителни проекти.
- Специален закон за защита на свидетеля, който включва и жертви на трафик, които дават показания като свидетели.
- Министерството на Труда и Социалните Грижи единствено има правомощия да издава разрешителни за работа за чужденци в Турция (*Закон за получаване на разрешение за работа за чужденци*).<sup>125</sup>
- НПО се окуражават да участват в борбата с трафика на хора.
- Събиране на подробни статистически данни от Главната дирекция за статистика и данни за престъпността към Министерството на Правосъдието.
- Осигурява се терапията и рехабилитацията на жертви на трафик.<sup>126</sup>
- Указва се подкрепа на жертвите на трафик в рамките на *Закона за Фонда за окуражаване на социалното подпомагане и солидарност*.
- Подготовка на специални информационни плакати за трафика на хора, за да бъде повишено осъзнаването на проблема.

Турското правителство е в процес на модифициране на Националния план за действие; създадена е работна група, която съдържа представители на НПО, които работят в тази

<sup>124</sup> Законът беше удобрен от Парламента на 6 юни 2003г.

<sup>125</sup> Закон Но. 4817. Законът е бил удобрен от Парламента на 27 февруари 2003г.

<sup>126</sup> Безплатни медицински грижи според Решение Но. 2003/6565 на Министерски Съвет от 5 декември 2003г.

сфера, както и представители на правителствени органи, които да работят по изменението на плана.

### 3. Обща Рамка

#### А. Изграждане на Капацитет

Редица *обучителни курсове* са били организирани за целевите групи в Турция; основните организатори са Министерството на Вътрешните Работи (МВР), Международната организация за миграцията и Фондацията за развитие на човешките ресурси (ФРЧР).

Целеви институции	Брой на участниците	Организации, които осигуряват обучението
МВР – Главна дирекция за сигурността	148	МВР (в сътрудничество с ТАЙЕКС и МКРМП СП)
МВР – Главна дирекция за сигурността	154	ФЗЧП
МВР – Главно комендантство на жандармерията	81	МОМ
МВР – Главно комендантство на жандармерията	256	МОМ
МВР – Главно комендантство на жандармерията	36 ученика	МОМ
Министерство на Правосъдието	64	МОМ
НПО и местни власти	75	ФЗЧП
Адвокатска колегия	81	МОМ
Оператори на полицейските тел. линии за подкрепа	34	МОМ

Главната дирекция за сигурността осигурява редовни *работни обучения* за служителите си. Модулите за трафика на хора, които са започнали от 2004г., бяха добавени към програмата за обучение. Общо 332 полицейски служители са взели участие в обучителните програми през 2004г.; броят на участниците беше 515 през 2005г. и 201 в първата половина на 2006г.

В допълнение на гореспоменатите обучение са били организирани редица *национални работни групи* и семинари от различни организации. Представители на НПО, полицейски служители, прокурори и съдии също са взели участие в редица международни семинари, работни групи и обучителни курсове.

Вече са издадени редица *упътвания* за борба с трафика на хора. В момента се провежда проучване, което стандартизира обучителните модули и ще се използва при обучения за прилагане на закона.

Указания относно ТнХ	Разпространени през 2003г. от Главната дирекция за сигурността (ГДС) във всички провинции
Указания за обучаващи от Международния център за развитие на миграционната политика (МЦРМП)	Разработени и адаптирани чрез поредица от работни групи, водени от експерти на МЦРМП и използвани в обученията на МЦРМП.
Указания за обучаващи от АГИС	В момента са в процес на адаптиране от ГДС.
Указания за борба с трафика на хора (ТнХ)	Разработени и използвани от Главното коменданство на жандармерията в неговите работни обучения.
Указания за борба с трафика на хора	Разработени от ГДС, ще се разпространяват из полицейските участъци в цяла Турция.

## Коментари

- Обучението на служители от законоприлагащите органи трябва да достигне до повече хора с оглед на факта, че правителствените служители са задължени да сменят разпределението си редовно.
- Обучението трябва да бъде продължително, като трябва да бъдат предвидени и подновени обучителни модули, които да взимат в предвид новите механизми за борба с трафика на хора и новите средства за борба с трафика, развити на международно ниво.
- Трябва да бъде подсигурана стандартизацията на обучителните модули.

## Б. Анализ, Проучвания и Мониторинг Механизми

Увеличаването на броя на незаконните мигранти предизвика създаването на нов отдел в Министерството на Вътрешните Работи през 1997г, отговорен за незаконната миграция (*Бюро за незаконната миграция* в Бюрото за чужденците, границите и убежището). Министерството на Външните Работи също създаде *Звено за борба с незаконната имиграция* през 2001г. Тези два органа са активни в борбата с трафика на хора в Турция. Под егидата на Министерството на Външните Работи беше назначен *Национален координатор* за международното сътрудничество и националната координация при борбата с трафика на хора. *Националното работно звено*, изградено от експерти от различни министерства и неправителствени организации, беше създадено и се събра за първи път през октомври 2002г. Националното работно звено за борба с трафика на хора се среща два пъти в годината. Този мултидисциплинарен и междуведомствен форум наблюдава и оценява прилагането на действията, насочени срещу трафика, в Турция. Ако има конкретни проблеми, които се нуждаят от специално внимание, *извънредни работни групи* се свикват за обсъждане и разрешаване на съответните проблеми (напр. условия в приютите, здравни въпроси и т.н.).

Събирането на данни и информация относно проблемите с трафика на хора не е достатъчно развито в Турция. Все още не е бил изготвен официален доклад. Правителствените и неправителствени органи изготвят *доклади за вътрешна употреба*. МОМ е изготвило два национални доклада относно трафика на хора в Турция засега. Първият доклад беше разпространен през 2004г., а вторият – през 2006г.

## Коментари

- Липсват механизми за анализ, изследване и наблюдение. Националният механизъм за борба с трафика на хора трябва да бъде реконструиран.
- Правителството трябва да изготви и публикува годишни доклади, съдържащи информация за броя на идентифицираните жертви, осигурените им услуги, обученията на служителите на Правителството и разпределението на отговорностите по различните аспекти на борбата с трафика между съответните власти.

## В. Регионално Сътрудничество и Работа в Мрежа

*Споразумения за сътрудничество между органите за законоприлагане и НПО*

**Главната дирекция за сигурността** на турското Министерство на Вътрешните Работи прие два протокола, един с ФЗЧП (4 септември 2003г.) и един с Фондацията за женска солидарност (31 октомври 2005г.). В допълнение на това, **Главното комендантство на жандармерията** сключи Споразумение за сътрудничество с ФЗЧП (14 юни 2004г.).

Целта на тези споразумения е *да се определят отговорностите на партньорите в рамката на програмата за „Борба с трафика на хора“*. Партньори са органите за прилагане на закона и неправителствени организации. Ролята на органите е дефинирана като **институции, подкрепящи програмата**, а за НПО – **изпълнителни агенции по програмата**. В допълнение на това се взимат превантивни (повишаване на осъзнаването на проблема, защита и т.н.) и изграждащи капацитета мерки (обучение, мрежово сътрудничество между НПО); Споразуменията за сътрудничество, между органите на реда и НПО отделят особено внимание на идентифицирането на жертвите, тяхното насочване и завръщането на чужди жертви на трафик.

*Споразумения за сътрудничество между общини и НПО*

ФЗЧП е подписала Протокол заедно с **Община Истанбул** (29 юни 2004г.). Целта му е *да определи отговорностите на партньорите в рамката на „Отварянето и поддържането на приюти за жени-жертви на трафик.“*

*Действия по сътрудничеството в мрежи*

Турското Правителство е взело участие в различни инициативи за сътрудничество в мрежи освен официалните Споразумения за Сътрудничество. Наскоро, в средата на 2006г., Главната дирекция за сигурността свика среща с **представители на посолствата** на няколко държави, за да обсъди практическите възможности за сътрудничество и да разреши съществуващите проблеми.

НПО инициират сътрудничество и работа в мрежа с други НПО в различни държави. ФЗЧП стана член на Мрежа **АРИАДНЕ** срещу трафика на хора в Югоизточна и Източна Европа през юни 2005г.

## Г. Мобилизация на Ресурси

Рядко се намират в Турция дарители, които да осигуряват средства за анти-трафик програмите. Освен Правителството, включително и два местни

административни органа – Истанбулската община и Анкарската община – Правителството на САЩ, Европейския съюз, Световната банка, СИДА (Швейцарската агенция за развитие), Правителството на Норвегия и Алтриа Фъндс към Филип Морис са осигурявали средства за някои от дейностите, насочени срещу трафика. Също така, посолствата на Нидерландия, Дания, Швеция, Австралия, Канада, както и Британския съвет, Каритас/България и някои агенции на ООН са предоставили известни средства за текущите дейности.

Заради **недостига на средства** неправителствените организации не са много активни в областта на борбата с трафика на хора.

#### **Коментари**

Има спешна нужда от турски и международни донори, които да осигуряват средства не само за срещи и конференции, но също и за конкретни действия по подпомагането на жертвите.

### **4. Прилагане на Анти-Трафик Закони**

#### **А. Превенция и Осъзнаване на Проблема**

Различни акции за повишаване на осъзнаването на проблема се проведеха през последните три години в Турция. Главната дирекция за Статута на Жените към Кабинета на Министър-Председателя е организираща три **обществени събития** през 2002, 2003 и 2006г. Най-скорошното събитие, организирано от Дирекцията в Анталия, беше международна конференция, на която представители на правителството, неправителствени и междуведомствени агенции от Русия, Беларус, Молдова, Украйна, Азербайджан, Грузия, Узбекистан, Киргизстан и Турция се срещнаха и обсъдиха възможността за трансгранично сътрудничество.

ФЗЧП организира **международна конференция** в Истанбул през 2004г. в сътрудничество с Каритас/България и с участието на представители на правителствени и неправителствени агенции от Молдова, България, Румъния и Турция. *Medecins du Monde* – Гърция, заедно с НПО Международен Син Полумесец е организиращо две срещи в Турция за работа по проблемите на трафика на хора и е използвало **медиите** за повишаване обществеността на проблема.

В момента разнообразието и циркулацията на **печатни материали**, отнасящи се към проблема, са **ограничени**. Съществува **гореща линия**, поддържана от МОМ в сътрудничество с Турското Правителство. МОМ е изработила и разпространило 500,000 листовки за паспорти в летищата Ататюрк и Сабиха Гюкчен и в пристанище Каракьой в Истанбул, в летище Анталия и пристанище Трабзон и също е поставила билбордове на тези места, които дават информация за горещата линия. Наскоро МОМ започна широка медийна кампания, наречена „Виждали ли сте майка ми?“. Материали за превенция също се разпространяват в някои от държавите на произход.

#### **Б. Защита и Подпомагане**

В момента целта на националния механизъм за насочване е **безопасното репатриране** на чужди граждани, които стават жертви на трафик в Турция. Системата за насочване не предвижда мерки в случаи, в които жертвата остава в Турция за дълъг период.

Съществуват два **приюта**, които осигуряват услуги за жертвите на трафик в Турция. Жертвите на трафик се насочват или към приюта в Истанбул или към този в Анкара от турската полиция. Правителствен декрет определя конкретния приют, към който трябва да бъде насочена дадена жертва на трафик след като е идентифицирана извън територията на Истанбул или Анкара. Адресите на двата приюта се пазят в тайна и са известни само на ограничен кръг служители.

Фондацията за развитие на човешките ресурси (ФРЧР), създадена през 1988г., е турско НПО, което действа в областта на развитието на населението, със специално ударение върху промотирането на репродуктивното здраве и права и даване на възможности за независимо развитие на граждани в риск. ФРЧР създаде първия приют в Турция за жертви на трафик през ноември 2004г. в Истанбул. Този приют, с капацитет десет легла, беше подслонил над 260 жертви до средата на 2006г.

Приютът в Анкара се поддържа от Фондацията за женска солидарност (ФЖС). Това турско НПО е възникнало в рамките на движението на феминисткия активизъм. Приютът в Анкара беше отворен през септември 2005г., в сътрудничество с МОМ, и има капацитет от 11 легла.

Двата приюта осигуряват **психологическо консултиране** и улесняват достъпа до **безплатни медицински услуги** като осигуряват настаняване и **социално подпомагане**. Репатрирането на жертвите се осигурява от МОМ в сътрудничество с ФЗЧП в Истанбул и с ФЖС в Анкара. Ограничено **правно подпомагане** се осигурява на жертвите от страна на НПО.

Хората, които са жертви на трафик в Турция, могат да кандидатстват за подновяващо се шестмесечно **хуманитарно разрешително за престой**, което се издава от Отдела за чужденци, граници и убежище към турската национална полиция. Желанието или нежеланието на жертвата да сътрудничи с властите при разследването и наказателното преследване на извършителите не е нужно за получаването на такова разрешително. Визата може да бъде удължена при кандидатстване за това. Въпреки това, мерките за подпомагане на жертвите в Турция не се прилагат при продължителен престой, което затруднява употребата на хуманитарни визи.

Съществува и анти-трафик **гореща линия** 157. Тя се поддържа от МОМ в сътрудничество с Турското Правителство и работи 24 часа на ден и седем дни в седмицата. Към нея работят хора, които говорят турски, руски, румънски и английски и обажданията могат да бъдат насочвани към турската полиция или жандармерията, по телефон или електронна поща, в съответния район на Турция. Органите на реда действат по насоките от тези обаждания, за да извършват спасителни операции и да освободят жертвите от трафикантите.

Действат и две допълнителни телефонни линии за подпомагане, главната полицейска линия за помощ (155) и тази на жандармерията (156). Тези телефонни линии се използват за съобщения, основно от клиенти на жертви, които насочват органите на реда към случаи на трафик.

#### Коментари

- Основните компоненти от програмите за подпомагане на жертвите в момента се финансират от международни източници. Трябва да бъде развито устойчиво решение за да бъдат продължени тези програми.
- Националният механизъм за насочване трябва да включва решения, различни от репатрирането на жертвите, при които съществува риск от повторно попадане в мрежите на трафикантите.
- Правното консултиране трябва да бъде част от програмите за подпомагане на жертвите.

- Употребата на правителствените структури за подпомагане на жертвите е ограничена. Съществуващите институции могат да бъдат модифицирани, за да служат на жертвите по-добре като осигуряват участието на НПО в процеса.

## В. Наказателно Преследване

*Съдебни власти:* Не съществува специализиран отдел в Министерството на Правосъдието за случаи на трафик на хора; съдиите и прокурорите участват в турски и международни обучителни курсове и семинари, за да повишават уменията си в тази област.

Съществуващите мерки, които регулират *статута на жертвите при наказателните процедури*, имат ограничено практическо значение при случаите на трафик. Жертвите на трафик на практика не участват в съдебните процедури, заради това, че те вече са се завърнали в родните си държави. Жертвите обикновено свидетелстват в самото начало на процеса на разследване, докато все още са в Турция. Ако това не е възможно, защото жертвата вече се е завърнала, или, ако са нужни допълнителни показания за процедурите по случая, могат да бъдат получени показания чрез *каналите на международното сътрудничество*. Докато съществуващите двустранни Споразумения за сътрудничество (напр. с Украйна и с Беларус) позволяват взимането на свидетелски показания от чуждите жертви и предоставянето им на турските съдилища, тази процедура все още не е била приложена на практика. Понякога е невъзможно да бъдат открити жертвите в родните им страни.

Според турския *наказателно-процесуален закон*, отговорността за предприемане на процедурни мерки за защита на правата на жертвите, които участват като *свидетели* в наказателните процедури, се пада на прокурора. Предвидени са мерки, като например интервюиране на жертвата-свидетел на тайно място, запазването на неговата/нейната идентичност в тайна, разпитването му/й зад огледална стена или чрез употреба на видео техника, за да бъде предотвратена срещата с обвиняемия. Видео записите могат, на базата на Двустранните протоколи, да бъдат използвани за получаване на свидетелски показания от жертви от чужбина, включително и жертви на трафик, които са се завърнали в своята родина.

Проектозакон за *защита на свидетеля*, който също се отнася за свидетели-жертви, е планиран да влезе в сила през 2006г. Той покрива само криминални прояви, за които е предвидено наказание над десет години, което включва трафик на хора в съответствие с Член 80 от Наказателния Кодекс.

*Полицейски власти:* Турското Министерство на Вътрешните Работи играе ключова роля при координацията на оперативните въпроси по отношение на идентифицирането, насочването на жертвите и разследването на трафикантите. Главната дирекция за сигурността и Главното комендантство на жандармерията отговарят за борбата с трафика на хора. Двата органа имат специални звена, които работят с чужденци и организираната престъпност. *Полицията и Жандармерията* работят в тясно сътрудничество с неправителствени и международни организации.

Турското Правителство е започнало *Туининг (близначен) Проект с ЕС*, наречен *Подсилване на институциите в борбата срещу трафика на хора*, който се прилага заедно с турската полиция, Берлинската агенция на криминалната полиция и Институт Болцман за човешки права във Виена. Целта на този 18-месечен проект е да подготви Турция за покриването на минималните стандарти за противодействието на трафика на хора, както и да подсили институциите, които работят по проблемите на трафика, да приеме анти-трафик стратегия и да приложи секторен план за действие.

## Коментари

При взимане на нужните мерки за сигурност трябва да бъдат направени модификации на процесите, за да се осигури участието или представителството на жертвите в съдебните процедури.

## 5. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ - ПРИМЕРИ

- **Сътрудничество между Правителството и НПО:** ФЗЧП създаде Програмата си за борба с трафика на хора през 2003г. и се обърна към Министерството на Вътрешните Работи с искане за подписване на взаимен Протокол за гладко взаимодействие и сътрудничество в тази област. Главната дирекция за сигурността в МВР отговори незабавно и утвърдително – **Протоколът** бе подписан през 2003г. Оттогава всички идентифицирани жертви са били незабавно насочвани от полицията към приюта на ФЗЧП. Същите процедури са следвани и година по-късно при създаването на приюта в Анкара.
- **Двустранно сътрудничество:** Жена от Азербайджан е идентифицирана като жертва на трафик в Турция. По време на интервюта е разбрано, че трафикантите са заплашвали сина ѝ, който е живеел в Баку. Турската полиция се свързва с **ИНТЕРПОЛ** и с азербайджанската полиция и с тяхно съдействие момчето е приютено на безопасно място. Азерската жертва се съгласява да сътрудничи при разследването на турската полиция след като е информирана за взетите мерки.
- **Работа в мрежи на НПО и правителствено-НПО сътрудничество:** НПО от държава на произход се свързва с ФЗЧП, за да съобщи за извършено престъпление. След научаване на подробностите, ФЗЧП се свързва с турската полиция и осигурява информацията. **Турската полиция** провежда акция на адреса, предоставен от НПО-то и запитва ФЗЧП да изпрати един от консултантите си от приюта, за да придружава жертвите при идентифицирането им.
- **Регионално сътрудничество:** **Турската полиция**, заедно с **Румънската полиция**, са организирали едновременни акции в предварително идентифицирани адреси на трафиканти в Букурещ и Истанбул чрез операция, координирана в рамката на СЕКИ; трафикантите, заловени на тези адреси, са били арестувани.
- **Двустранно сътрудничество:** **Турската полиция** действа по сигнал на беларуското посолство. Информацията, която е предоставена от посолството, е комбинирана със старателно разследване, което води до провеждането на акция на адреса и ареста на трафикантите.

## 6. НЕДОСТАТЪЦИ

- Прилагането на Член 80 не е винаги възможно заради **ограничената дефиниция**, която се предоставя в този член. В такива случаи се прилага член за проституцията (Член 227).
- **Обучението за прилагане на закона** може да бъде подобро.
- **Съществуващите механизми за идентифициране на жертвите** не гарантират напълно идентифицирането и защитата на всички жертви.
- Липсват **механизми за анализ, изследвания и наблюдение**.



- Употребата на *правителствените структури за подпомагане на жертвите е ограничена.*
- *Има липса на средства* за подкрепа на проекти за подпомагане на жертви. Главните компоненти на услугите за подпомагане на жертвите в момента се финансират от международни източници.
- *Националният механизъм за насочване* на жертвите не е достатъчно развит.
- *Липсата на регионална координация* сред съответните агенции на държавите на произход и дестинация могат да доведат до ревиктимизация на жертвите.
- *Участието на жертвите в съдебните процеси* не е осигурено. В резултат на това, съдебното преследване на трафикантите не е ефективно.

## 7. НУЖДА ОТ ОЦЕНКА

Взимайки в предвид недостатъците и коментарите, които се съдържат в този доклад, както и нуждата за подобряване на ситуацията, тук е предоставен списък с препоръки.

### ПРЕПОРЪКИ

- Член 80 трябва да бъде изменен, за да покрива всички възможни форми на трафик на хора.
- *Обучението за прилагане на закона* трябва да достигне до по-голям брой служители, с оглед на факта, че правителствените служители са задължени да сменят постове си периодично.
- *Обучението* трябва да бъде продължително и да бъде уредено във времето с оглед на най-новите механизми за борба с трафика на хора и новите средства за тази борба, които се развиват на международно ниво.
- *Стандартизацията на модулите за обучение* трябва да бъде осигурена.
- Трябва да бъдат създадени по-добре развити *механизми за идентифициране на жертвите*, за да бъдат защитени всички жертви на трафик.
- *Националният механизъм* за борба с трафика на хора трябва да бъде реструктуриран, за да включва механизми за анализ, изследвания и наблюдение.
- *Годишните доклади*, които съдържат информация за броя на идентифицираните жертви, предлаганите услуги, обученията на държавни служители и властите, които отговарят за различните аспекти на борбата с трафика, трябва да бъдат подготвяни и публикувани от правителството.
- *Правителствените структури за подпомагане на жертви* трябва да бъдат модифицирани, за да могат да подпомагат жертви на трафик, което би осигурило участието на НПО в процеса.
- Националните и международни донори трябва да бъдат окуражени да осигуряват *средства* не само за срещи и конференции, но и за практическо подпомагане на жертвите. Трябва да бъде изработено трайно решение за продължаването на финансирането на тези услуги.
- *Националните механизми за насочване* трябва да включват решения, различни от репатрирането на жертвите, които са в риск.
- *Правно консултиране* трябва да бъде предлагано на жертвите.
- Законите, разпоредбите и услугите трябва да бъдат *хармонизирани* в целия регион и трябва да бъде изграден *комуникационен механизъм* сред държавите на произход и дестинация, който да осигурява средствата за продължаване на

действията по репатрирането и реинтеграцията, за да бъде избегната ревиктимизацията.

- Трябва да бъдат направени модификации, за да се осигури **участието на жертвите в съдебните процедури**.
- С оглед на факта, че заради уязвимостта си, бежанците и търсещите убежище могат да станат жертви на трафик и на това, че жертвите на трафик могат да имат право на **бежански статут**, връзката между тези два правни режима трябва да бъде разпозната и допълнително развита.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>АГИС</b>	Програма, финансирана от ЕС
<b>АРИАДНЕ</b>	НПО мрежа срещу трафика на хора в Югоизточна и Източна Европа
<b>ГДС</b>	Главна дирекция Сигурност
<b>ЖТХ</b>	Жертви на трафик на хора
<b>ИНТЕРПОЛ</b>	Международна полиция
<b>МВР</b>	Министерство на Вътрешните Работи
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>МОТ</b>	Международна организация за труда
<b>МЦРМП</b>	Международен център за развитие на миграционната политика
<b>НПО</b>	Неправителствена организация
<b>СЕКИ</b>	Инициатива за сътрудничество в югоизточна Европа
<b>СИДА</b>	Швейцарска агенция за развитие
<b>СССР</b>	Съвет на Съветските Социалистически Републики
<b>ТАЙЕКС</b>	Звено за информационен обмен и техническо подпомагане
<b>ТНХ</b>	Трафик на хора
<b>ФЖС</b>	Фондация за женска солидарност
<b>ФРЧР</b>	Фондация за развитие на човешки ресурси

## УКРАЙНА

### 1. Въведение

Украйна е държава, която се намира в Източна Европа. Тя граничи с Русия на североизток, с Беларус на север, Полша, Словакия и Унгария на запад, Румъния и Молдова на югозапад и Черно море на юг.

В момента гражданите, които емигрират от Украйна, обикновено напускат страната, за да търсят възможности за работа в чужбина заради лошата икономическа ситуация в Украйна, която води до високо ниво на безработицата. Неефикасните опити за политически и икономически реформи, корупцията сред държавните служители, декларативното естество на социалната политика, растящата пропаст между заможното малцинство и бедното мнозинство, както и неудовлетворените очаквания след първите години на независимост, доведоха до липса на доверие във възможността за положителни промени в страната. Следователно, миграцията се счита не само за начин за разрешаване на временни финансови проблеми, но и за начин на живот и стратегия за изграждане на кариера за новото поколение. В момента, изключително ниските заплати, които са под прага на бедността, дори и за работи, които изискват висока квалификация (доктори, медицински работници, учители, повечето, от които са жени), се считат за основната причина за бедността, което води до разпаденето на нормалните условия на живот за хората в Украйна и до повишаването на криминализацията на обществото. Още един фактор, който утвърждава желанието за напускане на страната е насилието срещу жените, особено домашното насилие. Опитът в работата с жени-жертви на трафик разкрива, че домашното насилие често кара жените да търсят по-добри условия на живот извън Украйна.

В зависимост от използваните методи за изчисление, близо пет милиона украинци са работили в чужбина за период от поне една година. До един милион от тях са работили в Русия, но с оглед на сезонните тенденции на заетостта там, това число понякога стига и до три милиона. Много украински граждани погрешно считат повечето от държавите в бившия Съветски Съюз за безопасни, след като повечето от тях разбират руски език. Освен това, влизането в тези държави не е толкова сложно, колкото влизането в „чужди“ държави – факт, който прави тези граници перфектен маршрут за трафик на хора.

Основните маршрути за трафик от Украйна са следните: от Автономната Кримска Република към Турция, Обединените Арабски Емирства, Португалия, Кипър, Израел, Сирия и БЮРМ; от Донецк, Луганск и Кхаркив към Русия, Сърбия, Турция, Ливан, БЮРМ и Израел; от региона на Тернопил към Италия, Португалия и Испания; от Закарпатския регион към Полша, Унгария, Чехия и Румъния.

Сред главните цели на проведените в Украйна проучвания за оценка на явлениято „трафик на хора“ е изучаването на желанието на гражданите да напуснат страната.<sup>127</sup> Резултатите от едно от последните проучвания са разочаровачни: 47% от гражданите под 40-годишна възраст желаят да емигрират, а, от друга страна, само 10% от тях имат желание да останат в Украйна за цял живот, 21% за няколко години, 16% за няколко месеца. Това значи, че около 50% от населението принадлежи на потенциалната рискова група, която може лесно да бъде виктимизирана от мрежите на организираната престъпност. Според някои изследвания, проведени от Държавният

---

<sup>127</sup> Соціальний аналіз основних чинників торгівлі людьми: реальна ситуація та шляхи запобігання. - К.: Державний інститут проблем сім'ї та молоді, 2003. (Соціален аналіз на основните фактори, които допринасят за трафика: реалната ситуация и начини за предотвратяване).

институт за проблеми на семейството и младежта, както и на някои от различни НПО, най-големите миграционни потоци идват от различни окръжни центрове, градове и села, като се отнасят за хора, които са или завършили средното си образование наскоро или хора на възраст от 25-27 години, които имат свои семейства (50-60% от тях имат деца).

### **Коментари**

Работата в чужбина води както до положителни, така и отрицателни резултати; тя допринася за изравняването на украинските човешки ресурси с международните изисквания, но същевременно води до непоправими поражения за семейните връзки и грижите за децата.

Последните данни от Украйна разкриват, че повечето от жертвите на трафик на хора са млади жени на възраст от 18 до 26 години, неомъжени, с гимназиално или гимназиално-техническо образование, които идват от земеделските райони на Украйна.<sup>128</sup> Всички от тях имат много ниски приходи. Повечето от мъжете-жертви са женени, на възраст между 31 и 50 години, напускащи страната за кратък период от време, за да спечелят достатъчно пари, за да могат да осигурят достойни условия на живот на семействата си. Тяхното образователно равнище е обикновено същото като това на жените. Повечето от децата-жертви на трафик са между 13 и 18 години, главно момичета. Най-често те са от семейства, претърпяли смущения и вече са пострадали от някакъв вид домашно насилие, обикновено от страна на доведените им бащи. Това общо описание на рисковата група все пак не изключва възможността членовете на други социални групи да са жертви на трафик.

Трафикът в рамките на Украйна също се увеличава като е насочен към експлоатацията на деца в порнографията и проституцията, често по поръчка на чужди граждани; видовете трафик на хора и начините на превозване на жертвите се променят, което води до нови предизвикателства. Опитът на органите на реда и неправителствените организации, които осигуряват подпомагане на жертвите на трафик, позволява известно обобщаване на фактите за гражданите, които са жертви на трафик и за разграничаването между следните категории:

- Жени, които са напуснали страната по собствена воля, за да търсят работа и въпреки че са заподозряли възможно въвличане в проституция са станали жертви на трафик.
- Главно жени, но също така и мъже, които са напуснали страната по собствена воля, надявайки се да намерят работа в сферата на услугите или развлекателната индустрия, но в последствие са станали жертви на трафик.
- Хора, които са напуснали държавата по своята собствена воля, но след като са били измамани в Украйна са станали жертви на трафиканти с цел подлагането им на принудителен труд.
- Хора, които са станали жертви на трафик на територията на собствената си държава и са били прехвърлени в чужбина противно на волята им.

<sup>128</sup> Соціальний аналіз основних чинників торгівлі людьми:реальна ситуація та шляхи запобігання.- К.: Державний інститут проблем сім'ї та молоді, 2003. (Соціален аналіз на основните фактори, които допринасят за трафика: реалната ситуация и начини за предотвратяване).

### **Изследване на конкретен случай**

На 22-годишна възраст Олга вече има две деца. Тя е живяла в Украйна през целия си живот. Приятел ѝ казва за възможността да работи като танцьорка в един от известните немски клубове. Той купува два билета за Русия, осигурени от представителството на компанията в Москва.

Когато Олга пристига в Москва, служителят взема паспорта ѝ и я настанява в апартамент с други жени, които са от различни краища на бившия СССР. Всички те очакват заминаване в чужбина с цел работа и живеят заедно в продължение на няколко седмици. Една от жените казва на Олга, че групата ще пътува до Германия през Египет. Жените са депортирани два пъти от Египет обратно в Русия. Служители на летището няколко пъти предупреждават бедните жени за множество случаи на продажба на жени в египетски и израелски бродей, но всички от тях продължават да се надяват, че нещата ще се развият добре. Олга вярва, че рано или късно тяхната група ще стигне в Германия.

Въпреки това, вместо да отидат в Европа, жените се озовават в пустинята, на път за Израел. По време на това пътуване Олга е продадена и препродадена осем пъти. Олга е принудена да работи в бродея по 10-12 часа всеки ден. Собственикът забранява употребата на презервативи, защото клиентите плащали повече за „естествен секс“. Когато Олга забременява, тя моли собственика да ѝ позволи да направи аборт в ранна фаза, но вместо това тя е заведена при лекар в четвъртия месец от бременността.

Един ден Олга успява да избяга от бродея през отворена врата и започва да работи като сервитьорка в местното кафене. По време на редовна проверка на документите, Олга е арестувана и изпратена в арест за депортиране, където е в контакт с представители на израелско НПО. Олга ги моли да ѝ помогнат да се върне в Украйна и те ѝ организират посрещане на летището. Социалният работник от Ла Страда – Украйна посреща Олга и ѝ указва цялото нужно подпомагане.

Годишно, все повече и повече деца по света са прехвърляни в други държави или региони за тежка незаконна работа, експлоатация в секс индустрията, детска порнография, или за осиновяване и принудително просене. Децата могат да станат жертви на трафик, както в чужбина, така и в рамките на собствената си държава – от села до големи индустриални градове или туристически градчета. В Украйна децата най-често стават жертви на вътрешен трафик. Половината от децата-жертви на външен трафик обикновено са насочени към съседни държави (Руската федерация, Молдова). Основният метод за привличане на деца в трафик каналите е чрез обещанията за благоприятни условия след заминаването. Освен това, има много случаи, при които се използват различни форми на насилствено принуждаване, както е имало и няколко случаи на отвлечане. Заслужава си да се спомене, че трафикантите се опитват да привлекат деца не само от бедните, но и от проспериращи семейства. Проучване, проведено като част от изследванията на Международната организация за труда (МОТ) показва, че първоначалният контакт с трафикантите, които планират да изкарат детето извън пределите на страната, се случва около четири месеца преди самото заминаване.

Детският секс туризъм се дефинира като сексуалната експлоатация на деца от чужди граждани – сексуална експлоатация на детето от мъж или жена, който/която пътува от една до друга държава, обикновено от развита държава към развиваща се такава, с цел извършването на полов акт с дете (въз основа на материали на ЕКПАТ Интернешънъл). Проучванията, проведени от ЕКПАТ в Италия, показват, че възрастта на туристите, които експлоатират деца за задоволяване на сексуалните си нужди е от 21 до 40 години. Засега, секс туризмът не е развит в Украйна. Децата също стават жертва

на трафик за осиновяване с користни цели (законно присъединяване към семейство от страна на непълнолетен/на с цел жертвата да бъде употребена като наемник); трансплантация на органи, експлоатация при просене или насилствено просене, употреба при въоръжени конфликти и т.н.

Трафикът на деца е многопластов проблем. Световният пазар „наема на работа” милиони деца, които генерират многомилионни приходи, създавайки ситуация, при която се нарушават правата на децата за щастливо детство, достоен и продуктивен живот. За да се справят с конкретни ситуации, обществените и социални организации трябва да разграничат различните форми на трафик една от друга, да намерят подходящи начини за възстановяване на жертвите и да идентифицират спешните случаи.

#### **Изследване на конкретен случай**

В Йевпатория (Автономна Кримска Република) майка предлагала 10-годишния си син за хомосексуални контакти през лятото на плажа.

В Киев, майка продала 9-годишната си дъщеря срещу заплащане в долари. Тя е била много щастлива от получената добра цена, защото е можела да изхарчи тези пари, за да се забавлява с приятелите си. Тя е споделила, че другите родители обикновено получават само по 10 украински гривни за своите деца.

В региона на Житомир, родители-алкохолици са изпратили малолетната си дъщеря на „разходка с кола” и са получили водка в замяна.

Деца са тласкани към проституция не само чрез предлагане на задоволяването на основните им нужди като настаняване и храна, но и чрез предлагане на джобни пари и стоки, които тези деца не мога да си позволят. Според Фонда за децата на ООН (УНИЦЕФ), всеки ден около 2800 деца са насилствено карани да се занимават с проституция. Те са както момичета, така и момчета, като експертите виждат тенденция за увеличаване на броя на момчетата, които са подтиквани към проституция.

#### **Изследване на конкретен случай**

Наталка, която сега е на 13 години, е родена в Луганск. Тя е живяла с майка си откакто баща ѝ ги напуснал, когато е била на седем години. Майка ѝ се е почувствала отчаяна и е потърсила утеха в алкохола като в един момент е започнала да води различни мъже къщи и да принуждава Наталка да напуска къщата, за да може тя да има „нормален личен живот”. Много пъти Наталка е спала пред вратата на апартамента.

Един ден Наталка се прибрала и видяла майка си да си приготвя багажа. Тя попитала какво се е случило и майка ѝ щастлива ѝ отговорила, че е срещнала симпатичен мъж, който е поканил и двете в Москва. Той имал пари и те щяли да имат възможност да посещават музеи и театри. Наталка се почувствала изпълнена от щастие – най-после би имала възможност да прекарва време с майка си, да прави големи разходки и да се наслаждава на големия град.

В Москва те срещнали мъж, приятел на приятеля на майка ѝ. По някаква причина, Наталка не го харесала още от пръв поглед. Те се качили в колата му и отишли в къщата на мъжа. Той им казал, че могат да останат там за известно време.

На следващия ден майката на Наталка и приятелят ѝ казали на момичето, че трябва да купят билети за Луганск и тя трябвало да ги изчака.

Минавали часове, а майка ѝ не се прибираща. Тя никога не се завърнала и Наталка все още няма никакви вести от нея. Мъжът, който се срещнал с Наталка и майка ѝ на гарата, изнасилвил момичето и ѝ казал, че тя ще работи за него отсега нататък. Той щял да я храни, да ѝ купува дрехи и да я остави да живее в апартамента му, но тя трябвало да извършва сексуални услуги за различни мъже.

Една вечер новият ѝ господар се прибрал вкъщи много пиян. Наталка, използвайки ситуацията, взела ключа и избягала. Тя вървяла в тъмното, сама, като не знаела какво да прави и когато видяла полицейска кола се изплашила и започнала да бяга.

Наталка била отведена в полицейски участък и по-късно служител от приемния център към Главната администрация на Министерството на Вътрешните Работи на Украйна в град Киев дошъл да я вземе. В момента Наталка живее в приемния център, засега там ѝ харесва, но не знае какво ще прави с живота си в бъдеще.

Украйна е разпознала проблема с трафика на хора като заплаха за националната сигурност и изграждането на демократична държава, както и като нарушение на човешките права, и полага усилия за борбата с него. Данните от проучванията на явлениято в Украйна показваха нуждата от изграждане на цялостен подход за противодействие на това престъпление. Цялостният подход предвижда изграждането на различни мерки и методи: подобряване на законодателството, сключване на международни споразумения, подобряване на ефикасността на действията на органите на реда и различните държавни институции и отдели, създаване на система от превантивни мерки и мерки за социалната рехабилитация на жертвите.

## 2. Национална Законова Рамка

### А. Национално Законодателство

Законовата рамка за борба с трафика на хора в Украйна е базирана на принципи, които изхождат от *международните спогодби*, ратифицирани от украинското правителство, както и от *Конституцията на Украйна*, която подчертава стойността и достойнството, които принадлежат на хората (Чл. 3), осигурява защита на майчинството и детството (Чл. 51) и осигурява държавна подкрепа за сираци и деца, които са лишени от адекватна родителска грижа (Чл. 52).

Преди март 1998г., в Украйна нямаше конкретен наказателен закон за трафика на хора – тогава Правителството инициира промени в Член 124-1, „Трафик на хора”, от бившия *Наказателен Кодекс*. Тази нова мярка предвиди наказания не само за трафик на жени, които са принудени да бъдат част от секс индустрията, но и за трафика на хора за какъвто и да било вид експлоатация, трафик на деца и трафик на човешки органи.

През 2001г., Член 124-1 от Наказателния Кодекс беше заменен от Член 149, наречен „*Трафик на хора и други незаконни споразумения относно прехвърлянето на лица*”. До ноември 2005г., броят на случаите, разследвани по един от тези членове, беше достигнал над 1300. Член 149 определя трафика на хора като „*продажба или друг вид платено прехвърляне на човек, както и всяка друга незаконна трансакция относно този човек, включваща законното и незаконното прехвърляне на този човек през държавната граница на Украйна, със или без съгласието на този човек, с намерението за бъдеща продажба или платено прехвърляне на този човек на друг човек (или повече хора) с цел сексуална експлоатация, порнография, въвличане в*



*престъпни деяния, изплащане на дълг, осиновяване с цел печалба, употреба във военен конфликт, или експлоатация на труда.*”

Такъв вид престъпления се наказват със затвор от три до осем години.

Същите престъпления се наказват със затвор от пет до дванайсет години, със или без конфискация на собственост, когато са извършени срещу непълнолетни, срещу група лица, многократно, чрез предварителна уговорка между група извършители, чрез злоупотреба с власт, или чрез човек, от който жертвата е била зависима по финансов или друг път.

Когато се извършват от организирана група, включвайки незаконното прехвърляне на хора с цел предотвратяването на тяхното завръщане в Украйна, или с цел премахването на органи или тъкани от жертвата за трансплантиране или насилствено дарителство, или когато водят до други тежки обстоятелства, гореописаните престъпления подлежат на наказание за период от осем до петнайсет години, със или без конфискация на собственост.

За да бъде осъвременено законодателството за трафика на хора, Министерският Съвет на Украйна изготви и прие *Разпоредби за Съвет за междуведомствена координация за борба с трафика на хора* (Но. 1961 от 25 декември, 2002г.) и *Стандартните разпоредби относно рехабилитационните центрове за жертви на трафик* (Но. 897 от 27 юни, 2003г.). Член 149 и Член 303 от Наказателния кодекс на Украйна са изменени, за да отговарят на изискванията на Конвенцията срещу международната организирана престъпност. През януари 2006г., Верховна Рада, Върховният съвет на Украйна прие закона *За изменения на наказателния и процесуалния кодекс на Украйна относно отговорността за трафика на хора, принудителното склоняване към проституция и сводничеството*.

На 12 януари 2006г., Украинският Парламент прие Закон за *Изменения на наказателния кодекс относно поясняването на наказателната отговорност за трафика на хора и участието в проституция*.

Този закон измени Член 149 от Наказателния кодекс на Украйна както следва: „Член 149: *Трафик на хора и други незаконни споразумения отнасящи се до трето лице*”

- Трафикът на хора или други незаконни трансакции, в които обектът на търговията е човек, както и набирането, транспорта, приютяването, прехвърлянето или приемането на хора за експлоатация чрез измама, изнудване или злоупотреба с уязвимо положение на човек, подлежат на наказание **затвор от три до осем години**.
- Ако действията, описани в Абзац 1 от този Член, са извършени срещу **непълнолетен**<sup>129</sup>, от повече от един човек, повтарящо се, чрез предишно съглашателство между група извършители, чрез злоупотреба с власт, или ако са извършени от човек, от който жертвата е финансово или по друг начин зависима, или ако са придружени от насилие, което заплашва живота или здравето на жертвата на трафик или неговите/нейните роднини, или чрез заплаха от такова насилие, извършителите следва да бъдат наказани на **затвор от пет до дванайсет години със или без конфискация на имуществото**.
- Ако действията, предвидени в Абзац 1 и 2 от този Член, са извършени срещу **малолетен**<sup>130</sup>, от организирана група, или придружени от насилие, което

<sup>129</sup> Според Семейния Кодекс на Украйна, за непълнолетно се счита дете на възраст между 14 и 18 години.

<sup>130</sup> Според Семейния Кодекс на Украйна, за малолетно се счита дете на възраст до 14 години.

заплашва живота и смъртта на жертвата на трафик или неговите/нейните роднини, или при заплахата от такова насилие, или, ако то води до сериозни последици, извършителите следва да бъдат осъдени на **затвор от осем до петнайсет години със или без конфискация на имущество.**<sup>131</sup>

## Коментари

- Трябва да се спомене, че украинското законодателство включва мерките, предвидени от влезлите в сила международни споразумения, които са определени като законово обвързващи от Върховния съвет на Украйна. Следователно, гореспоменатите ратифицирани международни споразумения представляват както международно, така и национално законодателство в Украйна. В съответствие с Член 9 от Конституцията на Украйна, международните документи стават част от националното законодателство, ако са ратифицирани от украинския парламент. В случаи на сблъсък между предвиденото в международното законодателство, което е ратифицирано от Украйна и украинското национално законодателство, международните мерки трябва да бъдат приоритетни.
- Експерти са отбелязали ограниченията във формулировката и дефинициите, които са включени в законовата рамка, като особено ударение се слага на факта, че е възможно да бъдат започнати процедури, които са свързани с незаконните трансакции за прехвърлянето на човек само, когато това прехвърляне се е осъществило през границите на Украйна (т.е. прехвърляния в рамките на Украйна не са били наказуеми от закона).

## Б. Двустранни Споразумения

Няма конкретни двустранни споразумения относно борбата срещу трафика в Украйна и другите държави. Сътрудничеството е базирано на общи принципи.

## В. Национален План за Действие

**Цялостната анти-трафик програма относно превенцията на трафика на хора за 2002-2005г.**, приета с Декрет на Министерски Съвет Но. 766 от 5 юни 2002г., действа в тази насока.<sup>132</sup> Според тази програма, съществуват три **основни насоки** за противодействие на трафика на хора, наказателно преследване на трафиканти и защита и реинтеграция на жертви. Тази Програма се обръща към трафика на хора общо, докато първата се отнася единствено до трафика на жени и деца. Промяната на името ѝ е от голяма важност, защото показва формирането на социалното възприемане на трафика на хора не само с цел проституция, но и в по-голяма степен, като нещо предвидено в украинското законодателство и Протокола за превенция, противодействие и наказание на трафика на хора, особено на жени и деца, който допълва Конвенцията на ООН срещу международната организирана престъпност.

Работата по версията на **Държавната целева програма 2006-2010** е започнала още от пролетта на 2005г. с дискусии между Министерството на Семейството, Младежта и Спорта, Фонда за децата на ООН (УНИЦЕФ) и Международния център за

<sup>131</sup> Неофициален превод.

<sup>132</sup> Това е втората правителствена програма, първата Програма за превенция на трафика на жени и деца, приета чрез Декрет 1768, септември, 1999г., от Министерски Съвет. Третата правителствена програма за 2006-2010г. е в процес на одобряване в момента.

женски права – Ла Страда, Украйна – относно допълнителни нужди за развитието ѝ. Тези проблеми също са адресирани по време на кръгли маси и е формиран модел на примерна програма. Централните изпълнителни органи работят по подготовката на новата Държавна програма за борба с трафика на хора 2006-2010, която, в съответствие с препоръките на централните изпълнителни органи, международни и обществени организации, ще включват мерки за миграция на труда, изменения на законодателството, предотвратяване на трафика на деца, трансплантация на органи, рехабилитация и реинтеграция на жертвите и т.н.

#### **Коментари**

Дори и повърхностен поглед върху гореспоменатите развития разкрива, че работата по Държавната целева програма за борба с трафика на хора, която се провежда в Украйна, е, сама по себе си, прилагане на принципа на сътрудничество и взаимодействие между обществените власти с международни и неправителствени организации.

Координацията в рамката на Цялостната анти-трафик програма се движи от *Съвета за междуведомствена координация на борбата с трафика на хора към Министерския съвет в Украйна*, оглавяван от вицепремиера на Украйна за хуманитарните дела.

### **3. Обща Рамка**

#### **А. Изграждане на Капацитет**

##### *Държавни социални грижи.*

В момента системата за социални грижи е разклонена мрежа с 700 центрове, които работят дори в малки градове и села.

Конкретните социални дейности на *младежките центрове* се извършват в следните насоки: социално подпомагане на семейства, предотвратяване на негативни явления в детската и младежка среда, подпомагане при намиране на работа и гимназиално образование за млади възрастни, социална работа с наборници и военнослужещи, национална школа за доброволци, консултации по семейно планиране за млади възрастни, социална работа с бедни и хора от големи семейства, социална защита за млади жени, образователни дейности, които имат за цел превенция на ХИВ/СПИН, трафик на хора и т.н.

Програмата се прилага във формата на *обществени културни събития*, обучения и лекции, социална подкрепа и инспекция. Центровете за противодействие на трафика на хора предлагат следния вид подпомагане: консултации по гореща линия (191 – гореща линия), пътуване и работа в чужбина, психологическо и правно подпомагане за жертви на трафик, подпомагане по медицински въпроси и социална подкрепа.

*Министерството за Децата, Младежта и Спорта* извършва *практическа работа* с обществото и жертвите на трафик в сътрудничество с НПО и младежки центрове. Събират се данни за жертвите, основно чрез горещи линии, които се поддържат от социални грижи и НПО и от органите на реда. Министерските отдели осигуряват различни видове *подпомагане* на жертвите на трафик: финансова подкрепа, здравна програма за деца-жертви на трафик, подпомагане чрез заетост и образование, подпомагане по здравни въпроси и намаляване на семейните дългове.

*Министерството на Труда и Социалната Политика* допринася за борбата с трафика на хора чрез осигуряване на работни консултации, организиране на професионално обучение за безработни, особено млади възрастни, обучение за

придобиване на умения, които са нужни на пазара на труда, взимайки в предвид регионалните особености, разрешаване на проблемите на заетостта за завършилите професионални колежи и висши образователни институции, подпомагане при намиране на работа за млади възрастни, които се обръщат към Държавната служба за заетостта, наблюдение на посредническите услуги на агенциите, които предлагат работа в чужбина, агенциите за пътувания и сключване на брак и т.н. *Държавният център за заетостта* е организация – отдел към Министерството на Труда и Социалната Политика на Украйна – дейността на която има за цел прилагането на държавната политика за заетостта. Организацията съдържа регионални, градски и районни работни центрове.

**Министерството на Общественото Здраве** е една от най-важните държавни институции, които осигуряват социално подпомагане на жертвите. Според Цялостната Анти-трафик програма, Министерството на Общественото Здраве е отговорно за прилагането на следните задачи, както и за подпомагането на жертвите: изготвяне и приемане на мерки за реинтеграция и кризисни центрове, убежища за жертви на престъпления, които са свързани с трафика на хора и други видове насилие, организиране на междуведомствени семинари, „кръгли маси”, конференции и обучения по проблемите на трафика на хора, развитие на механизми за подпомагане на жертвите на тези престъпления за работещите в централни и местни изпълнителни органи и органите на реда, дипломатически представителства и консулства, образователни институции, здравни заведения, социални грижи, миграционна и гранична полиция и представители на обществени организации. Представители на неправителствени организации могат да кандидатстват в здравни заведения, които осигуряват подпомагане на жертвите. Всяка организация разполага с лекари, които постоянно осигуряват подпомагане по заявка.

**Министерството на Образованието и Науката** извършва основно превантивни действия сред младите възрастни. Въпреки това, Министерството, особено Отдела за пансионните училища за сираци и деца, лишени от родителски грижи, може да участва в социална работа с деца, жертви на трафик и е отговорно за деца, които са лишени от родителски грижи. Отдели и институции към Министерството осигуряват организационна и административна подкрепа за прилагането на мерките, които имат за цел борбата с трафика на хора. *Централният институт за следдипломно педагогическо образование* регулярно провежда семинари по темата и кани експерти от Международния център за права на жените „Ла Страда” – Украйна. Експерти от Министерството на Образованието и Науката участват в изготвянето на информационни и методологични материали, сред които могат да бъдат споменати Наръчника за инструктиране и обучение и видео материала „Превенция на трафика на хора”. Методологическото издателство на Организацията за публикуване и доставяне на образователна литература разпространи тези наръчници из училища във всичките региони на Украйна (тираж-20,000 бройки: 14,000 на украински, 6,000 на руски). Пет хиляди бройки са били разпространени по време на „кръглите маси” с обучаващите. Научно-методологическият Център за висше образование, в сътрудничество с Ла Страда-Украйна, изготвя и публикува информационни и методологически материали, които се разпространяват в институциите за висше образование в Украйна.

Сред главните задачи на **Министерството на Външните Работи** са защитата на правата и интересите на гражданите и съдебните субекти в Украйна и в чужбина и регистрацията на украинските граждани, които пребивават в чужбина временно или постоянно. Министерството осигурява информационно, консултантско и правно подпомагане на жителите на Украйна, които търсят работа в чужбина, или пътуват за получаване на здравни грижи, почивка или други цели; взема мерки за изготвянето и

ратифицирането, в съответствие със създадените процедури, на Конвенцията на ООН срещу международната организирана престъпност, Протокола срещу незаконното прекарване на мигранти по земя, море и въздух, както и Протокола за предотвратяването, противодействието и наказанието на трафика на хора, особено жени и деца, и хармонизацията на украинското законодателство с основните им разпоредби; работи в посоката на развитието на механизма за постоянен обмен на данни за юридически и физически лица, които участват в трансграничен трафик между органите на реда от Украйна и други държави, развитието на методи и процедури за разследване на престъпления, които са свързани с трафика на хора. Министерството планира да играе важна роля при осигуряването на подпомагане на украинските жертви на трафик, които трябва да бъдат репатриирани. То също осигурява участието на международни организации, обществени организации и благотворителни фондове при осъществяването на проекти за борба с трафика на хора, защитата на човешките права на жертвите на трафик, издирването на изчезнали лица в чужбина, връщането и рехабилитацията на жертви на трафик.

Според Консулската харта на Украйна, *Консултът на Украйна* в съответната чужда държава ще е задължен да извършва регистрирането на украински граждани, постоянно или временно живеещи в неговия/нейния консулски район; да информира украинските граждани, които временно остават в неговия/нейния консулски район за законодателството на държавата, в която се намират, както и за местните традиции; по заявка от Министерството на Външните Работи и в съответствие с установената процедура, той/тя следва да извършва наблюдението на условията на живот и отглеждането на осиновени украински деца до навършване на 18 години; Консултът следва да има правото да издава и удължава паспорти на украински граждани, да прави промени в паспортите им и т.н.

*Дипломатическите представителства* могат да осигурят следното подпомагане на жертвите на трафик: изготвяне на Сертификат за завръщане в Украйна за граждани на държавата; финансиране на обратно пътуване до Украйна (в изключителни случаи); подпомагане при издирването на украинци, които са изчезнали в чужбина; улесняване на транспорта към Украйна на телата на украинци, които са загинали в чужбина.

*Държавната гранична полиция* подпомага украинските жертви на трафик; тя допринася за осъществяването на проекти за борба с трафика на хора, защитата на човешките права на жертвите, издирването на изчезнали лица в чужбина, завръщането и рехабилитацията на жертвите на трафик; подпомага международни организации, обществени организации и благотворителни фондове; граничните служители, в частност инспекторите на КППП-та, могат да предотвратят трафика на хора чрез разпространението на информационни материали за хора, които представляват потенциална рискова група и работят с депортирани украинци, за да идентифицират жертвите на трафик. При съгласието на последните, тяхните лични данни могат да бъдат предоставени на НПО или те могат да предоставят информационни материали за дейностите на НПО, които имат за цел да подпомогнат жертвите.

## **Б. Анализ, Проучвания и Мониторинг Механизми**

Механизмите за анализ, проучвания и мониторинг са много важни елементи от ефективната работа в сферата на борбата с трафика в страната. Редица *социологически проучвания* по темата се провеждат от изследователи, *база данни за рисковите групи* се подновява редовно, дискусии и индивидуални консултации се провеждат също така. Като пример за *мониторинг механизъм* може да бъдат споменати докладите относно

прилагането на Цялостната програма за противодействие на трафика на хора, изготвена от Министерството на Семейството, Младежта и Спорта.

За да се осигурят ефективни действия срещу трафика на хора и да се изгради държавен механизъм за превенция, Министерският съвет на Украйна създаде **Междуведомствения координационен съвет за борба с трафика на хора**, углавен от Министъра на Семейството, Младежта и Спорта. През декември 2004г., Съветът създаде Експертна работна група, която съдържа професионалисти в различни сфери, които са директно обвързани с дейности, предвидени от Цялостната програма за ефективна координация на мерките, насочени срещу трафика на хора.

**Регионалните постоянни комитети** за координация на усилията и Обмяна на данни за превенция на трафика на хора работят във всяка от областите на Украйна. В рамките на проекта *Подкрепа за Регионалните координационни съвети за борба с трафика на хора в седемнайсет области в Украйна* и с финансовата подкрепа на Международната Организация за Миграцията, **Експертни Съвети** за Борба с Трафика на хора бяха създадени в седем области (териториални единици в държавата) в Украйна (Ивано-Франкивск, Закарпатска, Хмелницки, Полтава, Чернигив, Суми и Кировград). Срещите са се провели в тази рамка, което е довело до развитието на конкретни насоки, включително характеристиките на всеки регион, които се предоставят на Областните Координационни съвети за Борба с Трафика на Хора с оглед взимането под внимание на регионалните особености.

## **В. Регионално Сътрудничество и Работа в Мрежа**

**Министерството на Вътрешните Работи** е един от главните фактори за прилагането на държавната политика в областта на борбата с трафика на хора. Координацията на работата по превенцията, идентифицирането и разследването на престъпленията, свързани с трафика на хора, се извършва от специализирани звена за борба с престъпления, свързани с трафика на хора. Основните задачи на властите са превенцията, идентифицирането, разследването и разрешаването на случаите, които са свързани с трафика на хора, осъществяването на наказателни процедури срещу извършителите и сътрудничеството с други държавни и неправителствени организации за осигуряване на подпомагане на жертвите. След идентифицирането на жертвите, звената за борба с трафика на хора ги насочват към НПО или международни организации, които имат възможност да осигурят рехабилитационно подпомагане.

Тъй като престъпленията, свързани с трафика на хора, много често са свързани с **международната организирана престъпност**, Министерството на Външните Работи взима мерки за изграждането на активно партньорство и сътрудничество с Министерството на Вътрешните Работи, с други национални законоприлагащи органи, както и с подходящите власти и други държави и международни организации, особено ОССЕ, Европол и Съвета на Европа.

Ползвайки се от статут на Наблюдател в Съвета на Балтийските морски държави (СБМД), Министерството на Външните Работи е в тясно сътрудничество със секретариата на СБМД за намирането на решение на **проблема с децата на улицата**, взима активно участие в организацията на международни конференции, семинари и дейности, които имат за цел борбата с трафика на хора и незаконната миграция.

Украйна взе активно участие в изготвянето на Европейската конвенция срещу трафика на хора и я подписа на 17 ноември 2005г. През февруари 2005г., Планът за Действие Украйна-ЕС 2005-2007 беше приет. Според този План, проблемите като реадмисията и миграцията, борбата с трафика на хора, превенцията и борбата със

сексуалната експлоатация на деца и детската порнография са сред приоритетите на сътрудничеството в областта на правосъдието и вътрешните работи.

**Сътрудничеството на държавните органи с неправителствени и международни организации** улеснява както прилагането на политиката на борба с трафика на хора в Украйна, така и поддържането на принципното условие за ефикасност на работата в тази насока. Основните форми на това сътрудничество включват участието на една страна в събития, организирани от друга; консултиране; обмяна на информация; кръгли маси, семинари, конференции; организационна, административна и финансова подкрепа; участие в изграждането на съвместни планове за действия и изграждане на национална политика за борба с трафика на жени и издигането на тяхната роля и статут и т.н. Опитът от последните години показва, че тези форми на сътрудничество ще бъдат развити допълнително в бъдеще.

Голям брой неправителствени организации насочват дейностите си към превенцията на трафика на хора. Те изграждат разклонена мрежа от неправителствени национални и регионални организации, които работят в посока на превенцията на трафика на хора и осигуряват подпомагане на жертвите. За Международния център за права на жените „Ла Страда – Украйна”, в първата фаза от развитието му, основната насока на дейността е **работата в мрежа с правителствените структури**. Министерството на Образованието и Науката на Украйна, Министерството за Семейството, Децата и Младежта и Държавни социални грижи станаха главните партньори за прилагането на превантивните програми.

В резултат на това сътрудничество през 1998г. Министерството на Образованието и Науката на Украйна изготви **препоръчително писмо**, посочващо нуждата от превантивна работа в сферата на превенцията на трафика на хора с участието на експерти от неправителствените организации, между които и Ла Страда – Украйна. Писмото беше подписано от Министъра и изпратено до главите на образователните отдели и институции. След това, идеите за сътрудничество между образователните институции и неправителствените организации бяха изпълнени в Програмата за превенция на трафика на жени и Цялостната анти-трафик програма.

#### **Коментари**

Успехът на всеки метод, прилаган от неправителствени организации, зависи от координацията на усилията и сътрудничеството с държавните органи.

#### **Г. Мобилизация на Ресурси**

Правителствените анти-трафик програми не предвиждат финансиране от държавния бюджет. Следователно, повечето от програмите в тази област се осъществяват от неправителствени организации с финансовата подкрепа на международни организации, дарителски организации и чужди правителства.

Следните Международни Организации, Международни Агенции за Развитие и неправителствени организации работят в сферата на борбата с трафика на хора:

- Агенция на САЩ за международно развитие.
- Организация за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ).
- Мисия на Международната организация за миграцията (МОМ) в Украйна.
- Международна организация за труда.
- Международен център за женски права *Ла Страда Украйна*.
- Женски консорциум в Украйна.
- Украински център за образователни реформи.

Повечето от тези организации подкрепят различни проекти, прилагани от местни неправителствени организации, или, в някои случаи, те предприемат дейности, насочени срещу трафика, самостоятелно.

#### 4. Прилагане на Анти-Трафик Закони

##### А. Превенция и Осъзнаване на Проблема

За да се осигури ефективна борба с трафика на хора и да се изгради държавен механизъм за превенцията, *Междуведомствения координационен съвет за борба с трафика на хора*, оглавен от Министъра за Семейството, Младежта и Спорта, е създаден от Министерския Съвет на Украйна. За ефикасна координация на мерките, предназначени за превенция на трафика на хора, през декември 2004г. Съветът формира *Експертна работна група*, която е съставена от професионалисти от различни области, които работят директно по действията, предвидени от **Цялостната програма**.

**Регионалните постоянни комитети за ефективна координация и обмяна на данни за превенцията на трафика на хора** действат във всяка от *областите*. В рамките на проекта „Подкрепа на съветите за регионална координация за борба с трафика на хора в седемнайсет области на Украйна” и с финансовата подкрепа на Международната Организация за Миграцията, *Експертни съвети* за борба с трафика на хора са били създадени в седем *области* на Украйна (Ивано-Франкивск, Закарпатска, Хмелницки, Полтава, Чернигив, Суми и Кировград) и срещите са довели до изработването на *насоки*, които са били предоставени на Областните координационни съвети за борба с трафика на хора и съобразени с особеностите на всеки от регионите. Друга важна насока в борбата срещу трафика на хора са образователните действия, които имат за цел *повишаването на осъзнаването на проблема* и всичките му аспекти. Основните дейности в тази насока се провеждат от *Министерството за семейството, младежта и спорта*.

В рамките на Цялостната програма, различните Отдели за младежта и спорта, социалните грижи за семейството, децата и младежта са осигурили повече от 26,260 информационни услуги по отношение на намирането на работа, избора на професия, заетостта на младите в провинцията, членове на бедни семейства или семейства с един родител, младежи, които са излезли от затвори и поправителни домове; проведени са над 25,000 информационни и образователни събития в сътрудничество с МОМ, Уинрок Украйна, Ла Страда Украйна, Червения кръст, Лига на социалните работници в Украйна, НСОУ Пласт, Каритас, центровете Жена за Жена, Младежка лига на украинските региони, центрове за превенция и борба със СПИН, регионални женски информационно-координационни центрове, центрове за подпомагане на жени и т.н.

Министерството за Семейството, Младежта и Спорта, в сътрудничество с Министерството на Образованието и Науката на Украйна, Министерството на Труда и Социалната Политика на Украйна и други министерства и институции участват в прилагането на *Международната програма за елиминирането на детския труд (МПЕДТ)* в Украйна.

На НПО ниво, от голямо значение са превантивните и образователни дейности, насочени директно към млади жени и момичета от потенциалните рискови групи. За да се извършват тези дейности имаше нужда най-вече от повишаване на осъзнаването на проблема от страна на служителите от правителствените структури и държавните органи, получаване на тяхната подкрепа и изграждане на сътрудничество с тях.



## Б. Защита и Подпомагане

Един от ключовите проблеми на трафика на хора е осигуряването на подпомагане на деца и жени, които са жертви на трафик. В рамката на *Цялостната анти-трафик програма за превенция на трафика на хора за 2002-2005г.*, Министерският съвет на Украйна, със своя Декрет Но.989 от 27 юни 2003г., при *Стандартните мерки за рехабилитационния център за жертви на трафик на хора*. Функциите на Центъра включват психологическо и правно консултиране на жертвите, организиране и провеждане на първоначални медицински прегледи на жертвите за определяне на типа, обхвата и мястото, където могат да се предлагат здравни грижи в случай на нужда, настаняване, организиране на индивидуални и групови рехабилитационни програми за реинтегриране на жертвите, обща информация за наличните програми, функции, дейността на центъра и превантивни мерки срещу трафика на хора за обществеността.

*Центровете за реинтеграция* за жертвите на трафик играят важна роля за предоставянето на подпомагане на тези хора. Дейностите на гореспоменатите институции включват правно консултиране за жертви на трафик, конфиденциални медицински прегледи, социално и психологическо подпомагане. Реинтеграционните програми фокусират върху обучението и индивидуалната работа, която жертвите трябва да вършат, за да намират по-добри работи, като им осигуряват подпомагане при разрешаването на проблеми с жилището и личната собственост. За да се осигури подпомагане на жертвите на трафик, Министерството за Семейството, Младежта и Спорта на Украйна, в сътрудничество с Международната Организация за Миграцията, и със съответните областни администрации, създаде през 2005г. *Между-регионалните рехабилитационни центрове* за жертви на трафик в областите Житомир, Волин, Чернивци, Льов и Херсон.

НПО, от друга страна, прилагат дейности, насочени към превенцията на трафика на хора и подпомагането на жертвите. НПО, които са активни в тази сфера в Украйна са:

- Международен център за женски права Ла Страда – Украйна
- Школа за равни възможности
- Регионален съвет за жени – Луганск
- Вяра, надежда, любов (Одеса)
- Младежки център за женски инициативи (Севастопол)
- Надежда и бъдеще (Симферопол)
- Възраждане на нацията (Тернопил)
- Веста (Ужгород)
- Жиночна Громада (женска общност) – Харкив
- Любюсток (Миколайв)
- Напредничави жени (Винница)
- Пан алианс срещу комерсиалната сексуална експлоатация на деца.

Те започнаха да организират кампании срещу трафика на хора в Украйна в началото на 1997г., когато на този проблем не се отделяше достатъчно внимани от правителството. Международният център за женски права „Ла Страда-Украйна” беше първия участващ в това. Главната му цел беше да привлече вниманието на общественото и правителствените структури към проблема с трафика на жени като жестоко нарушение на основните човешки права. Но ситуацията се промени и по-задълбоченото

разбиране на проблема доведе до нови програмни цели: изграждане на съвместни Планове за Действие между държавните органи и други неправителствени и международни организации (1998-1999), развитие на превантивни дейности (1999-2001), създаване на мрежа от неправителствени организации и усъвършенстване на механизма за предоставяне на подпомагане на жертви на трафик (2000-2002).

Центърът се обръща към различни аспекти на проблема: *подпомагане* на жертвите на трафик; поддържане на *гореща линия*, проучвания в сферата на насилието срещу жени, оценка на законовите актове по различните аспекти от живота на жените в Украйна, образователни програми за млади възрастни относно правата на жените и превенция на трафика на жени, други форми на насилие и експлоатация, работа с масмедията, разпространение на информация за проблема, публикуване на доклади и ноти относно превенцията на трафика на хора и разпространение на тези материали сред украинските жени, организиране на семинари, работни групи и конференции по темата, сътрудничество с държавни органи с цел създаването на Национален План за Действие, посветен на превенцията на трафика на жени в Украйна, сътрудничество с чужди посолства в Украйна и украински посолства в чужбина, сътрудничество с правителствени и неправителствени организации в Украйна и в чужбина, които работят по превенцията на трафика на жени и подпомагането на жертвите на това престъпление.

Действията на НПО също включват създаването и работата на *горещи линии*. Горещите линии не са само ефективно средство за насочена превенционна работа, но и възможност за предоставяне на консултации и осигуряване на подпомагане на жени в нужда. *Киевската гореща линия* започна да действа от 18 ноември 1997г. до май 2006г., 30,000 телефонни консултации са били предоставени на обадилите се. Научно-методологичната подкрепа на горещите линии се осъществява в сътрудничество между Държавния институт за семейството и младежта, Украинския институт за социални проучвания, Национални университет за Вътрешни Работи и Държавния център за младежки социални услуги, които допринасят значително за развитието на киевската гореща линия.

Националните и международните правни документи и тяхните препоръки подчертават нуждата от осигуряване на социално подпомагане на жертвите на трафик, тяхната *рехабилитация и реинтеграция*. Социалната работа на Ла Страда-Украйна, която има за цел да предостави подпомагане на жертвите, се провежда на две фази: *подпомагане на жертвата в чужбина*, включително подпомагане при проследяването на жертвата в чужбина, освобождаване от мястото където е задържана/а, подпомагане при уреждането на документите за репатриране и при процедурата на завръщане и *директно подпомагане след пристигането* в Украйна – организиране на медицинско и психологическо подпомагане, професионално обучение, намиране на работа. Конкретните дейности по подпомагането могат да бъдат групирани както следва: подпомагане на жертвата с визата, която е нужна, за да може той/тя да свидетелства срещу трафикантите в чужбина; подпомагане при уреждане на документите, които са нужни за репатрирането; подпомагане във всички процедури, свързани с репатрирането; подпомагане при намирането на работа; подпомагане при съдебните процедури; осигуряване на настаняване; посрещане на летището; правно консултиране; организиране на медицинско подпомагане; организиране на професионално обучение в Украйна и чужбина; търсене на изчезнали жени; финансово подпомагане (за медицински грижи, подновяване на документи, погребения). При осигуряването на подпомагане, рехабилитационните центрове и приюти играят важна роля. Такива центрове действат в Киев, Одеса, Луцк, Тернопил и Харкив.

Партньорите в организирането на такова подпомагане са мрежи от неправителствени организации, международни организации с достатъчни финансови ресурси и също различни държавни органи – Отдела за семейството и младежта, агенции за грижа за младежта, младежки социални центрове, Отдела за здравни грижи, Центъра за заетостта и др. Репатрирането на украински граждани се финансира съвместно и в рамките на споразумение с Представителството на МОМ в Украйна. Дипломатическите мисии и украинските консулства в чужбина също спомагат за завръщането на украински граждани у дома.

## **В. Наказателно Преследване**

Освен приемането на специални закони и промяната им, за да отговарят на новите насоки и нужди, бяха взети и практически мерки, които да спомогнат засичането и неутрализацията на организирани престъпни групи, които участват в трафик на хора.

Важната стъпка в тази насока беше създаването на *Отдел за борба с престъпления, свързани с трафика на хора* в рамките на Министерството на Вътрешните Работи през август 2005г. и на съответните дивизии в областите.

180 канала за трафик на хора бяха ликвидирани и повече от 300 души свързани с организирането ѝ и нейното действие бяха арестувани; повече от 160 престъпни случая бяха подложени на съдебен процес по Член 149 от Наказателния кодекс на Украйна – Трафик на хора и други незаконни споразумения за прехвърляне на хора – след предварителни разследвания от украинските служби за сигурност.<sup>133</sup>

През 2005г., повече от 3,200 случая на незаконно прекарване на непълнолетни през границата на Украйна без родителско съгласие, са били засечени, както и над 13 опита за незаконно транспортиране за медицински грижи, почивка и туризъм, над 40 случая на транспортиране на осиновени непълнолетни от чужди граждани без нужните документи.<sup>134</sup>

Според данните, осигурени от Министерството на Вътрешните Работи на Украйна, по време на периода от 1998 до 2005г., над 2,200 престъпления по Член 149 от Наказателния кодекс на Украйна (трафик на хора) бяха разследвани, като броят на тези престъпления се увеличава всяка година (1998г. – 2, 1999г. – 11, 2000г. – 42, 2001г. – 89, 2002г. – 169, 2003г. – 289, 2004г. – 262, 2005г. – 415, първите пет месеца от 2006г. – 217).

## **5. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ**

В резюме на казаното по-горе, може да се заяви, че през 2002-2005г. Украйна продължи подобряването на стратегиите за борба с трафика на хора, както на международно, така и на национално ниво. Следните действия имаха много силно влияние върху работата по проблема:

- *Постоянни комитети за координация на усилията и за обмяна на данни* за превенция на трафика на хора действат във всички области в държавата.
- *Отделът за борба с престъпленията, свързани с трафика на хора* работи ефективно в рамките на Министерството на Вътрешните Работи.

<sup>133</sup> Информация от Министерството на Вътрешните Работи.

<sup>134</sup> Информация от Министерството на Вътрешните Работи.

- **Превантивна работа** се извършва в регионите: обучения, дискусии, кръгли маси за всички целеви групи.
- **Неправителствените организации** участват активно в сътрудничеството и осигурват както методологическо, така и финансово подпомагане.
- Формира се **мрежа от между-регионални рехабилитационни и реинтеграционни центрове с приюти** за жертви на трафик.
- **Социологически проучвания** по темата се провеждат от изследователите.
- **База данни за рисковите групи** се подновява редовно, провеждат се и дискусии и индивидуални консултации.
- Превантивната работа чрез **горещите линии** е добре организирана.
- Взимат се мерки за **намирането на работа** на млади хора; прилагат се предприемачески програми за безработни жени.
- Дейностите на пътните агенции, брачните агенции и компаниите, които имат лицензи за посредническа дейност, свързана с намирането на работа в чужбина, се **контролират** редовно.
- **Информационно и правно подпомагане** се осигурява на гражданите на Украйна, които пътуват в чужбина.
- **Междуведомствената програма за социално подпомагане на семейства в неравностойно социално положение** се прилага в рамките на борбата със семейното насилие и трафика на деца.

## 6. НЕДОСТАТЪЦИ

Въпреки постигнатия напредък, много проблеми остават неразрешени и трафикът на хора все още е наболял въпрос в Украйна.

- Разпространяването на явлението „трафик на хора” в Украйна се дължи на **ниското знание** на украинските граждани за възможностите за работа и живот в чужбина, както и за последствията от незаконната работа там.
- Няма **закон за социална защита** за украинските граждани, които живеят в чужбина.
- Липса на функционираща система за **защита на жертвите**.
- **Недостатъчни наказания** на престъпниците. От друга страна, престъплението „трафик на хора” е трудно доказуемо пред Съда и много често извършителите избягват присъда.

## 7. НУЖДА ОТ ОЦЕНКА

Взимайки в предвид недостатъците и коментарите, които се съдържат в този доклад, както и нуждата за подобряване на ситуацията, тук е предоставен списък с препоръки.

## ПРЕПОРЪКИ

- Трябва да бъдат развити механизми за ефективно прилагане на мерките, които са предвидени в **международните правни инструменти**, относно защитата на правата на човека.

- Докато Наказателният кодекс на Украйна съдържа законови мерки за наказание на престъпленията, свързани с трафика, по-нататъшни действия трябва да бъдат предприети за *справяне с основните причини* за проблема.
- Също е нужно да се подобри и доразвие съществуващата правна основна, за да подкрепя *пълната реинтеграция* на жертвите на трафик и помага за преодоляването на негативните последици от трафика.
- С оглед на гъвкавостта на мерките и капацитета на субектите, които участват активно в борбата с трафика на хора – държавни органи, НПО, религиозни, международни, дарителски и благотворителни организации, чужди представителства в страната – не е възможна ефикасна работа без *координиране на тяхните усилия*.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

<b>ЕВРОПОЛ</b>	Европейско полицейско бюро
<b>ЕКПАТ</b> <b>Интернешънъл</b>	Край на детската проституция, детската порнография и трафика на деца за сексуални цели
<b>ИПЕК</b>	Международна програма за елиминацията на детския труд
<b>МОМ</b>	Международна организация за миграцията
<b>МОТ</b>	Международна организация за труда
<b>ОССЕ</b>	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
<b>СССР</b>	Съвет на Съветските Социалистически Републики
<b>СБМД</b>	Съвет на балтийските морски държави
<b>СБД</b> <b>Секретариат</b>	Секретариат на Съвета на балтийските морски държави
<b>УНИЦЕФ</b>	Фонд за децата на ООН

**АНЕКС**  
**Ратификации<sup>135</sup> на Международни Конвенции**

	<b>Протокол за трафика на ООН<sup>136</sup></b>	<b>ООН CEDAW 137</b>	<b>ООН CRC 138</b>	<b>ООН CAT 139</b>	<b>Конвенция на МОТ<sup>140</sup></b>	<b>СЕ - Конвенция за Трафика<sup>141</sup></b>
<b>Албания</b>	21.08.2002	11.05.1994	27.02.1992	11.05.1994	02.08.2001	-----
<b>Босна и Херцеговина</b>	24.04.2002	01.09.1993	01.09.1993	01.09.1993	05.10.2001	-----
<b>България</b>	05.12.2001	08.02.1982	03.06.1991	16.12.1986	28.07.2000	-----
<b>Хърватска</b>	24.01.2003	09.09.1992	12.10.1992	12.10.1992	17.07.2001	-----
<b>БЮРМ</b>	12.01.2005	18.01.1994	02.12.1993	12.12.1994	30.05.2002	-----
<b>Гърция</b>	-----	07.06.1983	11.05.1993	06.10.1988	06.11.2001	-----
<b>Молдова</b>	16.09.2005	01.07.1994	26.01.1993	28.11.1995	14.06.2002	19.05.2006
<b>Румъния</b>	04.12.2002	07.01.1982	28.09.1990	18.12.1990	13.12.2000	21.08.2006
<b>Сърбия</b>	06.09.2001	12.03.2001	12.03.2001	12.03.2001	10.07.2003	-----
<b>Турция</b>	25.03.2003	20.12.1985	04.04.1995	02.08.1988	02.08.2001	-----
<b>Украйна</b>	21.05.2004	12.03.1981	28.08.1991	24.02.1987	14.12.2000	-----

<sup>135</sup> Присъединяване към споразумението или присъединяване след формиране на нова държава.

<sup>136</sup> Протокол на ООН за превенция, противодействие и наказание на трафика на хора, особено жени и деца, в допълнение към Конвенцията срещу трансграничната организирана престъпност на ООН, 2000г.

<sup>137</sup> Конвенция на ООН за Елиминирането на всички форми на дискриминация срещу жени, 1979г.

<sup>138</sup> Конвенция на ООН за Правата на детето, 1989г.

<sup>139</sup> Конвенция на ООН срещу изтезанието и друго жестоко, нечовешко или унижително отношение или наказание, 1984г.

<sup>140</sup> 182 Конвенция на Международната организация за труда за най-лошите форми на детски труд, 1999г.

<sup>141</sup> Конвенция на Съвета на Европа срещу Трафика на хора, 2005г.

## **Важни бележки:**

**Черна Гора** наскоро е станала независима държава. Процесът на ратифициране на международните конвенции е започнал едва наскоро. В следствие на това той не е включен в горната таблица.

**Сърбия:** Държавният съюз на Сърбия и Черна Гора беше обвързан от всички международни споразумения за правата на човека, ратифицирани от бившите СФРЮ и ФРЮ.

Бивша Югославия беше ратифицирала всички главни международни споразумения. На 16-и май, Сърбия и Черна Гора подписа Конвенцията на Съвета на Европа за действия срещу трафика на хора. Въпреки това, Сърбия все още не е приела формалния акт, с който следва да утвърди прилагането на тези споразумения като държава-наследник на Държавния съюз.