

Бюро Специального представителя и  
Координатора по борьбе с торговлей людьми



# МОДЕЛЬНОЕ РУКОВОДСТВО

**О ГОСУДАРСТВЕННЫХ МЕРАХ ПО  
ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ ТОРГОВЛИ  
ЛЮДЬМИ В ЦЕЛЯХ ТРУДОВОЙ  
ЭКСПЛУАТАЦИИ В ЦЕПЯХ ПОСТАВОК**



Организация по безопасности и  
сотрудничеству в Европе

ISBN: 978-92-9234-461-0

Издано Бюро Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми

Wallnerstrasse 6, 1010 Vienna, Austria

Тел.: + 43 1 51436 6664

Факс: + 43 1 51436 6299

e-mail: info-cthb@osce.org

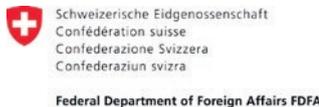
© 2018 OSCE/ Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings

Все права защищены. Содержание этого издания можно без ограничений использовать и воспроизводить в образовательных и иных некоммерческих целях при обязательном упоминании ОБСЕ/Бюро Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми в качестве источника.

Перевод на русский осуществлен Верой Грачевой с оригинального текста: "Model Guidelines on Government Measures to Prevent Trafficking for Labour Exploitation in Supply Chains"

Оформление: Оксана Дутка, Киев

При цитировании необходимо упоминание: OSCE, Office of the Special representative and Coordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Model Guidelines on Government Measures to Prevent Trafficking for Labour Exploitation in Supply Chains (Vienna, February 2018)



Эта публикация была подготовлена в рамках внебюджетного проекта ОБСЕ «Предотвращение торговли людьми в цепях поставок в практической работе правительств и принятие ими конкретных мер в этой области» на средства, предоставленные Австрией, Германией, Нидерландами, Швейцарией и Соединенными Штатами Америки.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) – общеевропейский орган по вопросам безопасности с участием 57 государств, территория которых охватывает географическое пространство от Ванкувера до Владивостока. Признанная в качестве регионального соглашения, согласно главе VIII Устава Организации Объединенных Наций, ОБСЕ является одним из главных инструментов раннего предупреждения, предотвращения конфликтов, регулирования кризисов и постконфликтного восстановления в своем регионе. Ее подход к безопасности уникален в том смысле, что он является одновременно основанным на сотрудничестве и всеобъемлющим, то есть охватывает все три измерения безопасности – человеческое, военно-политическое и экономико-экологическое. Соответственно, ОБСЕ занимается широким кругом проблем в области безопасности, включая права человека, контроль над вооружениями, меры укрепления доверия и безопасности, положение национальных меньшинств, демократизацию, стратегии поддержания правопорядка, борьбу с терроризмом и деятельность в области экономики и окружающей среды.

ГОСУДАРСТВА – УЧАСТНИКИ ОБСЕ: Австрия | Азербайджан | Албания | Андорра | Армения | Беларусь | Бельгия | Болгария | Босния и Герцеговина | бывшая Югославская Республика Македония | Венгрия | Германия | Греция | Грузия | Дания | Ирландия | Исландия | Испания | Италия | Казахстан | Канада | Кипр | Кыргызстан | Латвия | Литва | Лихтенштейн | Люксембург | Мальта | Молдова | Монако | Монголия | Нидерланды | Норвегия | Польша | Португалия | Российская Федерация | Румыния | Сан-Марино | Святейший Престол | Сербия | Словацкая Республика | Словения | Соединенное Королевство | Соединенные Штаты Америки | Таджикистан | Туркменистан | Турция | Узбекистан | Украина | Финляндия | Франция | Хорватия | Черногория | Чешская Республика | Швейцария | Швеция | Эстония

АЗИАТСКИЕ ПАРТНЕРЫ ПО СОТРУДНИЧЕСТВУ: Афганистан | Австралия | Республика Корея | Таиланд | Япония

СРЕДИЗЕМНОМОРСКИЕ ПАРТНЕРЫ ПО СОТРУДНИЧЕСТВУ: Алжир | Египет | Израиль | Иордания | Марокко | Тунис

Материалы данной публикации используются только в целях получения общей информации и предоставляются в исходном виде без каких-либо гарантий, в том числе, пригодности для какой-либо цели. В частности, ОБСЕ не принимает на себя ответственность в отношении точности или полноты информации, содержащейся в данной публикации. Мнения, выводы, толкования и заключения, выраженные здесь, являются мнениями автора(ов) и могут не совпадать с официальной позицией ОБСЕ и/или ее государств-участников. В пределах, разрешенных законом, ОБСЕ не несет никакой ответственности за любые понесенные или причиненные потери, убытки, ущерб или расходы, которые могут возникнуть в результате или в связи с использованием информации, содержащейся в этой публикации.

# МОДЕЛЬНОЕ РУКОВОДСТВО

**О ГОСУДАРСТВЕННЫХ МЕРАХ ПО  
ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ ТОРГОВЛИ  
ЛЮДЬМИ В ЦЕЛЯХ ТРУДОВОЙ  
ЭКСПЛУАТАЦИИ В ЦЕПЯХ ПОСТАВОК**

# Содержание

<b>Предисловие</b> . . . . .	5
<b>Сокращения и аббревиатуры</b> . . . . .	7
<b>Терминологический словарь</b> . . . . .	8
<b>Краткое содержание</b> . . . . .	10
<b>a. История вопроса</b> . . . . .	10
<b>b. Краткое изложение и выводы:</b> . . . . .	11
<b>c. Целевая аудитория и исполнение</b> . . . . .	12
<b>Введение</b> . . . . .	13
<b>a. Цель</b> . . . . .	14
<b>b. Международный и национальный контекст</b> . . . . .	14
<b>c. Методология</b> . . . . .	17
<b>История вопроса</b> . . . . .	18
<b>a. Существующие вызовы и проблемы.</b> . . . . .	18
1. Риски в государственных закупках . . . . .	19
2. Риски при трудоустройстве . . . . .	21
3. Риски, связанные с прозрачностью в цепях поставок . . . . .	22
<b>b. Мандаты, обязательства и предоставление информации.</b> . . . . .	23
1. Обязательства государств и компаний в области прав человека . . . . .	24
2. Ответственность юридических лиц и предоставление информации . . . . .	26
<b>Рекомендации и Руководство.</b> . . . . .	29
<b>a. Меры, которые необходимо принимать в процессе государственных закупок на различных этапах</b> . . . . .	29
1. Этап планирования . . . . .	29
2. Этап оформления закупки: . . . . .	30
3. Исполнение и последующий контроль . . . . .	30
<b>b. Комплекс мер, предпринимаемых при госзакупках; специфические правила</b> . . . . .	30
1. Рекомендация 1: Принимайте меры на этапе планирования и проводите оценку рисков . . . . .	30
2. Рекомендация 2: Устанавливайте стандарты при предоставлении контрактов частным компаниям, способным управлять рисками торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях госзакупок и минимизировать эти риски. . . . .	32
3. Рекомендация 3: Оцените способность поставщика соответствовать стандартам . . . . .	35
4. Рекомендация 4: Договоритесь относительно процесса, в рамках которого поставщик обязан соблюдать стандарты и постоянно совершенствовать свою работу посредством должного соблюдения прав человека . . . . .	37
5. Рекомендация 5: Создавайте механизмы принуждения к исправлению нарушений и защиты прав . . . . .	39
<b>c. Большая прозрачность в цепях поставок.</b> . . . . .	41
1. Рекомендация 1: Разработайте обязательства по принятию превентивных мер и договоритесь относительно определений . . . . .	43
2. Рекомендация 2: Определите содержание и объем раскрываемой информации, а также необходимые законодательные меры по восстановлению нарушенных прав . . . . .	44
3. Рекомендация 3: Проводите мониторинг соблюдения правовых и этических норм . . . . .	46

4. Рекомендация 4: Поощряйте приверженность стандартам и принимайте меры воздействия к нарушителям в случае систематического несоблюдения стандартов и в случае отсутствия средств защиты . . . . .	47
5. Рекомендация 5: Оценивайте достигнутый прогресс и анализируйте качество докладов и сообщаемой информации . . . . .	48
<b>d. Честный и этичный найм персонала и защита рынка труда . . . . .</b>	<b>49</b>
1. Рекомендация 1: Поддерживайте администрацию, ведающую вопросами труда, и трудовую инспекцию . . . . .	52
2. Рекомендация 2: Проводите мониторинг работы агентств по найму и упорядочивайте их деятельность; оперативно реагируйте на нарушения . . . . .	54
<b>Предлагаемые стратегии и аргументы в пользу принятия и выполнения Руководства и Рекомендаций . . . . .</b>	<b>59</b>
<b>a. Контекст рекомендаций . . . . .</b>	<b>61</b>
<b>b. Рекомендации по выполнению на национальном уровне и на региональном уровне ОБСЕ политики в области госзакупок, способствующей предотвращению торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок и поощряющей честный и этичный найм рабочей силы . . . . .</b>	<b>62</b>
<b>c. Рекомендации по выполнению нормативов по транспарентности для предотвращения торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок . . . . .</b>	<b>64</b>
<b>d. Предложение по рекомендованной продолжительности периода выполнения Руководства и расстановке приоритетов, потребности в ресурсах и путях повышения политической значимости Модельного руководства и реализации плана выполнения рекомендаций . . . . .</b>	<b>65</b>
<b>Приложение . . . . .</b>	<b>67</b>
<b>Модельный закон и типовые статьи . . . . .</b>	<b>67</b>
1. Госзакупки: Критерии для предоставления контракта . . . . .	67
2. Мониторинг и выполнение. Типовая статья . . . . .	73
3. Принуждение к выполнению стандартов и средства защиты. Типовая статья . . . . .	75
4. Транспарентность в цепях поставок. Типовая статья . . . . .	75
<b>Иные инструменты и источники: . . . . .</b>	<b>78</b>
1. Модельный закон Комиссии ООН по праву международной торговли (UNCITRAL) . . . . .	78
2. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека . . . . .	80
3. Директива 2024/24/EU Европейского Парламента и Совета о государственных закупках и отмене Директивы 2004/18/ЕС . . . . .	81
4. Протокол 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде . . . . .	82
5. Конвенция о трудовых статьях в договорах, заключаемых государственными органами власти, 1949 (No. 94) . . . . .	84
<b>Библиография . . . . .</b>	<b>85</b>



# Предисловие

Цель данного Модельного руководства состоит в том, чтобы оказать помощь государствам-участникам Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и партнерам по сотрудничеству и предоставить им практический инструментарий по выполнению конкретных мер по предотвращению торговли людьми в цепях поставок. Это руководство показывает, каким образом государства могут применять законодательство и конкретные меры, направленные на поощрение транспарентности, чтобы гарантировать полное отсутствие применения труда жертв торговли людьми в государственных цепях поставок и поощрять честный и этичный подход при наборе персонала и найме рабочей силы.

Торговля людьми (ТЛ), к большому сожалению, прослеживается в продуктах, которые мы приобретаем, и в услугах, которыми мы пользуемся. Правительства и бизнес-сообщество взяли на себя обязательства вносить вклад в предотвращение торговли людьми. Все больше и больше ведомства, отвечающие за государственные закупки, за соблюдение трудовых прав, а также другие структуры признают необходимость включения в контракты по закупкам товаров или предоставлению услуг положений о социальной защите работников, чтобы предотвратить их трудовую эксплуатацию и применение принудительного труда, а также обман при найме на работу.

Добрый десяток лет Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и мое Бюро Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми (БСП/БТЛ) предпринимают усилия, направленные на повышение уровня понимания того, что же представляет собой торговля людьми в целях трудовой эксплуатации и какие меры необходимы для противодействия этому преступлению и его предотвращению. В ОБСЕ был принят целый ряд Решений Совета Министров, посвященных торговле людьми и призывающих государства-участники разрабатывать целенаправленную превентивную политику в этой области. К мерам в рамках этой политики относится использование механизма госзакупок и обеспечение транспарентности в цепях поставок; поощрение сотрудничества между правительствами, бизнес-сообществом, гражданским обществом и международными организациями; и, наконец, обеспечение того, чтобы мы сами в ОБСЕ делали все возможное, чтобы не допустить применение труда жертв торговли людьми в цепях поставок нашей организации.

Представители правительств обращаются к моему Бюро за помощью в выполнении обязательств по борьбе с торговлей людьми, в том числе, посредством реализации программ и проектов. В 2016-2017 годах мое Бюро осуществило проект «Предотвращение торговли людьми в цепях поставок в практической работе правительств и принятие ими конкретных мер в этой области».

В сентябре 2016 года, благодаря щедрой финансовой поддержке со стороны Австрии, Германии, Нидерландов, Швейцарии и Соединенных Штатов, БСП/БТЛ презентовало этот проект в Берлине и провело первый семинар. В рамках проекта, при сотрудничестве участия СГБМ, МОТ, шведского МИДа и Министерства внутренних дел Великобритании была организована целая серия мероприятий в Астане, Женеве, Лондоне, Стокгольме и Вене, направленных на повышение осведомленности, укрепление потенциала и обмен практическим опытом по предотвращению торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок. Более 350 экспертов в области торговли людьми и специалистов по госзакупкам из 50 государств-участников ОБСЕ и двух стран - Партнеров по сотрудничеству поделились опытом, определили наиболее сложные проблемы и перспективные методы работы, обсудили тенденции и открывающиеся возможности. Это Модельное руководство явилось итогом указанных выше мероприятий. Данный документ, вобравший в себя результаты многочисленных встреч с участниками мероприятий, представляющих весь регион ОБСЕ и страны за его пределами, и исследование наиболее успешных методов работы, обобщает собранный материал и предлагает рекомендации по предотвращению ТЛ. Он также содержит соответствующий модельный закон и отдельные типовые статьи для государств-участников, а также возможные стратегии и соображения по их реализации.

Я выражаю благодарность всем участникам семинаров за то, что они уделили нам свое драгоценное время и поделились экспертными знаниями, и всем тем, кто принял участие в написании Руководства и в экспертном коллегиальном обзоре этого документа. Надеюсь, что он, прежде всего, послужит своего рода проводником для государств-участников, Партнеров по сотрудничеству и практических работников в осуществлении конкретных мер по повышению эффективности предотвращения торговли людьми. В заключение хотела бы сказать, что я и дальше буду поднимать эти вопросы на высоком политическом уровне, в том числе, в ходе моих официальных визитов в государства-участники ОБСЕ. Я и мое Бюро готовы и дальше работать с государствами-участниками

и Партнерами по сотрудничеству, а также с другими партнерами для того, чтобы наращивать силы, необходимые для реализации Модельного руководства посредством оказания технической помощи, повышения потенциала, осведомленности, а также путем проведения мероприятий и выполнения проектов.



**Посол Мадина Джарбусынова,  
Специальный представитель и координатор  
ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми**

# Сокращения и аббревиатуры

<b>BHRE</b>	Рабочая группа по бизнесу, правам человека и окружающей среде	<b>MEAT</b>	Наиболее экономически целесообразный тендер
<b>CDDH</b>	Руководящий комитет Совета Европы по правам человека	<b>MNE</b>	Транснациональные корпорации (ТНК)
<b>CIPS</b>	Чартерный институт закупок и поставок	<b>MSA</b>	Закон «О современном рабстве» (Великобритания)
<b>CoE</b>	Совет Европы (СЕ)	<b>NGO</b>	Неправительственная организация (НПО)
<b>CETS</b>	Серия Договоров Совета Европы (СДСЕ)	<b>OECD</b>	Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)
<b>CTSCA</b>	Закон о прозрачности каналов поставки штата Калифорния	<b>OSCE</b>	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)
<b>DIHR</b>	Датский институт прав человека	<b>OSCE PA</b>	Парламентская Ассамблея Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ПА ОБСЕ)
<b>EU</b>	Европейский союз (ЕС)	<b>OSR/CTHB</b>	Бюро Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми (БСП/БТЛ)
<b>ETI</b>	Инициатива по этике в сфере торговли	<b>SOMO</b>	Центр по транснациональным корпорациям (ЦТК)
<b>FAR</b>	Федеральные правила планирования, размещения и исполнения государственного заказа («Правила закупок») США	<b>SPP</b>	Устойчивые государственные закупки (УГЗ)
<b>FRA</b>	Агентство Европейского Союза по фундаментальным правам	<b>THB/LE</b>	Торговля людьми / торговля людьми в целях трудовой эксплуатации (ТЛ/ТЛТЭ)
<b>GDP</b>	Валовой национальный продукт (ВНП)	<b>UK</b>	Великобритания
<b>GPA</b>	Соглашение о государственных закупках Всемирной торговой организации (ВТО)	<b>UN</b>	Объединенные Нации (ООН)
<b>GRETA</b>	Группа экспертов Совета Европы по противодействию торговле людьми (ГРЕТА)	<b>UNCAC</b>	Конвенция ООН против коррупции
<b>HEUNI</b>	Хельсинкский (европейский) институт по предупреждению преступности и борьбе с ней, аффилированный с ООН	<b>UNCRC</b>	Конвенция ООН о правах ребенка
<b>ICAR</b>	Круглый стол «Корпоративная социальная ответственность: как оценить вклад бизнеса в развитие общества?»	<b>UNCITRAL</b>	Комиссия ООН по праву международной торговли
<b>IFC</b>	Международная финансовая корпорация (МФК)	<b>UNEP</b>	Программа ООН по окружающей среде
<b>ILO (Office)</b>	Международное бюро труда (МБТ)	<b>UNGP</b>	Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека
<b>ILO (Organization)</b>	Международная организация труда (МОТ)	<b>UNODC</b>	Управление ООН по наркотикам и преступности (УНПООН)
<b>IOM</b>	Международная организация по миграции (МОМ)	<b>UNTOC</b>	Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности
		<b>U.S.</b>	Соединенные Штаты Америки (США)

# Терминологический словарь

**Всемирные цепи поставок:** трансграничная организация деятельности, необходимой для производства продуктов и услуг, а также их доставки потребителям и проходящая через различные фазы разработки, производства и собственно доставки. Данное определение распространяется на прямые иностранные инвестиции (FDI) транснациональными корпорациями (ТНК) в дочерние компании, находящиеся в 100-процентной собственности, или в совместные предприятия, в которых ТНК несут прямую ответственность за трудовые правоотношения. Оно также распространяется на модель международного аутсорсинга, в которой вовлечение лидирующих фирм определяется сроками и условиями контрактов или «молчаливыми» договоренностями с их поставщиками и фирмами-субподрядчиками касательно определенных товаров, исходных ресурсов и услуг.<sup>1</sup>

**Государственные закупки:** приобретение государственным сектором товаров и услуг, необходимых для выполнения его функций. Оно включает три основных фазы: планирование закупок, процесс оформления закупок и исполнение контрактов, и оперативное руководство.<sup>2</sup>

**Корпоративная социальная ответственность (CSR):** программа или метод, в соответствии с которыми предприятие принимает во внимание воздействие своей деятельности на общество и подтверждает свои принципы и ценности как в отношении собственных внутренних процессов, так и в отношении взаимодействия с другими партнерами.<sup>3</sup> Поддающееся проверке обязательство по рациональному обращению с экономикой, социальной сферой и окружающей средой, отличающееся прозрачностью и приносящее все большее удовлетворение всем заинтересованным участникам.<sup>4</sup>

**Принудительный или обязательный труд:** принудительный или обязательный труд означает всякую работу или службу, требуемую под угрозой какого-либо наказания от лица, которое не предлагало своих услуг добровольно.<sup>5</sup>

## Торговля людьми (ТЛ):

a) «торговля людьми» означает осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод,

для получения согласия лица,

контролирующего другое лицо. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов;

b) согласие жертвы торговли людьми на запланированную эксплуатацию, о которой говорится в подпункте (a)

1 ILO, 105/4 Decent Work in Global Supply Chains, ILO, 2016, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_468097.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_468097.pdf) (доступен 6 февраля 2018 г.)

2 Public Procurement and Human Rights, A Survey of Twenty Jurisdictions, July 2016, International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights; and the Swedish National Agency for Public Procurement.

3 ILO Governing Body GB.295/MNE/2/1, 295th Session, Geneva, March 2006.

4 OSCE, Situation Analysis on Corporate Social Responsibility in Albania: Current Practices and Challenges of Extractive Industries, Albania: OSCE, 2013.

5 Конвенция МОТ о принудительном и обязательном труде, 1930 (No. 29), определяет его в Статье 2 как "всякую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания, для которой это лицо не предложило добровольно своих услуг."

настоящей статьи, не принимается во внимание, если было использовано любое из средств воздействия, указанных в подпункте (а);

с) вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение ребенка в целях эксплуатации считаются «торговлей людьми» даже в том случае, если они не связаны с применением какого-либо из средств воздействия, указанных в подпункте (а) настоящей статьи;

д) «ребенок» означает любое лицо, не достигшее 18-летнего возраста.<sup>6</sup>

**Трудовая эксплуатация:** хотя термин «трудовая эксплуатация» пока не определен в международном праве, термин «торговля людьми в целях трудовой эксплуатации» подразумевает торговлю людьми в таких целях, как принудительный труд или услуги, рабство или практики схожие с рабством, подневольное состояние, а также другие формы экономической эксплуатации, которые могут служить индикаторами или приводить к таким практикам<sup>7</sup>. Помимо этого, Европейское агентство по фундаментальным правам определило термин «трудовая эксплуатация в крайних формах» как «все формы эксплуатации, которые криминализованы законодательными актами той страны-члена ЕС, где подобная эксплуатация имеет место»<sup>8</sup>. Следует иметь в виду, что термин «трудовая эксплуатация» может также использоваться в некоторых случаях применительно к более широкому спектру нарушений трудовых стандартов или законов, «не дотягивающих» до уровня уголовного правонарушения или не имеющих отношения к торговле людьми, как, например, невыплата заработной платы или отдельные виды опасных условий труда и нарушения этики при найме рабочей силы.

**Устойчивые государственные закупки (УГЗ):** процесс, в рамках которого государственные организации удовлетворяют свои потребности в продуктах, услугах, работах и коммунальных услугах таким образом, что они сохраняют стоимость на протяжении всего жизненного цикла с учетом приобретения преимуществ не только для организации, но и для общества в целом и для экономики при одновременном значительном снижении негативного воздействия на окружающую среду.

Устойчивые закупки должны совершаться с учетом экологических, социальных и экономических последствий: проектного дизайна, использования не-возобновляемых материалов, фабричного производства и применяемых методов производства, логистики, предоставлением услуг, использованием, эксплуатацией, обслуживанием, повторным использованием, возможностью переработки для вторичного использования, утилизацией и способностью поставщиков принимать в расчет эти последствия на всей цепи поставок<sup>9</sup>.

**Цель поставок:** «[...] сеть организаций, которые сотрудничают друг с другом в процессе переработки сырья в готовый продукт или предоставления услуги для потребителей» и, «[...] партий материалов, которые подвергаются обработке, транспортировке и, таким образом, трансформации целым рядом организаций в продукт более высокой стоимости».<sup>10</sup>

**Цель создания добавленной стоимости:** «В бизнесе цепь создания добавленной стоимости охватывает операции, которые конвертируют привлеченные ресурсы в продукцию и тем самым повышают ее стоимость. В цепь входят хозяйствующие субъекты, с которыми у предприятий заключены прямые или косвенные сделки, регулирующие их деловые правоотношения и которые либо а) поставляют продукты или услуги для производства самими хозяйствующими субъектами своих собственных продуктов или услуг [традиционно известными как «цепь поставок»], или б) получают продукты или услуги от хозяйствующих субъектов [традиционно известных как «цепь производства»]».<sup>11</sup>

6 Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, 2000 (Палермский Протокол).

7 EU-ILO, Operational Indicators of Trafficking in Human Beings: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_105023.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf) (доступен 22 августа 2018 г.).

8 Severe Labour Exploitation: Workers Moving Within or Into the European Union: <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/severe-labour-exploitation-workers-moving-within-or-european-union> (доступен 23 августа 2018 г.).

9 UNEP, The Sustainable Public Procurement Programme of the 10-Year Framework of Programmes (10YFP SPP Programme): Principles of Sustainable Public Procurement, 2015.

10 OECD, *Supply Chains and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: BSR Discussion Paper on Responsible Supply Chain Management*, (France: OECD, 2010)

11 "Children's Rights and Business Principles", UNICEF, <https://www.unicef.org/csr/47.htm> (доступен 6 февраля 2018 г.).

# Краткое содержание

## а. История вопроса

Торговля людьми (ТЛ) является надругательством над правами человека и латентным преступлением, которое имеет отношение к производству продуктов и к предоставлению услуг, которыми мы пользуемся. Нынешняя глобальная экономика характеризуется сложными цепями поставок, в которых товары, материалы или трудовые затраты производятся повсеместно и поступают со всех концов света. Покупателям и потребителям трудно удостовериться в том, что товары или услуги, которые они приобрели, были произведены без использования жертв торговли людьми. Таким образом, решение проблемы торговли людьми в цепях поставок приобретает особую актуальность и вызывает серьезную озабоченности.

Недавний доклад Международной Конфедерации профсоюзов (МКП) указывает на то, что всего 50 компаний с суммарным доходом в 3.4 триллиона долл. США могут иметь скрытую рабочую силу в 116 миллионов человек, занятых в глобальных цепях поставок этих компаний. Иными словами, по мнению авторов доклада, «В глобальных цепях поставок 50 компаний непосредственно и официально заняты лишь 6 процентов рабочих, в то время как остальные 94 процента составляют скрытую рабочую силу».<sup>12</sup> Таким образом, хотя экономическая мощь этих компаний теряет прочность, потенциал нарушений трудовых прав в отношении скрытой рабочей силы остается очень высоким. Более того, по оценке МОТ, прибыль от принудительного труда составляет не менее 150 миллиардов долл. США, она является результатом принудительной экономической эксплуатации, в том числе в домашнем хозяйстве, в сельском хозяйстве и в других сферах экономической деятельности.<sup>13</sup>

Совершенно понятно, что организации частного сектора, так же, как и правительства, имеют обязательства в области защиты прав человека. Заметная активизация глобального движения против торговли людьми, принудительного труда и современного рабства придала новый импульс борьбе с наихудшими формами эксплуатации в цепях поставок в бизнесе. Эти риски присутствуют в тех товарах и услугах, которые частный сектор поставляет государственным структурам. Государственные власти, ответственные за осуществление госзакупок, в соответствии с ожиданиями общества, тоже признают необходимость включения положений о необходимой социальной защите в контракты, которые подписываются с поставщиками товаров и услуг. Такие меры основаны на более широком подходе к «цепи создания добавленной стоимости» и том понимании, что компании, поставляющие товары и услуги государственным структурам, существующим на деньги налогоплательщиков, в своей деятельности должны придерживаться принципов соблюдения и защиты прав человека. Однако, как показывают выводы данного исследования, соответствие подобным ожиданиям общества в сфере госзакупок – дело сложное и зависит от национального контекста и юрисдикции государств-участников ОБСЕ.

Статья 3, параграф (а) Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми и наказании за нее определяет торговлю людьми как осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов

\* *Управление ООН по наркотикам и преступности (УНПООН)*

12 "New ITUC Report exposes hidden workforce of 116 mln in global supply chain of fifty companies". International Trade Union Conference (ITUC), January 18, 2016, <https://www.ituc-csi.org/new-ituc-report-exposes-hidden> (доступен 6 февраля 2018 г.).

13 ILO, Profits and Poverty. The Economics of Forced Labour, Geneva 2014, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed\\_norm/--declaration/documents/publication/wcms\\_243391.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_norm/--declaration/documents/publication/wcms_243391.pdf) (доступен 22 августа 2018 г.).

Добрый десяток лет Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Бюро Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми (БСП/БТЛ) являются одними из лидеров в проведении важной работы по повышению осведомленности относительно торговли людьми в целях трудовой эксплуатации и того, какие меры требуются для более эффективного предотвращения и противодействия ТЛ. В ОБСЕ был принят целый ряд Решений Совета Министров, посвященных этим аспектам торговли людьми, включая Добавление 2013 года к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми: «*Спустя одно десятилетие*», содержащее обязательства, относящиеся как к госзакупкам в государствах-участниках ОБСЕ, так и к закупкам, осуществляемым Исполнительными структурами ОБСЕ, правительства обращаются к БСП/БТЛ за помощью в выполнении политических обязательств ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. В связи с этим Бюро уже осуществило ряд проектов, которые можно рассматривать как предоставление такого рода содействия.

БСП/БТЛ разработало проект, нацеленный на предоставление государствам-участникам ОБСЕ практического инструментария для принятия конкретных мер по предотвращению торговли людьми в цепях поставок, а также повышения их потенциала в реализации этих мер. В 2016 – 2017 гг. ОБСЕ выполняла проект «Предотвращение торговли людьми в цепях поставок в практической работе правительств и принятие ими конкретных мер в этой области», в рамках которого организация провела конференции, консультации и семинары для многочисленных участников с целью повышения их осведомленности, укрепления потенциала, обмена наиболее успешным опытом и разработки руководства для государств-участников ОБСЕ, руководителей частных предприятий и правозащитников, вовлеченных в предотвращение торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок.

Данный документ, вобравший в себя результаты многочисленных встреч с участниками мероприятий, представляющими весь регион ОБСЕ и страны за его пределами, и исследование наиболее успешных методов работы, обобщает собранный материал и предлагает рекомендации по предотвращению ТЛ посредством честного и этичного подхода при наборе персонала, реформы госзакупок и большей прозрачности в цепях поставок. Он также содержит соответствующий Модельный закон и типовые статьи для государств-участников, а также рекомендации возможной стратегии реализации этих мер. Руководство нацелено на оказание помощи государствам-участникам и Партнерам по сотрудничеству в разработке и выполнении законодательных и организационных мер по противодействию ТЛ в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок посредством прямого участия государства и его особого внимания к госзакупкам и обеспечению прозрачности. Представленное Модельное руководство, как уже упоминалось выше, содержит Модельный закон, а также типовые статьи, регулирующие госзакупки, этичный набор персонала, мониторинг и оценку, принуждение к исполнению и прозрачность цепей поставок, которые уже применяются рядом государств-участников и могут применяться другими странами в регионе ОБСЕ. Дополнительные источники упоминаются в Приложении.

## **в. Краткое изложение и выводы:**

---

Этот документ содержит рекомендации для государств, направленные на преодоление ими изначальных вызовов, а именно:

- Противодействие ТЛ и трудовой эксплуатации в цепях поставок путем принятия соответствующих мер при проведении госзакупок;
- Повышение степени прозрачности в цепях поставок;
- Защиту прав трудящихся и поощрение честного и этичного подхода при наборе персонала.

По каждому из перечисленных выше пунктов данный документ приводит общие для всех и вызывающие озабоченность проблемы и предлагает практические рекомендации по их решению на национальном и региональном уровнях, а также нижеследующие рекомендации и специальное руководство по достижению этих целей.

- **Комплекс мер, принимаемых при госзакупках, специфические правила (Глава 3в):** Применительно к каждому из нижеследующих шагов документ дает пояснения, из которых видно, что государства могут предпринять в плане поощрения соблюдения прав человека в цепях поставок:

- Этап планирования;
- Этап приобретения;
- Исполнение и последующий контроль.

- **Большая прозрачность в цепях поставок (Глава 3с):** описываются ожидания от бизнеса и меры поощрения для тех компаний, с которыми государство могло бы взаимодействовать:
  - Частные компании берут на себя обязательства проводить политику, направленную на предотвращение торговли людьми в целях трудовой эксплуатации;
  - Детализация содержания и критерии предоставления информации касательно проводимой компанией политики по предотвращению торговли людьми в целях трудовой эксплуатации;
  - Проработка механизмов мониторинга строгого соблюдения всех требований и поощрение соответствия им посредством вознаграждений и льгот;
  - Введение санкций за несоблюдение требований и обязательства по защите прав жертв;
  - Интегрирование раскрываемой информации в процесс принятия решений, относящихся к приобретению товаров.
  
- **Честный и этичный найм персонала и защита рынка труда (Глава 3d):** Приводит примеры нарождающейся практики и предлагает рекомендации:
  - Комплексные подходы к найму персонала должны основываться на международно-признанных правах человека и трудовых стандартах, включая, но не ограничиваясь, важнейшими конвенциями МОТ, которые содержат положения о свободе объединений и ведении переговоров о заключении коллективных договоров, запрете дискриминации в сфере занятия должностей и трудоустройства, искоренении детского и принудительного труда.<sup>14</sup>
  - Необходимо укреплять, органы труда и занятости, в том числе, трудовую инспекцию путем введения инновационных механизмов по защите прав рабочих.
  - Честный и этичный найм рабочей силы должен поощряться путем регулирования и мониторинга частных и посреднических агентств по трудоустройству, подрядчиков и субподрядчиков.
  - Незаконные схемы трудоустройства должны выявляться и искореняться, особенно в тех случаях, когда с рабочих берут плату за трудоустройство или заставляют оплачивать иные услуги, гарантирующие трудоустройство.

Документ в своей заключительной части предлагает государствам механизмы выполнения данного руководства, прежде всего, мониторинг и эффективное нормативное регулирование. Предложенные механизмы и соображения по их выполнению сопровождаются рядом рекомендаций относительно действий и мер, которые могут быть инициированы на национальном уровне.

## с. Целевая аудитория и исполнение

---

Данный документ адресован, прежде всего, властям государств-участников ОБСЕ и Партнеров по сотрудничеству, включая политиков, таких как национальные координаторы по борьбе с торговлей людьми и эквивалентные структуры, законодателей, руководителей и сотрудников органов власти, ответственных за госзакупки, а также трудовых инспекторов, судей, прокуроров, таможенников, и пограничников. Во-вторых, документ предназначен также другим партнерам и заинтересованным участникам в противодействии ТЛ в регионе ОБСЕ, таким как МОТ, НПО, экспертному сообществу, ученым и исследовательским институтам, частному сектору, профсоюзам, социальным работникам, учителям, медицинскому персоналу и другим поставщикам услуг, журналистам, правозащитникам и всем тем, кто отвечает за закупки в своей организации. Мы надеемся, что рекомендации, предложенные в этом документе, окажутся полезными правительствам и другим заинтересованным участникам, поскольку они дополняют и укрепляют эффективные меры, направленные на искоренение принудительного труда и торговли людьми в зоне их юрисдикции.

---

14 "About the Declaration", ILO, <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/lang--en/index.htm> (доступен 6 февраля 2018 г.).

# Введение

Информация, представленная в этом документе, и Модельное руководство нацелены на оказание помощи государствам-участникам и Партнерам по сотрудничеству в разработке и применении соответствующих правовых основ и практических мер по противодействию торговле людьми в целях трудовой эксплуатации правительствами и компаниями, входящими в корпоративные цепи поставок, а также в выполнении соответствующих обязательств ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. Более общая цель заключается в продвижении гармонизации регулирующих практик в различных юрисдикциях, поскольку законы, относящиеся к данному вопросу, и политика в этой области разрабатываются в различных странах, в том числе, за пределами региона ОБСЕ. Реализация этой цели может снизить нагрузку и на бизнес, так как компаниям приходится действовать в рамках отличающихся друг от друга законов в различных странах, и, тем самым, способствовать должному соблюдению ими стандартов. Доклад уделяет особое внимание мерам, которые предпринимаются правительствами в области госзакупок, поощрению прозрачности в цепях поставок и ответственному, честному и этичному найму персонала.

Более десяти лет ОБСЕ и Бюро Спецпредставителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми (БСП/БТЛ) оставались в числе лидеров среди тех международных организаций, которые стремились повысить осведомленность о трудовом аспекте торговли людьми и о тех мерах, которые необходимы для ее более эффективного предотвращения и искоренения. Эта работа ОБСЕ была частью широких международных усилий по решению данной проблемы, предпринимаемых совместно с такими партнерскими организациями, как Совет Европы (СЕ), Совет государств Балтийского моря (СГБМ), Международный центр по формированию миграционной политики (МЦФМП), Международная организация труда (МОТ), Международная организация по миграции (МОМ) и Управление ООН по наркотикам и преступности (УНПООН), – все эти организации входят в *Альянс против торговли людьми*.

Разработка Модельного руководства тоже является частью всеобъемлющих усилий, предпринимаемых БСП/БТЛ в течение ряда лет и нацеленных на поощрение предотвращения торговли людьми в целях трудовой эксплуатации. В ОБСЕ приняты серьезные обязательства и рекомендации по тем мерам, которые необходимы для борьбы с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации, в том числе в цепях поставок (см. раздел b ниже с более подробной информацией). В 2010 году БСП/БТЛ опубликовало исследование “Незащищенная работа, невидимая эксплуатация: торговля людьми в целях подневольного домашнего труда”, в котором детально рассматриваются специфические формы трудовой эксплуатации. В ноябре 2014 года БСП/БТЛ также опубликовало 7-й тематический доклад «Искоренение эксплуатации. Предотвращение участия бизнеса в торговле людьми: обязанности государств и частных предприятий». Доклад был представлен на 14-й конференции высокого уровня под эгидой *Альянса против торговли людьми*. Название конференции – «Этические вопросы в контексте предотвращения торговли людьми и противодействия ей».

Что же касается данного проекта ОБСЕ, то в его основу заложена вышеупомянутая деятельность. Он позволяет связать все воедино и перейти от исследования к разработке конкретных мер и их применению на практике – именно на это была ориентирована серия семинаров по повышению потенциала, составление компендиума соответствующих материалов, посвященных наиболее успешным практикам по данной теме, и разработка самого Модельного руководства, предлагающего стратегию и обоснование принятия этого руководства и его имплементации на национальном уровне.

Альянс против торговли людьми – это широкий международный форум, объединяющий заинтересованных национальных участников, международные, неправительственные и межгосударственные организации, а также представителей профсоюзов и научных кругов в их усилиях по противодействию торговле людьми. Альянс как платформа по защите прав и сотрудничеству был создан в 2004 году в целях укрепления синергии в ответ на чудовищное преступление, которое является как нарушением прав человека, так и подрывает верховенство права, безопасность личности и ответственное руководство органов государственной власти по всему региону. Альянс содействует разработке эффективных совместных стратегий, соединяет усилия его индивидуальных участников и предоставляет всем 57 государствам-участникам ОБСЕ и 11 Средиземноморским и Азиатским Партнерам по сотрудничеству инновационные и скоординированные подходы, с тем чтобы более эффективно предотвращать торговлю людьми, бороться против нее и защищать ее жертв. \*

\* Более подробная информация по Альянсу против торговли людьми и полный список его участников доступны на сайте:

\*\* <http://www.osce.org/secretariat/107221> (по данным на 6 февраля 2018 г.)

## а. Цель

---

В опубликованном в 2016 году «Глобальном докладе по торговле людьми» Управление ООН по наркотикам и преступности пришло к заключению, свидетельствующему о том, что «в странах Западной и Южной Европы были выявлены жертвы, имеющие гражданство 137 различных государств».<sup>15</sup> В регионах с высоким уровнем жизни — таких, как Западная и Южная Европа, Северная Америка и Ближний Восток, — выявляются жертвы из большого количества самых разных стран. Эти данные привели УНПООН к выводу о том, что «ни одна страна не обладает иммунитетом против торговли людьми».

Проблема эта крайне сложная, и лишь весьма ограниченное количество государств-участников ОБСЕ до настоящего момента приняло специальные меры по ее решению. Тем не менее, она сохраняет свое исключительное значение – не в последнюю очередь, в свете большой доли госзакупок во внутреннем валовом продукте (ВВП) многих стран, и остается вопросом, по которому некоторые из них обратились в ОБСЕ с просьбой о более детальном, специальном руководстве.

В последние годы страны стали уделять больше внимания трудовому «измерению» торговли людьми. К нему относятся: средства выявления ТЛ, меры по предотвращению этого преступления, принятие законодательных мер по борьбе с практикой, нарушающей права человека и трудовые права, разработка мер по исправлению нарушений, включая процедуры подачи жалоб и механизмы компенсирования ущерба, и наказание виновных с применением соответствующих форм правосудия. Тем не менее, все большее распространение приобретает понимание того, что сейчас нужны меры и рекомендации по различным аспектам процесса государственных закупок. Вот почему ОБСЕ разработала Модельное руководство, состоящее из:

1. Всесторонних рекомендаций по законодательному оформлению инструментов обеспечения прав человека и социальной защиты в целом, в особенности с учетом озабоченности по поводу торговли людьми, а также правил и мер, относящихся к ответственному, честному и этичному найму рабочей силы, осуществлению госзакупок и обеспечению прозрачности в цепях поставок;
2. Практических рекомендаций, направленных на оказание помощи государствам в осуществлении соответствующих мер в ходе всего процесса государственных закупок, стимулирующих прозрачность и поощряющих честный и этичный найм персонала и учитывающих отличающиеся друг от друга обстоятельства в различных государствах-участниках ОБСЕ.

## б. Международный и национальный контекст

---

Упомянутые выше инициативы БСП/БТЛ являются составной частью других мер и обязательств как в рамках самой ОБСЕ, так и в рамках других международных организаций и форумов. Обязательства государств по предотвращению ТЛ, расследованию случаев ТЛ и наказанию виновных сформулированы в различных международных договорах. Государства выполняют эти обязательства, в том числе, требуя от компаний и иных хозяйствующих субъектов в своей юрисдикции соответствия проводимой государством политике в этой области.<sup>16</sup>

Ключевым инструментом является Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, принятый в 2000 г. известный как «Палермский Протокол» (УНПООН).<sup>17</sup> Статья 9 Протокола требует, чтобы государства разрабатывали и принимали на комплексной основе политику, программы и другие меры в целях предупреждения торговли людьми и борьбы с ней. Предупреждение также означает, что госу-

---

15 “Global Report on Trafficking in Persons”, UNODC, December 2016, [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016\\_Global\\_Report\\_on\\_Trafficking\\_in\\_Persons.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf) (доступен 6 февраля 2018 г.).

16 Генеральная Ассамблея ООН, Доклад Специального докладчика по торговле людьми, особенно женщинами и детьми, Марии-Грации Джаммаринаро, представленный в соответствии с резолюцией 26/8 Совета по правам человека, A/70/260, параграф 40, 3 августа 2015 г. <https://undocs.org/ru/A/70/260> (доступен 10 августа 2018 г.).

17 Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, 2000, <https://undocs.org/ru/A/RES/55/25> (доступен 11 августа 2018 г.).

дарства берут на себя обязательство принимать или совершенствовать законодательные, или другие меры, направленные на противодействие спросу, порождающему эксплуатацию людей, особенно женщин и детей, во всех ее формах (Статья 9, параграф 5). Нижеприведенные меры, принимаемые на государственном уровне, представляют собой примеры усилий, направленных на противодействие спросу: политика в области госзакупок, детализация обязательств компаний, в том числе на законодательном уровне, в соответствии с которыми компании должны представлять доклады о том, что делается ими для противодействия торговле людьми, и регулирование трудоустройства<sup>18</sup>.

Более того, Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности обязывает государства устанавливать ответственность юридических лиц за участие «в серьезных преступлениях, к которым причастна организованная преступная группа» (Статья 10 параграф 1), и в преступлениях, относящихся к ТЛ, как она определена в «Палермском протоколе»<sup>19</sup>. Конвенция предусматривает уголовную, гражданскую или административную ответственность (Статья 10, параграф 2). На региональном уровне Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми<sup>20</sup> устанавливает ответственность юридических лиц за ТЛ (Статья 22 Конвенции СЕ против ТЛ). Однако, как показывает исследование, законы, регулирующие привлечение компаний к ответственности за ТЛ, применяются редко, - лишь в нескольких странах-членах Совета Европы имели место случаи привлечения к ответственности юридических лиц по делам о ТЛ, как следует из доклада ГРЕТА – группы экспертов, наблюдающей за выполнением Конвенции.

Далее, связав обязательства по ТЛ, предусмотренные международными инструментами, с обязательствами государств в области защиты прав человека, определенными в Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, Специальный докладчик ООН по торговле людьми тем самым приветствовала критерии и индикаторы, свидетельствующие об отсутствии случаев торговли людьми в цепях поставок. Эти принципы помогут бизнесу с должной осмотрительностью вести дела в цепях поставок с тем, чтобы выявлять на ранней стадии случаи торговли людьми и предотвращать их<sup>21</sup>. В июне 2013 года Совет по правам человека принял резолюцию, призывающую государства и бизнес-сообщество ужесточить законодательство и активизировать инициативы по борьбе с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации, в том числе, в цепях поставок.<sup>22</sup> Как было подчеркнуто Спецдокладчиком ООН в 2015 г., государства должны руководствоваться общими правилами, требующими от компаний соблюдения прав человека. Кроме того, государства обязаны пересмотреть свою политику в области госзакупок, энергично продвигать и укреплять требования по отчетности для компаний, обязывая их включать в отчеты информацию о мерах, принятых против торговли людьми, и внедрять систему лицензирования агентств по трудоустройству, чтобы регулировать их деятельность и препятствовать взиманию платы с рабочих за трудоустройство.<sup>23</sup>

В мандате МОТ – специфические международные трудовые стандарты и защита прав рабочих. Эта организация разработала основанный на стандартах подход, который помогает странам бороться с детским и принудительным трудом и торговлей людьми, а также с неприемлемыми формами работ, которые можно охарактеризовать как трудовую эксплуатацию в крайних формах. Четыре принципа, содержащиеся в Декларации МОТ 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда (включающие, соответственно, свободу объединения и фактическое признание права на ведение коллективных переговоров, недопущение дискриминации в области труда и занятости и упразднение всех форм принудительного или обязательного труда, фактическое запрещение детского труда), получили широкое признание соответствующих международных организаций и финансовых институтов, а также национальных правительств в качестве критериев для интегрирования социальных стандартов и трудовых прав в деятельность по госзакупкам и в контракты.

18 CoE, *Emerging Good Practices by State Authorities, the Business Community and Civil Society in the Area of Reducing Demand for Human Trafficking for the Purpose of Labour Exploitation*, M.Dottridge (June 2016), pp.3 and 10.

19 Gallagher Anne, Skrivankova Klara, „Human Rights and Trafficking in Persons -15th Informal ASEM Seminar on Human Rights“ (2015), p.62.

20 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, №197, принята 16 мая 2005 года, вступила в силу 1 февраля 2008 года (отсюда и далее – Конвенция СЕ против ТЛ), <https://rm.coe.int/16805a937a> (доступен 11 августа 2018 г.).

21 Резюме доклада Специального докладчика по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, Джой Ээйло, Экспертное консультативное совещание по проблеме торговли людьми в глобальных цепочках поставок, A/HRC/23/48/Add.4 (4 марта 2013 г.), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/116/42/PDF/G1311642.pdf?OpenElement> (доступен 11 августа 2018 г., оригинал доклада полностью опубликован на сайте: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/116/40/PDF/G1311640.pdf?OpenElement>, доступен 11 августа 2018 г.).

22 Совет по правам человека, Резолюция, принятая СПЧ 19 июня 2013 года: 23/5 Торговля людьми, особенно женщинами и детьми: усилия по борьбе с торговлей людьми в рамках производственно-сбытовых цепей предприятия, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51da922b4> (доступен 9 августа 2018 г.)

23 Генеральная Ассамблея ООН, Доклад Специального докладчика по торговле людьми, особенно женщинами и детьми, Марии-Грации Джаммариноро, представленный в соответствии с резолюцией 26/8 Совета по правам человека, A/70/260, параграф 40, 3 августа 2015 г., <https://undocs.org/ru/A/70/260> (доступен 11 августа 2018 г.).

Помимо этих ключевых инструментов, МОТ имеет и другие важные конвенции, которые могут служить руководством для защиты трудовых прав при госзакупках. К их числу относится Конвенция No. 94 (1949 г.) о трудовых статьях в договорах, заключаемых государственными органами власти, ратифицированная 63 странами. В 2014 году МОТ приняла Протокол (P029) и Рекомендацию (No.203), дополняющие и обновляющие Конвенцию No. 29 (1930 г.) о принудительном труде. В числе мер, которые государствам предстоит принять для предотвращения принудительного труда, Протокол упоминает защиту «лиц, в первую очередь трудовых мигрантов, от возможных злоупотреблений и мошеннической практики в процессе вербовки и найма; и особо подчеркивает роль работодателей и самих рабочих в борьбе против принудительного труда». Рекомендация дает дополнительную ориентировку для государств-членов МОТ по разработке комплекса мер на национальном уровне и планов действий, предлагая при этом проводить консультации с работодателями и организациями работников. В этом контексте она также настоятельно рекомендует странам-членам МОТ предпринять усилия, направленные на укрепление трудовых инспекций.

МОТ также выступила с Инициативой честного трудоустройства, подразумевающей как трудоустройство за рубежом, как и внутри страны.<sup>24</sup> Данная инициатива нацелена на поощрение и распространение наиболее успешного опыта противодействия механизмам неэтичного трудоустройства.<sup>25</sup> Руководство МОТ, разработанное в рамках Инициативы честного трудоустройства, основано на обязательствах, зафиксированных в договорах и международных конвенциях, и направлено на предоставление рекомендаций правительствам, организациям работодателей и работников, посредникам и компаниям. В настоящее время МОТ работает над определением «оплаты за трудоустройство», чтобы пояснить, насколько законно взимание платы с работников и где проходит грань между законной платой за услуги и нарушением. Правительство США также разрабатывает определение «оплаты за трудоустройство», чтобы отрегулировать эту процедуру в Федеральных правилах планирования, размещения и исполнения государственного заказа в Статье «Искоренение торговли людьми».

МОТ дает определение 11 индикаторов принудительного труда, которые помогут службам на переднем крае противодействия ТЛ – «правоохранительным органам, трудовым инспекторам, сотрудникам профсоюзов, членам НПО и другим лицам» выявлять потенциальных жертв ТЛ:

1. злоупотребление уязвимостью;
2. обман, введение в заблуждение;
3. ограничение свободы передвижения;
4. изоляция;
5. физическое и сексуальное насилие;
6. запугивание и угрозы;
7. удержание удостоверений личности;
8. удержание и невыплата зарплаты;
9. долговая кабала;
10. унижительные условия работы и проживания;
11. чрезмерная сверхурочная работа.

\* МОТ, *Индикаторы принудительного труда, Специальная Программа действий по борьбе с принудительным трудом*

Кроме того, в 2015 году мировое сообщество приняло документ под названием «Цели в области устойчивого развития на период до 2030 года» (ЦУР), состоящий из семнадцати целей и 169 задач для содействия глобальному инклюзивному развитию, включая три задачи, посвященные противодействию торговле людьми, а именно Задачи 5.2, 8.7 и 16.2. Задача 8.7 призывает к принятию срочных и эффективных мер для искоренения детского труда к 2025 году и принудительного труда к 2030 году. Принимая Задачу 8.7, лидеры и Альянс 8.7 взяли на себя обязательство «принять немедленные и эффективные меры для искоренения принудительного труда, покончить с современным рабством и торговлей людьми, и обеспечить запрет и искоренение наихудших форм детского труда, включая вербовку и использование детей-солдат, и к 2025 году покончить с детским трудом во всех его формах».<sup>26</sup> Впоследствии, Альянс 8.7 сформировал «Группу действий по цепочкам поставок», возглавляемую МОТ и состоящую из заинтересованных участников. В 2017 году Группа начала проведение серии семинаров для разработки пятилетнего Плана действий и итогового документа.

В 2017 году Совет Безопасности ООН единогласно принял Резолюцию 2388 (2017), тем самым подтвердив свое осуждение торговли людьми. Резолюция также «призывает организации системы ООН повышать прозрачность систем закупок и поставок и активизировать усилия по укреплению мер защиты от торговли людьми в

24 "ILO adopts new Protocol to tackle modern forms of forced labour", ILO, June 11, 2014 [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_246549/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_246549/lang--en/index.htm) (доступен 6 февраля 2018 г.).

25 "Fair Recruitment Initiative: Fostering fair recruitment practices, preventing human trafficking and reducing the costs of labour migration", ILO, November 2017, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_320405.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_320405.pdf) (доступен 6 февраля 2018 г.).

26 <https://www.alliance87.org/>

рамках всех закупочных мероприятий Организации Объединенных Наций и в этой связи просить крупных поставщиков разработать и применять стратегии по противодействию торговле людьми ...».<sup>27</sup>

ОБСЕ, в свою очередь, принимая серьезные обязательства, касающиеся всех аспектов торговли людьми в целях трудовой эксплуатации, уделила особое внимание важности мер по предотвращению торговли людьми в процессе осуществления госзакупок товаров и услуг. Декларация Министров о борьбе со всеми формами торговли людьми, одобренная ОБСЕ в 2011 году в Вильнюсе, призывая к распространению и выполнению недавно принятых Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, аналогичным образом призвала правительства рассмотреть возможность внедрения подобных стандартов, в том числе, политики «абсолютной нетерпимости», в практику государственных закупок товаров и услуг. Добавление 2013 года к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, «Спустя одно десятилетие», содержит принципиально новые положения, относящиеся к госзакупкам в государствах-участниках ОБСЕ, а также к закупкам структурами самой ОБСЕ. Это было первое обязательство такого рода, принятое многосторонней организацией и отражающее готовность правительств следовать ему и разрабатывать соответствующие меры и другие подобные стандарты в области госзакупок товаров и услуг. В июле 2015 года Парламентская Ассамблея ОБСЕ приняла Резолюцию «Ответственность за борьбу с торговлей людьми в контексте государственных контрактов на поставку товаров и услуг». Среди прочих мер, Резолюция «призывает государства-участники закрепить в законодательных и подзаконных актах требование о заключении всех государственных контрактов на поставку товаров и услуг только с теми коммерческими предприятиями, которые располагают планом мероприятий по обеспечению неучастия их субподрядчиков и сотрудников в деятельности, которая представляет собой торговлю людьми или способствует ей».<sup>28</sup> Не так давно, в декабре 2017 года Совет Министров ОБСЕ принял Решение «Наращивание усилий по предотвращению торговли людьми», которое призывает государства-участники разработать адресную превентивную политику, поощрять диалог и сотрудничество между правительствами, международными организациями, гражданским обществом и частным сектором, разрабатывать согласованные процедуры и проводить учебные мероприятия ... для работников соответствующих органов и далее использовать ОБСЕ в качестве площадки для диалога по вопросам, касающимся сотрудничества судебных и правоохранительных органов».

Именно в этом контексте инициатив высокого уровня, устанавливающих стандарты и определяющих цели, повышающих осведомленность и отвечающих ожиданиям государств, и следует рассматривать данный доклад, нацеленный на оказание помощи государствам-участникам ОБСЕ в трансформировании принципов в ясные законы, политику и практику.

## с. Методология

---

Модельное руководство было подготовлено на основе исследования и материалов, полученных от экспертов из различных государств-участников ОБСЕ в ходе дискуссий, проходивших на многих семинарах, организованных в рамках проекта «Предотвращение торговли людьми в цепях поставок в практической работе правительств и принятие ими конкретных мер в этой области».

---

27 Резолюция Совета Безопасности ООН №2388 (2017), [https://undocs.org/ru/S/RES/2388\(2017\)](https://undocs.org/ru/S/RES/2388(2017)) (доступен 11 августа 2018 г.).

28 Парламентская Ассамблея ОБСЕ, Резолюция «Ответственность за борьбу с торговлей людьми в контексте государственных контрактов на поставку товаров и услуг», параграф 15, 2015 г., <https://www.oscepa.org/documents/all-documents/annual-sessions/2015-helsinki/declaration-3/2979-2015-helsinki-declaration-rus/file> (доступен 11 августа 2018 г.).

# История вопроса

## а. Существующие вызовы и проблемы

В 2017 году в Гамбурге (Германия) лидеры двадцати ведущих экономических мировых держав (G20) выпустили Декларацию лидеров Большой двадцатки после многих месяцев дискуссий и переговоров по вопросам, оказывающим воздействие на мировую экономику. В числе наиболее важных вопросов отмечается «обеспечение устойчивых цепей поставок, создание компаний, проводящих активную международную деятельность, и приверженность фундаментальным трудовым, социальным и экологическим стандартам».<sup>29</sup> Как было заявлено при закрытии 105-й сессии Международной конференции труда в Женеве в 2016 году, мировые цепи поставок остаются сложными, разнообразными и фрагментарными. Технический прогресс и расширившийся доступ к рынкам и трудовым ресурсам делают возможным распространение цепей поставок, минуя границы. Различные отрасли экономики выигрывают в результате глобализации в самых разных сферах, включая текстильное производство, производство одежды, отрасль розничной торговли, производство обуви, добывающую промышленность, автомобилестроение, продукты питания и сельскохозяйственного производства, морепродукты, рыболовство, электронику, строительство, туризм и гостиничный бизнес, транспорт и др. В то время как эти преимущества неоспоримы, сложность цепей поставок имеет некоторые негативные аспекты:

*«Неудачи на всех уровнях в глобальных цепях поставок привели к дефициту достойного труда, проблемам в сфере безопасности на рабочем месте, охраны здоровья и продолжительности рабочего дня и отразились на отношениях между работниками и работодателями и защите прав работников. Такие неудачи также привели к подрыву трудовых прав, в особенности свободы объединений и права на переговоры с работодателями о заключении коллективных договоров. Широко распространились неофициальная занятость, не отвечающие стандартам формы трудоустройства и использование посредников. Компания в начале цепи поставок может поступать этически в отношении своих собственных работников, но не видеть при этом нарушений в других звеньях цепи или не интересоваться условиями труда работников, вовлеченных в производство предметов потребления и запчастей в ряде других стран и становящихся, таким образом, частью производительной цепочки готового продукта, которым эта компания торгует. Присутствие детского труда и принудительного труда в некоторых мировых цепях поставок наиболее ярко выражено в самых низовых сегментах цепи. Рабочие-мигранты, как, впрочем, и работники, которые трудятся в своей стране, заняты во многих глобальных цепях поставок, и они могут испытывать на себе различные формы дискриминации и не иметь (или почти не иметь) при этом доступа к правовой помощи или юридической защите».*

Доклад 2015 года содержит подробную информацию о трех наиболее серьезных формах трудовой эксплуатации, связанных с глобализацией производства продукции, включая подневольное состояние и принудительный или обязательный труд.<sup>31</sup> Однако, несмотря на то, что постоянно растет число исследований по торговле людьми в целях трудовой эксплуатации, как тематических, так и посвященных ситуации в конкретных странах, для самих государств проблематичным остается выявление характерных случаев такой эксплуатации и выбор соответствующих ответных мер.

Другой доклад, также опубликованный в 2015 году, делает вывод о том, что различные типы трудовой эксплуатации формируют непрерывный процесс тяжелых нарушений, от рабства до менее жестоких, но, тем не менее, противоправных форм обращения с работниками.<sup>32</sup> Эти широко распространенные и систематические предпо-

29 "Priorities of the 2017 G20 Summit", [https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/G7\\_G20/2016-g20-praesidentschaftspapier-en.pdf?blob=publicationFile&v=2](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/G7_G20/2016-g20-praesidentschaftspapier-en.pdf?blob=publicationFile&v=2) (доступен 6 февраля 2018 г.).

30 International Labour Conference, Provisional Record, 105th. Session, Geneva, May-June 2016. Reports of the Committee on Decent Work and Global Supply Chains: Resolution and conclusions submitted for adoption by the Conference.

31 FRA, "Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union: States' obligations and victims' rights", (Vienna, FRA, 2015); see also <https://www.jrf.org.uk/report/between-decent-work-and-forced-labour-examining-continuum-exploitation> (доступен 6 февраля 2018 г.).

32 FRA, "Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union: States' obligations and victims' rights", (Vienna, FRA, 2015); see also <https://www.jrf.org.uk/report/between-decent-work-and-forced-labour-examining-continuum-exploitation> (доступен 6 февраля 2018 г.).

лагаемые нарушения в сфере трудовых правоотношений и в глобальных цепях поставок привлекают все больше внимания со стороны правозащитников и защитников трудовых прав, бизнес-сообщества и правительств. Тем не менее, унижительная практика трудовых правоотношений, хотя и широко признанная как лежащая в основе жестокой эксплуатации, очень часто не подпадает под однозначный запрет в национальном законодательстве или других правовых актах, или же такие запреты фактически не применяются на.

Проблемы, присущие глобальному производству продукции и сложному устройству цепей поставок, усугубляются слабым исполнением законов и недостатками управления, вызванными коррупцией, иными словами, неспособностью государств призвать к ответственности коррумпированных и допускающих эксплуатацию трудовых агентов владельцев производственных предприятий и менеджеров, нарушающих местное трудовое законодательство, или правительственных чиновников, вступающих в сговор с подобными заинтересованными участниками. Подобная коррупция блокирует усилия и может стать препятствием для продвижения прогрессивных мер. ОБСЕ в этой связи приняла Решение Совета министров (MC.DEC/4/16) «Совершенствование надлежащего управления и повышение взаимосвязанности», в котором подтвердила свои обязательства в области надлежащего управления и подчеркнула свою «...решимость бороться с торговлей людьми во всех ее формах», отмечая «роль, которую транспарентность и подотчетность в процессе государственных закупок могут играть в предупреждении и пресечении торговли людьми и трудовой эксплуатации».<sup>33</sup> Совет Министров признал коррупцию одним из источников политической напряженности и призвал государства-участники работать во взаимодействии с частным сектором в области выполнения международно-признанных трудовых стандартов. Совет Министров ОБСЕ признал также ключевую роль, которую может играть глобальная торговля и должным образом функционирующие цепи поставок в искоренении торговли людьми в цепях трудовой эксплуатации.

## 1. Риски в государственных закупках

Госзакупки описываются как «приобретение правительством товаров и услуг, необходимых для его нужд, у поставщиков частного сектора, как правило, на конкурсной основе».<sup>34</sup>

Точно оценить долю госзакупок в валовом внутреннем продукте страны может быть трудно. Судя по краткой информации специалистов по вопросам торговли Евросоюза,<sup>35</sup> в целом, госзакупки являются основным компонентом государственных расходов, оказывающим весомое воздействие на общие потребности любой экономической системы внутри страны.<sup>36</sup> Госзакупки затрагивают многие отрасли производства товаров и услуг и требуют огромных расходов.<sup>37</sup> Как следует из доклада Евросоюза, опубликованного в 2013 году, «расходы на госзакупки» доходят почти до 14 процентов валового внутреннего продукта в Евросоюзе и до 10 процентов в США. Более того, по мнению авторов доклада, «общие расходы на госзакупки (включая закупки, совершенные государственными предприятиями) оцениваются в 2,4 триллиона евро, что соответствует 19 процентам внутреннего валового продукта Евросоюза в 2011 году.»<sup>38</sup>

Случается, что правительства закупают товары или услуги, произведенные или доставленные с нарушением прав человека. Публикация 2016 года, выпущенная Международной лабораторией по изучению государственных закупок в контексте прав человека, содержит вывод о том, «...за последние годы правительства все больше и больше бывали замешаны в сделках с секторами широкого диапазона, от электроники и информационных технологий до швейного производства, здравоохранения, инфраструктуры и сельского хозяйства, где в цепях поставок совершались нарушения прав человека.»<sup>39</sup>

33 Решение Совета министров ОБСЕ (MC.DEC/4/16) «Совершенствование надлежащего управления и повышение взаимосвязанности», <https://www.osce.org/ru/cio/290681?download=true> (доступен 11 августа 2018 г.).

34 McCrudden, Christopher, *Buying social justice – Equality, Government Procurement, & Legal Change* (2007, Oxford: OUP), p. 3.

35 Cernat, Lucien, Kutlina-Dimitrova, Zornitsa, “International Public Procurement: From Scant Facts to Hard Data”, *Chief Economist Note*, Issue 1, April 2015, (EU Trade, 2015).

36 Госзакупки составляют примерно одну треть всех государственных расходов в странах-членах ОЭСР. В 2013 году расходы на госзакупки в ЕС доходили в среднем до 14% валового национального продукта и превышали 10% в США. Но, по мнению авторов, фактические расходы на госзакупки еще выше, поскольку национальные статистические данные не включают расходы на поставщиков, поставляющих продукцию для функционирования госучреждений. В Евросоюзе общая сумма расходов на госзакупки, включая закупки продукции у предприятий, находящихся в собственности государств, составляла 2,4 триллиона евро или почти 19% ВВП в 2011 году. В Российской Федерации, как следует из данных ОЭСР, госзакупки превышают 12% ВВП и составляют почти 30% государственных расходов.

37 OECD, “Size of Public Procurement”, *Government at a Glance 2015*, (Paris: OECD Publishing, 2015).

38 Cernat, Lucien, and Zornitsa Kutlina-Dimitrova, “International Public Procurement: From Scant Facts to Hard Data”, European Commission, April 2015, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc\\_153347.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153347.pdf) (доступен 6 февраля 2018 г.).

39 “Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions – Learning Lab.”, July 19, 2016, <http://www.hrprocurementlab.org/blog/reports/public-procurement-and-human-rights-a-survey-of-twenty-jurisdictions/> (доступен 6 февраля 2018 г.).

В некоторых отраслях, например, в швейном производстве, электронике или производстве продуктов питания, то есть в отраслях, широко представленных в госзакупках и имеющих большое значение, различные нарушения прав человека были более вероятны. Детский труд, нарушения трудовых прав, чрезмерная продолжительность рабочего дня или торговля людьми в целях трудовой эксплуатации – все эти нарушения могут иметь место в данных отраслях.<sup>40</sup> Хотя не существует подсчета прибыли, получаемой от эксплуатации в результате применения принудительного труда, имеются приблизительные оценки по отраслям и видам экономической деятельности, включая сексуальную эксплуатацию.<sup>41</sup> На глобальном уровне в докладе, опубликованном в 2014 году, МОТ оценивала общую прибыль от эксплуатации принудительного труда, полученную торговцами людьми, не менее, чем в 50 миллиардов долл. США.<sup>42</sup> Годовая прибыль была самой высокой в странах с развитой экономикой и в Евросоюзе, за которыми по уровню криминального дохода следовал Азиатско-Тихоокеанский регион.<sup>43</sup>

Организация Verité также перечисляет риски ТЛ в целях трудовой эксплуатации в федеральных и корпоративных цепях поставок, относящиеся более чем к 40 различным предметам потребления, включая кофе, хлопок и резину (каучук). Verité суммирует ключевые факторы риска торговли людьми в глобальных цепях поставок:

- работа, связанная с риском для жизни / работа, на которую работник не давал согласия/;
- рабочая сила в уязвимом положении, из-за низкой квалификации ее легко заменить другой рабочей силой;
- трудовые мигранты;
- наличие подрядчиков, вербовщиков, агентов по трудоустройству или иных посредников в цепях поставок рабочей силы;
- длинные, сложные и/или не прозрачные цепи поставок продукта;
- существенное привлечение сторонних ресурсов или субподряды в странах с высоким риском.

<http://www.responsiblesourcingtool.org>

На национальном уровне НПО Verité представила оценки риска торговли людьми в федеральных цепях поставок в США.<sup>44</sup> В порядке подготовки к реализации Исполнительного указа правительства США от 2012 года “Усиление мер защиты от торговли людьми в контрактах Федерального Правительства”, Правительство США подписало контракт с НПО Verité с тем, чтобы данная организация провела исследование и отметила факторы риска как для конкретных отраслей, так и для конкретных федеральных цепей поставок. Оказалось, что к отраслям со значительным количеством госзакупок и таким же большим риском в плане торговли людьми относятся: сельское хозяйство, строительство, электроника и производство электроприборов, добыча природных ресурсов/горное дело и металлургия, рыболовство и рыбоводство, лесозаготовки, здравоохранение, гостиничный сектор, ведение домашнего хозяйства/техобслуживание и ремонт оборудования, текстильная промышленность и швейное производство, транспорт и складское хозяйство.

Кроме того, помимо исследований и выводов Verité и мер со стороны правительства США, нарастает значительное и постоянно крепнущее международное движение, как следует из докладов МОТ, выступающее за применение трудовых стандартов в контрактах, заключаемых от имени государства, а также в контрактах между частными предприятиями и государством в рамках государственно-частного партнерства.<sup>45</sup> У этого процесса есть различные названия, в том числе, «устойчивые госзакупки (УГЗ)» или «аспекты социальной защиты работников в государственных контрактах». В некоторых случаях в этом контексте упоминаются основополагающие принципы МОТ и права в сфере труда,<sup>46</sup> в других – предлагаются более конкретные и практические руководства, но пока никто не обращается к положениям Конвенции № 94 о трудовых статьях в договорах, заключаемых государственными органами власти, и не ищет соответствия с ее положениями.<sup>47</sup>

40 Обзор нарушений прав человека в секторах сельского хозяйства и производства морепродуктов см.: Stumberg, Robert, Ramasastry, Anita, Roggensack, Meg, *Turning a Blind Eye – Respecting Human Rights in Government Purchasing*, (ICAR, 2014), pp. 15-16.

41 Ежегодный доход от принудительной сексуальной эксплуатации оценивается в 99 млрд долл. США. Жертвы принудительной трудовой эксплуатации, в том числе в домовладениях, в сельском хозяйстве и других экономических отраслях, ежегодно приносят прибыль на сумму 51 млрд долл. США. Из них 9 млрд долл. прибыли ежегодно получают от эксплуатации принудительного труда в отраслях сельского хозяйства, включая лесозаготовки и рыболовство. Доходы от принудительного труда в других экономических отраслях, в том числе в строительстве, производстве продуктов потребления, добычи полезных ископаемых и ЖКХ, оцениваются в 34 млрд долл. США в год.

42 ILO, *Profits and Poverty: the Economics of Forced Labour* (Geneva: ILO, 2014).

43 Там же, стр. 21.

44 Verité, *Strengthening Protections against Trafficking in Persons in Federal and Corporate Supply Chains*, (Verité, January 2015).

45 [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_091400.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_091400.pdf) (доступен 22 августа 2018 г.).

46 В 1998 году МОТ приняла Декларацию об основополагающих принципах и правах в сфере труда. В то время, когда шли интенсивные дебаты о целесообразности включения положения о социальной защите в международные соглашения по торговле, от МОТ требовали, чтобы она, опираясь на большое количество Конвенций, указала на те именно важнейшие стандарты по вопросам труда, которые заслуживают особого внимания как основополагающие инструменты по правам человека. В Декларации 1998 года МОТ, ссылаясь на соответствующие конвенции, указывает на четыре важнейшие проблемы, требующие решения: свобода объединения и действенное признание права на ведение коллективных переговоров, упразднение всех форм принудительного или обязательного труда, действенное запрещение детского труда и недопущение дискриминации в области труда и занятости.

47 2014 Interagency Roundtable on CSR, “Sustainable Public Procurement as a tool for promoting responsible business”, ILO, November 19, 2014, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/---multi/documents/publication/wcms\\_323469.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---multi/documents/publication/wcms_323469.pdf) (доступен 2018 г.).

## 2. Риски при трудоустройстве

Помимо МОТ и ее выводов относительно нарушений в сфере труда, УНПООН и ряд НПО, включая Институт по правам человека в сфере бизнеса (IHRB) и Институт Иссара, также пришли к заключению о существовании требующих решения проблем в области форм трудоустройства и занятости, не соответствующих стандартам, и их последствий для адекватной защиты трудовых прав в цепях поставок. Как видно из недавнего обзора МОТ, посвященного цепям поставок, поставщики в условиях внешнего давления или непредвиденных сроков производства могут прибегать к использованию не отвечающих стандартам форм занятости, чтобы соответствовать спросу и выполнить условия контрактов.<sup>48</sup> Такие формы найма рабочей силы возникли во многих глобальных цепях поставок. Спрос часто удовлетворяется и за счет все большей гибкости, достигаемой различными средствами, в том числе, путем более частого использования частичной или временной занятости, поденной работы и контрактов «нулевого часа».<sup>49</sup> Применение нестандартных форм занятости ведет к значительным управленческим проблемам: работодатели могут предпочесть не соблюдать правовые нормы, касающиеся защиты трудовых прав, аргументируя это непредвиденным характером их заказов, а трудовым инспекциям может быть сложно требовать привлечения местных рабочих для выполнения работы, на которую уже наняты сторонние ресурсы, и проводить проверку неофициальных трудовых подрядчиков или работ в сложных условиях сельскохозяйственной отрасли.

Более того, в этом докладе МОТ высказываются серьезные опасения относительно положения рабочих-мигрантов, чаще других оказывающихся в ситуации не отвечающего стандартам трудоустройства:

*«Нарастающие трансграничные волны рабочих-мигрантов уже привели к повышению риска принудительного труда и торговли людьми. Хотя большинство компаний делают все возможное, чтобы избежать практики нелегального трудоустройства, сохраняется риск того, что они могут оказаться вовлеченными в использование принудительного труда через связи с поставщиками (включая поставщиков рабочей силы) и подрядчиками, теми, кто, возможно, скрывает незаконные практики.»*

Исследование показало, что самую большую озабоченность вызывает взимание с работников оплаты за устройство на работу агентствами по трудоустройству и брокерами. В оплату входят расходы на дорогу и получение визы, административные, а также иные расходы. Суммы оплаты могут быть существенными и заставлять работников, отчаянно стремящихся улучшить свою финансовую ситуацию, влезать в долги и брать кредиты под высокие проценты, чтобы заплатить брокерам, только бы получить работу. Как следует из материалов Института по правам человека в сфере бизнеса, «крупные платежи по оплате трудоустройства могут поставить работников в ситуацию долговой кабалы, формы принудительного труда, при которой труд требуется от человека в счет уплаты кредита, что удерживает работника в ловушке и вынуждает его работать за мизерную оплату или вообще бесплатно до тех пор, пока его долг не будет выплачен».<sup>50</sup> Вот почему первый принцип документа «Дакские принципы достойной миграции», направленный на уважение прав человека рабочих-мигрантов, стремящихся получить работу за рубежом, звучит так: «Никакая оплата услуг за трудоустройство не может взиматься с рабочих-мигрантов» и далее: «Работодатель должен брать на себя все расходы, связанные с трудоустройством и определением на должность».<sup>51</sup>

Более того, в докладе 2017 года по вопросам трудоустройства Межконфессиональный центр по корпоративной ответственности приводит подробное описание эксплуатации, которой подвергаются рабочие-мигранты в глобальных цепях поставок:

48 ILO, *Decent Work in Global Supply Chains*, (Geneva: ILO, 2016 (as above)), paras. 66-74.

49 Термином «контракт нулевого часа» определяются условия контракта, по которому работник должен быть готов приступить к работе в любой момент, но оплата его работы будет рассчитываться, исходя из реально потраченного на работу времени.

50 «Recruitment Fees (IHRB Briefing)», IHRB, May 2016, [https://www.ihrb.org/uploads/briefings/2016-05%2C\\_IHRB\\_Briefing%2C\\_Recruitment\\_Fees.pdf](https://www.ihrb.org/uploads/briefings/2016-05%2C_IHRB_Briefing%2C_Recruitment_Fees.pdf) (доступен 6 февраля 2018 г.).

51 «Dhaka principles: for migration with dignity», IHRB, <http://www.dhaka-principles.org/> (доступен 6 февраля 2018 г.).

«Нищета (бедность), перемены места жительства, нехватка рабочих мест и огромный разрыв и неравенство в оплате труда – все эти факторы приводят к финансовому бремени для работников в самом конце глобальной цепи поставок, которое подталкивает их к перемещению через границы в поисках работы. МОТ считает, что более 150 миллионов работников уехали из своей страны в 2013 году в поисках работы, и что эта цифра растет с каждым годом. Вербовщики, применяющие неэтичные методы, часто вынуждают работников выплачивать сумму, эквивалентную тысячам долларов, в качестве оплаты их услуг по трудоустройству. Эти выплаты могут покрывать целый спектр услуг, начиная с предоставления рабочего места и кончая профориентацией, транспортировкой к месту работы в другой стране, ежедневные поездки на работу, проживание и др. Рабочие-мигранты, опасаясь возможной депортации и не имея доступа к адекватным механизмам подачи жалоб в стране назначения, становятся наиболее вероятными объектами эксплуатации и жертвами принудительного труда. Эта эксплуатация принимает различные формы, включая долговую кабалу, сопутствующие (дополнительные) незаконные изъятия из зарплаты и конфискацию проездных документов, таких как паспорт, разрешение на работу и визы, или ограничение доступа к этим документам, что нарушает свободу передвижения работников.»<sup>52</sup>

Другие исследования и опыт НПО, таких как, например, Институт Иссара в Таиланде, говорят об уязвимости рабочих-мигрантов и их эксплуатации, компенсирующей нехватку рабочей силы в различных отраслях, в том числе в строительстве, сельском хозяйстве, производстве морепродуктов и швейной индустрии.<sup>53</sup> Некоторые из таких рабочих-мигрантов были жертвами торговли людьми, перемещенными через границы к месту работы, других вербовали в самой стране трудовые брокеры, злоупотребляющие их уязвимостью, порожденной бедностью, культурными, социальными и экономическими барьерами и иммиграционным статусом. Многие из таких рабочих попадают на предприятия, связанные с цепями поставок глобальных компаний.

### 3. Риски, связанные с прозрачностью в цепях поставок

Любая компания, особенно это относится к крупным многонациональным компаниям, может находиться в зоне риска, особенно в том случае, если она сама или ее поставщики пользуются услугами большого количества подрядчиков и поставщиков. Некоторые отрасли экономики особенно подвержены риску торговли людьми и использования принудительного труда, например, сельское хозяйство, производство морепродуктов, строительство, гостиничный бизнес. В последние годы наблюдалось множество случаев трудовой эксплуатации в крайних формах во многих производственных отраслях. Например, в 2016 году Департамент труда США пришел к выводу, что 139 товаров из 75 стран могли быть произведены с использованием детского труда.<sup>54</sup> В то время как заметно расширилась база данных и улучшилось понимание того, что представляет собой торговля людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок частного бизнеса, остаются труднодоступными важные данные, включая информацию о самых крайних сегментах в цепях поставок и более точную оценку распространенности этих явлений на глобальном, национальном и отраслевом производственном уровнях.

Тем не менее, есть и некоторые позитивные тенденции. Во-первых, все участники стали лучше понимать, что бизнес-сообщество, так же, как и правительства, несет ответственность за соблюдение прав человека. На международном уровне это понимание наиболее ясно проявилось в принятии ООН в 2011 году Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, а также в создании различных механизмов для обеспечения их практической реализации на всех уровнях. В равной мере среди основных компаний наблюдалось заметное укрепление тенденции по включению стандартов защиты трудовых прав в кодексы поведения, что на самом деле было примером добровольных усилий по продвижению бизнес-сообществом социально ответственной практики. Основные компании теперь все больше склоняются к признанию риска торговли людьми и принудительного труда в постоянно расширяющихся цепях поставок и готовы принимать меры по разрешению любых проблем по мере их выявления.

52 "Best practices guidance on ethical recruitment of migrant workers", International Center on Corporate responsibility, April 2017, [http://www.iccr.org/sites/default/files/iccrs\\_bestpracticeguidanceethicalrecruitment05.09.17\\_final.pdf](http://www.iccr.org/sites/default/files/iccrs_bestpracticeguidanceethicalrecruitment05.09.17_final.pdf) (доступен 6 февраля 2018 г.).

53 Marshall, Phil., "Slavery free recruitment systems: A landscape analysis of fee-free recruitment initiatives", Issara Institute, September 2016, [https://media.wix.com/ugd/5bf36e\\_47b2c5880148494c88101734aba21d45.pdf](https://media.wix.com/ugd/5bf36e_47b2c5880148494c88101734aba21d45.pdf) (доступен 6 февраля 2018 г.).

54 "List of Goods Produced by Child Labour or Forced Labour". United States Department of Labour, 2016, <https://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/list-of-goods/> (доступен 6 февраля 2018 г.).

Ответственные компании постоянно призывают правительства к созданию «равных правил игры» путем принятия законодательства о прозрачности в цепях поставок, полагая, что такое законодательство оказывает серьезное влияние на более эффективное соблюдение прав человека в их сфере. Например, компании-члены Инициативы этической торговли (ETI) и Британский торговый консорциум в Великобритании обратились к премьер-министру с призывом о принятии закона о прозрачности. Через год после того, как закон вступил в силу, авторы исследования, проведенного ETI и Школой бизнеса «Хальт» (Hult) пришли к выводу о том, что число старших должностных лиц компаний, отвечающих на предотвращение современного рабства, торговли людьми и детского труда, выросло на 50%.<sup>55</sup> Тем не менее, важно отметить, что некоторые НПО выражали озабоченность тем, что компании зачастую могут предоставлять данные о выполнении требований прозрачности путем декларирования минимальных усилий. Основной вывод этого документа таков: чтобы можно было сделать вывод о соблюдении стандартов, представленная информация должна быть всесторонней и сопровождаться контролем и мониторингом.

Кроме того, институциональные инвесторы также оказывают давление на государственные компании с тем, чтобы последние обращали внимание на ситуацию с правами человека. Например, Межконфессиональный центр по корпоративной ответственности инициировал создание Альянса инвесторов за права человека, чтобы «создать платформу совместных действий, которая в случае возникновения проблемы с правами человека в сфере бизнеса позволит быстро мобилизовать представительную группу инвесторов и исправить ситуацию. Члены Альянса будут заниматься и важнейшими проблемами государственной политики, и возникающими рисками в области прав человека в цепях поставок и в корпоративной деятельности».<sup>56</sup>

Компании применяют различные методы для проведения политики должной осмотрительности, а именно изучают деятельность хозяйствующих субъектов в их цепях поставок. Аудиты, подтверждающие соблюдение трудовых и экологических стандартов, технологии, которые позволяют услышать «голос работника» и взаимодействие между различными производствами, включающее обмен данными по поставщикам, дают обнадеживающие результаты, но имеют и свои пределы. Итак, прозрачность означает, что компании должны предоставлять информацию о том, какие усилия они прилагают для выявления рисков трудовой эксплуатации в своих цепях поставок для информирования государств, инвесторов и потребителей.

## в. Мандаты, обязательства и предоставление информации

Обязательства государств по предотвращению торговли людьми, расследованию конкретных нарушений и наказанию виновных определены в различных международных инструментах. Государства перекладывают международные обязательства по противодействию ТЛ на компании и требуют соблюдения национального законодательства и принятия комплекса конкретных мер.<sup>57</sup> К основным инструментам по торговле людьми относится Палермский Протокол, определяющий обязательства по предотвращению торговли людьми в Статье 9, содержащей требование, адресованное государствам, разрабатывать и принимать на комплексной основе политику и программы. Предотвращение означает, что государства взяли на себя обязательство принимать меры, направленные на противодействие спросу, порождающему эксплуатацию людей, особенно женщин и детей, во всех ее формах (Статья 9, параграф 5). Политика в области госзакупок также оговаривает обязательства государственных подрядчиков, включая требования предоставлять информацию об усилиях, которые они предпринимают для борьбы с торговлей людьми в своих цепях поставок, и проводить мониторинг найма работников.<sup>58</sup>

55 “Corporate Leadership on Modern Slavery”, Ethical Trading Initiative, October 28, 2016, <https://www.ethicaltrade.org/resources/corporate-leadership-modern-slavery> (доступен 6 февраля 2018 г.).

56 “ICCR launches new Alliance to amplify global investor influence on human rights”, Interfaith Center on Corporate Responsibility, October 18, 2017, <http://www.iccr.org/iccr-launches-new-alliance-amplify-global-investor-influence-human-rights> (доступен 6 февраля 2018 г.).

57 Генеральная Ассамблея ООН, Доклад Специального докладчика по торговле людьми, особенно женщинами и детьми, Марии-Трации Джаммаринаро, представленный в соответствии с резолюцией 26/8 Совета по правам человека, A/70/260, параграф 40, 3 августа 2015 г., <https://undocs.org/ru/A/70/260> (доступен 11 августа 2018 г.).

58 «Искоренение эксплуатации. Предотвращение участия бизнеса в торговле людьми: обязанности государств и частных предприятий», ОБСЕ, 2014, <https://www.osce.org/ru/secretariat/263421?download=true> (доступен 11 августа 2018 г.).

# 1. Обязательства государств и компаний в области прав человека

Обязательства государств в области прав человека определены в Международном пакте по гражданским и политическим правам и часто описываются как триединое обязательство уважать права человека, защищать и соблюдать их:

- Обязательство уважать права человека означает, что государства не должны вмешиваться в осуществление прав человека или умалять их.<sup>59</sup>
- Обязательство защищать права человека означает, что государства должны защищать отдельных лиц и группы лиц от нарушений прав человека, допущенных частными хозяйствующими субъектами в отношении иных частных лиц, и должны принимать разумные меры для предотвращения таких актов.<sup>60</sup>

Эти обязательства должны выполняться посредством проведения определенного политического курса и применения механизмов принуждения. Существует, таким образом, возможность у государственных структур добиться того, чтобы частные предприятия, поставляющие товары и услуги по контрактам с правительственными структурами, соблюдали свои обязательства в области прав человека в цепях поставок. Например, Совет Европы рекомендует странам-членам проводить оценку тех мер, которые принимаются предприятиями, и соответствующим образом реагировать в том случае, если предприятия не уважают права человека.<sup>61</sup> Например, Совет Европы рекомендует государствам:

*“...применять дополнительные меры, требуя от частных предприятий соблюдения прав человека, включая, если потребуются, комплексную прединвестиционную проверку на предмет соблюдения прав человека, [...] когда страна-член СЕ [...] осуществляет коммерческие транзакции с частными предприятиями, в том числе, путем заключения контрактов по госзакупкам”<sup>62</sup>.*

Это обязательство стран-членов Совета Европы принимать защитительные или профилактические меры для защиты прав человека определено Европейским Судом по правам человека (ЕСПЧ) как «позитивное обязательство». Государство также обязано защищать права человека путем введения специальных законов в случае, если частное лицо или хозяйствующий субъект, например, компания нарушает права других частных лиц.<sup>63</sup> В решении по делу «Ранцев против Кипра и России» ЕСПЧ определил обязательство действовать в качестве «позитивного обязательства», требующего наличия деяния – в качестве «позитивного обязательства» – то есть обладание законодательными актами, содержащими дефиницию ТЛ как уголовного преступления, чтобы иметь возможность защитить права жертв торговли людьми и предотвратить торговлю людьми.<sup>64</sup> Позитивное обязательство включает обязательство Государств «принимать адекватные меры, регулирующие частные компании, часто используемые как прикрытие для торговли людьми».<sup>65</sup> ЕСПЧ также признал, что государства несут ответственность за нарушения, совершаемые частными компаниями.<sup>66</sup> Например, в деле «Чоудури и другие против Греции» ЕСПЧ постановил, что «государство не выполнило своего обязательства по предотвращению торговли людьми, защите жертв торговли людьми и расследованию деятельности тех, кто должен нести ответственность за ТЛ». Дело это касалось 42 работников из Бангладеш, которым было отказано в получении зарплаты за их работу на ферме по выращиванию клубники в Южной Греции.<sup>67</sup>

59 «International Human Rights Law», OHCHR, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx> (доступен 6 февраля 2018 г.).

60 de Schutter, Olivier, *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary* (Cambridge University Press 2010), p. 365-366.

61 CoE Steering Committee for Human Rights (CDDH), Explanatory Memorandum to Recommendation CM/REC(2016)3 of the Committee of Ministers to Member States on human rights and business, (CM/2016)18-addfinal, para. 39.

62 CoE Committee of Ministers, Recommendation CM/REC(2016)3 of the Committee of Ministers to Member States on human rights and business, adopted on 2 March 2016, para. 22.

63 Methven O'Brian, Claire, “Essential Services, public procurement and human rights in Europe”, *University of Groningen Faculty of Law Research Paper Series 22/2015, January 2015*, p.5

64 Rantsev v Cyprus and Russia, App no 25965/04, ECHR, 10 May 2010, [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/rantsev\\_vs\\_russia\\_cyprus\\_en\\_4.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/rantsev_vs_russia_cyprus_en_4.pdf) (доступен 11 августа 2018 г.).

65 Rantsev v Cyprus and Russia, App no 25965/04, ECHR, 10 May 2010, para 284.

66 Methven O'Brian, Claire, “Essential Services, public procurement and human rights in Europe”, *University of Groningen Faculty of Law Research Paper Series 22/2015, January 2015*, p.5.

67 [https://www.unodc.org/cld/case-law-doc/traffickingpersonscrimetype/irb/2017/chowdury\\_and\\_others\\_v\\_greece.html?lng=en&tmpl=sherloc](https://www.unodc.org/cld/case-law-doc/traffickingpersonscrimetype/irb/2017/chowdury_and_others_v_greece.html?lng=en&tmpl=sherloc)

Обязательства государств по защите лиц от вредоносной деятельности компаний определены далее в юридически не обязывающем рамочном документе по правам человека в сфере бизнеса “Защита, соблюдение и восстановление прав”, подготовленном профессором Джоном Ругги, Специальным представителем Генерального секретаря ООН.<sup>68</sup> Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека (UNGPs), разработанные им, специально упоминают:<sup>69</sup>

- обязанность государств защищать права человека;
- ответственность компаний за уважение прав человека;
- требование к государствам и компаниям обеспечить доступ к защите и восстановлению прав лиц, понесших ущерб в результате нарушения прав человека частными предприятиями, и перечень мер такой защиты в судебном и внесудебном порядке.

Государство должно избегать нарушений посредством проведения эффективной политики, принятия законов или иных нормативных актов, регулирующих поведение частных предприятий. К другим соответствующим принципам относится четвертый руководящий принцип ООН, который ориентирован на предприятия, принадлежащие государству, или получающие существенную поддержку и услуги от государственных структур; пятый Руководящий принцип ООН сосредоточен на приватизированном предоставлении услуг, сфере, которая может иметь высокий уровень риска торговли людьми, в том числе, в здравоохранении; и восьмой Руководящий принцип ООН, который устанавливает требование последовательности политики и оказания содействия частным предприятиям в получении соответствующей информации, обучения и поддержки. Частично обязательство избегать нарушений прав отражено в шестом руководящем принципе ООН: “Государствам следует поощрять соблюдение прав человека предприятиями, с которыми они осуществляют коммерческие сделки”.<sup>70</sup> Руководящие принципы ООН делают особый акцент на важности госзакупок и возможного использования положений контрактов в контексте следования этим амбициозным принципам.

Руководящие принципы также подтверждают ответственность компаний за уважение прав человека. В этом смысле компании должны, в соответствии с принципом 17, проявлять должную осмотрительность и, таким образом, оценивать, какое воздействие окажет деятельность компаний на соблюдение прав человека. Должное внимание к правам человека со стороны компаний также станет показателем того, как предприятия справляются с любыми негативными ситуациями и вскрывают недостатки. Государства в этом случае должны обеспечить выполнение компаниями своих обязательств и отвечать за нарушения. Существуют различные подходы к тому, каким образом можно обеспечить должную осмотрительность со стороны компаний. Например, государства могут:

- предусмотреть судебную ответственность для компаний (то есть уголовную или гражданскую ответственность, или административные наказания) в случае нарушения ими прав человека;
- разработать побудительные мотивы или льготы для компаний, демонстрирующих инициативный подход и должное внимание к правам человека на практике;
- привлекать внимание к правам человека посредством большей прозрачности и механизмов предоставления информации (иными словами, обязывая компании представлять доклады об их подходе к борьбе с торговлей людьми и предпринятых усилиях в этой области).<sup>71</sup>

Хотя руководящие принципы и не являются юридически обязывающими, они получили большую поддержку на высоком уровне, а инструменты, разработанные другими международными организациями, также находятся с ними в соответствии. Например, Руководство для транснациональных корпораций (ТНК) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), разработанное в 1976 году, содержит рекомендации со стороны правительств в адрес бизнес-сообщества по вопросу о корпоративной ответственности. Данное руководство остается отправной точкой для ответственного предпринимательства по всему миру. В результате последнего

---

68 Доклад Джона Ругги, Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях «Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных, включая право на развитие. Защита, соблюдение и восстановление прав: основные положения, касающиеся бизнеса и прав человека», 7 апреля 2008 г., <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/128/63/PDF/G0812863.pdf?OpenElement> (доступен 11 августа 2018 г.).

69 Доклад Специального представителя Генерального секретаря Джона Ругги по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях, 2011, <https://undocs.org/ru/A/HRC/17/31> (доступен 11 августа 2018 г.).

См. также: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_RU.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_RU.pdf)

70 Там же, стр. 10.

71 De Schutter, Olivier et al., *Human Rights Due Diligence: The Role of States* (2012), p. 60.

пересмотра Руководства ОЭСР, состоявшегося в 2011 году, в нем появилась отдельная глава о правах человека, согласующаяся с Руководящими принципами, и расширенное толкование ответственности компаний за соблюдение прав человека в цепях поставок.

Кроме того, эти рекомендации были дополнены указанием на необходимость создания уникального внесудебного механизма подачи жалоб – национальных координационных бюро. От правительств, которые заявили о своей приверженности выполнению данных рекомендаций, требуется учреждение таких бюро в своих странах для продвижения рекомендаций и рассмотрения случаев предполагаемых нарушений Руководства, включая торговлю людьми в глобальных цепях поставок. По данным на январь 2018 года, 48 стран заявили о том, что они принимают рекомендации ОЭСР, при этом из них 32 государства являются участниками ОБСЕ, а восемь – Партнерами по сотрудничеству.

Еще одним важным аспектом выполнения Руководства ОЭСР является работа по предоставлению рекомендаций компаниям относительно того, как применять положения Руководства на практике по всем цепям поставок в отдельных отраслях. Пока рекомендации ОЭСР распространяются на добычу минеральных ресурсов, полезных ископаемых, сельское хозяйство, швейное производство, пошив обуви<sup>72</sup> и на финансовую отрасль (институциональных инвесторов). Эта работа, проводимая в многосторонних форматах, предполагает разработку рекомендаций и, после их принятия, оказание поддержки в их внедрении, включая проведение ежегодных мероприятий с участием представителей правительств, компаний и иных заинтересованных участников.<sup>73</sup> ОЭСР в настоящее время разрабатывает общие межотраслевые рекомендации по должной осмотрительности применительно к ответственному предпринимательству. Подготовка этих рекомендаций должна быть закончена к середине 2018 года.

<http://mneguidelines.oecd.org/>

## 2. Ответственность юридических лиц и предоставление информации

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности также обязывает государства устанавливать гражданскую, административную или уголовную ответственность юридических лиц (Статья 10, параграф 2) за участие в “серьезных преступлениях, к которым причастна организованная преступная группа” (Статья 10, параграф 1), и за преступления, относящиеся к торговле людьми в том виде, в каком она определена в Палермском Протоколе.<sup>74</sup> На региональном уровне Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми устанавливает ответственность юридических лиц за ТЛ (Статья 22 Конвенции СЕ против ТЛ).<sup>75</sup> Однако на практике эти положения применяются исключительно редко: лишь в нескольких странах-членах Совета Европы были рассмотрены дела, возлагающие ответственность на юридических лиц за торговлю людьми, как было указано в докладах GRETA, органа, являющегося механизмом мониторинга выполнения Конвенции.<sup>76</sup>

Связав воедино обязательства, проистекающие из международных инструментов, регулирующих противодействие торговле людьми, с обязательствами государств по защите прав человека, определенными в Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, принятых ООН, Спецдокладчик ООН по торговле людьми тем самым приветствовала критерии и индикаторы, позволяющие гарантировать освобождение цепей поставок от ТЛ. Это руководство должно помочь частным предприятиям уделять должное внимание правам человека в своих цепях поставок, с тем чтобы выявлять и предотвращать случаи торговли

72 OECD Due Diligence for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas; OECD Due Diligence Guidance For Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector; OECD-FAO Guidance For Responsible Agricultural Supply Chains and the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector.

73 “OECD Guidelines for Multinational Enterprises”, OECD, <https://mneguidelines.oecd.org/sectors/> (доступен 6 февраля 2018 г.).

74 Gallagher Anne, Skrivankova, Klara, “Human Rights and Trafficking in Persons - 15th Informal ASEM Seminar on Human Rights” (2015), p. 62.

75 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, № 197, принятая 16 мая 2005 года и вступившая в силу 1 февраля 2008 года (отсюда и далее – Конвенция СЕ против ТЛ).

76 CoE – Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Belgium, GRETA (2013)14, (Strasbourg: GRETA, 2013), para. 208; CoE – Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings, Report concerning the implementation of the CoE Convention against THB by Cyprus, GRETA (2015)20, (Strasbourg: GRETA, 2015), para. 135; CoE – Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings, Report submitted by the Romanian Authorities on measures to comply with the Committee of the Parties Recommendation, GRETA (2014)9, (GRETA, 2014), p. 26; CoE – Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings, Report concerning the implementation of the CoE Convention against Action against Trafficking in Human Beings by Slovenia, GRETA (2013)20, (GRETA, 2013), para. 156.

людьми и, таким образом, достигать соответствия международным обязательствам и принципам.<sup>77</sup>

В июне 2013 года Совет по правам человека принял резолюцию, призывающую государства и частный сектор укреплять законодательную базу.<sup>78</sup> Спецдокладчик рекомендовала государствам принимать следующие меры в этой связи:

- разработать общие правила, обязывающие компании уважать права человека;
- включить в свою политику в области госзакупок компоненты противодействия торговле людьми;
- обязать компании строго выполнять требование о предоставлении информации о мерах и конкретных шагах которые эти компании предпринимают для борьбы с торговлей людьми;
- создавать систему лицензирования агентств по набору персонала, чтобы исключить практику взимания высокой платы за трудоустройство, лежащей бременем на плечах работников<sup>79</sup>.

В ряде случаев правительства приняли специальное законодательство, возлагающее на компании юридические обязательства по сообщению о принятых мерах по противодействию торговле людьми. Например, положение о прозрачности в цепях поставок в Законе Великобритании о современном рабстве от 2015 года предусматривает, что все компании с оборотом выше установленного предела, обязаны предоставлять информацию о мерах, предпринятых для искоренения нарушений в своих цепях поставок.<sup>80</sup> Французский законодательный акт «О должной осмотрительности», распространяющийся на крупные компании и их дочерние предприятия, подрядчиков и субподрядчиков, накладывает на многонациональные корпорации обязательство сообщать информацию и проводить мониторинг соблюдения стандартов.<sup>81</sup> Таким же образом, принятый в феврале 2017 года парламентом Нидерландов закон требует, чтобы компании уделяли должное внимание искоренению детского труда в цепях поставок.<sup>82</sup> Федеральный комитет Австралии также рекомендовал, чтобы австралийский парламент принял закон о современном рабстве, который «обязывал бы крупные компании покончить с применением принудительного труда и торговлей людьми в Австралии».<sup>83</sup> Запрос, адресованный австралийскому парламенту относительно принятия закона о современном рабстве, также упоминает необходимость включения положений о госзакупках.<sup>84</sup>

Федеральный акт о закупках США (FAR) в течение ряда лет требовал, чтобы пункт о запрете торговли людьми был включен во все контракты, которые заключались от имени правительства США. Акт о закупках был обновлен в 2015 году в соответствии с Исполнительным указом бывшего президента США Барака Обамы (EO) 1362785<sup>85</sup>, детализировавшим ряд запрещенных практик и требовавшим, чтобы в контракты свыше определенной суммы, исполняемые за пределами США, включались положения о соответствии закону и планы по

---

77 Доклад Джой Ээйло, Специального докладчика по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, представленный на экспертном консультативном совещании по проблеме торговли людьми в глобальных цепочках поставок A/HRC/23/48/Add.4 (4 марта 2013 г.), <http://www.refworld.org/cgi-bin/txis/vtx/rwmain/rendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51b876c64> (доступен 8 августа 2018 года).

78 Совет по правам человека, резолюция, принятая СПЧ 19 июня 2013 года: 23/5 Торговля людьми, особенно женщинами и детьми: усилия по борьбе с торговлей людьми в рамках производственно-сбытовых цепей предприятий, A/HRC/RES/23/5, <http://www.refworld.org/cgi-bin/txis/vtx/rwmain/rendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51da922b4> (доступен 9 августа 2018 г.).

79 Генеральная Ассамблея ООН, Доклад Марии-Грации Джаммаринаро, Специального докладчика по торговле людьми, особенно женщинами и детьми, представленный в соответствии с резолюцией 26/8 Совета по правам человека, A/70/260, параграф 40, 3 августа 2015 г., <https://undocs.org/ru/A/70/260> (доступен 9 августа 2018 г.).

80 Законодательство Великобритании испытало на себе сильное влияние Калифорнийского Акта о прозрачности в цепи поставок (SB 657), принятого штатом Калифорния (США) в сентябре 2010 года и вступившего в силу в январе 2012 года. Акт обязывает компании, работающие в Калифорнии и имеющие ежегодный оборот свыше 100 млн долл., предоставлять информацию о своих усилиях по искоренению рабского труда и труда жертв торговли людьми в цепях поставок, а также проводить обучение своего персонала по этим вопросам.

81 International Bar Association, <https://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx?ArticleUid=1324a0d4-268f-40d1-ad30-f863ba212d39> (доступен 6 февраля 2018 г.).

82 Alshuller, Sarah A., and Amy K. Lehr, "Proposed Dutch Legislation on Child Labour Due Diligence: What You Need to Know". Corporate Social Responsibility and the Law. August 24, 2017, <http://www.csrandlelaw.com/2017/08/24/proposed-dutch-legislation-on-child-labor-due-diligence-what-you-need-to-know/> (доступен 6 февраля 2018 г.).

83 Guilbert, Kieran, "Australia urged to follow UK's lead in adopting tough anti-slavery law". Reuters, December 7, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-australia-slavery-lawmaking/australia-urged-to-follow-uks-lead-in-adopting-tough-anti-slavery-laws-idUSKBN1E121H> (доступен 6 февраля 2018 г.).

84 "Inquiry into establishing a Modern Slavery Act in Australia", Parliament of Australia, 2017, <https://www.aph.gov.au/modernslavery> (доступен 6 февраля 2018 г.).

85 "Federal Acquisition Regulation: Ending Trafficking in Persons." Federal Register: The Daily Journal of the United States Government. 2015, <https://www.federalregister.gov/articles/2015/01/29/2015-01524/federal-acquisition-regulation-ending-trafficking-in-persons> (доступен 6 февраля 2018 г.).

сертификации предприятий.<sup>86</sup> Кроме того, в 1999 году был издан Исполнительный указ 13126 «Запрещение закупок товаров, произведенных с применением принудительного или рабского детского труда», направленный на обеспечение того, чтобы федеральные агентства США не закупали товары, созданные принудительным или рабским детским трудом.

Еще один пример того, как ужесточилась позиция США в плане запрещения ввоза товаров, произведенных с применением принудительного труда, — это Акт по Тарифам Смут-Хоули, принятый в 1930 году. В то время акт содержал исключение, позволявшее импорт продуктов в США в том случае, если «спрос в США на продукцию, производимую внутри страны, превышал возможности производства». Это исключение было удалено из Акта, принятого в 2016 году, что, соответственно, повышало способности Таможенно-пограничной службы США (ТПС) по предупреждению ввоза в США продуктов, произведенных с применением принудительного труда.

Принятие и вступление в действие этих законов и указов демонстрируют возрастающие намерения государств добиться от своих компаний, бдительности в отношении ТЛ в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок. Именно в этом контексте руководящих принципов, законов о предоставлении информации и определенных государственных мандатов данный доклад формулирует специальные рекомендации и руководство, направленные на решение задачи по искоренению принудительного труда и трудовой эксплуатации в цепях поставок.

---

86 Важно, что Исполнительный указ и нормативный акт, предусматривающий его выполнение, четко прописали формы связанной с торговлей людьми и подпадающей под запрет деятельности федеральных подрядчиков, их сотрудников, субподрядчиков и их сотрудников. К таким формам относятся: применение вводящих в заблуждение или мошеннических практик найма работников; взимание с работников платы за трудоустройство; уничтожение, удержание, конфискация или иные способы лишения работника доступа к его удостоверениям личности, таким как паспорт, водительское удостоверение; и (для тех контрактов или субконтрактов, которые выполняются за пределами США) отказ от оплаты транспортных расходов по завершению работы по контракту работнику, который не является гражданином той страны, где он фактически работал, и тому, кто был ввезен в эту страну с целью трудоустройства и работы по контракту, предоставленному органом власти США, или по такому же субконтракту. Контракты свыше 500,000 долл. США, выполняемые за пределами США, также требуют представления плана соблюдения стандартов, сопоставимого с объемом и сложностью контракта, в который были бы включены и детально прописаны соответствующие компоненты, в том числе предоставление работникам жилья, планы по набору персонала и сетка заработной платы, а также механизмы, которыми могли бы пользоваться работники для информирования о нарушениях; кроме того, требуется ежегодная сертификация подрядчика, в которой содержалось бы указание, среди прочего, на следование правилам и на реальное выполнение плана по соблюдению стандартов.

# Рекомендации и Руководство

## а. Меры, которые необходимо принимать в процессе государственных закупок на различных этапах

Существует большое количество мер, которые необходимо принимать в процессе госзакупок, и они могут быть сгруппированы по следующим трем широким категориям:

### 1. Этап планирования



Источник: Шведское национальное агентство по госзакупкам

Этот этап подразумевает оценку потребностей, определение типов закупочного процесса и выявление любых связанных с производством рисков в сфере нарушений прав человека. Как только поступает новый запрос на приобретение товара или услуги, каждая связанная с этим категория анализируется для определения стратегического значения. Стратегическое значение определяется на основе нескольких параметров, включая любое возможное негативное социальное и экологическое воздействие, воздействие на население, значение для развития и жизнедеятельности региона, аспекты доставки, стоимость контракта, продолжительность действия контракта и сложность производства продукции или услуг. Мониторинг соответствия стандартам и последующие шаги часто бывают осложнены, поскольку требуют времени, специальных знаний и ресурсов. Иными словами, важно предусмотреть и проработать этот этап процесса закупки на его самой ранней стадии.

## 2. Этап оформления закупки:

---

На основе данных, полученных на этапе планирования, можно готовить документы для проведения тендера. В рамках действующего законодательства оформление закупки начинается с приглашения к участию в тендере, за которым следует квалификация тендера, оценивание участников тендера, переговоры, если это необходимо, и само заключение контрактов. Чтобы гарантировать ответственность подрядчиков и уважение ими прав человека, оценка квалификации поставщиков, технических характеристик, обоснованности получения контракта или специальных условий для его заключения производится на основании, в том числе, социальных критериев, включая критерии соблюдения прав человека. Как только участники тендера оценены, посредническая фирма, отвечающая за закупки, принимает решение о том, кто из них получит контракт.

## 3. Исполнение и последующий контроль

---

Цель исполнения и последующего контроля заключается в проведении мониторинга за исполнением контракта, направленного на обеспечение соответствия поставщиком установленным требованиям. Подрядчик должен сообщать, как его компания выполняет критерии самодостаточной устойчивости, которые предусматривают полную прозрачность. Требования по предоставлению информации будут различными для каждого отдельного контракта, причем контракты в отраслях с низким уровнем риска могут вообще не содержать требования о предоставлении информации. Структура, заключающая контракт, оценит способность поставщиков обеспечить соответствие установленным критериям, например, соответствие требованию соблюдения прав человека, и дальше будет действовать, если это необходимо, чтобы решить неурегулированные вопросы.

## в. Комплекс мер, предпринимаемых при госзакупках; специфические правила

---

### 1. Рекомендация 1: Принимайте меры на этапе планирования и проводите оценку рисков

---

На этапе планирования госзакупок, государственным структурам важно определить категории тех продуктов или услуг, которые с наибольшей вероятностью могут производиться с нарушением прав человека, в особенности это касается торговли людьми в целях трудовой эксплуатации. Оценки риска могут помочь определить степень нарушений, совершаемых при производстве товаров или функционировании цепи поставок, и, если эта степень достаточно высокая, государственные органы могут потребовать проведения более серьезных проверок. Отталкиваясь от оценки рисков, можно переходить к следующим шагам в процессе закупок. При приобретении продуктов, характеризующихся наличием подобных рисков при их производстве, таких как кофе или информационные технологии, или услуг, например, в сфере строительства, оценка риска поможет определить, где необходимо принимать особые меры для противодействия трудовой эксплуатации в цепях поставок.

#### Примеры:

#### Этические критерии как часть процесса отбора – Норвегия

Региональная Администрация по вопросам здравоохранения на юго-востоке Норвегии включила этические критерии в процесс отбора кандидатов в 2013 году. Участники тендера должны быть в состоянии предоставить данные по своим цепям поставок, включая всех поставщиков, принимающих участие в производстве продукции, и их местонахождение. Кроме того, участники тендеров должны продемонстрировать наличие адекватной системы мониторинга, такой, например, как аудит субподрядчиков и поставщиков в цепи поставок

*Health Care Without Harm, Sustainable Public Procurement in European Healthcare, (2014), p. 8-9 (Здравоохранение без ущерба. Устойчивые госзакупки в европейской системе здравоохранения, 2014, англ.яз.).*

Таким образом, государственным структурам важно работать со своими поставщиками в сферах высокого риска, чтобы совместно повысить возможность определения, изучения и снижения выявленных рисков. То есть, вместо того чтобы просто отказать в участии в тендере на получение контракта компаниям, которые вызывают подозрения, нужно честно признать существование проблем, разработать и принять меры по исправлению ситуации и предоставить соответствующую информацию. Это может привести к взаимодействию с компаниями, направленному на то, чтобы совместно улучшить положение у субподрядчиков и хозяйствующих субъектов в областях высокого риска.

Существуют инструменты, разработанные государственными структурами и применяемые для более эффективного управления рисками, связанными с торговлей людьми. Норвежское агентство государственного управления, Difi, разработало и сделало доступным для специалистов по закупкам перечень товаров, характеризующихся высокой степенью риска.<sup>87</sup> Госдепартамент США, разработав инструмент ответственного поиска поставщиков, также указывает на категории товаров высокого риска.<sup>88</sup> Мобильное приложение “Пот и тяжкий труд: детский труд, принудительный труд и торговля людьми по всему миру”, созданное Департаментом труда США, содержит легкодоступную информацию и данные по применению детского и принудительного труда в каждой стране мира.<sup>89</sup> База данных LinkUP представляет собой еще один инструмент, которым могут пользоваться местные власти в США, публикуя официально списки своих поставщиков/цепей поставок при закупках текстильной продукции для государственных организаций.<sup>90</sup> “Университет Гринвич представил свою публикацию «Защита прав человека в цепях поставок: руководство для практических организаций по госзакупкам”, которая может помочь оценить степень риска, в особенности в контексте торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок. Еще один источник – это «Модуль ответственного подхода частных предприятий к средствам устойчивого административно-хозяйственного обеспечения», с информацией по наиболее успешному опыту работы до и после подписания контрактов.<sup>91</sup>

### Социальная защита как часть технических характеристик - Испания

В 2009 году городские власти г. Сан-Себастьян включили пункты о социальной защите в технические условия тендера на закупку одежды и обуви. Социальные пункты подразумевали соответствие стандартам MOT и их проверку. Если подрядчики, претендующие на участие в тендере, не могли доказать это соответствие, они исключались из процесса. Потенциальные подрядчики должны представить декларацию, в которой они гарантируют, что продукция во всей цепи поставок соответствует стандартам основных конвенций MOT. Кроме того, они должны предоставить информацию по субподрядчикам и поставщикам.

*The LANDMARK Project, Good Practice in Socially Responsible Public Procurement – Approaches to Verification from across Europe, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 17. (Проект Лэндмарк, положительный опыт проведения социально ответственных госзакупок – подходы к проверке по странам Европы, 2012, англ.яз.).*

### Просьба к подрядчикам, принимающим участие в тендере о предоставлении «социальной концепции» – Германия

Тендер на программное обеспечение информационных технологий для нескольких федеральных земель на севере Германии также включал требование о наличии «социальной концепции», которую подрядчики должны были представить. Эта концепция должна была прояснить, каким образом подрядчики обеспечат выполнение важнейших конвенций MOT в своих цепях поставок. В целом, стоимость получаемого контракта и 10 процентов критериев по качеству поставляемой продукции зависят от социальной концепции. Концепция сама по себе должна отвечать критериям достоверности и предполагать возможность проверки, которая могла бы включать внешний аудит. Что касается достоверности, то от потенциальных подрядчиков требовалось предоставлять информацию по их субподрядчикам и поставщикам.

*The LANDMARK Project, Good Practice in Socially Responsible Public Procurement – Approaches to Verification from across Europe, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 9-11 (Проект Лэндмарк, положительный опыт проведения социально ответственных госзакупок – подходы к проверке по странам Европы, 2012, англ.яз.).*

87 “Information about High-Risk Products”. Difi, January 27, 2017, <https://www.anskaffelser.no/english/socially-responsible-public-procurement/information-about-high-risk-products> (доступен 6 февраля 2018 г.).

88 См. подробнее: <http://www.responsiblesourcingtool.org/>

89 “Sweat and Toil: Child Labour, Forced Labour and Human Trafficking around the World”, US Department of Labour, <https://www.dol.gov/dol/apps/ilab.htm> (доступен 6 февраля 2018 г.).

90 См. подробнее: <http://buysweatfree.org/linkup> (доступен 24 августа 2018 г.).

91 См. подробнее: <https://sftool.gov/plan/545/responsible-business-conduct>

## Рекомендация 1: практические меры

Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется:

- ▶ проводить оценку и выявлять продукцию и услуги, производство которых может быть связано с риском торговли людьми в целях трудовой эксплуатации;
- ▶ решать, какая продукция и какие услуги требуют внимания в приоритетном порядке;
- ▶ работать во взаимодействии с поставщиками в разработке специальных превентивных программ и планов по снижению рисков;
- ▶ обеспечивать ресурсами и проводить обучение по вопросам торговли людьми в целях трудовой эксплуатации всего персонала, участвующего в государственном подборе поставщиков, государственных закупках и программах;
- ▶ содействовать сотрудничеству между сотрудниками, отвечающими за закупки и за противодействие торговле людьми, и создавать должности, соединяющие эти две функции.

Нарушение международно-признанных прав человека также может быть одним из критериев, исключающих участие той или иной компании в тендере на получение государственного контракта.

## 2. Рекомендация 2: Устанавливайте стандарты при предоставлении контрактов частным компаниям, способным управлять рисками торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях госзакупок и минимизировать эти риски.

Госструктуры могут эффективно использовать свои позиции по госзакупкам в отношениях с поставщиками и требовать от них ответственного соблюдения этических стандартов.<sup>92</sup> Этап тендера или торгов, на котором действуют критерии отбора для предоставления контрактов, является одной из возможностей обеспечить соблюдение стандартов по правам человека. При подготовке контракта критерием для отбора кандидатов могут стать требования социальной защиты и этического поведения, включая требования по соблюдению прав человека, в дополнение к его стоимости и качеству. Включение этих критериев на этапе предоставления контракта может иметь более сильное воздействие, чем формулирование специфических положений по выполнению контракта после того, как он был подписан. В этом плане имеются примеры того, как госструктуры начинали с включения этих критериев как части выполнения контракта и затем, на следующем этапе, применяли их при отборе кандидатов на получение контракта.<sup>93</sup> Следует, однако, отметить, что возможности юрисдикций использовать

### Пример:

Город Мальме (Швеция) принял решение использовать госзакупки как средство улучшения условий на рабочем месте. В качестве первого шага в Мальме в 2010 г. был проведен анализ возможных рисков и разработаны различные категории условий на рабочем месте, и, соответственно, их влияние на появление продукции с высоким, средним и низким уровнем риска. В Мальме были выявлены три группы продукции высокого риска: электронное оборудование, производство мебели и производство офисных материалов. При производстве этих групп товаров с большой вероятностью нарушаются права рабочих. Такая оценка создала основу для дальнейших шагов, таких как выполнение кодекса поведения, подписать который должны были поставщики этих товаров.

Проект Лэндмарк, *положительный опыт проведения социально ответственных госзакупок – подходы к проверке по странам Европы, 2012, стр.7, англ.яз.*

92 International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016), p. 18 and HEUNI (European Institute for Crime Prevention and Control), *Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region*, L. Sorrentino, A. Jokinen (Helsinki 2014), p. 39.

93 См., в числе прочего, пример введения этических критериев в Норвежской отрасли здравоохранения: *Health Care Without Harm, Sustainable Public Procurement in European Healthcare*, (2014), p. 8-9.

данные критерии в подходе к закупочной политике различаются. Директивы Евросоюза по закупкам, например, требуют, чтобы критерии по оценке были связаны с предметом контракта, который может и не иметь прямого отношения к ожиданиям в области социальной защиты. Госструктуры, только начинающие интегрировать меры по борьбе с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации в закупочные процессы, могут начать с включения критериев в качестве оценки выполнения контрактов, и в конечном счете в сам процесс отбора.

В странах Евросоюза отбор, основанный на «Наиболее экономически выгодном тендере» (MEAT), возможен в случае проведения особых торгов. Это позволяет получать наилучшее соотношение качества и стоимости, а также добавлять пункты за устойчивость и соблюдение стандартов в области прав человека.<sup>94</sup> Евросоюз не позволяет оценивать пункты в этом процессе – это часть требования оценки пунктов, происходящей на этапе предоставления контракта, и она должна быть связана с существом контракта. Комиссия ООН по праву международной торговли (UNCITRAL), с другой стороны, позволяет разрывать эту связку. С 2013 года все контракты, подписанные по результатам конкурсов правительством Нидерландов с компаниями, имеющими оборот выше определенного уровня, должны иметь положения о социальной защите, и решения по контрактам принимаются на основании критериев стоимости, качества и устойчивости. Таким образом, насчитав больше пунктов за устойчивость, компания, участвующая в конкурсе, имеет больше шансов на получение контракта. В Австрии, по данным на 2016 год, национальное законодательство по госзакупкам предполагает применение принципа «наилучшего поставщика», а не «самого дешевого поставщика» в отрасли строительства по контрактам свыше 1 млн евро. В Германии Городской совет г. Мюнхен внедрил социально ответственный процесс госзакупок еще в 2002 году, чтобы обеспечить исключение товаров, произведенных с применением детского труда в условиях эксплуатации. Таким образом города и государства могут принимать меры в области госзакупок, соответствующие Конвенциям МОТ или прописанные в Базовом кодексе инициативы честной торговли.<sup>95</sup>

Критерии для заключения контракта могут также применяться при оценке способности компании, участвующей в конкурсе, соблюдать права человека при осуществлении производственного процесса. Важно иметь в виду способность поставщика, определяемую как «настрой на ответственность», следовать этой решимости еще до заключения контракта, чтобы быть уверенными в том, что данный поставщик имеет соответствующую репутацию в плане соблюдения этических принципов ведения бизнеса. В Соединенных Штатах, например, применяют принцип отбора, подразумевающий проведение обсуждения и анализа выполнения контракта после его подписания, кроме того, на предварительном этапе проводят оценку «настроя на ответственность», во время которой ответственные за госзакупки сотрудники убеждаются в ответственном подходе подрядчика к ресурсам, квалификации, предпринимательской этике и др. до заключения контракта.<sup>96</sup>

В последние годы, «настрой на ответственность» получил значительное распространение и стал эффективнее благодаря созданию базы данных, включающей информацию по уголовным наказаниям, а также гражданским и административным судебным решениям, и мерам по исполнению этих решений. Эта информация помогает определить, является ли подрядчик ответственным поставщиком товаров и услуг. Таким образом, если хозяйствующие субъекты, участвующие в тендере, демонстрируют наличие и применение эффективных мер противодействия торговле людьми в целях трудовой эксплуатации, то они могут получить дополнительные пункты, что будет учитываться при вынесении решения о выборе подрядчика.<sup>97</sup> Компании, приверженные защите трудовых прав в цепях поставок и включающие соответствующие меры в процесс должного управления и должной осмтрительности, могут иметь определенные преимущества.<sup>98</sup>

Хотя основным критерием для выбора победителя тендера обычно считается стоимость выполнения контракта, дополнительно могут использоваться и критерии социальной защиты работников, а именно значимость искоренения торговли людьми в целях трудовой эксплуатации.

---

94 Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19(3), April 2015, p. 349 and SOMO, "A review of Dutch policy for socially responsible public procurement", SOMO Paper (March 2014), p.5.

95 "ETI Base Code". Ethical Trading Initiative, <https://www.ethicaltrade.org/eti-base-code> (доступен 6 февраля 2018 г.).

96 "Subpart 9.1-Responsible Prospective Contractors". Federal Acquisition Register, <https://www.acquisition.gov/far/current/html/Subpart%209.1.html> (доступен 6 февраля 2018 г.). См. также: USAID, "Source Selection Plan Guidance and Template. A Mandatory Reference for ADS Chapter 300", <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1868/300mae.pdf> (доступен 13 августа 2018 г.).

97 Как например, позволяет Директива ЕС 2014/24, Ст. 58 и Приложение XII, Часть II (d).

98 Swedwatch, "Healthier Procurement – Improvements to working conditions for surgical instrument manufacture in Pakistan", Report 73 (19 March 2015.) (Viveka Risberg, 2015), p.45.

Так как количество компаний, закупающих продукцию у одного поставщика, может быть больше одной, важно иметь в виду пределы их способности и возможности влиять на поставщиков. Компании могут управлять рисками и делить ответственность за улучшение ситуации и устранение нарушений посредством совместно применяемых механизмов, таких как совместное участие в многосторонних инициативах, например, в Инициативе честной торговли<sup>99</sup>, Фонде Fairwear (НПО против нарушений прав человека в текстильной промышленности и швейном производстве),<sup>100</sup> и Ассоциации честного труда.<sup>101</sup>

Многие полагают, что необходимость соблюдать дополнительные требования на упомянутых выше этапах процесса закупки может удлинить этот процесс и потребовать дополнительные ресурсы. Однако сама задача искоренения торговли людьми в целях трудовой эксплуатации может рассматриваться наравне с непосредственными задачами госзакупок. А для реализации этих двух задач чрезвычайно важно привлекать руководство компаний, участвующих в тендере, и задействовать политическую волю государств-участников ОБСЕ и их структур, ответственных за госзакупки.

Базовый Кодекс инициативы честной торговли основан на ключевых конвенциях МОТ, которые представляют собой международно-признанный кодекс труда, отражающий минимальные стандарты. Принципы, которым компании и государства могут следовать, включают: свободный выбор трудоустройства, свободу объединений безопасные и гигиеничные условия труда запрет детского труда, бесчеловечного обращения, чрезмерной продолжительности рабочего времени и дискриминации и зарплату не ниже прожиточного минимума.

[https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/http://www.ethicaltrade.org.files/shared\\_resources/eti\\_base\\_code\\_english.pdf?ppXz9ivoyynr1uTTo5e.Z5n.ZHaQvQfN](https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/http://www.ethicaltrade.org.files/shared_resources/eti_base_code_english.pdf?ppXz9ivoyynr1uTTo5e.Z5n.ZHaQvQfN)

#### Примеры:

В соответствии с Федеральным Актом о закупках США, госструктуры должны включать во все контракты положение, обязывающее поставщиков принимать меры по предотвращению торговли людьми, если они подписывают контракты с государством (*International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016), p. 43).

*«Правительственные соглашения и контракты должны (а) запрещать подрядчикам, их сотрудникам, субподрядчикам, сотрудникам субподрядчиков и их агентам (1) быть вовлеченными в тяжкие формы торговли людьми на период действия контракта; [...]*

US Federal Acquisition Regulation (FAR), Subpart 22.17—Combating Trafficking in Persons, 22.1703 Policy

## Рекомендация 2: практические меры

Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется:

- ▶ **Требовать, чтобы подрядчики принимали меры для предотвращения и торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок и противодействия этому явлению, и чтобы эти меры являлись частью их политики по снижению рисков нарушения прав человека;**
- ▶ **определить критерии выбора подрядчиков, подразумевающие следование стандартам в области прав человека в цепях поставок<sup>102</sup>;**
- ▶ **работать вместе с хозяйствующими субъектами над пониманием и признанием проблемы ТЛ в целях трудовой эксплуатации, определить, что означает «должная осмотрительность», и разрабатывать стратегии и планы по снижению рисков;**

99 Подробнее см.: <https://www.ethicaltrade.org/> (доступен 24 августа 2018 г.).

100 Подробнее см.: <https://www.fairwear.org/> (доступен 24 августа 2018 г.).

101 Подробнее см.: <http://www.fairlabor.org/> (доступен 24 августа 2018 г.).

102 Стандарты включают: Всемирную Декларацию прав человека, восемь ключевых Конвенций МОТ, Ст. 32 Конвенции о правах ребенка, весь комплекс законов по защите здоровья и безопасности, а также по трудовому праву в стране производства продукции и Конвенцию ООН против коррупции.

- ▶ поощрять компании, продемонстрировавшие уважение к правам человека и трудовым правам, посредством льгот при отборе кандидатов и выборе подрядчиков;
- ▶ создать перечень «неподходящих компаний», не соответствующих критериям в области противодействия ТЛ, проводить мониторинг и обновление перечня ежегодно или в соответствии с цикличностью закупок:
- ▶ установить, что хозяйствующие субъекты, ранее обвиненные в случаях торговли людьми в целях трудовой эксплуатации и применения детского труда, не могут принимать участия в тендерах;
- ▶ формализовать положения должного процесса в отношении хозяйствующих субъектов, ранее не соответствовавших критериям, чтобы дать им возможность доказать, что они исправили нарушения и могут рассматриваться как кандидаты на удаление из этого перечня;
- ▶ определить адекватную степень значимости следующих критериев выбора подрядчика: социальной защиты, этической торговли и трудоустройства, и мер по борьбе с торговлей людьми:
- ▶ оценивать хозяйствующих субъектов, вовлеченных в предотвращение и активное противодействие торговле людьми выше, чем тех, кто этого не делает, например, в первом случае это касается тех, у кого разработаны меры против ТЛ, кто проводит сертификацию и использует схемы аудита, а также следует принципам должной осмотрительности.

### 3. Рекомендация 3: Оцените способность поставщика соответствовать стандартам

Условия выполнения контракта должны быть включены в оригиналы документов тендера, чтобы потенциальные кандидаты на получение контракта понимали, что от них ожидают.<sup>103</sup> Тем не менее, сам этап закупочного процесса, во время которого должны соблюдаться условия выполнения контракта с поставщиками, тоже является исключительно важным с точки зрения соблюдения прав человека. На этой стадии контракт должен быть подписан поставщиком и прорабатываются дальнейшие детали его выполнения, касающиеся соблюдения трудовых стандартов.<sup>104</sup> При всем стремлении к соответствию стандартам ООН по правам человека и конвенциям МОТ по вопросам труда, они должны, как минимум, соблюдать национальные законы, регулирующие противодействие торговле людьми с целью трудовой эксплуатации. При том, что ТЛ в целях трудовой эксплуатации выявить достаточно трудно, положения контракта могут ясно изложить суть проблемы и запретить любые действия, которые с большой долей вероятности ведут к торговле людьми и могут быть легко выявлены, такие как взимание платы за трудоустройство с работников, конфискация или уничтожение удостоверений личности работников или применение дезориентирующей или обманной тактики найма.

#### Пример: Повышение эффективности аудита в Швеции

Шведский окружной совет в течение двух лет проводил обзор соблюдения прав человека поставщиками информационных технологий и их субподрядчиками. Сообщения об эксплуатации на фабриках, снабжающих субподрядчика, запустили процесс усиленного мониторинга соблюдения прав человека. Частью процесса стал аудит двух фабрик, поставляющих товары в соответствии с контрактом. Важно то, что во внешнем аудите принял участие также и представитель шведского государственного органа. В ходе аудита, проведенного внешней компанией, было выявлено, что работники могли быть «обработаны» руководством. Проведение личных интервью без свидетелей было невозможно, кроме того, их проведение вне фабрики или в общезнатье не было разрешено

<sup>103</sup> SOMO, Fact Sheet “Social Responsible Public Procurement of Garments and Textiles – Focus on the role of European governments and organisations in the public and semi-public sectors”, (2014), p.5.

<sup>104</sup> Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, “Promoting responsible electronics supply chains through public procurement”, BHRE Research Series (Policy Paper no.1, January 2015), (Business, Human Rights and the Environment Research Group, 2015), p. 8 and Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, “Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods”, *The International Journal of Human Rights* 19(3), April 2015, p. 351-352.

Есть несколько примеров того, как положения, касающиеся борьбы с ТЛ в целях трудовой эксплуатации, могут быть включены на стадии выполнения контракта. Например, с 2010 года сотрудники двадцати одного окружного совета Швеции работают вместе и сотрудничают в закупках устойчивых материалов и услуг для сферы здравоохранения и зубоветеринарной помощи, а также для сферы общественного транспорта. Многие товары из тех, что они приобретают, производятся в странах с высоким риском нарушения прав человека. Чтобы не быть вовлеченными в эти нарушения, они применяют общий кодекс поведения, а также включают положения о защите прав человека как обязательное условие выполнения контрактов для всех закупок восьми категорий высокого риска, к которым в основном относятся продукты «группы риска». Окружные советы требуют от поставщиков согласия на активную работу по производству для них товаров при условии соблюдения стандартов в области прав человека: Всемирной Декларации прав человека, восьми основных конвенций МОТ, Статьи 32 Конвенции о правах ребенка, всех относящихся к работе в сфере здравоохранения и безопасности труда законов и трудовых норм в стране производства и Конвенции ООН против коррупции.<sup>105</sup> Таким образом, государственные органы могут обмениваться информацией о том, кто из подрядчиков соответствует этим ожиданиям, и совместно работать по внедрению наиболее эффективной практики взаимодействия с поставщиками.

вообще. В результате шведский государственный орган изменил условия контракта в части соответствия стандартам и попросил поставщика исправить качество социального аудита. Социальные аудиты также должны включать возможность интервьюирования работников при соблюдении конфиденциальности. Более того, шведский госорган закрепил за собой право проводить собственный независимый аудит.

*Electronics Watch, Public Procurement and Human Rights Due Diligence to Achieve Respect for Labour Rights Standards in Electronics Factories: A Case Study of the Swedish County Councils and the Dell Computer Corporation, (Electronics Watch, 2016), p. 12-16*

## Рекомендация 3: практические меры

Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется:

- ▶ **выполнять положения контрактов, требующих от подрядчиков мер по противодействию торговле людьми в целях трудовой эксплуатации;**
- ▶ **выполнять и требовать выполнения положений по противодействию торговле людьми в целях трудовой эксплуатации от всех субподрядчиков и хозяйствующих субъектов в цепи поставок:**
  - ▶ **ясно определять ту деятельность, которая может приводить к торговле людьми, и запрещать ее;**
  - ▶ **устанавливать процедуры для подрядчиков, которые будут для них обязательны и подразумевают немедленное изучение ситуации, ликвидацию последствий и исправление нарушений в выявленных областях, а также принятие превентивных мер;**
- ▶ **власти в государствах-участниках могут работать с теми поставщиками, кто доказал свою эффективность в противодействии торговле людьми в целях трудовой эксплуатации, чтобы еще более укрепить их потенциал и придать еще большую устойчивость их усилиям.**

<sup>105</sup> Health Care Without Harm, Sustainable Public Procurement in European Healthcare, (2014), p. 8-9.

## 4. Рекомендация 4: Договоритесь относительно процесса, в рамках которого поставщик обязан соблюдать стандарты и постоянно совершенствовать свою работу посредством должного соблюдения прав человека

Руководящие принципы ООН предполагают, что компании в процессе своей деятельности будут стараться не ухудшать ситуацию с правами человека и стремиться к улучшению этой ситуации<sup>106</sup>. Например, компания, которая продает предметы одежды, должна соблюдать стандарты в области прав человека на своих предприятиях по пошиву одежды, а также в сфере производства и обработки сырья. Как минимум, компания должна отслеживать свою цепь поставок и предоставлять информацию по расположению производственных предприятий поставщиков и тех предприятий (если есть), которые используют труд рабочих мигрантов, особенно уязвимых в плане торговли людьми в целях трудовой эксплуатации. Отображение элементов цепи поставок помогает хозяйствующим субъектам проводить мониторинг соблюдения прав человека, оно включает оценку реального и потенциального влияния их деятельности на

ситуацию с правами человека, обработку полученной информации и мониторинг усилий по снижению рисков в том случае, если нарушения были выявлены. Таким образом, госорган может постановить, что от поставщика требуется обеспечение соблюдения стандартов по всей производственной цепи, и что это является условием выполнения контракта. Это означает, что для выполнения контракта поставщики должны с большей ответственностью отнестись к выявлению случаев ТЛ в целях трудовой эксплуатации и мониторингу всей цепи поставок.<sup>107</sup> В случае, если в законах о госзакупках нет ясно прописанного положения, обязывающего поставщиков соблюдать должную осмотрительность в области прав человека, иные правовые или политические конструкции могут иметь ссылки на социальные критерии в цепях поставок. Этого достаточно в качестве стартовой позиции для определения специфических критериев противодействия ТЛ в целях трудовой эксплуатации.<sup>108</sup>

Госорганы должны также иметь возможность проводить мониторинг поставщиков на предмет методов, применяемых ими для соблюдения стандартов по правам человека. В ходе этапа выполнения контракта у госорганов должны оставаться инструменты мониторинга, позволяющие увидеть, в какой степени подрядчики выполняют все положения на практике. Швейцария просит подрядчиков, чтобы они в самом контракте брали на себя обязательство требовать от своих субподрядчиков и хозяйствующих субъектов выполнения основных Конвенций МОТ.<sup>109</sup> Подобные положения, касающиеся мониторинга, могут быть определены как условия выполнения контракта в рамках соблюдения стандартов по правам человека в цепи поставок. Мониторинг, однако, остается сложной задачей для госорганов. Обзор ситуации в двадцати различных государствах показал, что систематический и всесторонний мониторинг соблюдения поставщиками прав человека не проводился. Даже в том случае, если социальные положения включались в контракт, примеров проведения мониторинга их соблюдения крайне мало.<sup>110</sup> Так, мониторинг выполнения положений о социальной защите при производстве продукции в отрасли информационных и коммуникационных технологий по всей цепи поставок в Швейцарии оценивается как весьма проблематичный и трудный в плане реализации.

Поставщики, действительно демонстрирующие реальную мониторинговую систему, могут выиграть от полученного в конкурентной борьбе преимущества и иметь больше возможностей в плане получения контракта на

### Интерактивная карта компании Nike:

Компания по производству одежды «Найк» (Nike) имеет контракты с фабриками, производящими ее продукцию, по всему миру. «Найк» требует, чтобы ее поставщики предоставляли данные о производственных объектах, включая демографическую информацию о работниках. Компания проверяет данные в ходе аудитов и публикует интерактивную карту на своем веб-сайте, что позволяет ее клиентам и инвесторам оценить представленную информацию.

<http://manufacturingmap.nikeinc.com/>

106 Доклад Джона Рутги, Специального представителя Генерального секретаря, по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях, «Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся «защиты, соблюдения и средств правовой защиты», 2011, <https://undocs.org/ru/A/HRC/17/31> (доступен 13 августа 2018 г.).

107 Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, «Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods», *The International Journal of Human Rights* 19(3), April 2015, p. 357-358.

108 International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016), p. 42.

109 Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, *Nachhaltige Beschaffung des Bundes: Stand der Umsetzung, Bericht zu Massnahme 3.4 des Masterplans Cleantech*, (EFD, 2014), p. 8-9.

110 International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016), p. 53.

госзакупки.<sup>111</sup> Обеспечение мониторинга цепей поставок может лежать на поставщиках и ими финансироваться, а может проводиться и госорганами, предоставившими контракт. В городе Мальме (пример на странице 42) проверки поставщиков, работающих в отраслях с высоким риском, оплачивались и проводились госорганами, подписавшими контракт с компаниями.<sup>112</sup> Государства могут также брать на себя стоимость мониторинга, как в Швеции, где различные госорганы делили между собой соответствующие расходы. Швеция также создала «центр госзакупок», предоставляющий скоординированные услуги по аудиту там, где местные власти могут оплатить членство в центре и затем поручить третьей стороне провести аудит на предприятии.<sup>113</sup>

Методологии и доказательства соответствия в работе поставщиков могут различаться в зависимости от конкретного случая. Частные компании и их поставщики зачастую применяют внутренний или внешний аудиты для подтверждения соответствия условиям. Однако недавние исследования показывают, что в аудитах есть слабые места, в том числе неспособность адекватно выявить ситуации нарушений трудовых стандартов<sup>114</sup> в цепях поставок.<sup>115</sup> Мониторинговые группы, представляющие третью сторону (часто это некоммерческие организации), могут повысить эффективность аудитов и обладать специальными знаниями для выявления нарушений прав человека и рисков в области трудовых прав. Такие организации, такие как «Коалиция работников Иммоколе» (Coalition of Immokolee Workers)<sup>116</sup>, «Улула» (Ulula)<sup>117</sup>, «Голоса труда» (Labor Voices)<sup>118</sup>, «Трудовая связь» (Labor Link)<sup>119</sup>, «Ассоциация честного труда» (the Fair Labor Association)<sup>120</sup>, «Инициатива честной торговли» (the Ethical Trading Initiative)<sup>121</sup>, «ГеоПолл» (GeoPoll)<sup>122</sup>, и «Электроникс Уотч» (Electronics Watch)<sup>123</sup> также используют «рабочий» мониторинг, который включает мнение работников, полученное с помощью новых технологий или иными способами.<sup>124</sup> Государства-участники ОБСЕ могут найти пути сотрудничества с этими организациями и поддержать их.

## Рекомендация 4: практические меры

### Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется:

- ▶ **применять системы, позволяющие проводить всесторонний мониторинг выполнения поставщиком условий должного соблюдения стандартов в области прав человека:**
  - ▶ **советовать поставщикам проводить аудит с участием третьей стороны в партнерстве с гражданским обществом и членами профсоюзов, которые опрашивали бы работников напрямую с тем, чтобы предоставить независимую оценку условий труда на производстве в их цепях поставок;**
  - ▶ **получать и укреплять специальные знания для проведения независимого мониторинга посредством подготовки соответствующих специалистов;**
- ▶ **включать в положение о выполнении контракта требование, обязывающее поставщиков постоянно соблюдать должные стандарты по противодействию торговле людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок. Критерии должны включать:**

111 Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19(3), April 2015, p. 360.

112 The LANDMARK Project, Good Practice in Socially Responsible Public Procurement – Approaches to Verification from across Europe, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 8.

113 International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions, (2016), p. 46.

114 Finnwatch report highlights such problems with audits, including an example of suspected human trafficking in a juice factory, see p.44: [http://finnwatch.org/images/pdf/PerspectivesOnVSS\\_forweb.pdf](http://finnwatch.org/images/pdf/PerspectivesOnVSS_forweb.pdf)

115 LeBaron, Genevieve, Lister, Jane, "Ethical Audits and the Supply Chain of Global Corporations", SPERI Global Political Economy Brief No. 1, (SPERI, 2016).

116 См. подробнее: <http://www.ciw-online.org/> (доступен 24 августа 2018 г.).

117 См. подробнее: <http://ulula.com/> (доступен 24 августа 2018 г.).

118 См. подробнее: <http://www.laborvoices.com/> (доступен 24 августа 2018 г.).

119 См. подробнее: <http://www.mylaborlink.org/> (доступен 24 августа 2018 г.).

120 См. подробнее: <http://www.fairlabor.org/> (доступен 24 августа 2018 г.).

121 См. подробнее: <https://www.ethicaltrade.org/> (доступен 24 августа 2018 г.).

122 См. подробнее: <https://research.geopoll.com/> (доступен 24 августа 2018 г.).

123 См. подробнее: <http://electronicswatch.org/en> (доступен 24 августа 2018 г.).

124 См. подход «Электроникс Уотч» на сайте: [http://electronicswatch.org/en/worker-driven-monitoring\\_2460012](http://electronicswatch.org/en/worker-driven-monitoring_2460012) (доступен 24 августа 2018 г.).

- ▶ **должную осмотрительность на всех уровнях субподрядов;**
- ▶ **проведение независимого мониторинга силами третьей стороны в цепях поставок;**
- ▶ **право госоргана, предоставляющего контракт, проводить аудит или участвовать в независимом аудите, охватывающем все уровни риска в цепях поставок.**

## **5. Рекомендация 5: Создавайте механизмы принуждения к исправлению нарушений и защиты прав**

---

Поставщики, не выполняющие требований контракта, могут подпасть под различные санкции. Меры принуждения должны быть ясно прописаны в юридически обязывающих положениях контракта, включенных в него до начала его выполнения и подлежащих мониторингу.<sup>125</sup>

В случае нарушения контракта в части, касающейся должной осмотрительности и соблюдения стандартов в области прав человека, могут быть приняты различные меры. Например, в городе Мальме (Швеция), госорган продолжает работать с поставщиком, не сумевшим должным образом соответствовать установленным критериям, и скорее склонен выправить ситуацию, нежели разорвать контракт.<sup>126</sup> Применение санкций, таких как разрыв контракта, могло бы иметь нежелательные последствия, например, увольнение работников в цепи поставок.<sup>127</sup> Поэтому выправлению ситуации могут помочь дальнейшие переговоры или диалоги с поставщиком относительно необходимости следовать стандартам. В США, например, есть возможность исключения подрядчиков и/или поставщиков из числа компаний, претендующих на контракты, либо путем приостановки их участия, либо отстранения в качестве крайней меры после того, как все более мягкие альтернативы были использованы и оказались неэффективными.

Чтобы мотивировать подрядчиков к приведению своей деятельности в соответствие со стандартами, возмещение ущерба жертвам нарушения прав человека могло бы сочетаться с более мягкими санкциями, рассматриваемыми как необходимые меры до применения более жестких санкций, и это позволяло бы избежать нанесения ущерба работникам, которые могут остаться без работы. Санкции могут включать удержание оплаты, приостановку и прекращение контракта или временное исключение поставщика из числа потенциальных участников других государственных тендеров.<sup>128</sup> Другие формы санкций, связанные с невыполнением условий контракта, могут включать наложение разового штрафа или ежедневных штрафов за превышение срока, отпущенного на исправление ситуации, как например, в Норвегии.<sup>129</sup> Разрыв контрактов должен быть самым последним шагом в ситуации, когда все прочие шаги не привели к желаемому результату и исчерпали себя.

Госорганы могут обратиться к поставщикам с предложением начать процесс мониторинга и оценки в их цепях поставок. Этот процесс должен использовать механизм подачи жалоб на тот случай, если имеются нарушения прав человека, включая торговлю людьми в целях трудовой эксплуатации на рабочем месте. Хозяйствующие субъекты должны вводить значимые эффективные системы, а госорганы - разработать действенную модель и стандарты, которым им надлежит следовать. Посредством механизмов подачи жалоб работники могут сообщать о нарушениях и начинать процесс восстановления прав и получения компенсации, если необходимо.<sup>130</sup>

Руководящие принципы ООН определяют механизм подачи жалоб как «рутинный, основанный на государственных или негосударственных инстанциях, судебный или внесудебный процесс, посредством которого жалобы относительно нарушений прав человека, связанных с работой на частном предприятии, могут быть поданы и

125 Electronics Watch, Public Procurement and Human Rights Due Diligence to Achieve Respect for Labour Rights Standards in Electronics Factories: A Case Study of the Swedish County Councils and the Dell Computer Corporation, (Electronics Watch, 2016), p. 16.

126 The LANDMARK Project, Good Practice in Socially Responsible Public Procurement – Approaches to Verification from across Europe, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 8.

127 Stumberg, Robert, Ramasastry, Anita, Roggensack, Meg, Turning a Blind Eye – Respecting Human Rights in Government Purchasing, (ICAR, 2014), p. 40.

128 International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions, (2016), p. 48.

129 Direktoratet for forvaltning og IKT (difif)/Norway, SRPP Contract Performance Clauses (Revised: September 2012, copy with author).

130 Stumberg, Robert, Ramasastry, Anita, Roggensack, Meg, Turning a Blind Eye – Respecting Human Rights in Government Purchasing, (ICAR, 2014), p. 54 and CORE Coalition and partners, Beyond Compliance: Effective Reporting Under the Modern Slavery Act: A civil society guide for commercial organisations on the transparency in supply chains clause, (CORE, 2016).

восстановление прав может быть затребовано».<sup>131</sup> Иными словами, компания должна обеспечить наличие механизма подачи жалоб, позволяющего сообщать о нарушениях, и должен существовать прозрачный процесс их рассмотрения, предусматривающий восстановление нарушенных прав и выплату компенсаций жертвам.

Компании могут воспользоваться различными вариантами восстановления прав. К ним относится создание формализованной процедуры реагирования на жалобы работников, занятых в цепях поставок, а также взаимодействие с поставщиками с целью создания местной процедуры работы с жалобами. Кроме того, ряд многосторонних инициатив, система сертификации и органы по проверке стандартов подразумевают существование механизма подачи жалоб на рабочем месте, что прописано в кодексах поведения или других установочных документах компаний. В некоторых случаях рабочие или их представители могут обратиться в стороннюю организацию, если на рабочем месте решение вопроса по удовлетворению их жалоб было негативным или невозможным. С учетом того, что достойная работа занимает центральное место в Целях устойчивого развития, НПО и профсоюзам было бы полезно подумать о создании стратегических партнерств для достижения этой цели.

Тем не менее, государство несет основную ответственность за защиту от нарушений и восстановление трудовых прав с помощью официальных и неофициальных правовых механизмов (таких как суды по трудовым спорам или контроль и посредничество со стороны трудовых инспекторов). Жалобы должны прежде всего рассматриваться на месте работы совместно работодателями и работниками, и оптимальной была бы система зрелых производственных отношений, в которой бы участвовали независимые, свободные и представительные профсоюзы, и они же вели бы прямые переговоры с работодателями от имени работников. Работодатель должен нести ответственность за надлежащее рассмотрение жалоб и обеспечение восстановления прав работника, применяя единую систему, основанную на международном праве и передовом опыте.

Существуют различные операционные модели механизмов по рассмотрению жалоб. Основная ответственность за рассмотрение жалоб работников, занятых в цепях поставок, лежит на непосредственном работодателе, которым может быть поставщик или подрядчик данного поставщика. Обычно механизмы передачи жалоб на местном уровне или на самом месте работы оказываются наиболее эффективными и доступными для работников средствами защиты прав. Таким образом, наиболее функциональной и адекватной моделью для восстановления прав на любом рабочем месте будет, как правило, хорошо продуманная система производственных отношений с единым кодексом поведения, отражающим все основные конвенции Международной организации труда. Это подразумевает соглашение о признании профсоюзов и систему управления, состоящую частично из действенного механизма по рассмотрению жалоб, способного разбирать и находить решение по индивидуальным жалобам, рассмотрению дисциплинарных вопросов и коллективных споров, и функционирующую на основе признания приоритета трудовых правоотношений. Подобный подход делает возможной модель устойчивого этического бизнеса. НПО, защищающие трудовые права, внесли большой вклад в организацию работников с целью обеспечения соблюдения их прав там, где не было профсоюзов или, в случае применения детского труда, где традиционные подходы профсоюзов оказывались неприемлемыми.

Жалобы о нарушениях в цепях поставок могут поступать различными путями, включая официальные контактные пункты механизмов по рассмотрению жалоб (национальные координационные бюро), но также и через группы по честной торговле или правам человека, отделы по корпоративным связям, горячие линии для клиентов, горячие линии для работников, группы заинтересованных лиц и прямые контакты с профсоюзами. Важно добиваться, чтобы рассмотрение жалоб было основано на ясной процедуре, детально прописывающей, что жалобы, полученные различными путями, рассматриваются в любом случае, а сама процедура была бы построена на четком распределении обязанностей и подразумевала внутреннюю отчетность и передачу информации вверх по инстанции. Ключевая область улучшения нынешних и будущих подходов – это создание систем оценки эффективности процедур рассмотрения жалоб и результатов этого рассмотрения.<sup>132</sup>

Если работники, нанятые субподрядчиком поставщика, подвергаются эксплуатации и не получают заработную плату за свой труд, поставщик должен убедиться в наличии процедур подачи жалоб, позволяющих работникам восстановить свои права, а именно, получить всю причитающуюся компенсацию за неоплаченную работу и возврат тех средств, которые были незаконно взяты с работника за трудоустройство или которые ему должен был заплатить работодатель. В случае сообщений о торговле людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок поставщика госорган должен определить, что требуется от поставщика, а правоохранительные органы должны быть уведомлены

131 Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. Осуществление рамок ООН в отношении «защиты, соблюдения прав и правовой защиты», 2011, [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_ru.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_ru.pdf) (доступен 13 августа 2018 г.).

132 “Grievance mechanisms & Remedy”, Ethical Trading Initiative, <https://www.ethicaltrade.org/issues/grievance-mechanisms-remedy> (доступен 6 февраля 2018 г.).

о возможно совершенном преступлении. Госорган должен определить, как поставщик обязан действовать, чтобы выполнить условия контракта в том случае, если возникают проблемы с соблюдением прав человека в цепи поставок, и они выявляются аудитом или третьей стороной, проводящий мониторинг должной осмотрительности.<sup>133</sup>

## Рекомендация 5: практические меры

Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется:

- ▶ содействовать пониманию того, что принуждение к выполнению условий контракта нацелено на исправление или поддержание хороших условий работы в цепи поставок;
- ▶ прописать обязательство поставщика принимать меры к устранению последствий выявленных случаев торговли людьми в целях трудовой эксплуатации и исключению возможности дальнейших нарушений прав человека:
  - ▶ в случае сообщений о торговле людьми в целях трудовой эксплуатации в цепи поставок разработать совместно с поставщиком стратегию выхода из этой ситуации, предотвращения новых случаев торговли людьми в целях трудовой эксплуатации и обеспечения доступа к восстановлению прав граждан, подвергшихся эксплуатации;
  - ▶ мотивировать подрядчиков развивать партнерские отношения с организациями рабочих и местными НПО, чтобы использовать все средства защиты прав человека и искоренять условия, при которых возможна эксплуатация.
- ▶ Вести постоянный диалог с подрядчиком, чтобы наблюдать за выполнением условий контракта в соответствии с принятыми стандартами;
- ▶ определить все формы санкций, которые могут быть наложены на подрядчика, не выполняющего условий контракта, и предусматривать прекращение действия контракта только в том случае, если все прочие обоснованные меры по обеспечению выполнения условий контракта в соответствии со стандартами были исчерпаны.

## с. Большая прозрачность в цепях поставок

Руководящие принципы ООН предусматривают, что все компании несут ответственность за уважение прав человека. Это означает, что компании должны обеспечивать защиту прав от нарушений и проявлять должную осмотрительность, с тем чтобы избегать нарушения прав других сторон и устранять неблагоприятное для последних воздействие, к которому они причастны.<sup>134</sup> Как считает Специальный представитель Генерального Секретаря ООН г-н Ругги, «непричинение ущерба – это не просто пассивная ответственность, напротив, она может предполагать принятие позитивных мер».<sup>135</sup> Иными словами, предприятия должны разработать систему мер по соблюдению прав человека, которая станет «предвестником должного соблюдения прав человека компанией, первым шагом на пути к обязанности уважать права человека», в том числе, в контексте торговли людьми в целях трудовой эксплуатации.<sup>136</sup> Как подробно описывается выше в этом докладе, такие страны, как Австралия, Франция, Бразилия, Нидерланды, Великобритания, и штат Калифорния (США), уже приняли или находятся в процессе принятия законодательства по транспарентности (прозрачности), предполагающего должную осмотрительность в плане противодействия торговле людьми («законы о транспарентности»). Такое законодательство налагает обязательство на компании по выполнению комплекса мер по противодействию торговле людьми в целях трудовой эксплуатации и предоставлению информации по принятым мерам и существующей практике.

133 Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19(3), April 2015, p. 361.

134 Доклад Джона Ругги, Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях «Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных, включая право на развитие. Защита, соблюдение и восстановление прав: основные положения, касающиеся бизнеса и прав человека», A/HRC/8/5, 7 апреля 2008 г., <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/128/63/PDF/G0812863.pdf?OpenElement> (доступен 13 августа 2018 г.).

135 Там же.

136 OHCHR, A Guide for Business: How to Develop a Human Rights Policy, The UN Global Compact, 2011, p. 4.

Этот раздел описывает, как государства-участники ОБСЕ могут поощрять прозрачность в коммерческих цепях поставок с целью тщательной проверки выполнения компанией мер по предотвращению торговли людьми в целях трудовой эксплуатации и мотивирования предприятия на ответственное производство продукции. Исследование показало, что применительно к торговле людьми в целях трудовой эксплуатации имеется общий дефицит прозрачности в цепях поставок и что именно там происходят постоянные нарушения трудовых прав. Принимая во внимание результаты исследования, государства-участники ОБСЕ должны подумать о выдвигании требования к предпринимателям, особенно работающим в отраслях высокого риска, соблюдать должным образом права человека и предоставлять информацию о том, каким образом они предотвращают нарушения прав человека, прямо связанные с их деятельностью.

Необходимость правового регулирования прозрачности проистекает из признания того, что существует информационный разрыв между теми, кто приобретает продукцию (потребители/госсектор), и теми, кто ее продает (предприниматели).<sup>137</sup> Этот информационный разрыв касается обстоятельств, при которых производится продукция, в том числе, соблюдения трудовых стандартов в деятельности компаний и в их цепях поставок в достаточной степени, чтобы исключить торговлю людьми в целях трудовой эксплуатации, и оказания противодействия этому преступлению. Подобная повышенная прозрачность в цепях поставок позволила бы госорганам, клиентам, потенциальным работникам, субподрядчикам и инвесторам учитывать предоставленную информацию в процессе принятия решений. Кроме того, это поможет компаниям повысить осведомленность о проблеме среди тех, кто еще не принимает участия в противодействии торговле людьми, и признать риски, характерные для их цепей поставок. Дополнительно это может помочь выровнять «условия игры» для тех компаний, которые уже вовлечены в борьбу с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации, дав им определенные конкурентные преимущества по сравнению с теми, кто не предпринимает пока меры по решению данной проблемы. Прозрачность также может использоваться компанией как инструмент воздействия на поставщиков для предотвращения эксплуатации и мотивирования добросовестное поведение.

Дискуссии, проведенные в ходе семинаров в рамках проекта СП/БТЛ, выявили информационный дефицит, то есть недостаточную осведомленность работников о фирмах, закупающих продукцию в связанных с ними цепях поставок. Этот информационный разрыв имеет огромное значение для работников и их возможности сообщить о нарушениях и укрепить свои позиции в противодействии торговле людьми в целях трудовой эксплуатации. Например, участники «Второго семинара по предотвращению торговли людьми в цепях поставок в практической работе правительств и принятию ими конкретных мер в этой области» (2016 г.), организованного ОБСЕ в Лондоне, особо указали на крайнюю необходимость «учета и включения мнения работников». В дополнение к предоставлению работникам информации о том, какая компания может быть дистрибьютером производимой ими продукции, «создание анонимных горячих линий и независимых механизмов для подачи жалоб» исключительно важно для создания множества каналов связи с рабочими и получения информации от них». <sup>138</sup> Участники конференции ОБСЕ «Предотвращение торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок» в Берлине (2016 г.) также признали значение «мнения и участия» работников, добавив к этому, что «вовлечение рабочих и их организаций и их ведущая роль в усилиях по искоренению ТЛ имеют ключевое значение, поскольку они знают, где именно имеются риски, и будут с готовностью участвовать в мониторинге и сообщать о неправомерных действиях, если они уверены, что за этим последует обязательное исправление нарушений и заметное продвижение вперед». <sup>139</sup>

Многие добровольные инициативы мотивировали компании к разработке и принятию комплексов мер по защите прав человека, такие как Глобальный Договор ООН и Инициатива прозрачности добывающих отраслей. Глобальный

#### **Пример: Государственный реестр компаний в Санкт-Петербурге, Российская Федерация**

Инспекция по труду г. Санкт-Петербурге публикует на своем сайте реестр компаний, которые: а) имеют лицензии, б) на которые не поступали серьезные жалобы от работников, в) были обвинены в удержании или поздней выплате заработной платы и д) были обвинены в плохом обращении с работниками. Инспекция по труду также рассылает сообщения зарегистрированным мигрантам, информируя их о возможности подать жалобу и получить помощь, если их права нарушаются. Инспекция также проводит встречи с представителями этих общин, чтобы информировать их о трудовых правах и механизмах подачи жалоб.

<http://www.cbss.org/wp-content/uploads/2012/11/ADSTRINGO-Guidelines.pdf>

137 Fung, Archon, Graham, Mary and Weil, David, Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency (Cambridge University Press: 2008), p. 40.

138 Second Workshop on the Prevention of Trafficking in Human Beings in Supply Chains through Government Practices and Measures, London, 29 – 20 November 2016.

139 Conference Report, OSCE Prevention of Trafficking for Labour Exploitation in Supply Chains, Berlin, 7 – 8 December, 2016.

Договор ООН – это государственно-частное партнерство, созданное с той же целью. Акт о современном рабстве (AMS, Великобритания) и Калифорнийский акт о прозрачности в цепях поставок (CTSCA) представляют собой примеры законодательных актов, инициированных государством и требующих от определенных компаний информирования о том, что именно было ими сделано (и сделано ли вообще), чтобы исключить торговлю людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок. Тем не менее, по Калифорнийскому акту достаточно простого заявления о том, что компания пока не предпринимала меры против ТЛ, т.е. упоминания мер в принципе.

Государства-участники ОБСЕ могли бы продвинуть существующие законы о предоставлении информации на шаг дальше и выполнить *обязательство* по разработке комплекса мер по предотвращению торговли людьми в целях трудовой эксплуатации, по крайней мере для компаний высокорисковых отраслей с определенным порогом оборота. Юридически обязывающие нормы наиболее эффективно помогают понять, о чем именно компании должны информировать госорганы, создать «равные правила игры» в той или иной отрасли экономики. Иными словами, если ко всем компаниям в отрасли предъявляются одинаковые требования по предоставлению информации, они будут действовать в одном правовом поле, и активность в этой области станет нормой и сможет быть оценена. Более того, на Форуме ООН по предпринимательству и правам человека (2017 г.) как группы работодателей, так и группы по борьбе за трудовые права публично призывали к большей координации и гармонизации законодательства о прозрачности для обеспечения «равных условий игры» и к более согласованным требованиям для всех стран.<sup>140</sup> Эффективность в этом контексте означает, что введение обязательных мер по надлежащему соблюдению корпорациями стандартов транспарентности в противодействии торговле людьми поможет в выявлении и искоренении торговли людьми в целях трудовой эксплуатации во всех отраслях и позволит клиентам, инвесторам и госорганам принимать информированные решения о приобретении товаров, совершении госзакупок и инвестировании.

## 1. Рекомендация 1: Разработайте обязательства по принятию превентивных мер и договоритесь относительно определений

---

Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется публиковать перечень компаний, на которые распространяются законы о транспарентности, а именно компаний с утвержденной нижней границей оборота. Поскольку этот минимальный оборот устанавливает порог для компаний, подпадающих под действие законов о транспарентности, налоговые органы должны предоставить свои данные для составления этого перечня. Государства-участники ОБСЕ могут рассмотреть вопрос и о предоставлении, помимо перечня, базы данных из госреестра, откуда уже опубликованные доклады включенных в перечень компаний могут быть получены и могут служить «информацией к размышлению».

Предложенные формулировки и терминология включены в Модельный закон в Приложении к данному докладу. Они основаны на признании того, что только компании с минимальным утвержденным оборотом должны будут готовить ежегодные отчеты, содержащие описание мер по противодействию торговле людьми в целях трудовой эксплуатации. Бывает, что компания подпадает под правило о минимальном обороте и потому обязана представлять отчет, в то время как ее субподрядчики, скорее всего, находятся ниже этого порога, но тем не менее также должны будут продемонстрировать, что сделано ими для удовлетворения требований клиента. Вот почему, если это случается, нужно включать в контракт положение о том, что все субподрядчики согласны публиковать информацию о соблюдении ими должной осмотрительности и соответствии условиям контракта и считать ее составной частью отчета самой компании.

---

<sup>140</sup> На момент публикации оригинала данного документа итоговый доклад Форума ООН 2017 г. по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека еще не был выпущен. Информация об участниках, концептуальная записка и программа выложены на сайте УВКПЧ: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Business/Forum/Pages/2017ForumBHR.aspx> (доступен 24 августа 2018 г.); предварительная отредактированная версия доклада на английском языке появилась в апреле 2018 г.: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A\\_HRC\\_38\\_49\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A_HRC_38_49_EN.pdf) (24 августа 2018 г.).

## Рекомендация 1: практические меры

Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется:

- ▶ **применять законы о прозрачности к компаниям, чей оборот превышает утвержденный минимальный порог;**
- ▶ **принять закон, который потребует от компаний иметь на практике комплекс превентивных мер по противодействию торговле людьми в целях трудовой эксплуатации:**
  - ▶ **закон должен содержать определения всех вышеописанных понятий.**

## 2. Рекомендация 2: Определите содержание и объем раскрываемой информации, а также необходимые законодательные меры по восстановлению нарушенных прав

Помимо размера компании, важно указать, в какой степени ее зарубежная деятельность должна отражаться в предоставляемой информации. Существующие меры по обеспечению прозрачности применяются либо в отношении операций исключительно самой компании, либо также в отношении ее дочерних компаний. Чтобы обеспечить предоставление всесторонней информации, рекомендуется, чтобы компании показывали, что именно они предпринимают для предотвращения торговли людьми в целях трудовой эксплуатации, в том числе совместно со своими дочерними компаниями за рубежом. Однако, поскольку предприятия малого или среднего бизнеса могут также быть подвержены торговле людьми в целях трудовой эксплуатации, представляется важным распространять и на эти предприятия законодательство о прозрачности. Это должно, как минимум, относиться к компаниям тех отраслей, которые с большей вероятностью подвержены ТЛ с целью трудовой эксплуатации в цепях поставок. Масштабные требования по предоставлению отчетности могут создать для предприятий малого и среднего бизнеса (SMEs) слишком большую нагрузку, и поэтому государства могут пригласить крупные компании работать с предприятиями малого и среднего бизнеса в их цепях поставок, чтобы повысить их возможности выполнять должным образом условия контракта и отчитываться о принятых ими мерах.

Регулирующее трудовые правоотношения законодательство по прозрачности, которое государствам-участникам ОБСЕ следует принять, должно ясно указывать, какую именно информацию следует предоставлять госорганам. Как минимум, информация о превентивных мерах должна содержать следующее:

- структуру деловых операций компании и цепей поставок;
- шаги, которые предпринимает компания для предотвращения торговли людьми в целях трудовой эксплуатации на всех этапах своих операций;
- усилия, которые необходимо предпринимать для понимания и сокращения соответствующих рисков, обеспечения ответственности поставщиков и решения любых выявленных проблем;
- внутренние установки на обеспечение надлежащей осматриваемости или установки третьей стороны, используемые компанией для расследования и выявления случаев торговли людьми в целях трудовой эксплуатации;
- шаги, предпринятые для оценки и управления рисками ТЛ в целях трудовой эксплуатации;
- процедуры, созданные для восстановления прав работников на тот случай, если подтверждаются подозрения о ТЛ в целях трудовой эксплуатации, и усилия, предпринимаемые для того, чтобы убедиться в эффективности мер по восстановлению прав потерпевших.

Оценка потенциала компаний и его укрепление исключительно важны для сотрудников госорганов с точки зрения оценки качества предоставленной информации по мерам против ТЛ в целях трудовой эксплуатации. Правительства должны, как минимум, давать рекомендации и проводить обучение персонала компаний по вопросам оценки, управления и сокращения рисков ТЛ в целях трудовой эксплуатации, (см. Рекомендацию 5 предыдущего раздела).

Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется убеждать компании разрабатывать такие механизмы, которые бы позволили восстанавливать нарушенные поставщиками или субподрядчиками права работников, или уча-

ствовать в существующих эффективных механизмах подачи жалоб на операционном уровне. Например, Европейские меры по выплате компенсаций жертвам торговли людьми (the European Action for Compensation for Trafficked Persons (COMP.ACT)), проект организации «Ла Страда Интернэшнл» и организации «Анти-Слейвори Интернэшнл», нацелены на оказание помощи в реализации мер по выплате компенсаций жертвам торговли людьми и обеспечение широкого доступа к мерам защиты.<sup>141</sup>

Меры по защите прав потерпевших, а именно, доступ к правосудию и выплата компенсаций за нарушения прав, - это ключевая часть любого процесса рассмотрения жалоб, как это было записано в документах Форума ООН по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека (2017) под названием «Реализация доступа к эффективной защите прав».<sup>142</sup> Механизмы подачи жалоб, созданные внутри компаний, обеспечивают «прямой доступ отдельным лицам и сообществам, права которых могут нарушаться в результате деятельности частного предприятия». Эти механизмы управляются самими компаниями.<sup>143</sup> Однако, важно, чтобы персонал компании понимал разницу между жалобой и подозрением в применении принудительного труда, и чтобы сообщение о возможном случае принудительного труда не расследовалось как жалоба. Это может свести на нет возможности соответствующих ведомств по эффективному расследованию любого преступления, связанного с принудительным трудом, и потенциально поставить самого работника и сотрудника, в чьи обязанности входит рассмотрение жалобы, под угрозу со стороны эксплуататоров.

Условия для прекращения действия контракта или наложения санкций должны быть предельно ясно прописаны в оригинале контракта и его статьях, требующих надлежащего выполнения соответствующих процедур. В случае нарушений в цепи поставок компании должны ясно дать понять, как выявленный ущерб повлияет на их будущие деловые отношения с поставщиком, несущим ответственность за соблюдение стандартов, хозяйствующим субъектом или предприятием малого, или среднего бизнеса. Заказчик может принять решение о полном прекращении деловых отношений или вступить в диалог с поставщиком, предположительно нарушившим условия контракта, чтобы убедиться в том, что в будущем случаи торговли людьми в целях трудовой эксплуатации не повторятся. С точки зрения решения общей задачи предотвращения ТЛ в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок, последний вариант может рассматриваться как предпочтительный в случае не столь серьезных нарушений, связанных с ТЛ в целях трудовой эксплуатации. Это возможно, если компания полагает, что посредством повышения осведомленности (путем соблюдения стандартов или проведения тренингов) вероятность ТЛ в целях трудовой эксплуатации будет исключена, а у работников при этом сохранятся экономические возможности.<sup>144</sup> Государства могут таким образом мотивировать компании на вступление в диалог с поставщиками в тех случаях, когда были выявлены небольшие нарушения прав, связанные с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации, а не на прекращение действия контракта, с тем, чтобы обеспечить эффективное разрешение ситуации ТЛ в целях трудовой эксплуатации и исключение возможности рецидива в будущем.

## Рекомендации 2: практические меры

**Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется:**

- ▶ **проводить оценку того, какие именно отрасли индустрии находятся в зоне особого риска, до разработки законодательства по транспарентности;**
- ▶ **считать обязательным должное соблюдение стандартов предприятиями малого и среднего бизнеса, действующими в зонах высокого риска;**
- ▶ **считать обязательным принятие компанией мер против торговли людьми в целях трудовой эксплуатации и обеспечение их выполнения на всей протяженности цепи поставок;**

141 "Project COMPACT European Action for Compensation for Trafficked Persons", COMPACT, <http://www.compactproject.org/?main=home> (доступен 6 февраля 2018 г.).

142 Concept Note "2017 UN Forum: Focus, Aims and Context", United Nations Forum on Business and Human Rights, 27-29 November 2017, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession6/ConceptNote.pdf> (доступен 6 февраля 2018 г.).

143 UNGP 29, Commentary.

144 Lake, Quintin, Macalister, Jamy Berman, Cindy, Gitsham, Matthew and Nadine Page, Corporate approaches to addressing modern slavery in supply chains: A snapshot of current practice (Ethical Trading Initiative, 2015), p. 23.

- ▶ четко указать, какая информация должна быть представлена в качестве отчета;
- ▶ включить в общий комплекс мер меры по восстановлению и защиты прав потерпевших на тот случай, если выявлены нарушения. Указать конкретно, что меры противодействия ТЛ в целях трудовой эксплуатации должны включать следующее:
  - ▶ предоставление информации о существующих механизмах подачи жалоб;
  - ▶ указание на то, как будут исправляться нарушения, в том числе, как будут строиться в будущем отношения с поставщиками, допустившими нарушения, хозяйствующими субъектами и предприятиями малого и среднего бизнеса, входящими в состав в цепи поставок компании;
  - ▶ описание характера и периодичности проведенных аудитов, назначение сотрудника компании, отвечающего за все действия, связанные с должным соблюдением стандартов и обеспечением их выполнения.
- ▶ Обязанность компаний-субъектов предоставлять информацию о принятых мерах и усилиях по противодействию ТЛ на ежегодной основе;
- ▶ ясное указание в законодательстве на то, как должна предоставляться и публиковаться отчетность о предотвращении ТЛ в целях трудовой эксплуатации с тем, чтобы обеспечить самый широкий доступ к этой отчетности.

### 3. Рекомендация 3: Проводите мониторинг соблюдения правовых и этических норм

---

Проведение государством мониторинга отчетов, предоставленных корпорациями, исключительно важно для исполнения законов о прозрачности. Государства должны проводить мониторинг и убеждаться в том, что компании предоставляют точную информацию о шагах, предпринятых для искоренения ТЛ в целях трудовой эксплуатации в их цепях поставок, и тем самым добиваться, чтобы компании действительно принимали те меры, о которых сообщают. Государства-участники ОБСЕ могут создавать реестр, в котором компании могут размещать свои отчеты по борьбе с ТЛ в целях трудовой эксплуатации, в дополнение к размещению этих отчетов на собственных сайтах компании.

Чтобы убедиться в том, что представленная информация соответствует требованиям и целям законов о прозрачности, возможно, исполняющему органу потребуются дальнейшее укрепление институционального потенциала. БСП/БТЛ могло бы предоставить помощь в укреплении такого потенциала и в проведении тренингов для государств-участников по их просьбе.

#### Рекомендация 3: практические меры

Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется:

- ▶ создавать базы данных, в которых компании могли бы размещать свои отчеты о противодействии ТЛ в целях трудовой эксплуатации;
- ▶ разрабатывать с помощью ОБСЕ инструменты, которые позволяли бы оценивать, насколько отчеты по предотвращению ТЛ в целях трудовой эксплуатации соответствуют требованиям, установленным в законах о прозрачности;
- ▶ обучать персонал исполняющего органа с тем, чтобы лучше контролировать выполнение требований по предоставлению отчетов.

## 4. Рекомендация 4: Поощряйте приверженность стандартам и принимайте меры воздействия к нарушителям в случае систематического несоблюдения стандартов и в случае отсутствия средств защиты

В случаях, когда несоблюдение стандартов не влечет за собой правовых последствий, торговля людьми в целях трудовой эксплуатации может продолжаться и дальше. Таким образом, ключевым моментом являются твердые намерения подрядчиков и поставщиков соблюдать стандарты и принуждать к соблюдению остальных участников контракта.<sup>145</sup> Поэтому должны быть ясно прописаны финансовая и нефинансовая цена несоблюдения как один из способов достижения желаемых результатов. Предоставление информации, естественно, предполагает наличие неофициального механизма принуждения: неадекватная отчетность или непредоставление информации могут навредить репутации компаний, поскольку к ним станут негативно относиться их клиенты и инвесторы, а уж это может сказаться на доходе.<sup>146</sup> Например, раздел 1502 Правил регулирования финансовой реформы Додд-Франка США специально посвящен компаниям, которые отчитываются перед Комиссией по ценным бумагам и биржам США и используют определенные минеральные ресурсы, поставляемые из Демократической Республики Конго (ДРК). Из-за того, что рынок минеральных ресурсов потенциально разжигает конфликт в ДРК, закон требует, чтобы компании отчитывались за использование ими этих ресурсов, получаемых из регионов, раздираемых конфликтами. В соответствии с этим правилом, компании должны сообщать что именно они сделали для того, чтобы получать минералы, добытые не в зоне конфликта. Хотя сторонники этого правила утверждают, что оно привело к улучшению условий, закон не накладывает на компании какую-либо серьезную ответственность и является, в основном, лишь механизмом информирования.<sup>147</sup>

Другой пример – это бразильский «грязный список», который называет и осуждает компании, в цепях поставок которых был обнаружен рабский труд. Правительственные расследования, аудиты, проведенные НПО, и сообщения СМИ выявили случаи ТЛ в целях трудовой эксплуатации, когда компании через свою продукцию оказываются связанными с крупными дистрибьютерами (в розничной торговле) и известными фирмами. Попадание в список может привести компанию к ситуации, когда она будет наказана, и как сообщала Гардиан, «Компании остаются в списке на два года, в течение которых они должны доказать, что предпринимают настойчивые усилия по «очищению» своих цепей поставок, заплатить немалые штрафы и погасить задолженности по налогам (с дохода на принудительный труд). Пока они находятся в списке, они не могут получить ни государственный, ни частный кредит и подвергаются бойкоту со стороны тех, кто подписался под пактом.»<sup>148</sup> Хотя недавние политические волнения поставили под вопрос выполнение этого пакта, его положения все еще применяются.

Точно так же государства-участники ОБСЕ должны подумать о создании «черного списка» для компаний, не выполняющих закон о транспарентности. Включение в такой список может нанести урон репутации компаний, а государства, в свою очередь, могут принять и даль-

### Пример: Бразилия

“Lista Suja (грязный список) был впервые введен в Бразилии в 2004 году. Это реестр имен работодателей, допускающих эксплуатацию работников в «рабских» условиях. После того, как жалобы трудящихся рассмотрены инспекторами, эти случаи разбираются в рамках административной процедуры в Министерстве труда и занятости. Список публикуется на сайтах самого Министерства и партнерского НПО Репортер-Бразилия и обновляется каждые шесть месяцев. Оказавшись в списке, работодатель подвергается мониторингу в течение двух лет. Если правонарушение больше не повторяется, все штрафы выплачены, удержанные зарплаты и компенсация по социальному страхованию возвращены работникам, имя работодателя может быть вычеркнуто из списка. Хотя декрет не предусматривает специальных наказаний, ряд основных государственных и частных финансовых институтов приняли решение отказываться в предоставлении кредита и иных банковских льгот компаниям, однажды попавшим в список.

145 Prokopets, Alexandra, “Trafficking in Information: Evaluating the Efficacy of the California Transparency in Supply Chains Act of 2010”, 37 Hastings International and Comparative Law Review 351 (2014), p. 362.

146 Там же, стр. 365.

147 Kim, Yong H., and Gerald F. Davis, “80 % of Companies Don’t Know If Their Products Contain Conflict Minerals.” Harvard Business Review, January 14, 2017, <https://hbr.org/2017/01/80-of-companies-dont-know-if-their-products-contain-conflict-minerals> (доступен 6 февраля 2018 г.).

148 “Brazil’s dirty list names and shames companies involved in slave labour.” The Guardian, July 24, 2013, <https://www.theguardian.com/sustainable-business/brazil-dirty-list-names-shames-slave-labour> (доступен 6 февраля 2018 г.).

нейшие финансовые меры, как те, что были применены в Бразилии.<sup>149</sup> Еще один путь, по которому могут пойти государства-участники ОБСЕ, - это поощрение тех компаний, которые выполняют требования закона о прозрачности и активно принимают участие в общем движении за предотвращение торговли людьми в целях трудовой эксплуатации. Эти компании могли бы, напротив, быть включены в списки «хороших в плане выполнения требований», и впоследствии они получили бы преимущества в случае участия в тендерах по госзакупкам.

Какой бы путь ни избрала страна, важно ясно определить роли и распределить обязанности для обеспечения выполнения стандартов, укрепления потенциала и проведения тренингов с тем, чтобы исполнители работали эффективно, и координировали свою деятельность со всеми ведомствами, участвующими в противодействии торговле людьми в целях трудовой эксплуатации.

## Рекомендация 4: практические меры

Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется:

- ▶ **разрабатывать и ясно доносить намерение наложить санкции на компании, которые не соблюдают законы о предоставлении информации, а также аргументировать, почему так ценится намерение следовать стандартам;**
- ▶ **в случае нарушения общепринятой политики позволять компаниям принять честные корректирующие меры до наложения санкций;**
- ▶ **ясно определять роли и распределение ответственности за принуждение к исполнению стандартов;**
- ▶ **развивать потенциал и проводить тренинги в поддержку принудительных мер.**

## 5. Рекомендация 5: Оценивайте достигнутый прогресс и анализируйте качество докладов и сообщаемой информации

Власти государств-участников ОБСЕ могут подумать о создании квалификационной шкалы соответствия отчетов компаний специфическим критериям. Выводу о соответствии делается по результатам оценки информации, хранящейся в открытой базе данных. Государства могут также пожелать включить в такие базы данных информацию по вопросам, связанным с ТЛ в целях трудовой эксплуатации, таким как соблюдение стандартов в прошлом или нарушения важнейших законов о труде. Это лучше поможет потребителям выявить, какие компании выполняют свои обязательства по предоставлению информации и какие меры они принимают. Государства-участники ОБСЕ могут также оказать помощь НПО и организациям гражданского общества, которые занимаются сбором отчетов компаний, работающих в соответствии с законами о прозрачности. Например, Реестр современного рабства (the Modern Slavery Registry) – это сайт, который поддерживается Ресурсным центром по предпринимательству и правам человека и содержит отчеты компаний, предоставленные в соответствии с Актом о современном рабстве (Великобритания).<sup>150</sup> Центральный реестр также помогает анализировать и мониторинг поведения корпораций по отраслям, так, как это делает НПО «Знай цепь», оценивающая деятельность компаний в зависимости от представленных ими отчетов.<sup>151</sup> Такой анализ представляет интерес для инвесторов, потребителей и правительств и помогает лучше понять подходы, к усилиям по борьбе с ТЛ принятые в индустрии,

149 Пример бразильского «грязного списка», осуждающего компании – на стр.64, раздел 2.3.2.

150 См. подробнее: <http://www.modernslaveryregistry.org/> (доступен 24 августа 2018 г.).

151 См. подробнее: <https://knowthefchain.org/> (доступен 24 августа 2018 г.).

## Рекомендация 5: практические меры

Государствам-участникам-ОБСЕ рекомендуется:

- ▶ выпускать отчеты компаний для широкой общественности, и если возможно, собирать их в файлы реестра, так чтобы они были широкодоступны для сообщества потребителей, инвесторов, работников и других заинтересованных лиц;
- ▶ проводить анализ отчетов или оказывать поддержку тем НПО, которые анализируют отчеты корпораций, чтобы обеспечить принятие более обоснованных решений по государственным и частным цепям поставок.

### d. Честный и этичный найм персонала и защита рынка труда

Вопросам незаконного и неэтичного набора персонала в последнее время было уделено много внимания. Только в 2017 году Международный центр корпоративной ответственности (ICRR),<sup>152</sup> Институт прав человека и предпринимательства совместно с Группой Эквидем (исследования и консультирование),<sup>153</sup> Школа бизнеса Штерна в Университете Нью-Йорка<sup>154</sup> и МОТ<sup>155</sup> выпустили доклады по различным серьезным проблемам, существующим в индустрии найма. Тем самым они внесли свой вклад в массив академических исследований и работ, проведенных организациями работников, правозащитниками, трехсторонними группами (объединяющими представителей государства, предпринимателей и профсоюзов) и другими исследователями, которые сделали так много для понимания существующих рисков и поиска решений в этой области.

Трудовая миграция и найм работников из-за границы и внутри страны – это сложный и многомерный процесс, пораженный коррупцией и эксплуатацией. В 2013 году Международная организация труда оценивала количество, ищущих работу за рубежом и в своей собственной стране, на уровне 150 миллионов человек. Многие ищут работу через вербовщиков и агентов по найму, эксплуатирующих уязвимость и экономическое отчаяние людей: рабочие-мигранты часто платят недобросовестным третьим сторонам непомерные суммы за доступ к работе, становятся жертвами фальшивых обещаний или принуждаются к работе в небезопасных условиях за крошечную или неадекватную зарплату. Истории подобной эксплуатации вошли во многие обзоры и исследования, которые посвящены, в основном, рабочим, мигрировавшим из регионов Глобального Юга (третьего мира) в поисках экономических возможностей в различных отраслях внутри своего региона или по всему Ближнему Востоку, в Европе и Северной Америке.

Проблемы, с которыми сталкиваются рабочие-мигранты, только усугубляются глобальным спросом и предложением, приходит к выводу Международная организация по миграции (МОМ): «С одной стороны, легко спрогнозировать, что рабочая сила в развивающемся мире будет распространяться по миру, причем с большей скоростью, чем создаются рабочие места; но с другой стороны, спрос на труд рабочих-мигрантов в развитом мире скорее всего будет расти из-за демографических факторов. Именно они привели к тому, что беспрецедентное число работодателей ищут рабочих по всему миру, чтобы заполнить бреши во всех отраслях и на всех уровнях квалификации.»

– Международная организация по миграции, Этичный найм мигрантов, Справочный материал

152 ICRR, "Best Practice Guidance on Ethical Recruitment of Migrant Workers" (ICRR, 2017), <http://www.iccr.org/best-practice-guidance-ethical-recruitment-migrant-workers-0> (доступен 6 февраля 2018 г.).

153 Institute for Human Rights and Business, "Responsible Recruitment: Remediating Worker-Paid Recruitment Fees", November 2017, [https://www.ihrb.org/uploads/reports/IHRB%2C\\_Remediating\\_Worker-Paid\\_Recruitment\\_Fees%2C\\_Nov.\\_2017.pdf](https://www.ihrb.org/uploads/reports/IHRB%2C_Remediating_Worker-Paid_Recruitment_Fees%2C_Nov._2017.pdf) (доступен 6 февраля 2018 г.).

154 Segal, David, and Labowitz, Sarah, "Making Workers Pay, Recruitment of the Migrant Labor Force in the Gulf Construction Industry" (NYU Stern Center for Business and Human Rights, 2017), <https://static1.squarespace.com/static/547df270e4b0ba184dfc490e/t/58ec1e9ed1758e3915cb4c5b/1491869348464/FINALFINAL-MakingWorkersPay-Report-Digital.pdf> (доступен 6 февраля 2018 г.).

155 "Fair Recruitment", ILO, <http://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/lang-en/index.htm> (доступен 6 февраля 2018 г.).

Подпитывает эту миграцию отсутствие экономических возможностей в одной стране и дефицит рабочей силы в другой. Глобальный бизнес в таких отраслях, как обрабатывающее производство, строительство, рыболовство, сельское хозяйство, текстильная промышленность, швейное производство, обувная промышленность, гостиничный бизнес, добыча полезных ископаемых и другие полагается на труд рабочих мигрантов, покрывающих дефицит рабочей силы. Эти компании часто далеко удалены от предприятий, производящих продукцию, и, несмотря на добрые намерения, могут иметь весьма ограниченное представление о местных практиках найма рабочей силы у несметного числа их поставщиков. Расчет и упование поставщиков нижнего звена на брокеров по найму, агентов и посредников еще больше затуманивают ситуацию с практикой найма рабочих на местах и реальными условиями, в которых оказываются рабочие. Коррупцированные государственные структуры, выдающие визы или закрывающие глаза на нарушения законов, еще больше пособничают практике, ведущей к ТЛ в целях трудовой эксплуатации. С учетом того, что процесс найма и так достаточно сложный, многоуровневый и различающийся по регионам, в него бывают вовлечены многие заинтересованные лица, и у каждого есть своя роль в череде шагов, направленных на доставку мигранта к рабочему месту.

*Рабочие могут сталкиваться с нарушениями прав на многих этапах своего передвижения к месту работы. Исследование МОТ выявило “неисчерпывающий список” восьми типов практики неправомерного, обманного найма, комбинация которых может доходить до преступления торговли людьми в случае, если процесс найма в результате приводит к эксплуатации<sup>156</sup>. К этим типам относятся:*

1. *взимание платы с рабочих;*
2. *угрозы и запугивание, включая вербальное и психологическое насилие;*
3. *обман в том, что касается контрактов, условий работы и проживания, а также отказ предоставить соответствующую информацию;*
4. *ограничение свободы передвижения;*
5. *удержание удостоверений личности с целью контроля над теми, кто заинтересован в работе;*
6. *физическое и сексуальное насилие;*
7. *наем детей моложе разрешенного возраста;*
8. *наем рабочих на вредную и небезопасную работу.*

*Из этих восьми пунктов первый пункт, касающийся взимания платы с рабочих за трудоустройство, привлекает сейчас все больше внимания со стороны различных отраслевых организаций, законодателей и политиков и активистов по борьбе с торговлей людьми. Все больше и больше компаний соглашаются с принципом невзимания платы с рабочих и, в некоторых случаях, даже настаивают на возвращении этих уже выплаченных рабочими сумм назад.*

Целый ряд задокументированных рекомендаций и деклараций о принципах был предложен другими организациями и заинтересованными лицами, выступающими за ответственную, честную и этичную практику найма. Например, в рамках проектов Хельсинского института по предотвращению преступности и борьбе с ней (HEUNI) и ADSTRINGO Постоянного международного секретариата Совета государств Балтийского моря (СГБМ) было выпущено «Руководство по предотвращению найма с грубым нарушением прав, трудоустройства, ведущего к эксплуатации, и торговли рабочими-мигрантами в регионе Балтийского моря».<sup>157</sup> Кроме того, в 2016 году МОТ опубликовала общие принципы и практическое руководство по ответственному найму.<sup>158</sup>

### **Пример: Бельгия**

Социальный инспекторат Бельгии обладает законным мандатом на расследование случаев торговли людьми и играет передовую роль в выявлении и расследовании соответствующих преступлений. Он имеет представителей на местах и широкие полномочия по расследованию, включающие 220 «общих» и 35 «специализированных» инспекторов. Инспекторат также координирует расследования между ключевыми партнерами, включая прокуроров, полицию и структуры по оказанию помощи жертвам на местном и общенациональном уровне.

<http://accountabilityhub.org/country/belgium/>

<sup>156</sup> Andrees, Beate, Nasri, Alix and Swiniarski, Peter, “Regulating labour recruitment to prevent human trafficking and to foster safe migration: Models, challenges and opportunities”, *ILO Working Paper*, (ILO, 2015).

<sup>157</sup> Sorrentino, Liliana, and Annina Jokinen, “Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea Region”, Heuni, 2014, [http://www.heuni.fi/material/attachments/heuni/reports/Rifnj47ulB/Guidelines\\_report\\_English.pdf](http://www.heuni.fi/material/attachments/heuni/reports/Rifnj47ulB/Guidelines_report_English.pdf) (доступен 6 февраля 2018 г.).

<sup>158</sup> “General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment”, ILO, 2016, [https://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/WCMS\\_536755/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/WCMS_536755/lang-en/index.htm) (доступен 6 февраля 2018 г.).

Данный раздел посвящен некоторым из основных вызывающих беспокойство вопросов, касающихся подходов к проблеме, и общим принципам в сфере защиты рынка труда и честного и этичного найма рабочей силы, выявлению примеров новой нарождающейся практики в соответствующих областях и ряду практических рекомендаций для решения вышеупомянутых проблем на общенациональном уровне. Что касается последней темы, то данный раздел может быть полезным в качестве отправной точки для определения возможной помощи со стороны ОБСЕ в выполнении планов на национальном уровне.

Политика, которой руководствуются при госзакупках, и директивы международного уровня, включая политические рамки и гарантирующие безопасность меры предосторожности международных финансовых институтов, теперь специально ссылаются на основные стандарты МОТ по труду и противодействию принудительному и детскому труду, недопущению дискриминации и обеспечению равенства возможностей, а также свободы ассоциаций. С учетом того, что эти стандарты относятся к позитивным мерам, государства должны осознавать ценность и других международных трудовых стандартов для своей законодательной системы и политики в различных сложных областях. К стандартам, имеющим особое значение в этом контексте в области ответственного найма рабочей силы, относятся, как минимум, те, что распространяются на:

- частные агентства по трудоустройству;
- инспекции по охране труда;
- защиту заработной платы;
- положения об условиях труда в госконтрактах;
- права местных работников;
- права мигрантов.

Примером хорошей практики на международном уровне можно считать консультации с такими институтами, как Всемирный банк, Международная финансовая корпорация (МФК) и МОТ, направленные на достижение консенсуса по интегрированию на практике социального измерения в политику, связанную с госзакупками. Комментарий, подготовленный МОТ для Всемирного банка, указывает на то, что «...в особенности вопрос о применении трудовых стандартов при выполнении государственных контрактов остается без внимания или находится на периферии внимания в глобальных дебатах по системам госзакупок».<sup>159</sup> МОТ, тем не менее, отметила, что «помимо фундаментальных стандартов, есть и другие основные позиции, такие как условия работы применительно к безопасности на рабочем месте и охране здоровья, продолжительности рабочего дня, заработной плате и т.д., которые все больше и больше получают признание как важные, благодаря растущему пониманию значения достойного труда в целях развития.»

Например, такие стандарты включены в перечень стандартов МФК по оценке работы компаний, в Принципы Экватора (Добровольные принципы оценки экологических и социальных рисков при проектном финансировании, подписанные рядом ведущих международных банков), в Руководство Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по многонациональным корпорациям, Международной организации социальной ответственности SA-8000 и в другие международные инструменты. Подобный широкий подход к трудовым стандартам при госзакупках воспринят и отраслевыми институтами, такими как Чартерный институт закупок и снабжения.<sup>160</sup>

Что касается найма рабочей силы из-за рубежа, то этот процесс может сильно различаться в зависимости от контекста, как уже было продемонстрировано странами, сталкивающимися с потоками мигрирующих граждан и иностранцев в поисках работы и регулирующим эти потоки.

#### Пример: Финляндия

Инспекторы по безопасности на рабочих местах и охране здоровья региональных государственных административных агентств назначили 17 инспекторов по труду, возложив на них мониторинг отраслей, принимающих на работу рабочих-мигрантов. Они проводят инспекции и уделяют особое внимание ресторанам, индустрии профессиональной уборки помещений, отраслям строительства и сельского хозяйства, с особым акцентом на компании, принимающих на работу мигрантов. Эти инспекции, разрешенные к проведению без предварительного уведомления, базировались на информации от государственных и иных властей и оказывались полезными при выявлении нескольких случаев эксплуатации и торговли людьми в целях принудительного труда. В 2012 году Министерство по социальным вопросам разработало руководство для инспекторов по вопросам труда для выявления жертв торговли людьми и перенаправления потенциальных жертв в учреждения официальной системы оказания помощи жертвам ТЛ.

159 International Labour Office, International Labour Standards in Procurement: Integrating the Social Dimension into Procurement Policies and Practices, (2008).

160 CIPS Knowledge, Ethical Purchasing Practices, (2013).

## 1. Рекомендация 1: Поддерживайте администрацию, ведающую вопросами труда, и трудовую инспекцию

Применение трудовых стандартов требует тщательного мониторинга силами достаточной по своим ресурсам и персоналу системы национальной администрации, ведающей вопросами труда, и инспекции. Конвенция МОТ «Об инспекции труда в промышленности и торговле» № 81 (1947) определяет функции системы инспекций по вопросам труда как:

- обеспечение применения положений законодательства об условиях труда и безопасности трудящихся в процессе их работы;
- обеспечение предпринимателей и трудящихся технической информацией и консультирование по наиболее эффективным средствам соблюдения законодательных положений;
- доведение до сведения компетентного органа власти фактов бездействия или злоупотребления, которые не подпадают под действие существующих законодательных положений.

Это означает, что инспекции по охране труда могут выполнять триединую роль предотвращения, предоставления рекомендаций и принуждения. Конвенция также призывает к сотрудничеству и взаимодействию между инспекторами по охране труда и иными заинтересованными государственными и частными институтами, включая организации работодателей и работников.

Широкое признание получил тезис о необходимости еще большего привлечения трудовых инспекторов к противодействию торговле людьми в целях трудовой эксплуатации. Однако, как отмечает МОТ в Руководстве для инспекторов по охране труда «Принудительный труд и торговля людьми», ключевая роль инспекторов по охране труда до сих пор недооценивалась.<sup>161</sup> ОБСЕ также опубликовала руководства и пособия и провела для инспекторов по охране труда тренинги по повышению потенциала, посвященные торговле людьми.<sup>162</sup> Государства, исходя из того, что ТЛ это тяжкое уголовное преступление, скорее предполагали, что центральную роль в противодействии ТЛ должны играть правоохранительные органы и уголовное право, а не законы о труде, администрация, ведающая вопросами труда, и правосудие. Инспекторам по труду зачастую не хватает ясного мандата в этой области и в сферу их внимания могут не попадать отрасли, где может применяться принудительный труд, такие как сельское хозяйство и сферы неофициальной деятельности, включая работу по дому. Часто процесс, инициированный инспекцией по труду, носит реактивный, а не про-активный характер, и поэтому бывает необходимо провести тщательную оценку потребностей для введения более проактивного подхода, такого, например, как выдача лицензий агентствам по трудоустройству.

Имея на руках ясный мандат как часть политики по борьбе с ТЛ, инспекторы по охране труда получают возможность играть важную роль в предотвращении ТЛ в целях трудовой эксплуатации, решении трудовых споров и обеспечении исполнения законов о труде, в том числе посредством наложения гражданско-правовых санкций на виновных. Инспекторы по охране труда также хорошо вооружены для отслеживания индикаторов ТЛ в целях трудовой эксплуатации. Так или иначе, они должны немедленно сообщать о любых подозрениях относительно совершаемых преступлений правоохранительным органам и точно следовать всем тем инспекционным действиям, которые обусловлены их мандатом в соответствии с местным законодательством. А именно, инспектор по охране труда должен провести инспекцию в соответствии со своими полномочиями, однако если неожиданно обнаруживается криминальная составляющая, они должны немедленно принять к исполнению все существующие протоколы и передать дело в полицию или в специальный отдел инспектората в том случае, если последний имеет полномочия расследовать преступление

В порядке содействия выполнению этих юридических обязательств Международная организация по миграции (МОМ) поддерживает IRIS - Международную систему честного найма, а именно “добровольную систему сертификации заинтересованных участников для агентов по найму рабочей силы, созданную в целях продвижения этичного найма рабочих-мигрантов.” IRIS – это подразумевающая транспарентность и должную осмотрительность в вопросах труда система управления, которую компании и госструктуры могут использовать в процессе найма»

<https://iris.iom.int/what-iris>

<sup>161</sup> МОТ, Принудительный труд и торговля людьми. Руководство для инспекторов труда. Б.Андреес, Женева, Международное бюро труда, 2009 г., [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms\\_308913.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_308913.pdf) (доступен 9 августа 2018 г.).

<sup>162</sup> OSCE, Trafficking in Human Beings for the Purpose of Labour Exploitation, a Reference Paper for Bosnia and Herzegovina, July 2011.

– будь то применение принудительного труда или торговля людьми.

Инспекторы по охране труда могут использовать широкий набор инструментов судопроизводства по вопросам труда по своему усмотрению и достаточно гибко, действуя в рамках своего мандата, чтобы разрешить конфликты и применить санкции, такие как штрафы, а в худших случаях – закрытие производства (предприятия).

Протокол 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде уделяет особое внимание роли инспекций по охране труда в предотвращении принудительного труда и торговли людьми. Он предусматривает следующие меры:<sup>163</sup>

- приложение усилий к обеспечению того, чтобы «сфера действия законодательства, касающегося принудительного или обязательного труда, включая законы о труде, и обеспечение его соблюдения, в соответствующих случаях распространялась на всех работников и на все отрасли экономики»;
- «усиление инспекций по охране труда и других служб, отвечающих за исполнение этого законодательства»;
- предоставление достаточных ресурсов и обучение инспекторов по охране труда и представителей других компетентных органов и заинтересованных организаций в целях укрепления их сотрудничества и принятия эффективных мер для предотвращения принудительного или обязательного труда, соблюдения закона и защиты жертв преступлений;
- наращивание усилий для выявления жертв, в том числе, посредством разработки индикаторов принудительного или обязательного труда для их использования инспекторами по охране труда;
- поддержка членами МОТ сотрудничества друг с другом и с другими международными организациями в целях недопущения и пресечения всех форм принудительного или обязательного труда.<sup>164</sup>

Проблема противодействия торговле людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок потребовала инновационных подходов как в развитых, так и в развивающихся странах. В соответствии с одним из таких подходов, как описывается в Руководстве, подготовленном для региона Балтийского моря, был обучен и включен в состав инспекции специальный отдел, который занимался изучением условий работы и проживания рабочих-мигрантов в отраслях высокого риска.<sup>165</sup>

Как приходит к выводу МОТ в своем докладе по законодательству и существующим практикам, оказавшим влияние на дискуссии по разработке Протокола 2014 года к Конвенции о принудительном труде, «системы юстиции по вопросам труда и уголовного судопроизводства должен использовать взаимодополняющий, скоординированный и взаимовыгодный подход».<sup>166</sup> МОТ отмечала, что «ни один из существующих международных или региональных договоров по борьбе с торговлей людьми не содержит ясно выраженного признания роли институтов по вопросам охраны труда в противодействии торговле людьми, и на практике администрация по охране труда редко представлена в национальных координирующих структурах по борьбе с торговлей людьми».<sup>167</sup> Имеются примеры того, как на национальном уровне институты по охране труда брали на себя важную, а иногда и лидирующую роль в подобных целевых рабочих группах и иных координационных механизмах. Однако другие примеры говорят о том, что подобные институты были скорее отстранены от активного участия.

Не так много государств приняли законы и иные законодательные акты или какие-либо меры, в которых внятно определена роль инспекций по охране труда в мониторинге выполнения положений о защите трудовых прав и о социальной защите поставщиками, которые поставляют продукцию и услуги госструктурам. Это может стать важной частью работы, учитывая возобновление внимания к социальным аспектам устойчивого процесса госзакупок. Для того, чтобы инспекции по охране труда могли эффективно исполнить свою роль, им, помимо многого другого, потребовалось бы развивать между собой трансграничное сотрудничество.

---

163 Протокол 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_249755.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_249755.pdf) (доступен 11 августа 2018 г.).

164 General Practices and Operational Guidelines for Fair Recruitment”, ILO, 2016, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_239814.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_239814.pdf) (доступен 6 февраля 2018 г.).

165 HEUNI (European Institute for Crime Prevention and Control), Op. cit., Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region, L. Sorrentino, A. Jokinen (Helsinki 2014), p. 34.

166 ILO, Report (IV): Strengthening action the end forced labour, (Geneva: ILO, International Labour Conference 103rd. Session 2014).

167 Там же, параграф 214.

## Рекомендация 1: практические меры

Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется:

- ▶ добиться того, чтобы администрация, отвечающая за вопросы труда, максимально участвовала в комплексе мер по противодействию торговле людьми и была включена в состав структур по борьбе с ТЛ в цепях поставок;
- ▶ с самого начала вовлекать инспекции и администрацию по вопросам труда с в разработку комплекса национальных мер и планов действий по борьбе с торговлей людьми, тем самым гарантируя максимальное учет фактора охраны труда;
- ▶ добиться того, чтобы Министерства охраны труда и соответствующие органы управления были включены в состав целевых рабочих групп по данному вопросу, будь то на международном, региональном или национальном уровнях;
- ▶ проводить внезапные инспекции и использовать переводчиков и знакомых с культурными особенностями рабочих посредников для того, чтобы сделать возможным разговор с рабочими-мигрантами, не владеющими местным языком;
- ▶ повышать эффективность расследований посредством применения мобильной и иной технологий для независимого опроса работников, которые могли бы непосредственно оценить свой опыт;
- ▶ обеспечить тесную координацию между трудовыми инспекциями и правоохранительными органами в рамках своих мандатов.

## 2. Рекомендация 2: Проводите мониторинг работы агентств по найму и упорядочивайте их деятельность; оперативно реагируйте на нарушения

За последние годы индустрия найма на работу и трудоустройства пережила заметный рост. Он затронул всех, начиная с компаний с оборотом на многие миллионы долларов на верхушке рынка, активно действующих по всему миру, и заканчивая брокерами по труду или субагентами в маленьких деревнях и городках в развивающихся странах. Можно ожидать, что первые работают в правовом поле, хотя крупные компании могут рассчитывать на местных агентов по трудоустройству в поиске и найме тех, кто ищет работу. Многие агентства по труду на местном уровне или брокеры могут не иметь регистрации и функционировать неофициально, и тем не менее, принимать участие в регулировании потока рабочей силы, которую привлекают правительства и крупные компании. Многие также поставляют работников правительствам в рамках официально признанных схем привлечения временной рабочей силы, такие схемы иногда ограничивают свободу передвижения работников. Кроме того, правительства должны положительно решать вопросы предоставления виз отдельным работникам и группам, чтобы содействовать найму иностранной рабочей силы и развитию трудовой миграции.

Как отмечает МОТ в одном из недавних обзоров регулирования статуса агентств по трудоустройству, есть три базовых подхода к этому вопросу, а именно:<sup>168</sup>

- **запрещение:** хотя общая монополия государств на трудоустройство теперь редкость, частным агентствам по труду и агентствам по найму рабочей силы может быть запрещено работать с определенными категориями работников, такими как иностранные рабочие-мигранты;
- **регистрация:** частные агентства по труду и найму регистрируются и контролируются точно так же, как и другие формы предпринимательства;

<sup>168</sup> Andrees, Beate, Nasri, Alix and Swiniarski, Peter, "Regulating labour recruitment to prevent human trafficking and to foster safe migration: Models, challenges and opportunities", ILO Working Paper, (ILO, 2015).

- **лицензирование:** частные агентства должны обращаться за лицензией, которая может возобновляться или изыматься, такая лицензия выдается при соблюдении агентством ряда условий. Лицензирование предполагает разработку государственными органами прав специальных административных процедур для инспектирования агентств на регулярной основе, оценку соответствия и надлежащего соблюдения стандартов, а также введения санкций в том случае, если агентство эти стандарты не соблюдает.

Документы по комплексам мер и рекомендациям в целом отдают приоритет решительным и ясным шагам со стороны правительств в этой области. Например, набор рекомендаций для Балтийского региона содержит положение о желательном принятии государствами законодательства, регулирующего работу частных агентств по трудоустройству и неофициальных поставщиков рабочей силы путем введения системы лицензирования или регистрации.<sup>169</sup> Австралийская схема “Лицензирование найма рабочей силы” обязывает прибегать к услугам зарегистрированных агентств по труду и налагает гражданско-правовые санкции за несоблюдение стандартов. Эта мера поддерживается действиями инспекций по охране труда.<sup>170</sup>

Абсолютно необходимо, чтобы государства призывали к ответу незаконных вербовщиков, агентов и брокеров посредством гражданско-правовых санкций и уголовного преследования. Санкции также были включены в уголовное законодательство и в законы о противодействии торговле людьми и направлены на борьбу с мошеннической и нарушающей права работников практикой трудоустройства. В США Акт о защите жертв торговли людьми, принятый в 2008 году, ввел новую уголовно-правовую статью 18 USC 1351, запрещающую мошенничество при найме иностранной рабочей силы. Кроме того, статья USC 1595 создает возможности гражданского иска для жертв ТЛ против компаний, нарушающих соответствующие положения законодательства. Статья USC 1595 в настоящее время применяется лицами, потребовавшими привлечь к суду те компании, которые, как они полагают, были замешаны в ТЛ и участвовали в их порабощении.<sup>171</sup>

Реагируя на сообщения о серьезных нарушениях прав человека поставщиками рабочей силы, некоторые государства учредили новые структуры с мандатом, совмещающим обязанности по лицензированию с принуждением к выполнению правовых норм. Это видно на примере Управления по регулированию деятельности посредников по найму рабочей силы в Великобритании, которое поначалу было создано в соответствии с принятым в 2004 году Законом о регулировании деятельности посредников (лицензировании), признававшим правонарушением функционирование бригадира-посредника без соответствующей на то лицензии. Управление по регулированию деятельности посредников по найму рабочей силы (GLA) было учреждено на следующий год с целью защиты работников в отраслях сельского хозяйства, сбора моллюсков, производства продуктов питания и упаковки товаров. Его основной задачей была выдача лицензий поставщикам рабочей силы и проведение мониторинга надлежащего соблюдения стандартов, обусловленных лицензией, но при этом оно имело полномочия преследования в том случае, если бригадир действовал без лицензии или если частное предприятие привлекало работников, нанятых агентством, не имеющим лицензии.

Действуя в тесном сотрудничестве с другими государственными ведомствами, Управление по регулированию деятельности посредников по найму рабочей силы стало в результате ведущей структурой, оказывающей противодействие трудовой эксплуатации в стране. Закон об иммиграции, принятый в 2016 году, предоставил недавно переименованному Управлению мощные полномочия, сопоставимые с полномочиями полицейского ведомства, для борьбы с трудовой эксплуатацией во всех отраслях экономики, и право производить обыск и выемку улик и расследовать современные формы рабства в случаях, относящихся к нарушению трудовых прав и к другим преступлениям на рынке труда, включая преступления, связанные с невыплатой минимальной заработной платы, утвержденной на национальном уровне.

Наконец, правительственные учреждения (министерства) в дополнение к тем структурам, которые отвечают за вопросы труда и занятости, или правоохранительные органы тоже могут дать важный совет поставщикам рабочей силы относительно должной осмотрительности. Например, в Великобритании свою позицию высказывало Управление по налогам и сборам, обновленная версия его рекомендаций была опубликована в начале 2016

---

169 HEUNI (European Institute for Crime Prevention and Control), Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region, L. Sorrentino, A. Jokinen (Helsinki 2014), pp. 21-22.

170 “Inquiry into the Labor Hire Industry and Insecure Work”, Victoria State Government, December 13, 2017, <http://economicdevelopment.vic.gov.au/inquiry-into-the-labour-hire-industry> (доступен 6 февраля 2018 г.).

171 Malo, Sebastian, “U.S. law suit against seafood importers makes claims of human trafficking”, Tomson Reuters, June 17, 2016, <https://www.reuters.com/article/us-usa-trafficking-lawsuit/u-s-lawsuit-against-seafood-importers-makes-claims-of-human-trafficking-idUSKCN0Z22Wl> (доступен 6 февраля 2018 г.).

года.<sup>172</sup> Рекомендации касались следующего: ключевых вопросов по поставщикам рабочей силы, частных предприятий, финансов частного предприятия и предоставленных им работников, характера деятельности поставщика рабочей силы, важной информации о посреднических фирмах, участвующих в найме, и особых правил для анализа ситуации в строительной отрасли. В 2017 году Управление по регулированию деятельности посредников по найму рабочей силы разработало Протокол для строительного сектора, который подразумевает «заключение добровольного соглашения или Протокола об обмене информацией», и представление руководящих материалов, обеспечивающих прозрачность в вопросах взаимодействия со «всеми заинтересованными участниками в цепи поставок и в использовании рабочей силы в строительном секторе Великобритании». Рекомендации адресованы поставщикам рабочей силы и услуг, а также строительным компаниям и поставщикам строительного сектора.<sup>173</sup>

Государства по-разному относятся к нормативно-правовому регулированию, мониторингу и принуждению к исполнению стандартов. Выбор вариантов должен зависеть от оценки конкретных условий внутри страны. В том случае, если имеются свидетельства значительных нарушений со стороны поставщиков рабочей силы, подрядчиков и субподрядчиков, предпочтительным будет лицензирование. Нормативы должны будут создаваться в тесном сотрудничестве и по результатам консультаций с работодателями, включая национальные ассоциации поставщиков рабочей силы (там, где таковые существуют) и с организациями работников. Предоставляя «равные условия игры» для предпринимателей и бизнеса в целом, в том числе, посредством снижения соответствующих административных нагрузок и сокращения количества проверок, необходимо уравновешивать этот подход обязанностью государства защищать людей от любых преступлений, включая торговлю людьми. Важно иметь в виду, что государствам необходимо обеспечить ситуацию, при которой риски торговли людьми на любом частном предприятии, вовлеченном во внутренние или транснациональные миграционные процессы, были бы должным образом оценены. В дополнение к агентствам по найму рабочей силы, некоторые другие предпринимательские структуры выполняют подобные посреднические функции и при этом традиционно остаются вне сферы лицензирования. Это касается модельного бизнеса, брачных контор и служб знакомств, артистических агентств, агентств по набору экипажей и трудоустройству моряков, агентств по найму домашней прислуги (например, прислуги, проживающей в доме хозяина и обучающейся языку) и других подобных организаций. Таким образом, всеохватывающий анализ деятельно-

В дополнение к действиям государств на национальном и региональном уровнях, группы предприятий, объединенных в рамках одной отрасли, также принимают добровольные меры для поощрения ответственного, честного и этичного найма, так:

Альянс ответственного предпринимательства (в прошлом EICC) выступил с инициативой «Ответственный труд» (RLI), представляющей собой «многоотраслевую инициативу со множеством заинтересованных участников, нацеленную на обеспечение того, чтобы к правам работников, уязвимых в плане принудительного труда в глобальных цепях поставок, относились с уважением и чтобы эти права поощрялись все больше и больше». К инициативе может присоединиться любая компания, поддерживающая принципы «Ответственного труда» (RLI), направленные на укрепление должной осмотрительности ради предотвращения принудительного труда и труда жертв торговли людьми в цепях поставок. Цель инициативы также состоит в коллективном воздействии на вербовщиков, поставщиков, многонациональные компании и на других заинтересованных участников с тем, чтобы продвигать вперед улучшения на рынке труда и сокращать риски торговли людьми в целях принудительного труда по всем глобальным цепям поставок.

<http://www.responsiblebusiness.org/initiatives/ri/>

Группа лидерства за ответственный найм рабочей силы представляет собой «форму взаимодействия между лидирующими компаниями и экспертными организациями в целях позитивных изменений в сфере найма рабочие-мигранты». Среди целей Группы - выступления в защиту рабочих-мигрантов, повышение доли рабочей силы, полученной путем этичного набора персонала, создание спроса на ответственный найм и позитивные преимущества этичной практики и разработка инструментов для оказания помощи компаниям в выполнении принципа «за все платит предприниматель». Группа, координируемая MOM Институтом по правам человека и предпринимательству, помогает создать спрос среди компаний на честный и этичный найм и выступает за дальнейшие улучшения в этой области.

<https://http://www.ihrb.org/employerpays/leadership-group-for-responsible-recruitment>

172 HM Revenue and Customs, Use of Labour Providers: Advice on due diligence, United Kingdom, (30 January 2014, updated 1 February 2016).

173 "Construction Protocol", Gangmasters & Labour Abuse Authority, October 2017, <http://www.gla.gov.uk/media/3297/construction-protocol-v05.pdf> (доступен 6 февраля 2018 г.).

сти множества агентств, связанных с предпринимательством в отраслях высокого риска, был бы исключительно полезен. Дальнейшее развитие и применение комплекса мер также потребовало бы многостороннего сотрудничества различных агентств, транспарентности и гибкости на всех уровнях.

При разработке законодательных и политических инициатив необходимо проводить консультации с организациями предпринимателей и работников, соблюдать положения Конвенции МОТ о частных агентствах занятости №181, а также другие соответствующие стандартам, и принимать во внимание особую уязвимость рабочих-мигрантов в плане нарушения их прав, продвигая меры и инициативы по укреплению их способности противостоять возможным нарушениям.<sup>174</sup>

## Рекомендация 2: практические меры

Государствам-участникам ОБСЕ рекомендуется:

- ▶ проводить всесторонний анализ деятельности частных предприятий, вовлеченных во внутренние или транснациональные миграционные процессы, способствующие их осуществлению или оперирующие в отраслях высокого риска с целью оценки угроз торговли людьми, связанных с деятельностью таких предприятий. Многосторонний подход при таком анализе подразумевает привлечение как экспертов по торговле людьми, так и специалистов по вопросам миграции, а также представителей правоохранительных органов и НПО, соответствующих представителей бизнес-сообщества, специалистов по трудоустройству, представителей профсоюзов и организаций работодателей;
- ▶ добиться того, чтобы национальные законы и политика в этой области обязывали компании, в особенности те, что оперируют в отраслях высокого риска и в соответствующих странах, проводить мониторинг хозяйствующих субъектов в цепях поставок, поставляющих им рабочую силу. Нормативы должны:
  - ▶ четко определять институциональную ответственность;
  - ▶ обеспечивать транспарентность и ясность требований соблюдения стандартов;
  - ▶ ясно прописывать меры по восстановлению прав в случае, если были выявлены нарушения;
- ▶ рассмотреть возможность привлечения министерств иностранных дел и посольств за рубежом для установления двусторонних процедур обмена информацией по основным направлениям и моделям трудовой миграции, по посредникам и участвующим в этих процессах работодателям и для оперативного принятия мер по обеспечению безопасной миграции в случае необходимости;
- ▶ в зависимости от обстоятельств, государства могут применить комбинацию уголовно-правовых, трудовых и финансовых санкций, чтобы обеспечить соблюдение стандартов агентами по найму рабочей силы и соответствие их деятельности существующим законам и нормативам:
  - ▶ везде, где это возможно, инспекции частных предприятий, вовлеченных в процессы внутренней или транснациональной миграции или оперирующих в отраслях высокого риска, должны проходить с участием представителей структур, противодействующих торговле людьми, например, бюро Национального координатора или специальных полицейских подразделений;
  - ▶ где только возможно, уголовно-правовые и гражданско-правовые меры, вытекающие из результатов инспекций, должны сопровождаться мерами поощрения положительной бизнес-практики, продвигающей честный и этичный найм рабочей силы;
- ▶ повышать эффективность обмена информацией и содействовать транснациональному сотрудничеству в расследовании случаев трудовой эксплуатации, осуществлявшейся с участием посредников, стоявших за наймом рабочей силы за рубежом;
- ▶ создавать комплексы мер и механизмы их применения для обеспечения того, чтобы оплата

<sup>174</sup> Reference is made to the European Directive 2008/104/EC on Temporary Agency Work.

всех расходов, связанных с трудоустройством и доставкой работников на место, производилась работодателями, а не взималась с работников;

- ▶ добиться того, чтобы антикоррупционные инициативы уделяли особое внимание коллизии между незаконно действующими вербовщиками и государственными хозяйствующими субъектами, участвующими в процессе трудовой миграции;
- ▶ использовать технологические достижения для повышения прозрачности и осведомленности о трудовой миграции в инспекционном процессе, а также в связанных с инспекциями процедурах;
- ▶ обеспечить наличие легкого, открытого доступа к информации по лицензированным компаниям, агентствам по найму, чьи лицензии были приостановлены или отозваны, и к иным соответствующим базам данных;
- ▶ повышать осведомленность населения и особенно представителей групп риска относительно необходимости пользоваться исключительно услугами лицензированных агентств по найму рабочей силы и других подобных посредников.

# Предлагаемые стратегии и аргументы в пользу принятия и выполнения Руководства и Рекомендаций

ОБСЕ подготовила данное Модельное руководство в качестве практического инструмента для государств-участников ОБСЕ и Партнеров по сотрудничеству с тем, чтобы они смогли разработать свою собственную политику и практику в этой области. Дискуссии, состоявшиеся в ходе выполнения проекта, подтвердили, что государства признают решающую роль правительств в установлении стандартов, при которых безответственные предприниматели будут обязаны играть по тем же самым правилам, что и ответственные представители бизнес-сообщества. Эти стандарты создадут равные условия игры для всех и обеспечат честную конкуренцию, основанную на уважении прав человека. Более того, государства признают, что приверженность международным трудовым и социальным стандартам является ключевым фактором, и что лучше предотвратить торговлю людьми и предоставить соответствующие меры защиты и восстановления прав, чем реагировать на проблему после того, как она уже проявила себя в полной мере.

Итак, это Руководство было написано с учетом требований момента, возникших в связи с признанием необходимости предотвращения принудительного труда и трудовой эксплуатации в глобальных цепях поставок и продвижения выполнения соответствующих международных юридических и политических обязательств на национальном уровне, а также гармонизации практики в различных юрисдикциях.

Цель публикации Руководства состоит в том, чтобы предоставить рекомендации и советы в помощь государствам по части принятия и более эффективного выполнения соответствующих мер со стороны правительств. Другая цель заключается в том, чтобы изучить, каким образом применение последовательных мер и методов работы в регионе ОБСЕ могло бы установить ясные минимальные стандарты для частного сектора и поведения предпринимателей. Гармонизация подходов снизит нагрузку бизнеса, неизбежную в странах, в то время как все больше и больше государств принимают законы и разрабатывают политику, направленную на обеспечение этического поиска и подбора рабочей силы и транспарентности в цепях поставок.

Хотя не существует волшебного слова или подхода «на все случаи жизни», различные многообещающие методы работы и модели представлены в этом докладе. Важно, чтобы правительства и частный сектор признали, что проблема может возникнуть в любой стране, отрасли или цепи поставок – что ни одно частное предприятие, ни один заказчик, включая правительства, не свободны от риска принудительного труда или торговли людьми. Правительства могут играть и на самом деле играют ведущую роль в предотвращении торговли людьми в цепях поставок, включая демонстрацию примера собственного подхода к проблеме, поиск ответов на наиболее сложные вызовы, поощрение инициатив и сотрудничество с частным сектором, организациями работников, гражданским обществом, международными организациями, профсоюзами и другими заинтересованными участниками.

Меры, принимаемые правительствами в целях предотвращения эксплуатации в цепях поставок, включая меры по проведению госзакупок, должны быть основаны на более широких принципах защиты рынка труда и в особенности соответствовать применимым в этой сфере международным трудовым стандартам. Правительства также должны признать важную роль управлений и инспекций по охране труда. Некоторые примеры и рекомен-

дании, включенные в предыдущие разделы доклада, относятся к условиям, зафиксированным в контрактах, и к законодательству, предусматривающему обязанность частных предприятий и подрядчиков проводить мониторинг и устранять недостатки трудовых правоотношений в цепях поставок до самого конца цепи в странах, откуда они получают товары и сырье.

Когда от частных предприятий ожидают, что они возьмут на себя обязательства такого рода применительно к своим цепям поставок, возникают очевидные вопросы относительно проведения мониторинга и применения законов о труде. Более того, когда в контракт по госзакупкам включаются социальные положения или положения о трудовых правах, встают вопросы об особенностях трудовых стандартов, учесть которые необходимо. Эти сложные вопросы привлекают в настоящее время значительное внимание со стороны политиков, гражданского общества, аналитиков бизнеса и исследователей. Все еще обсуждаются вопросы о том, до какой степени необходимы нормативы, связанные с рынком труда, для предотвращения риска торговли людьми среди наиболее уязвимых работников, включая мигрантов.

Данный проект определяет и предлагает целый ряд альтернатив и мер, принятие которых поможет следовать Руководству и рекомендациям на национальном уровне. План, который бы стимулировал их выполнение, требует рассмотрения мер, которые могут быть приняты государствами-участниками ОБСЕ, в том числе:

- меры по дальнейшему повышению осведомленности и расширению информационной базы по этому сложному вопросу, а также механизмы обмена информацией и распространения знаний, которые помогли бы в принятии и исполнении законов и в практике на национальном уровне;
- определение потребностей в повышении потенциала и в разработке подходов при выявлении верной комбинации участников семинаров и обучающих программ;
- взаимодействие с заинтересованными участниками-представителями структур, готовых к выполнению Руководства в самих государствах и достижение институционального консенсуса относительно ценности принятия и эффективного выполнения мер, основанных на Руководстве и рекомендациях, здесь представленных;
- определение необходимых ресурсов и продолжительности различных действий;
- мониторинг и оценка эффективности политики в области противодействия торговле людьми, мер и направлений работы, включая оценку их применимости в случаях торговли людьми по мере их возникновения;
- пути повышения признания значимости этой работы и практика обмена опытом на национальном и международном уровнях.

Данный раздел построен следующим образом:

- **Контекст Рекомендаций (подраздел а)**, направленных на успешное выполнение плана реализации Руководства.
- **Рекомендации (подраздел b)** по выполнению на национальном уровне комплекса мер по госзакупкам, которые направлены на предотвращение торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок и поощряют честный и этичный найм рабочей силы;
- **Рекомендации (подраздел c)** по выполнению нормативных актов по транспарентности для предотвращения торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок;
- **Рекомендации (подраздел d)** по продолжительности выполнения Руководства и расстановке приоритетов, потребности в ресурсах, последовательных шагах, направленных на разработку плана выполнения рекомендаций.

## **а. Контекст рекомендаций**

---

### **Контекст 1: Адаптация рекомендаций применительно к национальным реалиям**

---

Данное Модельное руководство основано на информации, полученной при изучении существующих методов работы и правительственных мер в ряде государств-участников ОБСЕ и стран в других регионах. Рекомендации можно считать успешными, если они основаны на ясном понимании соответствующих международных обязательств и на конкретном опыте работы в различных национальных контекстах. Поэтому важно и дальше расширять информационную базу и продолжать обсуждение этих вопросов в рамках семинаров на национальном уровне с самым широким кругом участников. Такие семинары должны учитывать все накопленное на данный момент знание и дополнительные исследования, чтобы быть способными определить правовой и политический контекст, выявить промахи и реальную ситуацию в отдельных экономических отраслях, случаи торговли людьми, а также существующие тенденции на национальном и транснациональном уровнях.

### **Контекст 2: Технический обзор и отклики от экспертов и структур, отвечающих за госзакупки**

---

Законы, регулирующие проведение госзакупок, — это особая область, и великое множество правительственных структур, их представителей и технических экспертов, обладающих различной профессиональной подготовкой, участвуют в согласовании, написании проектов, мониторинге, исполнении и реализации госконтрактов. Последние также варьируются от одного региона к другому. Часто государственные подрядчики мало представляют себе, что такое торговля людьми, поэтому важно начинать взаимодействовать с ними как можно раньше и объяснять актуальность этого вопроса, а также указывать на те возможности, которые у них имеются для изменений к лучшему. Данное Модельное руководство может быть использовано как свод рекомендаций, с помощью которых можно привлечь этих важных заинтересованных участников и использовать их отклики и экспертные знания при разработке планов по выполнению Руководства на национальном уровне. ОБСЕ уже заложила фундамент для вовлечения многочисленных заинтересованных участников, собрав вместе специалистов по госзакупкам и ответственных за противодействие торговле людьми в ходе данного проекта и посредством создания сети участников семинаров.

### **Контекст 3: Эффективное выполнение требует институциональной поддержки**

---

Для того, чтобы рекомендации, комплексы мер и направления работы были успешно приняты к исполнению, руководящий состав и эксперты в соответствующих исполнительных структурах должны стать активными заинтересованными участниками в этом процессе.

## **в. Рекомендации по выполнению на национальном уровне и на региональном уровне ОБСЕ политики в области госзакупок, способствующей предотвращению торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок и поощряющей честный и этичный найм рабочей силы**

---

Как было описано в данном докладе, правительства должны взять на себя ведущую роль и собственным примером воодушевлять других участников, гарантируя, что товары и услуги, закупленные государственными учреждениями, не произведены с применением труда жертв торговли людьми. Предотвращение торговли людьми и противодействие ей в сфере госзакупок посылает мощный сигнал частному сектору о том, что правительство не будет иметь дела с компаниями, нарушающими права человека.

Ниже следуют конкретные рекомендации по выполнению соответствующих мер, применяемых государствами в процессе госзакупок. Они основываются на философии совместных действий ключевых заинтересованных участников, а также на взаимном обмене информацией о вызовах и возможностях противодействия, накопленными знаниями и передовым опытом.

### **1. Создайте рабочую группу на национальном уровне в государствах-участниках ОБСЕ**

---

Прежде всего, можно посоветовать развивать сотрудничество между соответствующими ведомствами в самих государствах-участниках, чтобы продвигать эффективную и скоординированную политику и рекомендации по ее реализации. Различные исполнительные структуры и организации в государствах-участниках располагают разнообразными специальными знаниями – эти структуры нуждаются в механизме для ведения диалога, координации и обеспечения обратной связи по результативности принятых мер и их возможной корректировке в ходе выполнения рекомендаций. Рабочая группа может также сопоставить существующие методы или положения контрактов в различных юрисдикциях. Например, можно поделиться знаниями и передовым опытом в области мониторинга условий работы в цепях поставок, и рабочая группа может помочь в достижении институционального согласия участников исполнительной структуры путем предоставления форума для диалога и обратной связи. Такие рабочие группы могут также рассмотреть возможность приглашения организаций гражданского общества и профсоюзов с тем, чтобы те привнесли свой опыт, знания и результаты собственных исследований и предложили свои рекомендации государствам-участникам. Для оказания поддержки этим усилиям можно также пригласить полевые миссии ОБСЕ. Такие рабочие группы могли бы также рассмотреть возможность установления контактов с партнерами в других государствах-участниках для обмена опытом и проведения ознакомительных поездок.

### **2. Проводите тренинги и семинары для персонала соответствующих государственных учреждений в государствах-участниках**

---

Семинары на национальном уровне могут быть неотъемлемой частью усилий по повышению потенциала и осведомленности в вопросах госзакупок и их важнейшей роли в предотвращении торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок. Семинары можно также использовать для обмена опытом по осуществлению инициатив по защите прав рабочих в цепях поставок в ходе закупочных процедур. Такие семинары могут стать местом получения знаний и обучения, основанного на опыте структур, отвечающих за госзакупки, то есть того знания, которое может быть использовано на стратегическом уровне.

### 3. Начинаяте диалог соответствующих ведомств в государствах-участниках и их (потенциальных) поставщиков

---

Очень важно, чтобы государственные учреждения вступили в диалог с существующими и потенциальными поставщиками и обсудили актуальные вызовы и стратегии их преодоления в сфере надлежащей осмотрительности, мониторинга цепей поставок и честного и этичного найма рабочей силы. Такие обсуждения могут происходить в рамках соответствующих юрисдикций государств-участников и в формате двусторонних или многосторонних семинаров, посвященных вопросам мониторинга стандартов в цепях поставок и предотвращения торговли людьми в целях трудовой эксплуатации.

### 4. Включайте вопрос о госзакупках в национальные планы действий по предпринимательству и правам человека и другие инструменты, создаваемые в рамках концепции корпоративной социальной ответственности

---

Очень важно принимать участие в осуществлении и продвижении реформ, таких как внедрение национальных планов действий по предпринимательству и правам человека и учреждение национальных координационных бюро ОЭСР. Великобритания, Нидерланды, Норвегия, Италия, США, Германия и Финляндия уже включили меры по проведению госзакупок в планы действий по предпринимательству и правам человека.<sup>175</sup> Например, в Норвегии следствием внедрения плана действий стало принятие закона о госзакупках, устанавливающего процедуры защиты основных прав человека, которые государственные учреждения должны соблюдать в процессе госзакупок, особенно в тех случаях, когда есть риск нарушения этих прав.

#### Пример: Национальный план действий в Дании

Датский Национальный план действий по выполнению руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека содержит перечень принятых мер, таких как практические инструменты для госструктур, помогающие определить, где и как применять руководящие принципы в процедурах госзакупок. Более того, правительство нацелено на еще большее использование и эффективное исполнение положений о труде в государственных контрактах с тем, чтобы не допускать ситуаций «недоплаты» иностранным работникам.

Национальные планы действий часто используют для предотвращения торговли людьми и в сфере предпринимательства в контексте прав человека. Такие национальные планы действий с четко определенными целями и мерами, предназначенными для исполнения государственными учреждениями в сотрудничестве с другими соответствующими участниками, такими как НПО, являются широко распространенными инструментами для реализации направлений работы в этой области, способными мотивировать прогресс и оценить продвижение вперед в определенных областях. Процесс разработки и выполнения национальных планов действий должен быть тесно скоординирован с созданием рабочих групп на национальном уровне, рекомендованных выше, при этом следует учитывать технические советы и отклики со стороны исполнительных госструктур, полученные в ходе обучающих семинаров.

---

175 "National Action Plans on Business and Human Rights (Public Procurement)", Danish Institute for Human Rights (DIHR), <https://globalnaps.org/issue/public-procurement/> (доступен 6 февраля 2018 г.).

## **с. Рекомендации по выполнению нормативов по транспарентности для предотвращения торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок**

---

Частные предприятия должны быть вовлечены в разработку стратегии, и с ними необходимо консультироваться по вопросам новых законодательных инициатив в сфере противодействия торговле людьми в цепях поставок. Добиться от бизнеса соблюдения нормативов в сфере этического производства и набора рабочей силы поможет баланс стимулов и обязательств. выполнению нормативов, р.

Чтобы соответствовать нормативам по транспарентности, упомянутым в этом Руководстве, рекомендуется предпринять следующие шаги. Во-первых, можно создать рабочую группу по транспарентности с ясно определенным мандатом, которая будет способствовать внедрению принципов транспарентности в соответствии с нормативами на национальном уровне. Поскольку наиболее важная задача состоит в гармонизации подходов и методов работы во всех юрисдикциях и в снижении нагрузки на частные предприятия, которым приходится приспосабливаться к отличающимся друг от друга законам в различных странах, рабочая группа могла бы изучить, как адаптировать Руководство и рекомендации и при этом не «изобретать колесо», в то время как все больше стран принимают законы и разрабатывают комплексы мер, направленных на обеспечение этического подбора рабочей силы и транспарентности в цепях поставок.

Члены рабочей группы могут обмениваться идеями, передовым опытом и информацией о проблемах, существующих в их национальном контексте, а затем на основе консенсуса брать на вооружение тот опыт, который заслуживает распространения и использования соответствующими ведомствами. Рабочая группа может собирать информацию о наиболее перспективной практике работы, изучать полученные уроки и делиться сведениями о выявленных проблемах, возникших при выполнении обязательств по отчетности у компаний, о которых идет речь в Руководстве и в предложенных нормативах. БСП/БТЛ собрало полный перечень ресурсов, то есть перечень существующих законов и методик, знание которых может помочь правительствам и институтам извлечь уроки из опыта работы. Данный перечень может обновляться в электронном формате и дополняться новыми комплексами мер и методами по мере их возникновения. Рабочая группа могла бы также приглашать к участию другие соответствующие заинтересованные международные организации и экспертов.

Рабочая группа по транспарентности могла бы разработать удобный для пользователей формат базы данных по транспарентности на национальном уровне. База данных обычно включает компании, которые подпадают под законодательство о транспарентности, и должна быть составлена так, чтобы компании сами могли вносить данные по проведению профилактической работы в области противодействия торговле людьми в целях трудовой эксплуатации и тем самым выполнять свои обязательства по предоставлению данной информации. Рабочая группа по транспарентности может также давать рекомендации об использовании базы данных другими заинтересованными участниками, и в этом случае предоставленная информация будет более доступна для потребителей. Рабочая группа также может разработать первичные индикаторы оценки соответствия деятельности компании требованиям политики транспарентности, а также другие инструменты, которые обеспечивали бы эффективный мониторинг принимаемых правительством мер и оценивали их действенность и эффективность, а также позволяли бы предлагать их пересмотр в случае необходимости.

И наконец, можно разработать общий подход, которого придерживались бы государства и их рабочие группы, таким образом воздействуя на компании, функционирующие в регионе ОБСЕ. Рабочая группа, проводя семинары с соответствующими официальными лицами своей страны, может давать практические рекомендации с учетом национального контекста.

## **d. Предложение по рекомендованной продолжительности периода выполнения Руководства и расстановке приоритетов, потребности в ресурсах и путях повышения политической значимости Модельного руководства и реализации плана выполнения рекомендаций**

Государствам предлагается период выполнения рекомендаций от 18 месяцев до двух лет. Для того, чтобы это было возможно, нужно предпринять следующие шаги.

Модельное руководство предлагает набор рекомендаций и перечень ресурсов, которые могут использоваться государствами-участниками и партнерскими организациями в работе над обозначенными проблемами. В некоторых случаях страны уже начали действовать в этом направлении, но могли бы тем не менее расширить диапазон своих знаний, научиться новым методикам и обмениваться информацией с другими государствами относительно того, какие существуют препятствия для выполнения рекомендаций и сложности, с которыми они сталкиваются в процессе консультирования с компаниями и вовлечении их и других заинтересованных участников в общее дело. В других случаях, обмен информацией об успешном инспектировании рынка труда и обязательном исполнении стандартов может помочь странам в наращивании собственного опыта.

### **Предлагается следующий график работы:**

#### **Фаза 1 (месяцы 1 – 6): Проведите подготовительную работу на национальном уровне**

- Выбор конкретных шагов зависит от имеющихся ресурсов. Государства-участники должны определить, какой им необходим бюджет для осуществления координации и принятия мер, очерченных в данном Руководстве, и обратиться к партнерам за помощью (и финансированием, если нужно) для того, чтобы начать действовать, в том числе, для создания Рабочей группы.
- Рабочая группа может начать работу с изучения ситуации в стране, включая анализ законов, регулирующих госзакупки, транспарентность цепей поставок, соблюдение прав человека, запрет на применение принудительного труда и противодействие торговле людьми.
- Государства-участники могут рассмотреть возможность проведения сбора имеющихся данных, включая анализ норм, инструментов и ресурсов, которыми располагают и уже пользуются их соответствующие структуры (или еще не пользуются) для предотвращения и противодействия торговле людьми в целях трудовой эксплуатации в государственных цепях поставок, и для регулирования деятельности частных предприятий в их юрисдикциях. Проведение такого анализа может послужить отправной точкой для мониторинга продвижения вперед на национальном уровне и оценки эффективности работы с течением времени.
- Государства-участники должны также проводить оперативные оценки рисков уязвимости своих цепей поставок по отношению к торговле людьми в целях трудовой эксплуатации и разрабатывать матрицы управления этими рисками.
- Необходимо иметь список национальных специалистов в области госзакупок, правового регулирования и управления – граждан тех стран, которые будут участвовать в процессе создания Рабочих групп.

#### **Фаза 2 (месяцы 7 – 12): Проведите консультации и анализ**

- На ранней стадии Фазы 2 Рабочая группа должна начать проведение встреч, анализ ситуации и разработку рекомендаций.
- Рабочая группа должна приглашать различных заинтересованных участников, включая представителей НПО, профсоюзов, организаций работников и других представителей гражданского общества, для совместного проведения исследования, разработки рекомендаций и предоставления информации о нормах, касающихся торговли людьми в целях трудовой эксплуатации, а также трудностей, которые следует учитывать в ходе работы.
- Вступайте в диалог с представителями бизнес-сообщества на национальном уровне, как с крупными

предприятиями и компаниями, так и с малым бизнесом, на которых могут оказать воздействие предлагаемые нормативы. Это могут быть серии консультаций с целью получения отклика и вклада, который мог бы быть включен в анализ, проведенный Рабочей группой.

- Продолжайте активно вовлекать заинтересованных представителей исполнительных структур в государствах-участниках ОБСЕ с тем, чтобы обеспечить их органичное участие в процессе разработки комплексов мер и направлений работы, предоставить им возможность постоянно откликаться на поступающие предложения на ранней стадии и развивать ощущение институциональной сопричастности и собственного вклада в успех реализации новой политики и Руководства.

**Фаза 3: (месяцы 13 – 18): Опубликуйте результаты и рекомендации для государств-участников и предоставьте техническую помощь для их выполнения**

- Проводите серии семинаров на национальном уровне и другие мероприятия для обнародования ваших заключений и рекомендаций. Эти мероприятия будут источником получения государствами-участниками технической помощи для выполнения нормативных актов в национальном контексте.
- Обеспечьте диалог между государствами-участниками на национальном, двустороннем и многостороннем уровнях в целях создания и дальнейшего развития такого климата сотрудничества, который бы способствовал внедрению Руководства, и содействовал взаимному обучению на примере опыта других стран в преодолении аналогичных вызовов.
- Государства должны выполнять свои задачи, учитывая результаты мониторинга и критерии в национальном контексте, и оценивать эффективность нормативных актов.

# Приложение

## Модельный закон и типовые статьи

### 1. Госзакупки: Критерии для предоставления контракта<sup>176</sup>

#### I. Преамбула

#### II. Основные определения

#### III. Нормы (положения)

##### A. Запреты

##### B. Обязательства

##### C. Иностранцы граждане

##### D. Взаимодействие с подрядчиком

##### E. Планы обеспечения соответствия требованиям, предъявляемым подрядчику

##### F. Права иностранных работников

###### 1. Удержание документов

###### 2. Механизм подачи жалоб

###### 3. Контракты с субподрядчиками, агенты по трудоустройству и брокеры

###### 4. Скрининг агентов по трудоустройству

##### G. Сертификация

##### H. Представление Полномочному органу

##### I. Нарушения

##### J. Тренинги и повышение квалификации

### I. Преамбула:

Будучи озабоченным тем, что миллионы мужчин, женщин и детей в мире являются жертвами торговли людьми, как это определено в [ссылка на соответствующее определение в национальном законодательстве] и в Палермском Протоколе<sup>177</sup>, [государство] относится с нулевой толерантностью к криминальной деятельности любого сотрудника или сотрудников подрядчика, вовлеченных в торговлю людьми. Более того, [государство] взяло на себя обязательства в соответствии с [перечнем конвенций ООН и соответствующих конвенций МОТ] и [перечнем конвенций ООН].

176 Формулировки Модельного закона и его положений почерпнуты из многочисленных источников, включая: Модельный закон по государственным закупкам Комиссии ООН по праву международной торговли; Типовой закон УНП ООН о борьбе с торговлей людьми; S. 2234 – Акт об искоренении торговли людьми в государственных контрактах, 2012 (США); Исполнительный указ 13627 (США); Закон 4310 об утверждении ассигнований на национальную оборону на 2013 год (США); и комментарии к Закону 4310, представленные Альянсом против рабства и торговли людьми – права человека прежде всего.

177 Торговля людьми определена в Палермском протоколе следующим образом: а) «торговля людьми» означает осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов; б) согласие жертвы торговли людьми на запланированную эксплуатацию, о которой говорится в подпункте а, не является основанием для исключения из определения, если было использовано любое из средств воздействия, указанных в подпункте а; в) вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение ребенка для целей эксплуатации считаются «торговлей людьми» даже в том случае, если они не связаны с применением какого-либо из средств воздействия, указанных в подпункте а настоящей статьи; г) «ребенок» означает любое лицо, не достигшее 18-летнего возраста».

Подчеркивая, что должны быть приняты дальнейшие меры по предотвращению торговли людьми в соответствии с национальными законами и международными юридическими и политическими обязательствами,

Подтверждая свое обязательство государства криминализовать деятельность, связанную с торговлей людьми, призвать к ответу виновных в торговле людьми, в приоритетном порядке провести расследование преступлений, связанных с торговлей людьми, и уголовное преследование виновных, внести свой вклад в усилия по предотвращению этого преступления и предоставить помощь жертвам торговли людьми,

Считая, что поскольку торговля людьми является преступлением, совершаемым как внутри границ государства, так и транснационально, и преступники в своей деятельности не знают границ, эффективное противодействие этому преступлению требует межгосударственного сотрудничества,

Будучи озабоченным тем, что мужчины, женщины и дети, особенно представляющие маргинальные группы, могут легко стать жертвами торговцев людьми и что работники по всему миру сообщают о том, что незаконные вербовщики применяют мошеннические и обманные приемы, заманивая людей обещаниями работы,

Признавая, что незаконные вербовщики используют различную тактику, чтобы обмануть и эксплуатировать рабочих, пользуясь их тяжелой экономической ситуацией и другими трудностями, делающими их уязвимыми. Помимо того, что вербовщики отбирают удостоверения личности, вводят рабочих в заблуждение относительно их реальных заработков и условий работы, применяют силу или угрожают ее применить, они часто взимают с рабочих плату за трудоустройство,

Полагая, что в тот момент, когда рабочие оказываются на рабочем месте, зачастую задолжав вербовщику большие суммы денег за трудоустройство, они оказываются в западне долговой кабалы и почти не имеют защиты,

Подчеркивая, что эти приемы подпитываются коррупцией и способствуют созданию условий, с большой вероятностью ввергающих работников в порабощение и торговлю людьми.

Признавая, что сами работники могут не иметь доступа к информации о возможностях трудоустройства, находиться в отчаянном экономическом положении и не иметь достаточного доступа к средствам защиты в случае их эксплуатации,

Напоминая, что Международная организация труда пришла к выводу о том, что «Наем рабочей силы должен соответствовать установленным потребностям рынка труда, а не служить средством перемещения или сокращения существующей рабочей силы, снижения трудовых стандартов, уменьшения заработной платы или ухудшения условий работы, или каким-либо иным способом подрывать достойный труд»,<sup>178</sup>

Признавая, что как покупатель товаров и услуг [государство] несет ответственность за то, чтобы средства налогоплательщиков не содействовали трудовой эксплуатации и торговле людьми. Этот акт предоставляет полномочному органу и лицам, участвующим в подготовке и реализации контракта, дополнительные инструменты и полномочия, гарантирующие, что государственные подрядчики принимают все меры, необходимые для соблюдения законов, нацеленных на искоренение торговли людьми в государственных цепях поставок,

Подтверждая, что этот законодательный акт имеет целью защиту лиц, уязвимых в плане торговли людьми в цепях поставок подрядчиков, поставляющих товары и услуги [государству],

Подчеркивая, что эти средства защиты были смоделированы с учетом аналогичных успешных мер, уже принятых рядом других государств и частным сектором. Политические рамки, обозначенные в этом Акте, послужат защитой от товаров и услуг, «зараженных» торговлей людьми, и их проникновения в государственную цепь поставок, и при этом поддержат экономику и эффективность в системе госзакупок,

Вновь повторяя, что эти средства защиты помогут лицам, ответственным за госзакупки, подрядчикам и субподрядчикам избежать нарушений и правовой ответственности, вызванной наличием труда жертв торговли людьми в цепях поставок.

---

178 [https://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/WCMS\\_536755/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/WCMS_536755/lang-en/index.htm)

## II. Основные определения

---

**Плата за трудоустройство:** Взимание платы с фактических или потенциальных работников за трудоустройство или определение на должность, или взимание чего-либо еще, имеющего ценность, в обмен на доступ к работе.

**Поставщик:** Компания или подрядчик, поставляющие товары или услуги иному хозяйствующему субъекту.

**Подрядчик:** Получатель контракта на любом уровне по гранту, контракту или соглашению о сотрудничестве.

**Торговля людьми:** Определение дано в Палермском Протоколе и в соответствующих местных законах. Преступная деятельность, признанная таковой следующими законодательными актами:

- [укажите национальный законодательный акт, криминализирующий торговлю людьми]
- [укажите национальный законодательный акт, криминализирующий трудовую эксплуатацию].<sup>179</sup>

**Агент по трудоустройству, вербовщик** [употребляются в одном и том же значении]: Компания или индивидуальное лицо, поставляющее работников подрядчику или поставщику.

**Полномочный орган:** Правительственная структура центрального или местного уровня, отвечающая за выполнение положений этого Акта.

## III. Нормы (положения)<sup>180</sup>:

---

**A. Запреты.** Подрядчикам и субподрядчикам [государства] запрещается участвовать в любой из перечисленных ниже форм деятельности:

1. Использование мошеннических и вводящих в заблуждение приемов найма рабочей силы при трудоустройстве работников, включая:
  - a. Предоставление недостоверных данных об основных условиях трудоустройства, в том числе, заработной плате, льготах, месте работы, жилищных условиях и предоставлении жилья (предоставляет ли жилье работодатель или жилье придется снимать), выплатах, взимаемых с работника, и опасном характере работы;
  - b. Взимание платы за трудоустройство;
  - c. Осуществление любого действия, составляющего торговлю людьми в том виде, в каком она определена в (национальном законодательном акте, посвященном торговле людьми) и в Палермском Протоколе;
  - d. Уничтожение, сокрытие, конфискация документов, удостоверяющих личность, таких как паспорт или водительские права, или отказ от предоставления работнику доступа к этим документам.
2. Иностранцы граждане. Если подрядчик и субподрядчик работают за пределами [государства], они не должны участвовать в следующей деятельности:
  - a. Отказывать работнику, не являющемуся гражданином той страны, где находилось его место работы и куда он был доставлен с целью выполнения работы по контракту или суб-контракту [государства], в оплате его обратной дороги по завершении работы;
  - b. [Исключение в том случае, если оплата транспортных расходов на обратную дорогу в страну происхождения нанятого работника покрывается существующим Меморандумом о взаимопонимании или оформленным официально соглашением между направляющей и принимающей странами];
  - c. [Исключение для нанятых работников, имеющих законное разрешение остаться в той стране, где они

---

<sup>179</sup> Модельные положения ссылаются на национальное законодательство, а не на международные нормы, поскольку национальные определения торговли людьми могут отличаться друг от друга. Для стран-членов ЕС, например, торговля людьми может также включать принуждение к уголовно-наказуемой деятельности и принудительное попрошайничество, в то время как другие страны, не входящие в ЕС, но тем не менее подписавшие Палермский Протокол, не обязаны считать эти формы эксплуатации преступлением, прямо связанным с ТЛ.

<sup>180</sup> Also derived from The LANDMARK Project, Verifying Social Responsibility in Supply Chains – A Practical and Legal Guide for Public Procurers, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 67 and SOMO, “A review of Dutch policy for socially responsible public procurement”, SOMO Paper (March 2014).

работали и где добровольно решили остаться];

- d. [Исключение для нанятых работников, ставших жертвами или свидетелями торговли людьми и нуждающихся в соответствующих услугах и реабилитации];
- e. Иные действия, которые [Полномочный орган] определяет как поощрение торговли людьми или соучастие в ней.

**В. Обязательства.** Подрядчики и поставщики и их субподрядчики и поставщики обязаны соблюдать основные конвенции МОТ, содержащие стандарты по предотвращению торговли людьми, [соответствующее национальное законодательство по противодействию торговле людьми] и, как минимум, основные положения<sup>181</sup>:

1. Всемирной Декларации прав человека;
2. Восьми основных конвенций МОТ по принудительному труду, детскому труду, дискриминации и свободе объединений, а также праву на создание организаций (Конвенции №№ 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 and 182);
3. Конвенции ООН о правах ребенка, Ст. 32;
4. Законодательства о защите трудящихся и рабочей среде, применяемого в стране, где производятся все товары или части этих товаров или услуг;
5. Закона о трудоустройстве, включая нормативные акты, регулирующие условия оплаты труда, и закона о социальной защите, применяемого в той стране, где производятся полностью или частично товары и услуги;
6. Законодательства о защите окружающей среды, применяемого в той стране, где производятся полностью или частично товары или услуги, и
7. Конвенции ООН против коррупции.

**С. Подрядчик** должен поставить условием, чтобы все его субподрядчики и поставщики в его цепях поставок соответствовали этим требованиям и требовали того же от их субподрядчиков и поставщиков по всей цепи до последнего звена производства товаров и/или добычи сырья.

**D. Взаимодействие и сотрудничество подрядчиков.** Подрядчики и субподрядчики [в соответствии с положениями контракта] должны сотрудничать друг с другом по всем вопросам и предоставлять обоснованный доступ полномочному органу или официальным лицам, назначенным полномочным органом, включая (но не ограничиваясь только упомянутыми ниже) аудиторов, представителей НПО, представителей правоохранительных органов и инспекторов труда, для проведения аудитов, независимых расследований или иных действий для обеспечения соблюдения данного Акта, [местного законодательства по противодействию торговле людьми] и любых других соответствующих законов или нормативных актов, вводящих запрет на торговлю людьми.

**E. Планы обеспечения соответствия требованиям, предъявляемым подрядчику.** В дополнение к другим факторам, рассматриваемым при принятии решения о предоставлении контракта, полномочный орган также принимает во внимание, насколько удовлетворительным является представленный заранее подрядчиком [претендующим на контракт определенной выше стоимости] план обеспечения соблюдения стандартов, описанный в данном Акте. От подрядчиков также требуется, чтобы они соблюдали этот план в течение всего периода выполнения контракта или субподряда, с учетом характера выполняемых работ. План обеспечения соблюдения стандартов с должен включать:

- a. признание рисков, существующих в цепях поставок подрядчика;
- b. подробное описание проверок, проводимых в целях мониторинга цепи поставок с учетом этих рисков;
- c. действия по расследованию предполагаемых случаев торговли людьми;
- d. планы по исправлению нарушений и действующий механизм подачи жалоб со стороны работников, чтобы они могли сообщать без опасения преследования о любой деятельности, которая послужила бы оправданием для прекращения действия контракта в соответствии с данным Актом и соответствующим законодательством по противодействию торговле людьми;
- e. правила внутреннего распорядка, не допускающие, вовлечение работников, нанятых подрядчиком, и субподрядчиков в торговлю людьми или связанную с ней деятельность, и предусматривающие соответствующие шаги в отношении работников, нарушивших эти правила;
- f. тренинги и инициативы по повышению осведомленности, проводимые совместно с работниками и субподрядчиками в целях выполнения данного Акта;
- g. система трудоустройства и заработной платы, позволяющая иметь дело только с теми компаниями по

181 Derived from Special Contract Terms for Sustainable Supply Chains, Sweden.

трудоустройству, которые обладают персоналом, прошедшим подготовку по вопросам ответственного найма рабочей силы и противодействию торговле людьми, запрещают взимание платы с работников за трудоустройство и гарантируют соответствие размера заработной платы правовым нормам принимающей страны.

- h.** методы, применяемые для предоставления работникам точной информации о заработной плате в случае их найма. Если таковое предусмотрено, подрядчик может разъяснить, почему реальная заработная плата отличается от обещанной;
- i.** план по предоставлению жилья в случае, если подрядчик или субподрядчик намерен предоставить жилье или организовать съем жилья. При этом жилье должно соответствовать стандартам принимающей страны, включая стандарты безопасности. Если таковое предусмотрено, подрядчик может дать пояснения, почему то, что было предоставлено, отличается от того, что было обещано;
- j.** процедуры по предотвращению какого бы то ни было вовлечения субподрядчиков любого звена цепи поставок в торговлю людьми.

**F. Права иностранных работников.** Планы соблюдения стандартов подрядчиками должны обуславливать предоставление ими информации относительно того, как подрядчик будет придерживаться следующих положений, чтобы гарантировать соблюдение прав нанятых иностранных рабочих:

**1. Удержание документов.** Иностранным работникам должны быть предоставлены:

- a.** Контракты, подтверждающие их трудоустройство, в которых ясно прописаны права и обязанности работников, включая размер заработной платы, льготы (компенсационные выплаты, соцпакет), продолжительность рабочего дня, включая нормированные часы и сверхурочное время в случае необходимости, выходные дни и ежегодный отпуск, местоположение работы, жилищные условия, условия и порядок проживания, связанные с работой риски, дисциплинарные и иные процедуры, которые могут привести к расторжению трудового договора, процедуры подачи апелляции и механизм подачи жалоб;
- b.** подписанные копии оригинала их трудового договора на понятном им языке не менее, чем за пять дней до прибытия к месту работы. Подрядчик должен объяснить условия договора на том языке, который понятен работнику в случае, если работник испытывает проблемы в плане грамотности, и удостовериться в том, что условия договора полностью понятны и работники с ними согласны;
- c.** неограниченная возможность держать при себе документы, удостоверяющие личность, включая паспорт, разрешения на работу и иные документы;
- d.** надежное запирающееся место для хранения личных документов в месте проживания и/или работы с тем, чтобы работники имели неограниченный доступ к документам в любое время суток. Если необходимо, чтобы подрядчик держал документы у себя в соответствии с законом, эти документы должны возвращаться владельцу немедленно по его просьбе без каких-либо оговорок. Какие бы то ни было условия получения такого доступа полностью запрещены.

**2. Обеспечение транспорта для возвращения с места работы.** Подрядчик должен:<sup>182</sup>

- a.** обеспечить транспорт для возвращения с места работы или оплатить расходы на обратную дорогу по завершении трудового договора работнику, не являющемуся гражданином страны, в которой он работал, и который был доставлен в эту страну с целью работы по государственному контракту [с правительством] или субподряда, или для выполнения части контрактов или субподрядов на территории другого государства.
- b.** обеспечить транспорт для возвращения с места работы или оплатить стоимость обратной дороги по завершении трудового договора работнику, который не является гражданином [страны выполнения контракта] и который был доставлен в [страну] с целью работы по контракту или субподряда [с правительством], если оплата таких расходов требуется в рамках существующих программ по поставке временной рабочей силы.
- i.** Требования параграфов (a) и (b) этого раздела не относятся к работникам, которые —
  - A.** имеют законное разрешение остаться в стране, где они получили работу и добровольно приняли такое решение;
  - B.** являются жертвами торговли людьми [в соответствии с определением данного Акта] и нуждаются в услугах по реабилитации или правовой защите их прав в стране, где они работали, или являются свидетелями по делу о торговле людьми. Подрядчик должен обеспечить транспорт для возвращения с места работы или оплатить расходы на обратную дорогу таким образом, чтобы это не создавало препятствий для получения жертвами торговли людьми услуг, правовой помощи и защиты или выполнения роли свидетеля по делу о торговле людьми. Например, подрядчик

<sup>182</sup> Derived from U.S. Federal Acquisition Regulation: <https://www.federalregister.gov/documents/2015/01/29/2015-01524/federal-acquisition-regulation-ending-trafficking-in-persons> (доступен 24 августа 2018 г.).

должен предложить свидетелю обратный проезд с учетом того времени, которое необходимо тому для дачи свидетельских показаний.

### **3. Механизм подачи жалоб.** Иностранцы работники должны:

- a.** быть осведомлены о существовании независимого канала подачи жалоб и иметь к нему неограниченный доступ;
- b.** быть защищенными от преследований в случае подачи жалобы;
- c.** иметь доступ к процессу рассмотрения жалобы, в рамках которого заявление работника о нарушениях должно быть рассмотрено немедленно, тщательно и беспристрастно с соблюдением конфиденциальности;
- d.** иметь доступ к ясным процессам и процедурам устранения нарушений, включая действия уголовно-правового и гражданско-правового характера, в зависимости от существа поданной жалобы;
- e.** подрядчик должен активно взаимодействовать с гражданским обществом и организациями экспертов по трудовому праву, которые могли бы оказать поддержку в применении механизмов подачи жалоб и действиях по защите прав работников.

### **4. Контракты с субподрядчиками, агентами по трудоустройству и брокерами.**

Подрядчик должен предоставить и хранить:

- a.** оформленные в письменном виде трудовые соглашения между подрядчиком и его субподрядчиками, поставщиками, агентами по трудоустройству и брокерами;
- b.** официальные контракты с любыми компаниями-субподрядчиками, предусматривающие регулярное проведение подрядчиком надлежащих проверок субподрядчика и его партнеров, участвующих в найме и размещении работников;
- c.** контракты, в которых ясно определены выплаты за услуги, предоставляемые компанией-субподрядчиком.

### **5. Отбор агентов по трудоустройству.** Подрядчик должен:

- a.** получать достаточную информацию и подтверждение того, что агент по трудоустройству или вербовщик будут соблюдать все соответствующие требования законодательства и стандарты честного и этичного трудоустройства, упомянутые в этом Акте;
- b.** устанавливать и предоставлять функциональные требования и критерии, которым могут следовать субподрядчик, агент по трудоустройству или вербовщик с тем, чтобы их деятельность соответствовала положениям данного Акта;
- c.** разрабатывать рабочие процедуры, обеспечивающие соблюдение функциональных требований;
- d.** предоставлять субподрядчикам, агентам по трудоустройству и вербовщикам рекомендации по выполнению функциональных требований, обусловленных подрядчиком.

### **G. Сертификация.** Перед получением государственного контракта и далее ежегодно в течение всего срока действия контракта или субподряда подрядчик должен документально подтвердить, что:

- 1.** он имеет план обеспечения соответствия стандартам, как указано в разделах E и F этого Акта, для предотвращения деяний, связанных с торговлей людьми;
- 2.** по имеющимся у него сведениям и по его мнению, ни он, ни кто-либо из его субподрядчиков не вовлекались в подобную деятельность; или в случае, если нарушения были выявлены, подрядчик или субподрядчик приняли соответствующие меры по защите жертв торговли людьми, их перенаправлению для получения помощи и предотвращению подобных случаев в будущем;
- 3.** требования данного раздела (раздел G) не применяются к контрактам или субподрядам на коммерческую поставку серийно-выпускаемых готовых изделий со складов.

### **H. Предоставление полномочному органу.** Планы по обеспечению соответствия стандартам, упомянутые в разделах E и F данного Акта, должны направляться в полномочный орган перед началом выполнения контракта и по специальному запросу, и их выполнение должно начинаться не позднее начала контрактного периода. Подрядчик будет предоставлять ежегодные обновленные сведения полномочному органу, с указанием даты каждой меры, предпринятой в отношении субподрядчиков или сотрудников, которым вменяются нарушения данного Акта, и даты принятия мер по защите любых выявленных жертв (если это применимо).

### **I. Нарушения.** Если Полномочный орган определит, что подрядчик нарушил данный Акт или иные соответствующие нормы, он должен:

- 1.** Определить, насколько тяжким является деяние, не соответствующее стандартам;
- 2.** предоставить подрядчику возможность дать объяснения по поводу выводов полномочного органа [или опровергнуть их];
- 3.** принять меры и дать рекомендации, выполнив которые подрядчик и субподрядчики вернутся к соблюдению стандартов;

4. инициировать приостановку участия подрядчика в выполнении контракта или его отстранение, включая исключение подрядчика из списков “предпочтительных поставщиков” или иных соответствующих списков;
5. привлечь подрядчика и субподрядчиков к уголовной ответственности за деяния, предусмотренные законами [государства] о противодействии торговле людьми, даже в том случае, если работа по контракту, предоставленному правительством [государством], выполнялась за пределами этого [государства].

**Ж. Тренинги и повышение квалификации.** Полномочный орган должен:

1. на ежегодной основе составлять и публиковать перечни товаров и услуг, производство и предоставление которых относятся к категории высокого риска использования труда жертв торговли людьми;
2. составлять список подрядчиков, соблюдающих положения настоящего Акта, и список тех, кто был признан не соблюдающим эти положения:
  - a. ясно определить критерии, по которым Полномочный орган помещает подрядчиков в тот или иной список;
  - b. создать транспарентный процесс для подрядчиков с тем, чтобы они могли дать пояснения по выявленным нарушениям или опровергнуть их, и тем самым предоставить им возможность восстановить статус субъекта, соблюдающего положения настоящего Акта;
  - c. сделать список доступным для других государственных учреждений, участвующих в выполнении настоящего Акта;
3. дать рекомендации государственным учреждениям всей [страны] по разработке соответствующих внутренних процедур и осуществления контроля при предоставлении контрактов и управлении их выполнением с тем, чтобы повысить эффективность действий по госзакупкам, направленных на предотвращение торговли людьми;
4. проводить тренинги для [государственных] служащих по выполнению настоящего Акта и соответствующих норм посредством изучения правил, обязанностей, норм и процедур проведения мониторинга выполнения подрядчиками настоящего Акта;
5. проводить тренинги для [государственных] служащих по процедурам, позволяющим проверять действия подрядчиков, проводить расследования в их отношении, управлять ситуацией и минимизировать последствия нарушений, связанных с торговлей людьми и совершенных с участием подрядчика и субподрядчиков;
6. проводить тренинги и предоставлять инструментарий [государственным] и муниципальным служащим, отвечающим за выполнение настоящего Акта и проведение проверок подрядчиков и субподрядчиков, включая, в частности, аудиты, исследования с применением технологий, расследования силами НПО и организованные акции со стороны лиц, ответственных за проверку соблюдения подрядчиком положений настоящего Акта.

## 2. Мониторинг и выполнение. Типовая статья<sup>183</sup>

### 1. Определения:

**Поставщик:** Компания или подрядчик, поставляющие товары или услуги другому хозяйствующему субъекту.

**Подрядчик:** Получатель контракта на любом уровне по гранту, контракту или соглашению о сотрудничестве.

**Торговля людьми:** Определение дано в Палермском Протоколе и в соответствующих местных законах. Преступная деятельность, признанная таковой следующими законодательными актами:

- [укажите национальный законодательный акт, криминализирующий торговлю людьми]

183 Based on Direktoratet for forvaltning og IKT (difi)/Norway, SRPP Contract Performance Clauses (Revised: September 2012, copy with author); UK Modern Slavery Act 2015 (s. 54); UK Home Office, Transparency in Supply Chains etc. – A practical guide (UK Home Office, 2015), p. 33; Hunter, Philip, Kepes, Quinn, Human Trafficking & Global Supply Chains: A Background Paper, Annex 3 (Ankara: 2012); CORE Coalition and partners, Beyond Compliance: Effective Reporting Under the Modern Slavery Act: A civil society guide for commercial organisations on the transparency in supply chains clause, (CORE, 2016).

- [укажите национальный законодательный акт, криминализирующий трудовую эксплуатацию].<sup>184</sup>

**Агент по трудоустройству, вербовщик рабочей силы** [используется в одном и том же значении]: Компания или лицо, поставляющее рабочую силу подрядчику или поставщику.

**Полномочный орган:** Правительственная структура центрального или местного уровня, отвечающая за выполнение положений этого Акта.

**Проверка соблюдения прав человека:** изучение и исследование практики, применяемой поставщиками и подрядчиками, для определения того, как они обращаются с работниками и каковы условия труда на предприятии, включая, в частности, аудиты, исследования с использованием компьютерных методик, технологические средства прямой связи с работниками, доклады НПО и профсоюзов.

## II. Положения:

- A.** В связи с подтвердившимися нарушениями прав человека, особенно относящимися к торговле людьми, при производстве [товара], статьи контракта, касающиеся производства, не допускающего торговлю людьми в цепях поставок, будут частью данного контракта. Так, [соответствующий Полномочный орган (название)] обязывает поставщика:
- а. соблюдать Декларацию МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда;
  - б. соблюдать национальные законы страны производства товара, регулирующие права в области трудовых отношений и условий труда в цепях поставок и в процессе производства товаров по данному контракту.
- B.** [Соответствующий полномочный орган (название)] обязывает своих поставщиков защищать и соблюдать в цепях поставок права, упомянутые в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и в ключевых Конвенциях МОТ, а также соблюдать стандарты по предотвращению торговли людьми. [Соответствующий полномочный орган (название)] обязывает поставщика:
1. соблюдать Конвенцию ООН о правах ребенка, Конвенцию МОТ №138 о минимальном возрасте для приема на работу, Конвенцию МОТ №182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда;
  2. запретить любое применение принудительного, подневольного или кабального труда или недобровольного труда лиц, отбывающих наказание, и принять в качестве обязательной практику трудоустройства, отвечающую Конвенциям МОТ, относящимся к принудительному труду: Конвенции №29 о запрете принудительного или обязательного труда и Конвенции №105 об упразднении принудительного труда;<sup>185</sup>
  3. признавать и уважать права работников на свободу ассоциаций, объединения и ведения коллективных переговоров в соответствии с законами стран, где они получили работу, а также с основными Конвенциями МОТ: Конвенцией №87 о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы, Конвенцией №98 о свободе ассоциации и защите права на организацию и Конвенцией №154 о содействии коллективным переговорам;
- C.** чтобы выполнять положения, прописанные в настоящем Акте, [соответствующий полномочный орган (название)] обязывает поставщиков предоставлять информацию об используемых ими системами проверки соблюдения прав человека, в особенности в плане предотвращения торговли людьми в цепях поставок. [Соответствующий полномочный орган (название)] обязывает поставщика:
1. иметь а наличии корпоративные правила, статьи в контрактах и условия или кодексы поведения, применимые к цепям поставок, декларирующие, что работники не могут быть субъектом любой формы принудительного, обязательного, кабального, обусловленного договором сервитута труда или недобровольного труда лиц, отбывающих наказание. Любая работа должна быть добровольной, и рабочие должны иметь возможность прекратить работу в любое время без последующего за это наказания, при условии заблаговременного уведомления о своем решении;
  2. регулярно сообщать о действиях, предпринимаемых поставщиком для выполнения положений настоящего Акта его субподрядчиками и поставщиками;

<sup>184</sup> Модельные положения ссылаются на национальное законодательство, а не на международные нормы, поскольку национальные определения торговли людьми могут отличаться друг от друга. Для стран-членов ЕС, например, к формам торговли людьми может также относиться принуждение к криминальной деятельности и принудительное попрошайничество, в то время как другие страны, не входящие в ЕС, но тем не менее подписавшие Палермский Протокол, не обязаны считать эти формы эксплуатации преступлением, прямо связанным с ТЛ.

<sup>185</sup> Протокол 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_249755.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_249755.pdf) (доступен 13 августа 2018 года).

3. предоставлять информацию об устройстве и составных частях цепи поставок, включая данные по субподрядчикам и расположению предприятий. При наличии оснований полномочный орган может разрешить исключения с целью соблюдения конфиденциальности коммерческой информации частных предприятий;
4. иметь в своем распоряжении критерии мониторинга и оценки, в том числе, для ситуаций, когда они осуществляются третьей стороной или независимыми аудиторскими организациями;
5. обеспечивать предоставление всеми компаниями в цепи поставок доступа независимым мониторинговым организациям, третьим сторонам и представителям гражданского общества. В дополнение к мониторингу, проводимому поставщиком, [соответствующий полномочный орган (название)] имеет право на проведение независимых проверок соблюдения поставщиком положений настоящего Акта;
6. возможность проведения независимого мониторинга означает, что аудитор или лица, осуществляющие мониторинг могут вступать в непосредственный контакт с работниками без свидетелей и при соблюдении конфиденциальности на их родном языке и оперативно и эффективно реагировать на жалобы работников, поданные при использовании транспарентного и беспристрастного механизма.

### 3. Принуждение к выполнению стандартов и средства защиты.

#### Типовая статья<sup>186</sup>

- A.** [Соответствующий полномочный орган (название)] обязывает своих поставщиков:
1. сообщать о положении дел и достигнутом прогрессе в области проведения проверок соблюдения прав человека и своих цепях поставок;
  2. в случае выявления нарушений прав человека, и особенно в случае торговли людьми в своих цепях поставок, поставщик обязан сообщить о принятых мерах по нейтрализации нарушения и восстановлению прав, включая оказание помощи потерпевшим и информирование правоохранительных органов о соответствующих преступных деяниях;
  3. сообщать о шагах, предпринятых для предотвращения дальнейших нарушений прав и стандартов по всем цепям поставок компании;
  4. сообщать о предпринимаемых на тот момент мерах защиты в отношении лиц, пострадавших от нарушения прав человека, особенно от торговли людьми;
  5. предоставлять доклады на ежегодной основе полномочному органу;
  6. Полномочный орган должен либо сам иметь открытую базу данных с тем, чтобы сообщения и отчеты компаний были доступны широкой публике, либо предоставлять эту информацию центральному государственному ведомству страны, в ведении которого будет находиться такая база данных.
- B.** В случае, если поставщик не может выполнить обязательства по срокам или устранению нарушений, на него будут наложены санкции в форме штрафа за каждый день просрочки [Размер штрафа может быть обусловлен принятой в стране или исчисляться как процент от суммы контракта].
- C.** В случае, если поставщик предоставляет полномочному органу информацию, требуемую в соответствии с положениями настоящего контракта, но не указывает, какие именно шаги были предприняты для исправления нарушений в цепи поставок, [соответствующий полномочный орган (название)] может прекратить действие контракта по истечении [x] дней.

### 4. Транспарентность в цепях поставок. Типовая статья

**Компания:** [местное определение корпорации]

**Поставщик:** Компания или подрядчик, поставляющие продукцию или услуги другому хозяйствующему субъекту.

186 Based on Direktoratet for forvaltning og IKT (difj)/Norway, SRPP Contract Performance Clauses (Revised: September 2012, copy with author); The LANDMARK Project, Verifying Social Responsibility in Supply Chains – A Practical and Legal Guide for Public Procurers, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 67.

**Подрядчик:** Получатель контракта любого ряда (уровня) по гранту, контракту или соглашению о сотрудничестве.

**Торговля людьми:** Определение дано в Палермском Протоколе и в соответствующих местных законах. Деяние, являющееся преступным в соответствии с любыми соответствующими законодательными актами:

- [Укажите национальный законодательный акт государства, криминализирующий торговлю людьми]
- [Укажите национальный законодательный акт государства, признающий преступлением трудовую эксплуатацию].<sup>187</sup>

**Агент по трудоустройству, вербовщик рабочей силы** [используется в одном и том же значении]: Компания или физическое лицо, поставляющее рабочую силу подрядчику или поставщику.

**Полномочный орган:** Государственная структура центрального или местного уровня, отвечающая за выполнение положений этого Акта.

**Проверка соблюдения прав человека:** изучение и исследование практики, применяемой поставщиками и подрядчиками, для определения того, как они обращаются с работниками и каковы условия труда на предприятии, включая, в частности, аудиты, исследования с применением компьютерных методик, технологические средства прямой связи с работниками, доклады НПО и профсоюзов.

#### **Положение:**

- A.** Компания, поставляющая товары и услуги в любой отрасли [государства] и достигающая суммарного оборота в размере [укажите сумму], будет ежегодно готовить декларацию о предотвращении торговли людьми, в которой должна быть изложена суть ее политики по профилактике торговли людьми. Декларация должна заверена исполнительным руководством компании, включая генерального директора/президента и председателя правления.
- B.** Настоящий Акт применим к компаниям, поставляющим товары и услуги в [государстве] и имеющим суммарный свыше укажите сумму].
- C.** Декларация по предотвращению торговли людьми состоит из:
1. ясно выраженного обязательства не допускать торговлю людьми и противодействовать ей на всех этапах коммерческой деятельности своего предприятия и во всех цепях поставок;
  2. мер, предпринятых в прошедшем финансовом году и направленных на предотвращение торговли людьми на всех этапах коммерческой деятельности и во всех цепях поставок;
  3. мер, принятых по ликвидации последствий выявленных инцидентов, связанных с торговлей людьми, включая информирование правоохранительных органов;
  4. компании с суммарным оборотом менее [укажите сумму], могут также выступать с декларацией о том, что они не предпринимали какие-либо меры в этой области;
  5. информации о любых серьезных нарушениях закона о труде в операционной деятельности компании [вставьте уровень субподряда], о которых сообщалось ранее или по которым были приняты судебные решения за пять лет до выпуска декларации.
- D.** Суммарный оборот определяется в соответствии с правилами, установленными [соответствующим полномочным органом (название)].
- E.** Невыполнение требования: если компания не представляет такую декларацию, [соответствующий полномочный орган (название)] может назначить наказание в виде денежных штрафов [в сумме] за каждый просроченный день в соответствии с настоящим Актом.

<sup>187</sup> Модельные положения ссылаются на национальное законодательство, а не на международные нормы, поскольку национальные определения торговли людьми могут отличаться друг от друга. Для стран-членов ЕС, например, к формам торговли людьми могут также относиться принуждение к криминальной деятельности и принудительное попрошайничество как формы ТЛ, в то время как другие страны, не входящие в ЕС, но тем не менее подписавшие Палермский Протокол, не обязаны считать эти формы эксплуатации преступлением, прямо связанным с ТЛ.

## Содержание и опубликование политики противодействия торговле людьми – компании, подпадающие под правила о транспарентности, должны быть определены. Типовая статья

- [Соответствующий полномочный орган (название)] должен составить перечень компаний, обязанных публиковать декларацию о предотвращении торговли людьми в соответствии с настоящим Актом. Полномочный орган должен:
  1. ежегодно публиковать перечень компаний, которым, в соответствии с настоящим Актом, публиковать декларацию о предотвращении торговли людьми;
  2. это положение будет относиться к компаниям, входящим в состав любой группы компаний в любой отрасли и обладающим законодательно установленным суммарным ежегодным оборотом свыше определенного минимума и действующим на территории [государства];
  3. “оборот” означает сумму, полученную от поставки товаров и услуг, обычно производимых самой компанией или ее дочерним предприятием, после вычета:
    - a. скидок с розничной цены;
    - b. налога на добавленную стоимость [или эквивалента в государстве-участнике];
    - c. любых иных налогов, взимаемых с оборота от продажи товаров и услуг;
  4. оборот подсчитывается как оборот этой компании и любого из ее дочерних предприятий, включая компании, деятельность которых осуществляется полностью за пределами [государства].

## Содержание и опубликование политики компании по противодействию торговле людьми—периодичность и форма представления информации. Типовая статья

- Полномочный орган должен утвердить требования к форме представления декларации о предотвращении торговли людьми. Компании, регулируемые настоящим Актом, должны:
  1. ежегодно обновлять свои декларации о предотвращении торговли людьми;
  2. размещать декларацию о предотвращении торговли людьми на своем сайте на видном месте;
  3. размещать прямую ссылку на декларацию о предотвращении торговли людьми на главной странице своего сайта;
  4. помещать декларацию о предотвращении торговли людьми в базу данных полномочного органа [в случае, если на национальном уровне создана такая база данных/репозитарий, хранящая информацию, поступающую от компаний].
- Декларация должна быть рассмотрена и одобрена в компании на самом высоком уровне и должна иметь подпись генерального директора, председателя правления или сотрудника компании, непосредственно подчиненного генеральному директору.
- Невыполнение требований, описанных в подразделах А и В, будет рассматриваться как несоблюдение обязательств по представлению информации в соответствии с действующим законодательством и станет причиной взыскания ежедневных штрафов, определяемых полномочным органом.

# Иные инструменты и источники:

## 1. Модельный закон Комиссии ООН по праву международной торговли (UNCITRAL)

Основной международный стандарт в сфере госзакупок определен в Модельном законе по госзакупкам, разработанном и принятом Комиссией ООН по праву международной торговли в 2011 году.<sup>188</sup> Модельный закон направлен на гармонизацию международных стандартов в сфере госзакупок. Он написан с учетом Соглашения ВТО о государственных закупках (GPA)<sup>189</sup>, которое нацелено на развитие международной торговли и сокращение дискриминационных правил торговли, а также на защиту национальных рынков, где оно способствует тому, чтобы к иностранным товарам и услугам относились бы так же, как к товарам и услугам, произведенным внутри страны.<sup>190</sup> (The para is not translated fully – please correct).

Модельный закон направлен на достижение двух главных задач: адекватного «соотношения цена/качество» и исключения злоупотреблений в процессе госзакупок.<sup>191</sup> «Соотношение цена/качество» предполагает, как указывается в документах Евросоюза, обязательство государственных учреждений защищать интересы налогоплательщиков посредством совершения госзакупок наиболее экономически эффективным образом.<sup>192</sup> Последнее особенно тесно связано с усилиями по искоренению коррупции в процессах госзакупок. Госзакупки оцениваются как одна из тех сфер государственной деятельности, которая подвержена коррупции в наибольшей степени. По некоторым оценкам, в результате коррупции теряется 20-30% стоимости в проектах, финансируемых государством.<sup>193</sup>

Модельный закон Комиссии ООН по праву международной торговли позволяет принимать в расчет «социальные факторы», такие как условия трудоустройства, и «этические факторы», такие как права человека, трудовую эксплуатацию и детский труд. Включение этих факторов в понятие «устойчивые закупки» возможно с помощью квалификационных критериев для поставщиков и подрядчиков (Ст. 9 Модельного закона). «Устойчивые закупки» в нем, таким образом, описываются как «общее (зонтичное) понятие для проведения в жизнь социальных, экономических и экологических установок посредством закупок».<sup>194</sup>

Пояснительная записка к Модельному закону Комиссии ООН по праву международной торговли указывает на права человека как на «этический фактор» в комплексе факторов, характеризующих устойчивые госзакупки. Как упоминается выше, концепция учета факторов, связанных с правами человека, при госзакупках не так уж и нова. Концепция применялась, например, для поддержки усилий в борьбе против дискриминации.<sup>195</sup> Обращаясь к устойчивым госзакупкам как к средству оздоровления рынка труда (SPP), государственные учреждения должны учитывать социальные, экологические и экономические последствия закупочного процесса и действовать рационально<sup>196</sup>, и поэтому факторы, связанные с правами человека как имеющие социальные последствия должны приниматься во внимание в такой же степени, как и экологические факторы. В прошлом продвижение концепции устойчивых закупок связывалось с экологическими вопросами, и в этой связи в сфере госзакупок были разработаны многие «зеленые» правила подходы. С течением времени социальные проблемы привлекли к

188 Принят Комиссией ООН по праву международной торговли 1 июля 2011 г., A/66/67, Приложение I.

189 Многостороннее соглашение ВТО о государственных закупках, вступило в силу 1 января 1996 г.

190 Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19(3), April 2015, p. 347.

191 UNCITRAL, Guide to Enactment of the UNCITRAL Model Law on Public Procurement, (Vienna: UNCITRAL, 2014), p. 3.

192 Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19(3), April 2015, p. 347.

193 OECD, *Corruption in Public Procurement*, 2016, p. 5.

194 UNCITRAL, Guide to Enactment of the UNCITRAL Model Law on Public Procurement, (Vienna: UNCITRAL, 2014), p. 4.

195 McCrudden, Christopher, "Using public procurement to achieve social outcomes", *Natural Resources Forum* 28, (Malden, MA: United Nations, Published by Blackwell Publishing, 2004), pp. 260-263.

196 See for instance the definition of SPP used by UN Environmental Program (UNEP): UNEP, *Sustainability of Supply Chains and Sustainable Public Procurement – a Pre Study*, (UNEP, 2014), p. 31.

себе повышенное внимание как фактор, который следует учитывать для устойчивости закупок.<sup>197</sup> Тем не менее, хотя отсылка к социальным факторам присутствует в правилах устойчивых закупок, в более широком контексте социальных факторов особое внимание необходимо уделять защите прав человека. Лишь недавно вопрос о продвижении прав человека, в особенности в связи с риском торговли людьми в целях трудовой эксплуатации в цепях поставок, был включен в повестку дня и получил соответствующее освещение.<sup>198</sup>

---

197 International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, C Methven O'Brien et al), *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016), p. 17.

198 Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible Public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19(3), April 2015, p. 345.

## 2. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека<sup>199</sup>

### Общие принципы

Настоящие руководящие принципы исходят из признания:

- a) принятых государствами обязательств по уважению, защите и соблюдению прав и основных свобод человека;
- b) роли коммерческих предприятий, выполняющих специализированные функции в качестве специализированных органов общества, которым предъявляется требование соблюдать все действующие законы и уважать права человека;
- c) необходимости обеспечивать соблюдение прав и обязанностей - в случае их нарушения – с помощью соответствующих эффективных средств правовой защиты.

Настоящие руководящие принципы применяются ко всем государствам и ко всем транснациональным и иным предприятиям независимо от их размеров, сферы деятельности, места нахождения, форм собственности и структуры.

Настоящие руководящие принципы следует рассматривать как единое целое и толковать в индивидуальном и коллективном порядке, исходя из их цели, которая заключается в повышении роли норм и практики, относящихся к предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, с тем чтобы затрагиваемые отдельные лица и сообщества лиц могли добиваться осязаемых результатов, и в этой связи также толковать их как вклад в обеспечение социально устойчивой глобализации.

Ничто в настоящих руководящих принципах не должно толковаться как создающее новые международно-правовые обязательства или ограничения либо подрывающее какие-либо правовые обязательства в сфере прав человека, которые государства, возможно, уже приняли или примут на себя в соответствии с международным правом.

Настоящие руководящие принципы должны осуществляться без какой-либо дискриминации с особым акцентом на права и потребности, а также проблемы отдельных лиц, принадлежащих к группам или сообществам, подверженным повышенному риску уязвимости или маргинализации, а также с акцентом на различные риски, с которыми могут сталкиваться женщины и мужчины.

Полный текст и пояснительная записка к Руководящим принципам предпринимательской деятельности в аспекте прав человека доступны на сайте:

[https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_ru.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_ru.pdf)

<sup>199</sup> [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_ru.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_ru.pdf) (доступен 10 августа 2018 г.).

### 3. Директива 2024/24/EU Европейского Парламента и Совета о государственных закупках и отмене Директивы 2004/18/ЕС<sup>200</sup>

(неофициальный перевод)

#### Государственные контракты — создание ясных базовых правил

[краткое содержание]

Директива устанавливает правила использования государственных (публичных) контрактов на производство работ, поставку товаров или оказание услуг компаниями или физическими лицами, а также исключения из этих правил, которые могут быть применимы в соответствующих случаях.

#### Краткое содержание

Законодательный акт устанавливает, что в том случае если государственные учреждения используют процесс госзакупок для проведения тендера на производство работ, поставку товаров или предоставление услуг, они должны проявлять ко всем участникам равное отношение и не допускать дискриминации. Все их действия должны быть прозрачны.

#### Пороговые величины

Правила, применяемые к государственным контрактам, должны соблюдаться в случае, если речь идет о суммах выше следующих значений:

- 5,225,000 евро для гражданского строительства (начиная с 1.1.2016);
- 135,000 евро для контрактов центральных государственных органов (начиная с 1.1.2016);
- 209,000 евро для контрактов местных и региональных государственных органов уровня (начиная с 1.1.2016);
- 750,000 евро для контрактов на предоставление социальных или иных особых.

Европейская комиссия оценивает эти пороговые величины каждые два года, чтобы определить, нуждаются ли они в пересмотре в соответствии с международными обязательствами Евросоюза.

#### Критерии

Контракт предоставляется участнику тендера, представившему наиболее экономически выгодное предложение, оцениваемое по принципу экономической эффективности. Данный критерий включает такие факторы, как общая эффективность затрат, качество, экологические и социальные аспекты, условия продажи и доставки.

#### Инновации и малый бизнес

Законодательный акт вводит новую процедуру для продвижения развития инновационных товаров, услуг или работ. Чтобы стимулировать участие малого бизнеса, новые правила поощряют государственные институты к разделению больших контрактов на индивидуальные лоты.

#### Гарантии

Страны-члены Евросоюза должны гарантировать, что хозяйствующие субъекты и их субподрядчики соблюдают все соответствующие европейские и национальные требования в сфере экологии, социальной защиты и охраны труда, коллективные договоры и любые соответствующие международные обязательства.

Законодательный акт ужесточает положения, касающиеся неоправданно заниженных оферт, специально чтобы предотвратить возможные нарушения прав работников.

#### Исключения

Ничто в данном Законодательном акте не требует от правительств стран-членов ЕС заключать контракты с внешними поставщиками или получать услуги извне, если они хотят производить товары или предоставлять услуги самостоятельно. В той же мере настоящий Законодательный акт не оказывает влияния на национальную правовую основу социальной защиты.

Отрасли, связанные с водными ресурсами, энергетикой, транспортом и почтовыми услугами не подпадают под действие настоящей Директивы. Они регулируются Директивой 2014/25/EU.

Кроме того, некоторые отрасли, такие как электронные средства связи, НИОКР, а также оборона и безопасность могут выводиться из-под действия Директивы на определенных условиях.

#### Законодательный акт

Директива 2014/24/EU Европейского Парламента и Совета от 26 февраля 2014 года о государственных закупках и отмене Директивы 2004/18/ЕС (ОJ L 94, от 28.3.2014, стр. 65–242)

#### Сопряженные законодательные акты

Директива 2014/25/EU Европейского Парламента и Совета от 26 февраля 2014 года о закупках хозяйствующими субъектами, занятыми в таких отраслях, как водные ресурсы, энергетика, транспорт и почтовые услуги, и отмене Директивы 2004/17/ЕС (ОJ L 94, от 28.3.2014, стр. 243–374).

Директива 2014/23/EU Европейского Парламента и Совета от 26 февраля 2014 года о заключении концессионных контрактов (договоров) (ОJ L 94, 28.3.2014, стр. 1–64).

Полный текст Директивы ЕС (на английском языке) доступен на сайте:  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>

200 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024> (доступен 2 августа 2018 г.).

## 4. Протокол 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде

### Статья 1

1. Во исполнение своих вытекающих из Конвенции обязательств положить конец принудительному или обязательному труду каждый член Организации принимает действенные меры по предотвращению и прекращению его использования, предоставлению его жертвам защиты и доступа к надлежащим и эффективным средствам правовой защиты, таким как возмещение ущерба и санкции в отношении правонарушителей, прибегающих к принудительному или обязательному труду.
2. Каждый член Организации разрабатывает национальную политику и планы действий в целях действенного пресечения принудительного или обязательного труда на длительную перспективу, прибегая к консультациям с организациями работодателей и работников, что потребует систематических действий со стороны компетентных органов и, в случае необходимости, координации усилий с организациями работодателей и работников, а также с другими заинтересованными группами.
3. Вновь подтверждается определение принудительного или обязательного труда, содержащееся в Конвенции, и, таким образом, меры, предусмотренные в настоящем Протоколе, включают конкретные действия по борьбе с торговлей людьми в целях принудительного или обязательного труда.

### Статья 2

Меры, которые предстоит принять в целях предотвращения принудительного или обязательного труда, включают:

- a) обучение и информирование лиц, в частности, считающихся особо уязвимыми, с тем чтобы не допустить их превращения в жертв принудительного или обязательного труда;
- b) обучение и информирование работодателей, с тем чтобы не допустить их участия в практике принудительного или обязательного труда;
- c) приложение усилий к обеспечению того, чтобы:
  - i) сфера действия законодательства, касающегося принудительного или обязательного труда, включая законы о труде, и обеспечение его соблюдения, в соответствующих случаях, распространялась на всех работников и на все сектора экономики;
  - ii) укреплялись инспекции по охране труда и другие службы, отвечающие за исполнение этого законодательства;
- d) защиту лиц, в первую очередь, трудовых мигрантов, от возможных злоупотреблений и мошеннической практики в процессе вербовки и найма;
- e) оказание поддержки как государственному, так и частному секторам в их активных усилиях, направленных на предотвращение рисков принудительного или обязательного труда и на принятие соответствующих ответных мер;
- f) вскрытие первопричин и факторов, повышающих риск принудительного или обязательного труда.

### Статья 3

Каждый член Организации принимает действенные меры по выявлению, освобождению, защите, восстановлению и реабилитации всех жертв принудительного или обязательного труда, а также предусматривает другие формы помощи и поддержки.

### Статья 4

1. Каждый член Организации обеспечивает для всех жертв принудительного или обязательного труда, независимо от их физического присутствия или правового статуса на национальной территории, доступ к адекватным и эффективным средствам правовой защиты, таким как возмещение ущерба.
2. Каждый член Организации, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, принимает необходимые меры в целях обеспечения того, чтобы компетентные органы имели право не привлекать к ответственности жертв принудительного или обязательного труда и не налагать на них санкций за их участие в противоправных деяниях, которые были ими совершены не по своей воле, а непосредственно в силу их вынужденного участия в принудительном или обязательном труде.

## **Статья 5**

Члены Организации поддерживают сотрудничество друг с другом в целях недопущения и пресечения всех форм принудительного или обязательного труда.

## **Статья 6**

Меры, принимаемые во исполнение положений настоящего Протокола и Конвенции, определяются национальными законодательными или нормативными правовыми актами или компетентным органом власти после консультаций с заинтересованными организациями работодателей и работников.

## **Статья 7**

Временные положения пунктов 2 и 3 статьи 1 и статей с 3 по 24 Конвенции изъяты.

## **Статья 8**

1. Член Организации может ратифицировать настоящий Протокол одновременно с ратификацией Конвенции или в любое время после ее ратификации, направив Генеральному директору Международного бюро труда для регистрации официальную грамоту о ратификации настоящего Протокола.
2. Протокол вступает в силу через 12 месяцев после даты регистрации Генеральным директором ратификационных грамот двух членов Организации. Впоследствии настоящий Протокол вступает в силу для каждого члена Организации через 12 месяцев после даты регистрации Генеральным директором его ратификационной грамоты, и Конвенция затем приобретает для соответствующего члена Организации обязательную силу со статьями 1-7 настоящего Протокола.

## **Статья 9**

1. Член Организации, ратифицировавший настоящий Протокол, может денонсировать его, если Конвенция открыта для денонсации в соответствии с положениями ее статьи 30, направив Генеральному директору Международного бюро труда для регистрации заявление о денонсации.
2. Денонсация Конвенции в соответствии с положениями ее статей 30 или 32 автоматически влечет за собой денонсацию настоящего Протокола.
3. Денонсация настоящего Протокола в соответствии с положениями пунктов 1 и 2 настоящей статьи вступает в силу через год после даты регистрации заявления о денонсации.

## **Статья 10**

1. Генеральный директор Международного бюро труда извещает всех членов Международной организации труда о регистрации всех ратификационных грамот и заявлений о денонсации, направляемых ему членами Организации.
2. Извещая членов Организации о регистрации полученной им второй ратификационной грамоты, Генеральный директор обращает их внимание на дату вступления в силу настоящего Протокола.

## **Статья 11**

Генеральный директор Международного бюро труда направляет Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для регистрации в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций исчерпывающие сведения о всех ратификационных грамотах и заявлениях о денонсации, зарегистрированных Генеральным директором.

## **Статья 12**

Английский и французский тексты настоящего Протокола имеют одинаковую силу.

Полный текст Протокола на русском языке доступен на сайте:

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_249755.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_249755.pdf)

## 5. Конвенция о трудовых статьях в договорах, заключаемых государственными органами власти, 1949 (No. 94)

1. Настоящая Конвенция применяется к договорам, которые отвечают следующим условиям:
  - a) по крайней мере одна из сторон договора является государственным органом власти;
  - b) выполнение договора связано с:
    - i). расходом фондов государственным органом власти,
    - ii). наймом работников другой стороной договора;
  - c) договор заключается с целью:
    - i). строительства, переделки, ремонта или сноса общественных сооружений,
    - ii). производства, сборки, содержания или перевозки материалов, инструментов или оборудования,
    - iii). выполнения или предоставления услуг;
  - d) договор заключается центральной властью Члена Международной Организации Труда, в отношении которого Конвенция вступила в силу.

Полный текст Конвенции о трудовых статьях в договорах, заключаемых государственными органами власти, 1949 (No.94), доступен на сайте:

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c094\\_ru.htm](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c094_ru.htm)

# Библиография

(на английском и на русском, при наличии официального перевода, языках <sup>201</sup>)

1. Allain, Jean, Crane, Andrew, Lebaron, Genevieve and Behbahani, Laya, *Forced Labour's Business Models and Supply Chains* (Joseph Rowntree Foundation: 2013).
2. Andrees, Beate, Nasri, Alix and Swiniarski, Peter, *Regulating labour recruitment to prevent human trafficking and to foster safe migration: Models, challenges and opportunities*, ILO Working Paper, (ILO, 2015).
3. Belgium, Guide for Sustainable Procurement (16 May 2014).
4. Bhutta, Mahmood, Santhakumar, Arthy on behalf of the British Medical Association Medical Fair and Ethical Trade Group, and in collaboration with the European Working Group on Ethical Public Procurement, *In good hands – Tackling labour rights concerns in the manufacture of medical gloves*, (March 2016).
5. Business and Human Rights Resource Center and the ITUC, *Modern Slavery in Company Operation and Supply Chains: Mandatory transparency, mandatory due diligence and public procurement due diligence*, September 2017.
6. California Department of Justice, *California Transparency in Supply Chains Act, A Resource Guide*, 2015.
7. Cernat, Lucien, Kutlina-Dimitrova, Zornitsa, "International Public Procurement: From Scant Facts to Hard Data", Chief Economist Note, Issue 1, April 2015, (EU Trade, 2015).
8. CIPS Knowledge, *Ethical Purchasing Practices*, 2013.
9. CoE Committee of Ministers, *Recommendation CM/REC(2016)3 of the Committee of Ministers to Member States on human rights and business*, adopted on 2 March 2016.
10. Рекомендация CM/REC(2016)3 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «О правах человека и бизнесе», <http://base.garant.ru/71386568/> (доступен 8 августа 2018 г.)
11. CoE – Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings, *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Belgium*, GRETA(2013)14, (Strasbourg: GRETA, 2013).
12. CoE – Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings, *Report concerning the implementation of the CoE Convention against THB by Cyprus*, GRETA (2015)20, (Strasbourg: GRETA, 2015).
13. CoE – Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings, *Report submitted by the Romanian Authorities on measures to comply with the Committee of the Parties Recommendation*, GRETA (2014)9, (GRETA, 2014).
14. CoE – Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings, *Report concerning the implementation of the CoE Convention against Action against Trafficking in Human Beings by Slovenia*, GRETA (2013)20, (GRETA, 2013).
15. CoE Steering Committee for Human Rights (CDDH), *Explanatory Memorandum to Recommendation CM/REC(2016)3 of the Committee of Ministers to Member States on human rights and business*, (CM/2016)18-addfinal.
16. CoE, *Emerging Good Practice by State Authorities, the Business Community and Civil Society in the Area of Reducing Demand for Human Trafficking for the Purpose of Labour Exploitation*, M. Dottridge (June 2016).
17. CORE Coalition and partners, *Beyond Compliance: Effective Reporting Under the Modern Slavery Act: A civil society guide for commercial organizations on the transparency in supply chains clause*, (CORE, 2016).
18. Danish Institute for Human Rights (DIHTR) and International Corporate Accountability Roundtable (ICAR), "Protecting Human Rights through Government Procurement", report of Expert Workshop organized by the UN Working Group on Business and Human Rights (7 May 2014), (Geneva: DIHR, ICAR 2014).
19. Danish Institute for Human Rights (DIHTR), "The State Duty to Protect Against Business-Related Human Rights Abuses: Unpacking Pillar 1 and 3 of the UN Guiding Principles on Human Rights and Business", Matters of concern Human rights' research papers Series
20. No. 2014/1, S. Lagoutte (Copenhagen 2014).

201 Издания на русском языке в официальном переводе даны сразу после оригинала на английском языке.

21. *Danish National Action Plan—implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (The Danish Government, 2014).
22. de Schutter, Olivier, *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary* (Cambridge University Press 2010).
23. de Schutter, Olivier et al., *Human Rights Due Diligence: The Role of States* (2012).
24. Direktoratet for forvaltning og IKT (difi)/Norway, *SRPP Contract Performance Clauses* (Revised: September 2012, copy with author).
25. Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, *Nachhaltige Beschaffung des Bundes: Stand der Umsetzung, Bericht zu Massnahme 3.4 des Masterplans Cleantech*, (EFD, 2014).
26. Electronics Watch, *Public Procurement and Human Rights Due Diligence to Achieve Respect for Labour Rights Standards in Electronics Factories: A Case Study of the Swedish County Councils and the Dell Computer Corporation*, (Electronics Watch, 2016).
27. Electronics Watch, *Public Procurement and Human Rights Due Diligence to Achieve Respect for Labour Rights Standards in Electronics Factories: A Case Study of the Swedish County Councils and the Dell Computer Corporation*, (Electronics Watch, 2016).
28. Ethical Trading Initiative, *Base Code Guidance: Modern Slavery* (Amended 2014).
29. Ethical Trading Initiative, *Human Rights Due Diligence Framework* (May 2016).
30. European Institute for Crime Prevention and Control, *Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea Region* (2014).
31. Finnwatch, *Perspectives on the Quality of Social Responsibility Monitoring Schemes* (February 2016).
32. FRA, *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union: States' obligations and victims' rights*, (Vienna, FRA, 2015).
33. *France briefing: Taking aim at corporate human rights abuse*, Ethical Corporation (August, 2017)
34. Gallagher Anne, Skrivankova, Klara, «*Human Rights and Trafficking in Persons - 15th Informal ASEM Seminar on Human Rights*» (2015).
35. Fung, Archon, Graham, Mary and Weil, David, *Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency* (Cambridge University Press: 2008).
36. Gangmasters & Labour Abuse Authority, *Construction Protocol* (October 2017).
37. G20, *Priorities of the 2017 G20 Summit* (December, 2016)
38. Global Research and India Committee of the Netherlands, *Rock Bottom – Modern Slavery and Child Labour in South Indian Granite Quarries*, (Utrecht: Glocal Research and India Committee of the Netherlands, 2015).
39. Government Office of Sweden, Ministry of Finance, *National Public Procurement Strategy* (
40. Harvard Business Review, *80% of Companies Don't Know if Their Products Contain Conflict Minerals* (January 2017).
41. Health Care Without Harm, *Sustainable Public Procurement in European Healthcare*, (2014).
42. HEUNI (European Institute for Crime Prevention and Control), *Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region*, L. Sorrentino, A. Jokinen (Helsinki 2014).
43. HM Revenue and Customs, *Use of Labour Providers: Advice on due diligence*, United Kingdom, (30 January 2014, updated 1 February 2016).
44. Human Rights Council, «*Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children – Expert consultation on human trafficking and global supply chains*», A/HRC/23/48/Add.4 (4 March 2013).
45. Доклад Джой Эзейло, Специального докладчика по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, представленный на Экспертном консультативном совещании по проблеме торговли людьми в глобальных цепочках поставок, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51b876c64>, (доступен 8 августа 2018 года).
46. Human Rights Council, «*Trafficking in persons, especially women and children: efforts to combat human trafficking in supply chains of businesses*», A/HRC/RES/23/5 (19 June 2013).
47. Совет по правам человека, Резолюция, принятая СПЧ 19 июня 2013 года: 23/5 *Торговля людьми, особенно женщинами и детьми: усилия по борьбе с торговлей людьми в рамках производственно-сбытовых цепей предприятий*, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51da922b4> (доступен 9 августа 2018 г.)
48. Hunter, Philip, Kepes, Quinn, *Human Trafficking & Global Supply Chains: A Background Paper*, Annex 3 (Ankara: 2012).
49. ICCR, *Best Practice Guidance on Ethical Recruitment of Migrant Workers* (April, 2017).

50. IHRB, *Dhaka Principles for Migration with Dignity* (2016).
51. IHRB, *Recruitment Fees*, IHRB Briefing (May, 2016).
52. IHRB, *Responsible Recruitment, Remediating Worker-Paid Recruitment Fees* (November 2017).
53. ILO, *Decent Work in Global Supply Chains*, (Geneva: ILO, 2016).
54. МБТ, *Достойный труд в глобальных системах поставок*, Женева, 2016, доклад на 105 –й сессии Международной конференции труда, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_469501.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_469501.pdf) (доступен 9 августа 2018 г.).
55. ILO, *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up* (Adopted by the International Labour Conference at its Eighty-sixth Session, Geneva, 18 June 1998 (Annex revised 15 June 2010)).
56. МОТ, *Декларация об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации* (принята на 86 сессии Международной конференцией труда в Женеве 18 июня 1998 г., (приложение пересмотрено 15 июня 2010 г.- см. [http://docplayer.ru/42689910-Obzor-mehanizma-realizacii-deklaracii-1998-goda-ob-osnovopolagayushchih-principah-i-pravah-v-sfere-truda.html#download\\_tab\\_content](http://docplayer.ru/42689910-Obzor-mehanizma-realizacii-deklaracii-1998-goda-ob-osnovopolagayushchih-principah-i-pravah-v-sfere-truda.html#download_tab_content)), [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/ilo\\_principles.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ilo_principles.shtml) (доступен 9 августа 2018 г.)).
57. ILO, *Fair Recruitment Initiative, Fostering Fair Recruitment Practices, Preventing Human Trafficking and Reducing Costs of Labour Migration* (2017).
58. ILO, *Fighting Forced Labour: The Example of Brazil*, 2009.
59. ILO, *General Survey concerning the Labour Clauses (Public Contracts) Convention, 1949 (No. 94) and Recommendation (No. 84), Report 111 (Part 1B)*, (Geneva: International Labour Conference, 97th. Session, 2008).
60. ILO, *Labour Clauses (Public Contracts) Convention, 1949 (No. 94)*, (Geneva: 32nd ILC session, 29 June 1949).
61. ILO, *Profits and Poverty: the Economics of Forced Labour*, (Geneva: ILO, 2014).
62. ILO, *Report (IV): Strengthening action the end forced labour*, (Geneva: ILO, International Labour Conference 103rd. Session 2014).
63. ILO, Special Action Programme to Combat Forced Labour, *Forced Labour and Human Trafficking: Handbook for Labour Inspectors*, B. Andrees (Geneva: International Labour Office, 2008).
64. МОТ, *Принудительный труд и торговля людьми. Руководство для инспекторов труда*. Женева, 2009 г., [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms\\_308913.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_308913.pdf) (доступен 9 августа 2018 г.).
65. ILO, Special Action Programme to Combat Forced Labour, *Fighting Forced Labour: The Example of Brazil*, Patricia Trindade Maranhão Costa, (ILO, 2009).
66. International Labour Office, *International Labour Standards in Procurement: Integrating the Social Dimension into Procurement Policies and Practices*, (2008).
67. International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016).
68. IOM, *Counter Trafficking and Assistance to Vulnerable Migrants: Annual Report of Activities*, (Geneva, 2011).
69. Issara Institute, Issues Brief: *Slavery Free Recruitment Systems, A Landscape Analysis of Fee-Free Recruitment Initiatives* (September, 2016).
70. ITUC, *Scandal, Inside the Global Supply Chains of 50 top Companies*, Frontlines Report (2016)
71. Jägers, Nicola; Rijken, Conny, “*Prevention of Human Trafficking for Labor Exploitation: The Role of Corporations*”, Northwestern Journal of International Human Rights (Volume 12, Issue 1, Article 3, 2014).
72. Lake, Quintin, Macalister, Jamie, Berman, Cindy, Gitsham, Matthew and Nadine Page, *Corporate approaches to addressing modern slavery in supply chains: A snapshot of current practice* (Ethical Trading Initiative, 2015).
73. LeBaron, Genevieve, Lister, Jane, “*Ethical Audits and the Supply Chain of Global Corporations*”, SPERI Global Political Economy Brief No. 1, (SPERI, 2016).
74. Lukas, Karin, Labour Rights and Global Production (Graz/Wien: Neuer Wissenschaftlicher Verlag 2013).
75. Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, “*Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible Public Procurement of Electronic Goods*”, The International Journal of Human Rights 19(3), April 2015.
76. Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, “*Promoting responsible electronics supply chains through public procurement*”, BHRE Research Series (Policy Paper no.1, January 2015), (Business, Human Rights and the Environment Research Group, 2015).
77. McCrudden, Christopher, “*Using public procurement to achieve social outcomes*”, Natural Resources Forum 28, (Malden, MA: United Nations, Published by Blackwell Publishing, 2004).

78. McCrudden, Christopher, *'Buying social justice – Equality, Government Procurement, & Legal Change'* (2007, Oxford: OUP).
79. Methven O'Brien, Claire, *"Essential services, public procurement and human rights in Europe"*, University of Groningen Faculty of Law Research Paper Series 22/2015, January 2015.
80. *National Action Plans on Business and Human Rights*, Danish Institute for Business and Human Rights (<http://www.globalnaps.org>).
81. National Agency for Public Procurement, *Mapping Initiatives for Ethical Public Procurement in Europe. Commissioned on behalf of the European Working Group on Ethical Public Procurement and The National Agency for Public Procurement* (2017).
82. Northern Ireland Human Rights Commission, *Public Procurement and Human Rights in Northern Ireland*, (Belfast, 2013).
83. NYU Stern Center for Business and Human Rights, *Recruitment of the Migrant Labor Force in the Gulf Construction Industry* (April 2017).
84. OECD, *Corruption in Public Procurement*, (OECD, 2016).
85. OECD, *Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas*, Third Edition (2016).
86. OECD, *Due Diligence Guidance for Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector* (February 2017).
87. OECD-FAO, *Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains* (2016).
88. OECD, *Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector* (2017).
89. OECD, *Guidelines for Multinational Enterprises* (2011 Edition).
90. OECD, *Size of Public Procurement, Government at a Glance 2015* (2015).
91. OECD, *Supply Chains and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: BSR Discussion Paper on Responsible Supply Chain Management* (2010).
92. OHCHR, *A Guide for Business: How to Develop a Human Rights Policy*, (The Global Impact, 2011).
93. OSCE, 2003 *Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings*, PC.DEC/557.
94. ОБСЕ, *План действий по борьбе с торговлей людьми*, 2003, PC.DEC/557, <https://www.osce.org/ru/pc/42712?download=true> (доступен 10 августа 2018 г.).
95. OSCE, *Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings: One Decade Later* (2013. Addendum).
96. ОБСЕ, *Добавление к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми: спустя одно десятилетие* (2013), PC.DEC/1107, <https://www.osce.org/ru/pc/110380?download=true> (доступен 10 августа 2018 г.).
97. OSCE, Decision No. 8/07, *Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation* (MC.DEC/8/07).
98. ОБСЕ, Решение №8/07 *Борьба с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации*, MC.DEC/8/07, <https://www.osce.org/ru/mc/29467?download=true> (доступен 10 августа 2018 г.).
99. OSCE, Decision No. 6/17, *Strengthening Efforts to Prevent Trafficking in Human Beings* (MC.DEC/6/17).
100. ОБСЕ, Решение №6/17 *Наращивание усилий по предотвращению торговли людьми*, MC.DEC/6/17, <https://www.osce.org/ru/chairmanship/372296?download=true> (доступен 10 августа 2018 г.).
101. OSCE, *Ending Exploitation. Ensuring that Businesses do not Contribute to Trafficking in Human Beings: Duties of States and the Private Sector* (Occasional Paper Series No. 7).
102. ОБСЕ, *Искоренение эксплуатации. Предотвращение участия бизнеса в торговле людьми: обязанности государств и частных предприятий*, 2014, <https://www.osce.org/ru/secretariat/263421?download=true> (доступен 10 августа 2018 г.).
103. OSCE, Ministerial Council, Decision No. 4/16 *Strengthening Good Governance and Promoting Connectivity* (Hamburg, December 2916).
104. ОБСЕ, Решение № 4/16, *Совершенствование надлежащего управления и повышение взаимосвязанности*, MC.DEC/4/16, <https://www.osce.org/ru/cio/290681?download=true> (доступен 10 августа 2018 г.).
105. OSCE Parliamentary Assembly, *Resolution on Responsibility to Combat Human Trafficking in Government Contracts for Goods and Services*, (Helsinki: OSCE PA, 2015).
106. Парламентская Ассамблея ОБСЕ, Резолюция «*Ответственность за борьбу с торговлей людьми в контексте государственных контрактов на поставку товаров и услуг*», 2015 г., <https://www.oscepa.org/documents/all-documents/annual-sessions/2015-helsinki/declaration-3/2979-2015-helsinki-declaration-rus/file> (доступен 10 августа 2018 г.).
107. OSCE, *Situation Analysis on Corporate Social Responsibility in Albania: Current Practices and Challenges of Extractive Industries*, (Albania: OSCE/ Embassy of Canada, 2013).

108. OSCE, Occasional paper “*Unprotected Work, Invisible Exploitation: Trafficking for the Purpose of Domestic Servitude*”, February 2011.
109. ОБСЕ, *Незащищенная работа, невидимая эксплуатация: торговля людьми в целях подневольного домашнего труда*, 2011, <https://www.osce.org/ru/secretariat/78989> (доступен 10 августа 2018 г.).
110. OSCE, *Survey Report 2016 of Efforts to Implement OSCE Commitments and Recommended Actions to Combat Trafficking in Human Beings*.
111. OSCE, Vilnius *Ministerial Declaration on Combating All Forms of Human Trafficking* (MC.DOC/1/11/Corr.1); MC.DEC/7/13 (2011).
112. ОБСЕ, *Декларация министров о борьбе со всеми формами торговли людьми*, (MC.DOC/1/11/Corr.1), Вильнюс, 2011, <https://http://www.osce.org/ru/mc/88843?download=true>
113. (доступен 10 августа 2018 г.).
114. Prokopets, Alexandra, “*Trafficking in Information: Evaluating the Efficacy of the California Transparency in Supply Chains Act of 2010*”, *37 Hastings International and Comparative Law Review* 351 (2014).
115. «Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises, John Ruggie - Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights», A/HRC/8/5 (7 April 2008).
116. Доклад Джона Ругги, Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях<sup>202</sup> «*Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных, включая право на развитие. Защита, соблюдение и восстановление, прав: основные положения, касающиеся бизнеса и прав человека*», 7 апреля 2008 г., <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/128/63/PDF/G0812863.pdf?OpenElement> (доступен 10 августа 2018 г.).
117. Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and Transnational corporations and Other Business Enterprises, John Ruggie, «Guiding Principles on Business and Human Rights - Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework», A/HRC/17/31 (2011).
118. Доклад Джона Ругги, Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях, 2011, <https://undocs.org/ru/A/HRC/17/31> (доступен 10 августа 2018 г.).
119. SOMO, Fact Sheet “*Socially Responsible Public Procurement of Garments and Textiles – Focus on the role of European governments and organizations in the public and semi-public sectors*”, (2014).
120. SOMO, “*A review of Dutch policy for socially responsible public procurement*”, SOMO Paper (March 2014).
121. SOMO/La Strada, *Engaging the Private Sector to End Human Trafficking: A Resource Guide for NGOs*, S. Hoff, K. McGauran (October 2015).
122. Stumberg, Robert, Ramasastry, Anita, Roggensack, Meg, *Turning a Blind Eye – Respecting Human Rights in Government Purchasing*, (ICAR, 2014).
123. Swedwatch, “*Healthier Procurement – Improvements to working conditions for surgical instrument manufacture in Pakistan*”, Report 73 (19 March 2015), (Viveka Risberg, 2015).
124. The LANDMARK Project, Good Practice in Socially Responsible Public Procurement – Approaches to Verification from across Europe, (The LANDMARK consortium, 2012).
125. The LANDMARK Project, *Verifying Social Responsibility in Supply Chains – A Practical and Legal Guide for Public Procurers*, (The LANDMARK consortium, 2012).
126. UK Home Office, *Transparency in Supply Chains etc. – A practical guide* (UK Home Office, 2015).
127. UNCITRAL, *Guide to Enactment of the UNCITRAL Model Law on Public Procurement*, (Vienna: UNCITRAL, 2014).
128. *Руководство по принятию Типового закона Комиссии ООН по праву международной торговли о публичных закупках*, 2012, [http://www.uncitral.org/uncitral/ru/uncitral\\_texts/procurement\\_infrastructure/2012Guide.html](http://www.uncitral.org/uncitral/ru/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2012Guide.html) (доступен 10 августа 2018 г.).
129. UNEP, *Sustainability of Supply Chains and Sustainable Public Procurement -- A Pre-Study*, (UNEP, 2014).
130. UNEP, *The Sustainable Public Procurement Programme of the 10-Year Framework of Programmes (10YFP SPP Programme): Principles of Sustainable Public Procurement*, (UNEP, 2015).
131. UN General Assembly Resolution 55/25, *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, supplementing the UN Convention against Transnational Organized Crime* (November, 2000).

202 В официальных переводах докладов Специального представителя Генерального секретаря ООН встречаются два написания его имени (Ruggie): Ругги и Рагги. Цитируется по источнику - пер.

132. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей, Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности; *Приложение II, Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности*, 2000, <https://undocs.org/ru/A/RES/55/25> (доступен 10 августа 2018 г.).
133. UN General Assembly, *Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children*, A/70/260 (3 August 2015).
134. Генеральная Ассамблея ООН, *Доклад Марии-Грации Джаммаринаро, Специального докладчика по торговле людьми, особенно женщинами и детьми, представленный в соответствии с резолюцией 26/8 Совета по правам человека*, A/70/260, 3 августа 2015 г. <https://undocs.org/ru/A/70/260> (доступен 10 августа 2018 г.).
135. UN Human Rights Committee, General Comment No. 31, *Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant*, ICCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (29 March 2004).
136. Комитет по правам человека, Замечания общего порядка №31 (80). *Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Пакта* (Международного пакта о гражданских и политических правах – пер.), ICCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (29 марта 2004 г.), <http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=478b26df2> (доступен 10 августа 2018 г.).
137. UNICEF, *Children's Rights and Business Principles*.
138. ЮНИСЕФ, *Инициатива по правам ребенка и принципам ведения бизнеса*, 2012,
139. [https://resourcecentre.savethechildren.net/node/5717/pdf/principles\\_final\\_ru.pdf](https://resourcecentre.savethechildren.net/node/5717/pdf/principles_final_ru.pdf) (доступен 10 августа 2018 г.).
140. UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons* (Vienna 2012).
141. UNODC, *The Concept of Exploitation in the Trafficking in Persons Protocol*, Issue Paper, (Vienna: UN, 2015).
142. USDOL, *List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor* (Accessed December 2017).
143. *U.S. End Trafficking in Government Contracting Act of 2012* (S.2234) 112<sup>th</sup> Congress (2011 – 2012)
144. *U.S. Executive Order 13627: Strengthening Protections Against Trafficking in Persons in Federal Contracts* (September 25, 2012)
145. *US Federal Acquisition Regulation (FAR), Subpart 22.17—Combating Trafficking in Persons, 22.1703 Policy*
146. Verité, *Strengthening Protections against Trafficking in Persons in Federal and Corporate Supply Chains*, (January 2015).
147. Verité, *Strengthening Protections Against Trafficking in Persons in Federal and Corporate Supply Chains – Research on Risk in 43 Commodities Worldwide*, (2016).
148. Victoria State Government, *Inquiry into the Labour Hire Industry and Insecure Work* (December 2017)





Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе работает во имя стабильности, процветания и демократии в 57 государствах, осуществляя политический диалог на темы общих ценностей и практические действия, обеспечивающие долговременные перемены к лучшему.

Бюро Специального представителя и координатора по борьбе с торговлей людьми

Wallnerstr. 6, 1010 Vienna, Austria  
Tel: +43 1 51436 6664  
Fax: +43 1 51436 6299  
email: [info-cthb@osce.org](mailto:info-cthb@osce.org)  
[www.osce.org/cthb](http://www.osce.org/cthb)



Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе