

Міністерство освіти і науки України  
Національний університет водного господарства  
та природокористування  
Кафедра державного управління  
та місцевого самоврядування

# **СТРАТЕГІЯ І ТАКТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

збірник наукових праць  
Випуск 1  
(2014 р.)

Рівне – 2014

## Зміст випуску

<i>ТЕОРЕТИКО-МЕТОДО-ЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ</i>	<b>Кальниш Ю. Г.</b>	Особливості кадрового забезпечення сучасних політичних процесів в Україні.....	7
	<b>Балабаєва З. В.</b>	Особенности государственного управления в эпоху социальных сетей	13
	<b>Скрипчук П. М., Строченко Н. І.</b>	Адаптація законодавчо-нормативних документів України до ЄС.....	17
	<b>Цимбалюк В. І.</b>	Роль правової інформатики в уніфікації управлінських документів.....	21
	<b>Акімова Л. М.</b>	Становлення державного фінансового контролю в Україні.....	24
	<b>Бова Т. В., Вострікова Н. В.</b>	Аналіз засад басейнового принципу як механізму державного управління водними ресурсами.....	30
	<b>Бутник Е. А.</b>	Особенности формирования государственно-частного партнерства в Украине.....	34
	<b>Іванюта П. В.</b>	Особенности державного регулювання економіки за допомогою програмно-цільового управління.....	40
	<b>Романенко Є. О.</b>	Формування позитивного іміджу української держави як стратегічний напрям державної комунікативної політики.....	46
	<b>Бондарчук Н. В., Пугач А. М.</b>	Механізми державної підтримки сільського розвитку.....	54
	<b>Гаман С. М.</b>	Глобалізація інвестиційних процесів як унікальна можливість сталого розвитку країни.....	60
	<i>ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ</i>	<b>Алейнікова О. В., Маланчук Л. О.</b>	Державне управління сферою надрокористування.....
<b>Щесюк С. В.</b>		Взаємодія місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у розвитку туристичної індустрії Рівненщини.....	67
<b>Павлов В. І., Пивоварчук Л. В.</b>		Процеси адаптації вітчизняної соціальної політики до європейських вимог.....	71
<b>Крачунов Х., Кинджакова Е.</b>		Проблеми и възможности за управление на устойчиво развитие на селските и граничните територии в Североизточен район на планиране чрез система за мониторинг.....	74
<b>Міщук І. В., Пасічнюк В. Б.</b>		Актуальні проблеми сфери муніципальних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування в Україні та шляхи їх вирішення.	79
<b>Okorskiy V. P., Sribna E.</b>		Problems and Prospects of Improving the Quality of Management Training.....	84

	<b>Ковшун Н. Э.</b>	
	Проблеми забезпечення устійного водопользования в Україні.....	88
	<b>Олійченко І. М., Дітковська М. Ю.</b>	
	Удосконалення системи електронних послуг в органах державної влади.....	92
	<b>Міщук Г. Ю.</b>	
	Розвиток корпоративних соціальних інвестицій: нові можливості державного регулювання трудових відносин.....	98
	<b>Самолук Н. М.</b>	
	Грейдинг як інструмент ефективного управління персоналом.....	103
	<b>Савонік Н. І., Пшеюк О. О.</b>	
	Легалізація територіальної громади – перший етап розширення її повноважень.....	108
	<b>Антонова С. Є.</b>	
	Реалізація державної молодіжної житлової політики на місцевому рівні.....	111
	<b>Коваленко М. М.</b>	
	Богословська спадщина та державне управління: закономірність синтезу.....	116
	<b>Гаман М. В.</b>	
	Стратегія та напрями забезпечення фінансово-економічної безпеки держави в контексті регуляторної реформи.....	122
	<b>Лопушинський І. П.</b>	
	Люстрація як спосіб очищення влади: українські реалії та перспективи	128
	<b>Сазонець І. Л.</b>	
	Трансформація системи державного регулювання міграційних процесів та заходів протидії торгівлі людьми.....	131
<i>ЗАРУБІЖ- НИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВ- НОГО УПРАВЛІННЯ</i>	<b>Акімов О. О., Рибак І. П.</b>	
	Кадрове забезпечення державного управління: досвід зарубіжних країн.....	137
	<b>Корбутяк В. І.</b>	
	Проблеми впровадження електронного документообігу в Україні та їх вирішення на прикладі Естонії.....	145
	<b>Śmiel Sylwia</b>	
	Polityka prawna Unii Europejskiej wobec dziecięcej turystyki seksualnej....	150
	<b>Малиновська О. А.</b>	
	Шляхи вирішення проблеми внутрішніх переміщених осіб: деякі уроки із зарубіжного досвіду.....	154
	<b>Yakymchuk A.</b>	
	The International Experience of Management of the Preservation of biodiversity: Innovative Approach.....	163
	Вимоги до оформлення статей.....	169

## Contents of this issue

<i>THE THEORETICAL AND METHO- DOLOGICAL ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION</i>	<b>Kal'nysh Y.</b>	The Features Staffing Contemporary Political Processes in Ukraine .....	7	
	<b>Balabaeva Z.</b>	The Features of Public Administration in the Era of Social Networks.....	13	
	<b>Skrypchuk P., Strochenko N.</b>	Adaptation of Legislative and Regulatory Documents of Ukraine to the EU...	17	
	<b>Tsymbaliuk V.</b>	The Role of Legal Informatics in the Unification of Administrative Documents.....	21	
	<b>Akimova L.</b>	The Formation of the State Financial Control in Ukraine.....	24	
	<b>Bova T., Vostrikova N.</b>	The Analysis of Basein Principle as a Mechanism of state Water Resources Management.....	30	
	<b>Butnyk E.</b>	The Features State-Formation Private Partership in Ukraine.....	34	
	<b>Ivaniuta P.</b>	The Features of State Regulation of Economy by Means of Program-Target Management.....	40	
	<b>Romanenko E.</b>	The Creating a Positive Image Ukrainian State as a Strategic Direction of State Communication.....	46	
	<b>Bondarchuk N., Pugach A.</b>	The State Support Rural Development.....	54	
	<b>Gaman S.</b>	Globalization Investment Process as a Unique Opportunity for Sustainable Development.....	60	
	<i>THE PRACTICAL ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION</i>	<b>Aleinikova O., Malanchuk L.</b>	The Public Administration of Subsoil Use.....	64
		<b>Schesyuk S.</b>	Cooperation of Local Executive Authorities and Local Authorities in the Development of Rivne Region Tourism Industry.....	67
		<b>Pavlov V., Pivovarchuk L.</b>	The Process of Adapting Domestic Social Policy to European requirements.....	71
		<b>Krachunov H., Kindzhakova E.</b>	Problems and Opportunities for Susnainable Management of Rural and Border Areas in North-East Planning Region.....	74
<b>Mishchuk I., Pasichnyuk V.</b>		The Actual Problem Areas of Municipal Services Provided Local Government in Ukraine and Solutions.....	79	
<b>Okorskiy V. P., Sribna E.</b>		Problems and Prospects of Improving the Quality of Management Training...	84	
<b>Kovshun N.</b>		The Problems of Sustainable Water Use in Ukraine.....	88	
<b>Oliychenko I., Ditkovska M.</b>			92	

	The Improvement electronic services in public authorities.....	
	<b>Mishchuk G.</b>	
	The Development of Corporate Social Investment: New Opportunities Public regulation of labor relations.....	98
	<b>Samoliuk N.</b>	
	Grading as a Tool for Effective Management of Resources.....	103
	<b>Savonik N., Psheyuk O.</b>	
	The Legalization territorial community – the First Phase Expansion of its Powers.....	108
	<b>Antonova S.</b>	
	The Implementation of State Youth Housing Policy at Local Level.....	111
	<b>Kovalenko M.</b>	
	The Theological Heritage and Governance: Synthesis pattern.....	116
	<b>Gaman N.</b>	
	Strategy and Areas of Providing Financial and Economic Security in the Context of the State Regulatory Reform.....	122
	<b>Lopushynskyy I.</b>	
	The Lustration as a Method of Cleaning Power: Ukrainian Realities and Prospects.....	128
	<b>Sazonets I.</b>	
	Transformation of Public Administration System of Migration Processes Regulation and Countermeasures Stores People.....	132
<i>THE FOREIGN GOVERNMENT EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION</i>	<b>Akimov O., Rybak I.</b>	
	The Staffing of Public Administration: Foreign Experience.....	137
	<b>Korbutiak V.</b>	
	The Problems of Ukraine Electronic Documents and Solutions on Example of Estonia.....	145
	<b>Chmel' S.</b>	
	Legal Policy on Child Sex Tourism in the European Union.....	150
	<b>Malynows'ka O.</b>	
	Solutions to the Problem of Internally Displaced Persons: Some Lessons From the World Experience.....	154
	<b>Yakymchuk A.</b>	
	The International Experience of Management of the Preservation of Biodiversity: Innovative Approach.....	163
	<b>Requirements for Authors.....</b>	169

3. Електронний ресурс : <http://www.zakonoproekt.org.ua/jak-e-estoniya-peretvoryla-vladu-v-nevydymku.aspx>.

4. Основи організації електронного документообігу: підручник : у 2 т. Т. 1 / І.В. Васюков, С.М. Головань, А.М. Давиденко, В.О. Хорошко, Л.М. Щербак ; Держ. ун-т інформ.-комунікац. технологій. – К., 2008. – 230 с.

5. Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні (розпорядження КМУ від 5 травня 2013 року № 386-р. Електронний ресурс : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>.

6. Хінінський А. Електронний цифровий підпис (у запитаннях і відповідях)/А. Хінінський // Секретар-референт. – 2011.-№1 – С.38-42.

### References:

1. Burnis'yen, Zh. (2009), Elektronnyy dokumentoobih. Udoskonalennya. Suchasni tendentsiyi rozvytku [Electronic document. Improvements. Modern trends.], Kyiv, Ukraine.

2. Kamins'ka, T. Kamins'kyy, A. Pasichnyk M. (2008), Zarubizhnyy dosvid uprovadzhennya elektronnoho urядuvannya [Foreign experience of implementation of e-governance], Kyiv,

Ukraine.

3. Zakonoproekt (2013), "Yak E-Estoniya peretvoryla vladu v nevydymku Elektronnyy resurs", available at: <http://www.zakonoproekt.org.ua/jak-e-estoniya-peretvoryla-vladu-v-nevydymku.aspx>, (Accessed 8 January 2013).

4. Vasyukov, I.V. Holovan', S.M. Davydenko, A.M. Khoroshko, V.O. Shcherbak L.M. (2008), Osnovy orhanizatsiyi elektronnoho dokumentoobihu [Fundamentals of electronic document], u 2 t. T. 1, Derzh. un-t inform.-komunikats. tekhnolohiy, Kyiv, Ukraine.

5. Ofitsynyy sayt Kabinetu Ministriv Ukrayiny (2013), "Stratehiya rozvytku informatsiynoho suspil'stva v Ukrayini (rozporядzhennya KМУ vid 5 travnya 2013 roku # 386-r", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>, (Accessed 15 March 2013).

6. Khinins'kyy, A. (2011), " Digital Signature (questions and answers)", Sekretar- referent, vol. 1, pp. 38–42.

*Стаття надійшла до редакції 20.07.2014 р.*

УДК 628.171.034.2:352/354

Ćmiel Sylwia,

Rector, Alcide De Gasperi University of Social Sciences in Józefów, Poland

### **POLITYKA PRAWNA UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC DZIECIĘCEJ TURYSTYKI SEKSUALNEJ. LEGAL POLICY ON CHILD SEX TOURISM IN THE EUROPEAN UNION**

Чмель С.,

Ректор, Вища школа Євротериторіальної економіки імені Альчіде де Гаспарі, м. Юзефов, Польща

### **ПРАВОВА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ДИТЯЧОГО СЕКС-ТУРИЗМУ**

Child sex tourism is a type of the child prostitution obviously connected to the tourism industry. The term defines the criminal act committed by individuals that travel or use tourist status to abuse children sexually. Child sex tourism is an offence on children, child sexual abuse, child pornography and importuning a child for a sexual activity.

Детский секс-туризм это разновидность детской проституции с отчетливой связью с туристической индустрией. Этот термин определяет преступные действия лиц, которые путешествуют или пользуются статусом туриста с целью сексуального использования детей. Детский секс-туризм это преступление по отношению к детям, связанное с сексуальным насилием над детьми, детской порнографией и сексуальными домогательствами.

Дитячий секс-туризм це різновид дитячої проституції із виразним зв'язком із туристичною галуззю. Це поняття визначає злочинні дії осіб, які подорожують або користуються статусом туриста із метою сексуального використання дітей. Дитячий секс-туризм це злочин по відношенню до дітей, пов'язаний із сексуальним насильством над дітьми, дитячою порнографією і сексуальними домаганнями.

---

Keywords: child sex tourism, criminology, criminal law, European Union law.

Ключевые слова: детский секс-туризм, криминалистика, уголовное право, право Европейского Союза.

Ключові слова: дитячий секс-туризм, криміналістика, кримінальне право, право Європейського Союзу.

### **Uzasadnienie problemu badawczego**

Wyniki badań przekazane podczas Kongresu Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) w Sztokholmie w 1996 r. na temat простytucji i pornografii dziecięcej, wskazały na to, że problem ten jest znany na całym świecie. W odniesieniu do poszczególnych

kontynentów i krajów stwierdzono rozmaity ich lokalny charakter i specyfikę.

W Afryce Kenijskie Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom informuje, że głównymi czynnikami przyczyniającymi się do komercyjnego wykorzystywania seksualnego dzieci są: nędza, głód, wojny, wszechobecność oddziałów wojskowych. Głównymi „klientami” są turyści. Badania przeprowadzone w 1996 r. w Republice Południowej Afryki ujawniły wzrost liczby 12-16 letnich dzieci wykorzystywanych w celach seksualnych, szczególnie w okolicach miast portowych takich jak Durban czy Kapsztad. W Zombii 70 tysięcy dzieci zmuszanych jest do życia i pracy na ulicy. Agendy rządowe informują, że prostytucja nieletnich w Afryce rośnie z roku na rok. Obecnie jej wyraźną cechą jest masowy udział w procederze coraz młodszych dzieci. Zwraca się także uwagę na fakt, że większość z dzieci jest dotknięta chorobą AIDS. [ 7, s.180 ]

W Azji przyczynami seksualnego wykorzystywania dzieci jest ubóstwo większości Azjatów i tradycyjna w tej kulturze niska pozycja kobiet. Azja postrzegana jest jako „przyjazna przystań” dla turystów i biznesmenów korzystających z „usług” seksualnych, szczególnie z uwagi na niskie stawki za „świadczony usługi”. W Tajlandii, Myanmare, Laosie, Kambodży, Wietnamie czy Yran rozwija się handel dziećmi, zwłaszcza mniejszości narodowych. W Indiach handel dziećmi jest także szeroko praktykowany. Trafiają tu dzieci z Nepalu, Bangladeszu, Bhutanu, Sri Lanki. Tylko z Nepalu co roku trafia do Indii 5-7 tys. dziewcząt, skąd sprzedawane są na Środkowy Wschód. W Sri Lince gwałtowny rozwój turystyki w latach siedemdziesiątych spowodował wzrost wykorzystywania seksualnego dzieci, zwłaszcza chłopców. Azja stała się atrakcyjna dla seksturystyki przede wszystkim dlatego, że w opinii tworzonej w środowisku organizatorów wypoczynku dominuje przekonanie, że Azjaci, a głównie Azjatki mają szczególne zdolności w zakresie technik seksualnych, powszechnie stosuje się tam afrodyzjaki o niezwyklej skuteczności, a ponadto ceny „usług” są bardzo niskie, co przyciąga potencjalnego „klienta”. [ 7, s.181-182 ]

W Europie i Ameryce Północnej w krajach uprzemysłowionych rozwinęła się seks turystyka do Azji i Ameryki Łacińskiej. Raport ECPAT [ 4 ] z 1996 r. informuje o 240 osobach aresztowanych, skazanych lub deportowanych w związku z przestępstwami na tle seksualnym wobec dzieci. Większość z nich to obywatele USA, Niemiec, Wielkiej Brytanii i Austrii. Europejski rynek „usług” seksualnych uległ znacznej dekompozycji po zburzeniu Muru Berlińskiego i otwarciu się szczególnie Europy na „ofertę” rynku wschodniego. Po okresie nasycenia „rynku” i zwiększonym „podażem” napływu wschodniego „rynku” erotycznego do zachodniej Europy i USA wzrosło „zainteresowanie i zapotrzebowanie” na prostytucję i pornografię dziecięcą [ 7, s.182-184 ].

W Ameryce Łacińskiej badania UNICEF przeprowadzone w 1995 roku w takich państwach jak Gwatemala, Salwador, Honduras, Nikaragua, Kostaryka, Panama wskazują, że 47 % prostytutek padło ofiarą nadużyć seksualnych w rodzinie. Połowa z nich wkroczyła na drogę prostytucji między 9 a 13 rokiem życia. Analiza sytuacji w Kostaryce przeprowadzona przez ECPAT [ 4 ] wskazuje, że osiedla się tu wielu emerytów i repatriantów z Ameryki Północnej, wśród których jest wielu pedofilów. W Kolumbii badania

przeprowadzone przez tamtejszą Izbę Handlową ustaliły, że w stolicy „pracuje” od 5-7 tysięcy nieletnich, z czego jedna trzecia to dzieci poniżej 14 roku życia. W tym rejonie w latach 1986-1993 prostytucja wzrosła o 500%. Szacuje się, że na Dominikanie około 25 tysięcy dzieci ( w tym 63% dziewcząt) jest wykorzystywanych seksualnie przez turystów. Kraj ten odwiedzany jest rocznie przez półtora miliona turystów. [ 7, s. 184-185 ]

Na Środkowym Wschodzie i Afryce Północnej wykorzystywanie seksualne dzieci w tym regionie świata nadal pozostaje tematem tabu. W takich miastach jak Aleksandria, Casablanka, Marakesz czy Tunis dostrzegalna jest zależność pomiędzy turystyką, a wzrostem nadużyć seksualnych wobec dzieci dla celów komercyjnych. „Klientami” są zarówno obywatele tego samego kraju, regionu, jak i obcokrajowcy. W tej części świata głównym obiektem wykorzystywania seksualnego są chłopcy. [ 7, s. 185 ]

W Australii i Oceanii od lat „rozwija” się seks turystyka. Władze tych krajów starają się temu przeciwdziałać, wprowadzając rygorystyczne regulacje prawne, prowadząc kampanie publiczne skierowane przeciwko osobom wyjeżdżającym i przyjeżdżającym w celach seksualnych. Zjawisko dziecięcej prostytucji pojawiło się wraz z rozwojem turystyki na Wyspach Oceanii i Papua (prowincja w Indonezji) w Nowej Gwinei [ 7, s. 185 ].

### **Analiza najnowszych badań i publikacji dotycząca omawianego problemu**

W ostatnich latach w legislacji wewnętrznej państw członkowskich, legislacji Unii Europejskiej oraz w licznych międzynarodowych opracowaniach naukowych o charakterze interdyscyplinarnym, wiele uwagi poświęca się przestępstwom związanym: z niegodziwym traktowaniem dzieci w celach seksualnych, wykorzystywaniem seksualnym dzieci, pornografią dziecięcą czy handlem ludźmi. Na całym świecie odnotowuje się bardzo liczne przypadki tych przestępstw powiązanych z dziecięcą turystyką seksualną. Warto zaznaczyć aktywną i wszechstronną działalność licznych organizacji działających na rzecz przestrzegania międzynarodowej Konwencji Praw Dziecka. Wśród organizacji i instytucji pozarządowych są m.in. UNICEF, ECPAT, Ngo czy Fundacja Dzieci w Polsce i inne.

### **Sformułowanie celu i przedmiotu badań**

Celem niniejszego artykułu jest analiza problemu dziecięcej turystyki seksualnej. Przedmiotem badań jest polityka prawna Unii Europejskiej w obszarze ochrony dzieci przed wzrastającą skalą dziecięcej turystyki seksualnej.

### **Metody badań**

W podjęciu decyzji dotyczącej wyboru metody badawczej pomocne było studium literatury przedmiotu. Dla analizy problemu badawczego zastosowane zostały metody badawcze jakimi są: metoda egzegezy tekstów prawnych czyli metoda prawnodogmatyczną i metoda porównawcza, polegającą na analizie porównywalnych procesów społecznych zachodzących w różnych środowiskach.

### **Wyjaśnienie wyników badań**

Komercyjne wykorzystywanie seksualne dzieci to termin, który

opisuje seksualne wykorzystywanie dzieci w zamian za środki pieniężne lub inne rekompensaty. Pokrzywdzone dzieci są traktowane jak obiekty seksualne i handlowe, ułatwiające generowanie zysków. Obecnie Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) ocenia, że handlarze ludźmi generują roczny zysk szacowany na 32 mld USD od kupna i sprzedaży swoich ofiar. Komercyjne wykorzystywanie seksualne dzieci pozostaje poważnym przestępstwem, popełnianym wobec ofiar do 18 roku życia. [ 9 ]

Różne typy przestępców turystyki seksualnej łączy to, że wykorzystują branżę turystyczną i infrastrukturę, w celu seksualnych kontaktów z nieletnimi osobami. Wbrew powszechnemu przekonaniu, bieda nie jest główną przyczyną komercyjnego wykorzystywania seksualnego dzieci. Mimo, że wiele biednych dzieci stara się przetrwać na własną rękę, istnieje kilka innych kluczowych czynników, które również przyczyniają się do występowania wyzysku seksualnego wobec dzieci. Jednym z nich jest „popyt” na kontakty seksualne z dziećmi. Status turysty daje przestępcom „chronione” poczucie anonimowości i poczucie bezkarności. W przeciwieństwie do pedofilów, turyści seksualni nie mają zaburzeń klinicznych charakteryzującymi się skłonnościami seksualnymi do dzieci w wieku dojrzewania, zazwyczaj dzieci 12 letnich i młodszych. Turyści seksualni są skłonni do uprawiania seksu z różnymi partnerami seksualnymi, w tym z nieletnimi poniżej 18 roku życia, jeśli nadarzy się tylko taka okazja. Dlatego też przestępcy coraz częściej wykorzystują wzrastający „popyt” aby organizować dla seks turystów „rynek” dziecięcej sex turystyki. Seks turyści zatem znajdują wiele możliwości zaangażowania się w nielegalne czyny seksualne z nieletnimi.

Aby skutecznie przeciwdziałać problemowi rosnącej skali dziecięcej turystyki seksualnej, należy przede wszystkim dostosowywać istniejące systemy prawne - te zewnętrzne jak i wewnętrzne każdego państwa.

Konwencja o Prawach Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. ratyfikowana przez Prezydenta Polski na mocy ustawy z dnia 21 września 1990 r. o ratyfikacji Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. stanowi zgodnie z art. 19, że:

1. Państwa-Strony będą podejmowały wszelkie właściwe kroki w dziedzinie ustawodawczej, administracyjnej, społecznej oraz wychowawczej dla ochrony dziecka przed wszelkimi formami przemocy fizycznej bądź psychicznej, krzywdy lub zaniedbania bądź złego traktowania lub wyzysku, w tym wykorzystywania w celach seksualnych, dzieci pozostających pod opieką rodzica(ów), opiekuna(ów) prawnego(ych) lub innej osoby sprawującej opiekę nad dzieckiem.

2. Tego rodzaju środki ochronne powinny obejmować, tam gdzie jest to właściwe, skuteczne przedsięwzięcia w celu stworzenia programów socjalnych dla realizacji pomocy dziecku oraz osobom sprawującym opiekę nad dzieckiem, jak również innych form działań prewencyjnych dla ustalania, informowania, wszczynania i prowadzenia śledztwa, postępowania, notowania wymienionych wyżej przypadków niewłaściwego traktowania dzieci oraz tam, gdzie jest to właściwe - ingerencję sądu [ 6, s. 1679 ].

Poza Konwencją o Prawach Dziecka istnieje szereg prawnych aktów europejskich, które mimo braku bezpośredniej mocy obowiązującej, stanowią wytyczne do wprowadzania zmian w prawie krajowym państw członkowskich Unii Europejskiej – są to m.in.

1. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępująca decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW. [ 2, s.1 ]

2. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępująca decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW z dnia 22 grudnia 2003 r. [ 3, s.1 ]

O ile konwencje Rady Europy są dokumentami o charakterze fakultatywnym, to Decyzje Ramowa Rady Unii Europejskiej z 2003 a następnie z 2011 roku dotyczące zwalczania seksualnego wykorzystywania dzieci i pornografii dziecięcej, mają charakter obligatoryjny dla państw członkowskich Unii Europejskiej. Wspomniana Decyzja zobowiązała państwa Unii Europejskiej do podjęcia niezbędnych środków, gwarantujących poddanie karze następujących czynów popełnionych umyślnie: zmuszanie dziecka do prostytucji lub udziału w przedstawieniach pornograficznych, czerpanie z tego zysku albo wykorzystywanie dziecka w inny sposób do takich celów jak: uczestniczenie w czynnościach o charakterze seksualnym (z użyciem przymusu, siły lub groźby, w zamian za pieniądze lub inną formę wynagrodzenia jako opłaty za udział dziecka w takich czynnościach, poprzez wykorzystanie zaufania, władzy lub wpływu na dziecko). Ponadto została poddana karze dokonana z wykorzystaniem systemu komputerowego - produkcja, dystrybucja, rozpowszechnianie, przesyłanie, dostarczanie, udostępnianie, nabywanie lub posiadanie materiałów z pornografią dziecięcą [ 7, s. 234 ].

Unia Europejska w swoim ustawodawstwie wyjaśnia następujące terminy:

1. Dziecięcej turystyki seksualnej, którą rozumieć należy jako wykorzystywanie seksualne dzieci przez osobę lub osoby podróżujące ze swego zwyczajowego otoczenia do miejsca położonego za granicą, w którym to miejscu mają kontakty seksualne z dziećmi.

2. Dziecko oznacza każdą osobę w wieku poniżej 18 lat.

3. Wiek przyzwolenia to osiągnięty przez dziecko wiek, poniżej którego zakazane jest – zgodnie z prawem krajowym – podejmowanie czynności seksualnych z jego udziałem.

4. Prostytucja dziecięca oznacza wykorzystywanie dziecka do czynności seksualnych, w ramach których oferuje się lub obiecuje pieniądze lub inne formy wynagrodzenia lub świadczenia, w zamian za udział dziecka w czynnościach seksualnych, niezależnie od tego czy zapłata, obietnica lub świadczenie przekazywane są danemu dziecku czy osobie trzeciej [ 3, s. 7 ].

Państwa członkowskie powinny podejmować działania, by zapobiegać dziecięcej turystyce seksualnej lub by zakazać takich czynów.

Zgodnie z przyjętą dyrektywą w 2011 r. aby skuteczniej chronić



ofiary dziecięcej turystyki seksualnej zmianie powinny ulec normy jurysdykcyjne. Dzięki temu sprawcy z Unii Europejskiej dopuszczający się niegodziwego traktowania dzieci w celach seksualnych lub wykorzystywania seksualnego, będą mogli być ścigani nawet wtedy, gdy popełnią przestępstwo dziecięcej turystyki seksualnej poza Unią Europejską. W przypadku gdy dziecięca turystyka seksualna ma miejsca poza Unią Europejską państwa członkowskie przy użyciu dostępnych instrumentów krajowych i międzynarodowych ( w tym dwustronnych lub wielostronnych umów o ekstradycji, wzajemnej pomocy lub przekazywaniu dochodzeń ), powinny dążyć do wzmocnienia współpracy z krajami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi w celu zwalczania dziecięcej turystyki seksualnej. Wspieranie otwartego dialogu i komunikacji z państwami spoza Unii, na mocy odpowiedniego ustawodawstwa krajowego, będzie najbardziej skutecznym środkiem ścigania sprawców udających się poza granice Unii Europejskiej, w celu dziecięcej turystyki seksualnej [ 3, s. 4 ].

Zgodnie z cytowaną powyżej Dyrektywą Unijną w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej państwa członkowskie powinny podjąć stosowne działania mające na celu powołanie służb informacyjnych, których zadaniem będzie dostarczenie informacji, jak rozpoznawać oznaki niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci [ 1, s. 59 ].

Innymi środkami zapobiegawczymi powinny być opracowywane i wprowadzenie w życie kodeksy postępowania czy mechanizmy samoregulacji w branży turystycznej, stworzenie kodeksu etyki i „znaków jakości” dla różnych organizacji zajmujących się turystyką, aby zwalczać dziecięcą turystykę seksualną.

W Europie działają już organizacje wdrażające politykę Unii Europejskiej ukierunkowaną na ochronę nieletnich przed turystyką seksualną. Jedną z takich organizacji o zasięgu światowym jest „The Organisation for the Code of Conduct for the Protection of Children from Sexual Exploitation in Travel and Tourism” (Kod). Jest to organizacja non-profit, zarejestrowana pierwotnie w Szwecji (nr 802418-2167/200405-05). Kod zachęca do właściwych praktyk firmy turystyczne z całego świata poprzez uchwalenie strategii społecznej odpowiedzialności. Członkowie Kodu odgrywają istotną rolę w ochronie dzieci przed wykorzystywaniem seksualnym, które stało się szczególnie powszechne w branży turystycznej. Misją Organizacji Kod jest dostarczenie wiedzy, narzędzi i wsparcia dla branży turystycznej w celu zapobiegania wykorzystywania seksualnego dzieci w kontekstach związanych z podróżami i turystyką. Cel ten jest realizowany poprzez współpracę z Kodu z instytucjami pozarządowymi i innymi partnerami międzynarodowymi i lokalnymi. [ 8 ]. Głównym celem Organizacji Kod jest zatem promowanie kodeksu ochrony dzieci przed wykorzystywaniem seksualnym w podróżach i turystyce. Kodeks ten składa się kilku kryteriów m.in.:

1. Ustanowienie zasad i procedur przeciwko wykorzystywaniu seksualnemu dzieci.

2. Szkolenie pracowników w zakresie praw dziecka, zapobiegania wykorzystywaniu seksualnemu i jak zasad zgłaszania

podejrzanych przypadków.

3. Propagowanie w kontraktach idei odrzucania i zero polityki tolerancji dla wykorzystywania seksualnego dzieci.

4. Dostarczenie informacji dla podróżnych na temat: praw dziecka, zapobiegania seksualnemu wykorzystywaniu dzieci i zasad zgłaszania podejrzanych przypadków.

5. Wspieranie współpracy i zaangażowanie zainteresowanych stron w celu zapobiegania wykorzystywaniu seksualnego dzieci [ 9 ].

Kryteria kodeksu zostały dostosowane do poszczególnych podsektorów w przemyśle turystycznego. Kod może funkcjonować, ze względu na wsparcie finansowe kilku kluczowych rządów, fundacji i organizacji, które wsparły misję Kodu do ochrony dzieci przed wykorzystywaniem seksualnym. Są to m.in. ECPAT (End Child Prostitution in Asian Tourism) [ 4 ] odpowiedzialna za tworzenie Kodu w 1996 w Szwecji. Globalne rozpowszechnienie się działalności Kodu na całym świecie było możliwe dzięki finansowemu wsparciu Komisji UE i Światowa Organizacja Turystyki (UNWTO). W 2004 roku z udziałem UNICEF, sekretariat Kodeksu przeniósł się do ze Szwecji do Nowego Jorku, gdzie został gospodarzem ECPAT USA. Szwajcarski Sekretariat Stanu ds. Gospodarczych (SECO) zapewnia finansowanie operacyjne i projektowe Kodu na lata 2012-2016, aby uruchomić w 2014 r. działalność Kodu w Birmie. Niemieckie Federalne Ministerstwo Współpracy Gospodarczej i Rozwoju realizowane przez Niemiecką Agencję ds. Współpracy Międzynarodowej zapewnia finansowanie organizacji aby rozszerzyć wpływ Kodu w Tajlandii w latach 2013 - 2015. Do rozwoju partnerstwa Kodu w Tajlandii przyczyniły się m.in. również takie organizacje jak Accor Hotels , TUI Travel, ITB Messe [ 8, s. 1-7 ].

### Wnioski i zalecenia

Analiza aktualnych działań Unii Europejskiej w obszarze zapewnienia optymalnej ochrony dzieci przed turystyką seksualną, pozwoliła na postawienie następujących wniosków i zaleceń:

1. Przedstawione Unijne propozycje prawnych środków ochrony dzieci przed turystyką seksualną są podejmowane w sposób spójny i permanentny, co daje przejrzysty schemat wytycznych do zastosowania przez wszystkie państwa należące do Unii Europejskiej.

2. Współpraca międzynarodowa Unii Europejskiej z administracją publiczną różnych państw, z instytucjami pozarządowymi i innymi partnerami międzynarodowymi i organizacjami przemysłu turystycznego, jest skutecznym sposobem ochrony dzieci przed wykorzystywaniem seksualnym w podróżach i turystyce, mając na uwadze dotychczasowe działania i osiągnięcia w dziedzinie omawianego problemu organizacji jaką jest ECPAT.

3. Dalsze badania w kierunku omawianego problemu powinny uwzględniać osiągnięcia i istniejące już wyniki badań ECPAT w analizie porównawczej prawodawstwa międzynarodowego i krajowego, w celu oceny poziomu ratyfikacji i harmonizacji prawnej ochrony dzieci przed turystyką seksualną. Zwłaszcza jeśli chodzi o kraje turystyczne o wysokim nasileniu przestępstw wykorzystywana seksualnego dzieci przez turystów (np. Tajlandia).

### References:

1. Ćmiel S. „Ochrona nieletnich w cyberprzestrzeni poprzez bezpieczne środowisko online w działaniach Unii Europejskiej” [w] Andrzejewska A., Bednarek J., Ćmiel S., (red.) Człowiek w świecie rzeczywistym i wirtualnym. Nowy wymiar zagrożeń w świecie realnym i wirtualnym. Józefów 2013 r. – 280 s.
2. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępująca decyzję ramową Rady 2002/629/WsiSW (Dz.U. UE L 101 z 15.4.11).
3. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępująca decyzję ramową Rady 2004/68/WsiSW z dnia 22 grudnia 2003 r. (Dz.U. UE L 335/1 z 17.12.11).
4. ECPAT (*End Child Prostitution in Asian Tourism*) – Międzynarodowy Ruch na Rzecz Likwidacji Dziecięcej Prostytycji i Delegalizacji Seks-turystyki w Azji, powstała w 1991 roku z siedzibą w Bangkoku.
5. Gruchała M. „Ochrona małoletnich internautów jako zadanie i wyzwanie dla rodziny w państwach Unii Europejskiej” [w] Studia Gdańskie. Tom dwudziesty ósmy, Wydawca Gdańskie Seminarium Duchowne Kuria Metropolitalna Gdańska. Gdańsk Oliwa 2011 r. – 413 s.
6. Konwencja o Prawach Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 roku (Dz.U. z 1991 nr 120 poz. 526).
7. Kurzępa J. „Młodzież pogranicza –świnki, czyli o prostytucji nieletnich”, Oficyna Wydawnicza Impuls, Wyd. IV. Kraków 2010 r. – 231 s.
8. <http://www.thecode.org/wp-content/uploads/2014/04/Code-Statutes-last-revised-March-2014.pdf> - odsłona w dniu 28.06.2014 r.
9. <http://www.thecode.org/csec/background/> - odsłona w dniu 28.06.2014 r.

Стаття надійшла до редакції 29.06.2014 р.

УДК 338.48:352

Малиновська О. А.,

д. держ. упр., головний науковий співробітник Національного інституту стратегічних досліджень, м. Київ

### ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ ВНУТРІШНІХ ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ: ДЕЯКІ УРОКИ ІЗ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Malynows'ka O.,

Doctor of Public Administration, the Chief Researcher at the National Institute for Strategic Studies, Kyiv

### SOLUTIONS TO THE PROBLEM OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS: SOME LESSONS FROM THE WORLD EXPERIENCE

Статтю присвячено аналізу керівних принципів, вироблених ООН щодо осіб, недобровільно переміщених всередині власних країн, досвіду розв'язання проблем внутрішніх переміщених осіб в Азербайджані та Грузії, урокам з міжнародного досвіду, які могли б бути корисними для України.

Статья посвящена анализу руководящих принципов, выработанных ООН в отношении лиц, недобровольно перемещенных внутри собственных стран, опыта решения проблем внутренних перемещенных лиц в Азербайджане и Грузии, урокам из международного опыта, которые могли бы быть полезными для Украины.

The article is devoted to the analysis of the Guiding Principles on Internal Displacement produced by the United Nations, of the experience of solving the problems of internally displaced persons in Azerbaijan and Georgia, international best practices, which could be useful for Ukraine.

Ключові слова: внутрішні переміщені особи, законодавство щодо ВПО, заходи з вирішення проблем ВПО.

Ключевые слова: внутренние перемещенные лица, законодательство по ВПО, меры по решению проблем ВПО.

Key words: internally displaced persons, legislation on IDPs, activities in the field of resolving of the problems of IDPs.

#### Постановка проблеми

За підрахунками Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), у результаті анексії Криму та антитерористичної операції на Сході України на червень 2014 р. вимушено залишити місця свого проживання і шукали притулку в інших регіонах країни понад 54 тис. громадян [1]. Серед них діти, інваліди, особи похилого віку, тобто особливо

вразливі категорії людей. Хоча в державі функціонує система прийому біженців, тобто вигнанців з-за кордону, діє відповідне законодавство, до розв'язання проблеми вимушених внутрішніх переміщень країна була неготовою. Необхідно створювати законодавчу базу, формувати механізми її реалізації, причому в умовах зовнішньої агресії, серйозних економічних труднощів, дефіциту часу, адже вимушені переселенці потребують негайної допомоги.