

Bistandsprogram mot moderne slaveri

INNLEDNING

Som vedtatt i Granavolden-erklæringen vil den norske regjeringen lansere et nytt bistandsprogram. Bistandsprogrammet skal bidra til å nå FNs bærekraftsmål 8.7 om å utrydde alle former for moderne slaveri innen 2025.

Vi vil takke for anledningen til å bidra med en skisse til et slikt bistandsprogram. Skissen er basert på bidrag fra Det Norske Menneskerettighetsfond, Etisk Handel Norge, Fairtrade Norge, For Freedom, Frelsesarmeen, Hope for Justice, Kirkens Nødhjelp, NorgesGruppen ASA, Plan Norge, Raftostiftelsen, SOS Barnebyer, Tankesmien Skaperkraft og Telenor.

Moderne Slaveri er en paraplybetegnelse som viser til ulike situasjoner hvor personer utsettes for grov utnyttelse, blir satt ufrivillig i arbeid kontrollert gjennom maktmisbruk, trusler og vold, og ikke er fri til å forlate situasjonen. Tvangsarbeid, menneskehandel, de verste former for barnearbeid, og tvangsekteskap inngår i denne ikke-juridiske betegnelsen som beskriver fellestrekkene ved de ovennevnte juridiske konseptene.

I følge 2017 Global Estimates of Modern Slavery som ble laget av ILO, International Migration Organisation (IOM) og the Walk Free Foundation, er over 40,3 millioner mennesker i en situasjon som faller inn under begrepet moderne slaveri, og antallet er i sterk økning. Av disse er 25 millioner i tvangsarbeid og 15 millioner i tvangsekteskap. Anslagsvis 1/3 av slavene befinner seg i OECD-land. På grunn av den illegale og skjulte naturen til slaveri er det vanskelig å tallfeste den faktiske utbredelsen og omfanget, men det er kjent at former for moderne slaveri finnes i alle land i verden, og innen et bredt spekter av ulike typer bransjer og sektorer, noen mer utsatte enn andre. Anslagene anses å være konservative.

Mennesker i slaveri er fastlåst i ulike former for tvangsarbeid, ofte i fabrikker hos underleverandører i globale produksjonskjeder som også norsk næringsliv benytter seg av, eller i lokale former for uformell sektor, slik som småskala gruver og bakgårdsbedrifter. 70% er kvinner og barn. Det er over 152 millioner barnearbeidere i verden (Alliance87: 2018). Global Slavery Index hevder at opp mot 9000 (Alliance87: 2018) personer kan være ofre for

menneskehandel eller slaveri i Norge. Norsk innsats for å adressere og delta i bekjempelsen av slaveri vil kunne ha betydelig effekt.

De bakenforliggende årsakene til at mennesker ender opp i slaveri er ofte fattigdom, krig og konflikt, svake beskyttelsesmekanismer, klimaendringer, miljøødeleggelser, tvangsfordrivelse, forfølgelse, politisk og religiøs undertrykkelse og normsett som fremmer tvangsekteskap, voldsutøvelse og alvorlig diskriminering.

I globale leverandørkjeder er for eksempel en vesentlig driver for tvangsarbeid en økonomisk modell hvor tilgang på billig arbeidskraft er en forutsetning og et konkurransefortrinn for produsentland. Manglende muligheter for annet livsopphold tvinger arbeidere til å akseptere arbeidsforhold med svært lave lønninger og fravær av grunnleggende rettigheter. Dette øker igjen risikoen for tvangsarbeid.

Uavhengig av de bakenforliggende årsakene ser vi også at høy etterspørsel og lav risiko er med å gjøre utnyttelse av mennesker et attraktivt foretak for gjerningspersoner, også i OECD-land.

I arbeidet med moderne slaveri er det viktig i sikre involvering av berørte parter så langt det er mulig. Mennesker som er på flukt er i en ekstra sårbar situasjon, og risikerer å bli ofre for menneskehandel og slaveri i destinasjonslandet eller på veien dit.

Fattigdom og slaveri henger tett sammen og det er vanskelig å bekjempe slaveri uten å bekjempe fattigdom. Bistandsprogrammet må ses i sammenheng med, bygge på og komplementere den helhetlige innsatsen Norge gjør på utviklingsområdet.

Samtidig skal programmet representere en merverdi i forhold til eksisterende bistandsprogrammer og vil derfor måtte ha konkrete og målrettede tiltak mot moderne slaveri. Bistandsprogrammet må være målrettet nok til at det gir konkrete resultater i bekjempelsen av moderne slaveri.

Bistandsprogrammet må være forankret i nasjonale planer og målsetninger for fattigdomsbekjempelse i mottakerland. Programmet må være rettighetsbasert og ta utgangspunkt i allerede eksisterende globale og internasjonale lover, standarder og initiativer. Blant de viktigste er FNs menneskerettighetskonvensjoner, OECDs retningslinjer

for flernasjonale selskaper, FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) og ILOs kjernekonvensjoner, som er bindende for alle ILOs medlemsstater og inneholder spesifikke bestemmelser om slaveri og tvangsarbeid. FNs bærekraftsmål er et viktig veikart som angir tydelige ambisjoner for innsatsen mot moderne slaveri.

Støtte til sivilsamfunnsorganisasjoner bør vektlegge lokal forankring og god kunnskap om den lokale konteksten. Mange norske sivilsamfunnsaktører med tilstedeværelse i lokalsamfunn jobber med å forebygge og begrense ulike former for moderne slaveri, i nært partnerskap med lokale aktører. Disse sivilsamfunnsaktørene utgjør et viktig bidrag ved å ha en sterk lokal forankring, troverdighet i lokalsamfunnet og stor grad av kontekstforståelse.

I valg av bilaterale kanaler vil det være naturlig å se til land hvor Norge allerede har veletablerte kanaler for samarbeid, og hvor man kan gjøre relativt stor forskjell. Blant flere av Norges ti prioriterte samarbeidsland for utviklingsstøtte, er forekomsten av slaveri betydelig. I høyrisikoland hvor norsk næringsliv har spesielle interesser, kan tiltak ha merkbar effekt. Videre kan det sees på land hvor sårbare grupper i Norge har sin opprinnelse

Multilateralt vil det være viktig bygge opp under FNs innsats og ha fokus på implementering av ILOs kjernekonvensjoner og FNs veiledende prinsipper.

ØNSKET SAMFUNNSEFFEKT

REGJERINGENS BISTANDSPROGRAM SKAL SIKRE AT FÆRRE MENNESKER ER UTSATT FOR MODERNE FORMER FOR SLAVERI.

Dette målet er forankret i FNs Bærekraftsmål 8.7: «Treffe umiddelbare og effektive tiltak for å avskaffe tvangsarbeid, få slutt på moderne slaveri og menneskehandel og sikre at de verste formene for barnearbeid forbys og avskaffes, herunder rekruttering og bruk av barnesoldater, samt avskaffe alle former for barnearbeid innen 2025.»

MÅLSETTINGER FOR ET BISTANDSPROGRAM PÅ MODERNE SLAVERI

- 1) At færre mennesker i særlig sårbare grupper havner i ulike former for moderne slaveri, eller forblir i slaveri.
- 2) At norsk bistand bidrar til at næringslivsaktører respekterer menneskerettighetene til ofre og potensielle ofre for moderne slaveri globalt.
- 3) At norske multilaterale innsatser mot moderne slaveri styrkes.
- 4) At flere land, og især flere av Norges partnerland, utvikler og implementerer nasjonale lovverk og handlingsplaner for å bekjempe moderne slaveri.
- 5) At Norad og andre forskningsbaserte aktører styrkes slik at man får mer detaljert kunnskap om omfang og kontekstbaserte tiltak som treffer målgruppen på en best mulig måte.

MÅLSETTING 1: AT FÆRRE MENNESKER I SÆRLIG SÅRBARE GRUPPER HAVNER I ULIKE FORMER FOR SLAVERI, ELLER FORBLIR I SLAVERI.

Særlig sårbare og utsatte grupper krever ekstra oppmerksomhet og beskyttelse. Felles for mange sårbare individer er at de lever i fattigdom, er marginaliserte i sine samfunn, har dårlig tilgang til offentlige ressurser og lav grad av beskyttelse mot sult, nød og krenkelser. Når det er snakk om moderne slaveri legges det ofte vekt på lav/ikkeeksisterende grad av beskyttelsesmekanismer lokalt, som skal forhindre og respondere på vold, overgrep og utnyttelse. Blant sårbare grupper er kvinner, barn, migranter, flyktninger, mennesker med nedsatt funksjonsevne, forfulgte/ diskriminerte minoriteter, personer som ikke er registrerte ved fødselen eller ikke har identitetspapirer, samt personer uten skolegang og kunnskap om sine rettigheter. Såkalt lavkaste eller kasteløse er blant gruppene som er særlig utsatt. Dette gjelder i Asia, men også i samfunn i Afrika hvor de som er født inn i visse «skitne» yrker som prostitusjon, vann og sanitær, de som jobber som bomulls- og teplukkere etc. er i en særlig sårbar situasjon. Disse gruppene er uforholdsmessig eksponerte for menneskehandel og for å havne i tvangsarbeid og utnyttelse med mangel på tilgang til rettsvern. Migrantarbeidere med identitetspapirer, men uten lovlig opphold (f.eks. grunnet at arbeidsgiveren ikke har fulgt gjeldende lovverk, som gjør at arbeidstaker mister arbeidstillatelse) er en særlig utsatt gruppe. Bistandsprogrammet mot moderne slaveri bør rettes mot særlig sårbare grupper. Sårbarhet

forsterkes når flere overlappende sosiale identiteter spiller sammen, som for eksempel alder og kjønn og etnisitet. Samtidig er det viktig å jobbe for å unngå at mennesker kommer i en situasjon der de kan bli utnyttet. Det er oftest bedre og billigere å jobbe preventivt og forebyggende enn å treffe tiltak etter at personene har endt opp i denne kategorien.

Barn utgjør ca. 25% av de som i dag lever i moderne slaveri. Eksempelvis estimeres det at 2,1 millioner barn arbeider i kakaosektoren i Ghana og Elfenbenskysten. Fattigdom, mangel på skoler og dårlig infrastruktur trekkes frem som underliggende årsaker. Barns sårbarhet forsterkes situasjoner preget av konflikt og kriser og under økonomisk stress. Jo yngre barnet er, jo større er sårbarheten, særlig når barnet tvinges eller presses inn i ulike former for slaveri av egen familie eller omsorgspersoner. Barns sårbarhet endrer seg også med årene. Det er viktig å anerkjenne at yngre barn er utsatt for andre rettighetsbrudd enn eldre barn, dette er særlig gjeldende i forbindelse med moderne slaveri. Tenåringsjenter er på grunn av deres alder og kjønn spesielt utsatt for seksuell utnyttning og tvangs- og barneekteskap.

Programmet må derfor ha et helhetlig perspektiv. Hovedvekten bør rettes mot forebyggende tiltak som er bærekraftige over tid og som kan skaleres opp. , Identifisering av og assistanse til barn og ungeom har havnet i moderne slaveri vil bidra til å styrke det forebyggende arbeidet gjennom å bryte negative spiraler. Involvering av tidligere ofre vil gi bedre forutsetninger for å skreddersy forebyggende tiltak. For å etablere effektive tiltak er det viktig å samarbeide med lokale aktører, slik som sivilsamfunn, tradisjonelle og religiøse ledere, tidligere ofre og forskere.

Fødselsregistrering er et viktig forebyggende førstevern mot utnyttning, overgrep og menneskehandel. Verdensbanken anslo i 2017 at mer enn 1.1 milliard mennesker i dag ikke har en offentlig identitet og mangler derfor ofte muligheten tilgang til tjenester som helse, utdanning, finansielle tjenester samt sosial beskyttelse.

For å sikre forebygging, må sosiale kjønnsnormer og andre sosiale normer og holdninger i lokalsamfunn adresseres. Siden en av driverne for moderne slaveri er fattigdom og mangel på økonomiske muligheter, kan programmet bidra med forebygging gjennom økonomisk inkludering for den mest ekskluderte delen befolkningen – og aktiviteter spesielt rettet mot jenter eller/ og deres familier som lever i ekstreme fattighedsforhold med høy risiko for å havne i en form for moderne slaveri og eller tvangsekteskap.

Menneskehandel og slaveri er i mange tilfeller grenseoverskridende aktiviteter som er knyttet til andre former for grov kriminalitet. Politi og påtalemyndigheter er viktige aktører som må vurderes som samarbeidspartnere i forhold til identifisering av ofre og i arbeidet med å redde dem ut av situasjonen. Her må man gjøre grundige vurderinger, siden politi og rettsinstanser i noen land er korrupte og/eller lite velfungerende. I noen land kan støtte til styrking av rettsvesenet ha betydning i forhold til å sikre straffeforfølgelse og at skyldige blir dømt. Gjennom samarbeid kan en mer effektivt avdekke ulike typer moderne slaveri, og særlig nye former, samt bidra til å bryte opp kriminelle nettverk som driver med denne typen virksomhet.

Mennesker som har vært involvert i ulike former for slaveri vil ofte ha behov for traumebehandling, opplæring og støtte til å tilpasse seg samfunnet og klare å leve et fullverdig liv med et selvstendig livsgrunnlag. Effektive tiltak krever samarbeid med lokale aktører, slik som sivilsamfunn, tradisjonelle og religiøse ledere, tidligere ofre og forskere. Tiltak bør i størst mulig grad kombinere alle disse tjenestene, for eksempel psykososial støtte, juridisk rådgiving, og utdanning, herunder yrkesopplæring. Holdningsendring i lokalsamfunn og familie hvor disse skal reintegreres er også viktig og her må lokale myndigheter og lokale ledere involveres, særlig tradisjonelle og religiøse ledere. En helhetlig tilnærming er også viktig for å unngå «retrafficking» som er et kjent problem.

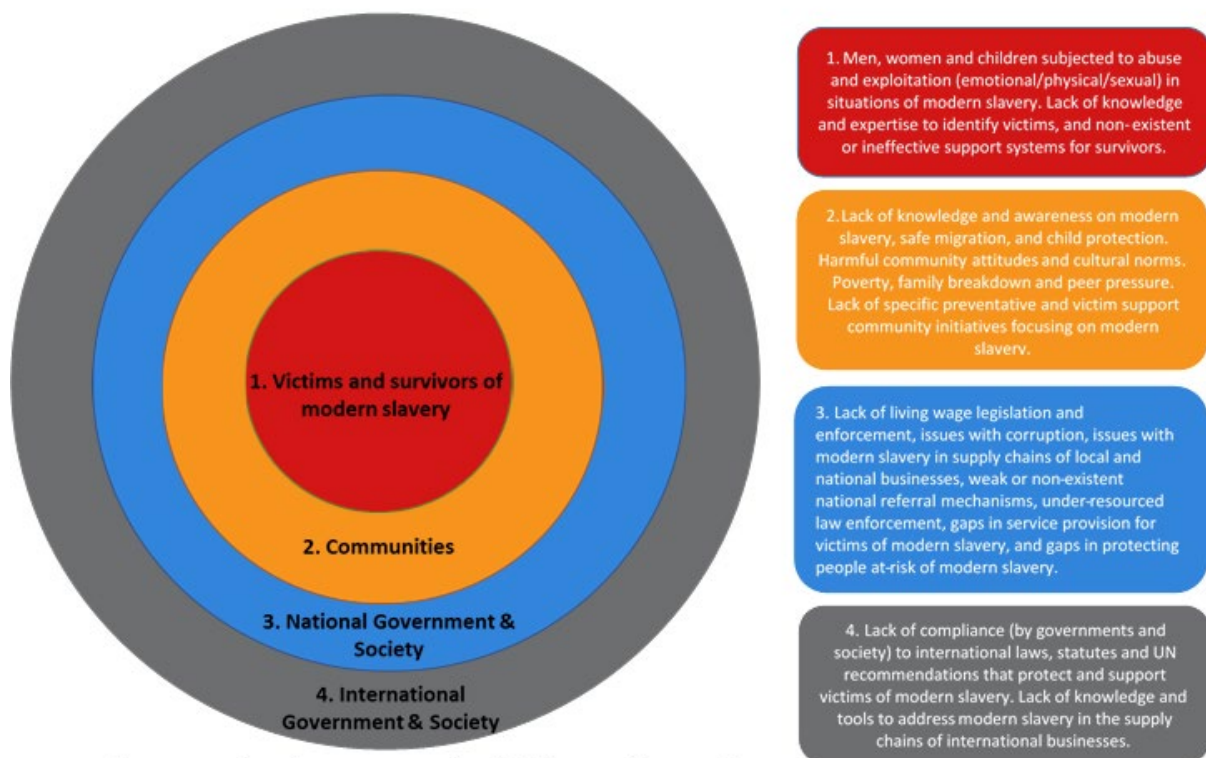


Figure 1: Modern Slavery Concept (stakeholders and key gaps)

Illustrasjon fra Hope for Justice

PROGRAMMET BIDRAR TIL:

1.1 At familier og lokalsamfunn mobiliseres. For svært mange familier og lokalsamfunn er visse former for moderne slaveri en praksis med dype røtter i kultur, normer og tradisjoner.

Opplysningsarbeid mot foreldre

En viktig del av arbeidet med å forebygge moderne slaveri handler om å endre holdninger, gi informasjon og bidra til dialog blant foreldre. Det er viktig at foreldre vet om farene ved moderne slaveri, og hvilke muligheter barn går glipp av hvis de tas ut av skolen og tvinges inn i arbeid, barneekteskap, eller utnyttes på andre måter. Dette kan gjøres gjennom å holde møter, drive opplæringer rettet mot foreldre, og gjennom opplysningsarbeid som f.eks lokale og nasjonale kampanjer.

Religiøse og tradisjonelle ledere påvirkes og engasjeres

Religiøse og tradisjonelle ledere spiller en nøkkelrolle for å få slutt på moderne slaveri. I mange lokalsamfunn har tradisjonelle ledere stor innflytelse på normer og regler, og ofte er det lokale skikker og regler som er gjeldende, ikke nasjonale lover. Det er viktig arbeide for at religiøse og tradisjonelle ledere blir talspersoner mot moderne slaveri. Dette vet vi har stor effekt i resten av lokalsamfunnet.

Lokale beskyttelsesmekanismer styrkes

For å forebygge moderne slaveri er det helt avgjørende å sikre robuste og bærekraftige beskyttelsesmekanismer lokalt som lenkes til eventuelle nasjonale systemer og strukturer. For å kunne beskytte barn mot moderne slaveri er det viktig at lokalsamfunnet fanger opp tilfellene, noe som kan gjøres ved å styrke eksisterende nettverk av frivillige grupper (child protection committees) som jobber i lokalsamfunnene med opplysningsarbeid, rapportering av voldstiltfeller og henvisninger av voldssaker. Det er viktig å arbeide for et styrket barnevernssystem, som inkluderer politi, rettsvesen, helsevesen, tradisjonelle ledere, foreldre, lærere og ungdommene selv. Tilstedeværende myndigheter og bevisste innbyggere er en forutsetning for et samfunn som skal forhindre moderne slaveri.

1.2 At det tilrettelegges for barn og unges utdanning og økonomiske trygghet.

Effektiv forebygging av moderne slaveri forutsetter at man tar tak i de økonomiske og strukturelle årsakene til hvorfor særlig barn og unge jenter tvinges inn i slaveri. I land der moderne slaveri er utbredt, har jenter og gutter ofte behov som samfunnet ikke møter. Jenter som ikke har tilgang til for eksempel utdanning og helsetjenester, står i større fare for å bli giftet bort, mens gutter og i en del sektorer også jenter, står i fare for å bli tvunget inn i grovt tvangsarbeid. For å få slutt på barneekteskap og tvangsarbeid må lokalsamfunnet i større grad sørge for at jenter og gutter har mulighet til å forme sin egen fremtid.

Jenter gis skolegang

Skolegang er avgjørende for å få bukt med moderne slaveri, men er også viktig for de som overlever og som har returnert til sine lokalsamfunn. Vi vet at f.eks. barne- og tvangsektenskap har en enorm påvirkning på jenters utdanning og frafall i skolen.

Økonomisk

For å hindre moderne slaveri, må særlig sårbar ungdom få tilgang til markedsrelevant yrkesopplæring og på sikt anstendig arbeid som gir **levelønn eller leveinntekt**.

Dette inkluderer karriereveiledning, mentorordninger, coaching, relevant yrkesopplæring og praksisplasser i lokale identifiserte bedrifter. Dette inkluderer helt konkret:

- Life skills og finansiell opplæring.
- Tilgang til kapital, ved bl. a deltagelse i spare- og lånegrupper og tilgang til mikrolån.
- Støtte til særlig sårbare familier som trenger opplæring for å sikre en familieinntekt.
- Samarbeid og partnerskap med lokalt næringsliv for å sikre at opplæring og relevant yrkesopplæring er etterspurt i lokalt marked.

1.3 At flere barn registreres ved fødselen. Fødselsregistrering er et viktig førstevern mot utnyttning, overgrep og menneskehandel. I følge anslag fra Verdensbanken, har mer enn 1.1 milliard mennesker i dag ikke en offentlig identitet og mangler derfor ofte muligheten tilgang til tjenester som helse, utdanning, finansielle tjenester samt sosial beskyttelse. Majoriteten av disse bor i Afrika og Asia og mer enn en tredjedel av de som ikke er registrert er barn. I Pakistan er det i dag 60 millioner barn som ikke er registrert. Kun 30% av barn blir registrert ved fødsel (Kilde UNICEF). Blant forebyggende tiltak bør økt tilgang til fødselsregistrering tillegges stor vekt. Uregistrerte barn er lettere å kidnappe uten at de blir etterlyst. Uten fødselsattest er det vanskelig å dokumentere barns alder, noe bakmenn for sex-trafficking utnytter.

1.4 At det er større kunnskap hos sårbare grupper og at sikkerheten øker.

Særlig sårbare grupper har bedre **kunnskap** om rettigheter, om rekrutteringsmetoder, om overlevende sine erfaringer og om andre relevante forhold. Ofre har tilgang til **varslingskanaler** og hjelpetelefoner. Fagfolk, for eksempel innenfor helse, transport, sosialarbeid, og politi, er lært opp til å **gjenkjenne tegn på menneskehandel**.

1.5 At ofre har tilgang på rehabilitering Mennesker som har vært involvert i ulike former for slaveri vil ofte trenge bistand for å klare å bygge et nytt livsgrunnlag for seg og sin familie. De har behov for traumebehandling, opplæring og støtte til å tilpasse seg samfunnet og klare å leve et fullverdig liv med et selvstendig livsgrunnlag. I denne fasen er det også viktig med holdningsskapende arbeid for at ofre skal bli godt mottatt i samfunnet ved retur. For å etablere gode tiltak er det viktig å samarbeide med lokale aktører, slik som sivilsamfunn, tradisjonelle og religiøse ledere, tidligere ofre og forskere.

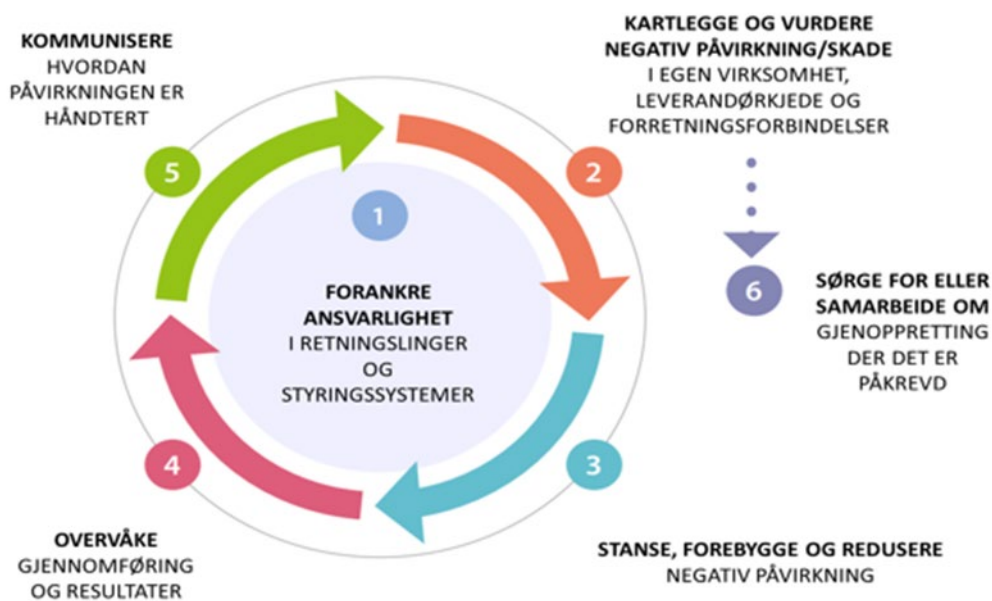
MÅLSETTING 2: AT NORSK BISTAND BIDRAR TIL AT NÆRINGSLIVSAKTØRER RESPEKTERER MENNESKERETTIGHETENE TIL OFRE OG POTENSIELLE OFRE FOR MODERNE SLAVERI GLOBALT

Næringslivet spiller en helt avgjørende rolle for å fremme utvikling, men mange bedrifter med virksomhet i land med svakt rettighetsvern kan også ha negativ innvirkning på menneske- og arbeidstakerrettighetene, inklusive omfanget av moderne slaveri i nasjonale og internasjonale leverandørkjeder. Næringslivet har et selvstendig ansvar for å respektere menneskerettighetene men blir ikke tilstrekkelig ansvarliggjort og har for lite kunnskap og kapasitet. Implementering av UNGP krever målrettet innsats fra, og økt samarbeid mellom, myndigheter, næringsliv og sivilsamfunn i Norge og internasjonalt.

Selskaper er aktører med viktig innflytelse over omfanget av tvangsarbeid og barnearbeid, og de strukturelle årsakene til at grov utnyttelse oppstår og blir del av globale leverandørkjeder. Noen rettighetsbrudd gjør arbeidstakere mer utsatt for moderne slaveri fordi de påvirker deres mulighet til å forlate en jobb hvor de utnyttes, eller til å rapportere forholdene. Slike brudd inkluderer for eksempel: Betaling under minstelønn eller tilbakeholdelse av lønn, rekrutteringsavgifter og andre kostnader (for eksempel for bolig eller utstyr), konfiskering av pass, og mobbing, trusler og trakassering (FLEX, 2016, 'Labour compliance to exploitation and the abuses in-between')

Artikkel 2 (e) i ILOs protokoll om tvangsarbeid ber medlemslandene om å fatte tiltak som "støtter aktsomhetsvurderinger i både statlig og privat sektor for å hindre og å respondere på risikoer relatert til tvangsarbeid". Et av hovedprinsippene i OECDs retningslinjer er at selskaper skal bidra til en bærekraftig utvikling, og derunder utføre aktsomhetsvurderinger for å sikre at de ikke bidrar til negativ påvirkning på mennesker, samfunn og miljø. OECD ga

ut i 2018 en veileder for hvordan slike aktsomhetsvurderinger kan gjennomføres. Det norske kontaktpunktet for ansvarlig næringsliv har laget en kortveileder som gir en praktisk innføring i hvordan gjøre aktsomhetsvurderinger. Aktsomhetsvurderinger hjelper selskaper å unngå, samt adressere negative konsekvenser med hensyn til arbeidere, menneskerettigheter, miljø og korrupsjon som kan relateres til selskapets egne operasjoner, leverandørkjeder og andre forretningsforbindelser. Modellen under viser de ulike trinnene i aktsomhetsvurderinger, hvor forankring og styringssystemer for arbeidet er sentrale.



Moderne slaveri foregår i mange ulike settinger og sektorer. Sektorer med høy risiko for slaveri inkluderer byggebransjen, utvinningsindustrien, tekstilindustrien, den kommersielle sexindustrien, maritim sektor, landbruk/skogbruk/fiske, rengjøringsbransjen, hotell- og restaurantnæringen, forbruksvareindustri og produksjon.

Næringslivet har en stor etterspørsel etter billig arbeidskraft og er både en del av årsaken til utbredelsen av moderne slaveri, men også en helt sentral del av løsningen for at delmål 8.7 skal oppnås. Artikkel 23 c i menneskerettighetserklæringen fastslår at levelønn og leveinntekt er en menneskerett.

«Enhver som arbeider har rett til en rettferdig og god betaling som sikrer hans familie og ham selv en menneskeverdig tilværelse, og som om nødvendig blir utfyllt ved annen sosial beskyttelse»

Det er derfor avgjørende at man parallelt med å jobbe med å styrke de økonomiske rettighetene til alle arbeidere og bønder, jobber med å bedre det juridiske og politiske rammeverket som ansvarliggjør næringslivet. i tråd med internasjonale anerkjente standarder som UNGP og OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv.

Et bransjeinitiativ fra matvarebransjen er Consumer Goods Forum's Priority Industry Principles som legger fast at alle arbeidere skal ha rett til bevegelsesfrihet, at arbeidere ikke skal betale for å få arbeid og at de ikke skal settes i gjeld for å få arbeid. Bistandsprogrammet vil likeså måtte ha en tydelig rettighetsbasert tilnærming. Ifølge US Department of Labors «2018 List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor» viser at jordbrukssektoren innehar høy risiko for barnearbeid og slaveri.

Det er likeså et behov for økt fokus på migrantarbeidere og rekrutteringsavgifter. Migrantarbeiderne er særlig sårbare for å ende opp som moderne slaver, og bevisstheten om dette blant bedrifter, også norske, er svært liten. Over halvparten av de som er utsatt for tvangsarbeid i private sektor er også i gjeldsslaveri grunnet rekrutteringsavgifter (Global Slavery Index).

The **Dhaka Principles for Migration with Dignity** (the “**Dhaka Principles**”) are a set of human rights based **principles** to enhance respect for the rights of migrant workers from the moment of recruitment, during overseas employment, and through to further employment or safe return to home countries.

PROGRAMMET BIDRAR TIL:

2.1 At næringslivet har **insentiver** til å implementere UNGP og gjøre grundige aktsomhetsvurderinger på menneskerettigheter, inkl. arbeids- og lønnsforhold, inntjening og moderne slaveri.

2.2 At næringslivet har **evne** til å implementere UNGP og til å rapportere på forhold som gjelder moderne slaveri.

2.3 At næringslivet har tilgang til **verktøy** som fremmer arbeidet med å forhindre og avdekke slaveri i leverandørkjedene.

2.4 At selskaper er særlig aktsomme og har evnen til å adressere rekrutteringspraksis som medfører grov utnyttelse av migrantarbeidere.

2.5 At selskaper i sektorer og land hvor risikoen for slaveri er høy, har ekstra kompetanse og fokus på arbeidsforhold dypt i leverandørkjedene.

2.6 At forbrukere har **tilgang til informasjon** om hvordan bedrifter arbeider for å avdekke og bekjempe slaveri i leverandørkjeder. Dette utredes nå i det regjeringsoppnevnte Etikkinformasjonsutvalget.

2.7 At offentlige innkjøpere har nødvendig kunnskap, kapasitet og gode rutiner for å gjøre aktsomhetsvurderinger.

2.8 At næringslivets kompetanse tas i bruk i arbeidet mot moderne slaveri.

2.9 At næringslivet stimuleres til å utvikle teknologi som kan utnyttes i arbeidet mot moderne slaveri.

2.10 Arbeiderrepresentasjon blir anerkjent som helt grunnleggende for å skape varig forbedring av arbeidsforholdene i leverandørkjedene og for å forebygge og å stanse moderne slaveri.

MÅLSETTING 3: AT DEN NORSKE MULTILATERALE INNSATSEN MOT MODERNE SLAVERI STYRKES

Arbeid for å forebygge moderne slaveri må tydelig forankres i internasjonale og transnasjonale fora. Som en av de sterkeste bidragsyterne til både FN og Verdensbanken, kan Norge bruke sin posisjon til å trekke verdens oppmerksomhet mot problematikken knyttet til moderne slaveri. Norge har forpliktet seg internasjonalt til å bekjempe og forebygge tvangsarbeid og menneskehandel. Norge har ratifisert Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel, og gjort ILO-protokollen om tvangsarbeid av 2014 gjeldende ved norsk lov.

Norge har sluttet seg til den internasjonale '*call to action*' for å utrydde tvangsarbeid, moderne slaveri og menneskehandel gjennom blant annet å utvikle og påskynde effektiv implementering av nasjonalt lovverk, og ende denne formen for grov utnyttelse gjennom å

jobbe sammen med næringslivet for å utrydde slaveri i globale leverandørkjeder og i offentlig innkjøp. Regjeringen har en egen handlingsplan mot menneskehandel (2016) med tiltak som skal bekjempe menneskehandel og bistå ofre. Handlingsplanen legger opp til en koordinert innsats mot menneskehandel mellom offentlige myndigheter og sivilsamfunnsorganisasjoner på feltet.

Norge gjør mye innenlands for å begrense tvangsarbeid og moderne slaveri. I tillegg støtter norske myndigheter mange FN-organisasjoner som jobber med utfordringer som dette bistandsprogrammet også vil fokusere på. Norge støtter ILOs arbeid gjennom pliktige bidrag, ikke-øremerket støtte til gjennomføring av ILOs program (NOK 15 millioner årlig) og gjennom støtte til ulike prosjekter administrert av ambassader/Norad. Norge deltar aktivt i arbeidet på ansvarlig næringsliv internasjonalt, både i FN og i OECD.

I tillegg er det flere internasjonale aktører som får støtte. For eksempel inngikk Norad i desember 2018 en treårig avtale med Global Fund to End Modern Slavery (GFEMS) på inntil 100 millioner, hvorav 25 millioner ble utbetalt i 2018, til finansiering av GFEMS planlagte tiltak for å motarbeide moderne slaveri. GFEMS vil særlig arbeide for å sikre slaverifrie leverandørkjeder i utvalgte industrier og motarbeide slaveri knyttet til global og nasjonal migrasjon.

PROGRAMMET BIDRAR TIL:

3.1 At den internasjonale innsatsen mot moderne slaveri styrkes og gis større oppmerksomhet i FN, Verdensbanken og andre multilaterale fora, herunder også FNs spesialrapportør på moderne slaveri.

3.2 At arbeidet med å følge opp ILOs kjernekonvensjoner og UN Guiding Principles styrkes.

3.3 At det internasjonale arbeidet for å fremme og harmonisere nasjonale lovverk og nasjonale handlingsplaner styrkes, herunder fokus på migrantarbeiderproblematikk.

3.4 At arbeidet med å sette levelønn og leveinntekt på den internasjonale agendaen styrkes. Den norske regjeringen bør støtte et globalt initiativ av regjeringer og virksomheter for å bidra til leveinntekt i globale verdikjeder kjeder, eksempelvis initiativ som "Task Force Living Income" som nå er i støpeskjeen.

4.1 3.5 At politisamarbeid styrkes for å mer effektivt kunne avdekke ulike typer moderne slaveri, og særlig nye former, samt bidra til å bryte opp menneskehandelsmiljø. Menneskehandel og moderne slaveri er grenseoverskridende kriminalitet. Det må satses på etterforskning og politisamarbeid på tvers av grenser så ofre kan reddes og bakmenn stoppes.

3.6 At Internasjonale migrantkorridorer kartlegges og eksisterende program støttes for å redusere risiko for moderne slaver. Se eksempelvis til Consumer Goods Forum og International Organization for Migration (UN) sitt arbeid.

4.2 Støtte tiltak som styrker kobling mellom globale støtten og kobling til nasjonale og lokale aktører.

MÅLSETNING 4: AT FLERE LAND, OG ISÆR FLERE AV NORGES PARTNERLAND UTVIKLER OG IMPLEMENTERER NASJONALE LOVVERK OG HANDLINGSPLANER FOR Å BEKJEMPE MODERNE SLAVERI

I mange land er lovverket svakt, noe som kan gjøre moderne slaveri mer sannsynlig. Et eksempel på dette er en nedre aldersgrense for inngåelse av ekteskap. Mange, særlig jenter, under 18 år giftes bort mot sin vilje. Et annet eksempel er barn som tas ut av skole for å jobbe i gruver, på gårder eller på andre arbeidsplasser. Dette er noe Norge skal adressere i langt høyere grad. Et viktig område for et bistandsprogram er å støtte opp om partnerlands evne til å bekjempe moderne slaveri og følge opp «Call to Action on Forced Labour, Modern Slavery and Trafficking». Der det fins lovverk og handlingsplaner kan det være behov for bistand til å implementere disse. I flere tilfeller vil det også være behov for å bidra til å utvikle lover og handlingsplaner, samt styrke nasjonale og lokale beskyttelsesmekanismer.

Norges arbeid for å forebygge det moderne slaveriet vil inkorporeres i regjeringens landstrategier for partnerland. Å øke den bilaterale støtten til disse, fremheve dette viktige arbeidet i dialoger, samt styrke politisamarbeidet for å avdekke det moderne slaveriet vil være en prioritet.

Både i Norge og i partnerland kan det være aktuelt å se på muligheten for å etablere en nasjonal rapportør eller uavhengig anti-slaverikommisær.

PROGRAMMET BIDRAR TIL:

4.1 Økt internasjonal støtte til implementering av det som tilsvarer National Referral Mechanism (NRM) i regioner slik som Sørøst-Asia og øst/vest og sørlige Afrika der det er en høy risiko for og forekomst av moderne slaveri og menneskehandel,

4.2 At land bistandsprogrammet dekker utvikler og implementerer lovverk og handlingsplaner mot moderne slaveri. For eksempel vil DR Kongo kunne være en aktuell partner her opp mot gruveindustrien og Ghana og Elfenbenskysten opp mot kakaosektoren.

4.3 Å styrke nasjonale og lokale beskyttelsesmekanismer for sårbare grupper.

4.4 At det støttes opp om rollen og beskyttelsesbehovet menneskerettighetsforsvarere og fagforeningsledere har i å belyse og avdekke slaveri og ansvarliggjøre myndigheter.

4.5 Å styrke andre lands politimyndigheters arbeid med å avdekke moderne slaveri, blant annet gjennom deling av erfaringer. Norske politimyndigheters erfaringer med å avdekke slaveri og trafficking på nett kan være svært relevant. Det bør også ses mer på OSCE sitt arbeid med dette temaet.

4.6 Jevnlig evaluering av rollen og effekten av disse eksisterende nasjonale sikringsfunksjonene i Norge og i partnerland.

MÅLSETNING 5: AT NORAD OG ANDRE FORSKNINGSBASERTE AKTØRER STYRKES SLIK AT MAN FÅR MER DETALJERT KUNNSKAP OM OMFANG OG KONTEKSTBASERTE TILTAK SOM TREFFER MÅLGRUPPEN PÅ EN BEST MULIG MÅTE

Kunnskap om moderne slaveri er begrenset og fragmentert. Eksisterende kunnskap om moderne slaveri bør samles og gjøres tilgjengelig for relevante aktører, og det må tilrettelegges for videre forskning. Bedre kunnskap om virkningen av gjennomførte og igangsatte tiltak gir viktig informasjon om hvordan ressurser bør prioriteres. Tverrfaglige forskningsmiljøer kan bidra til å fremme innsikt om sammenhenger mellom ulike drivere og andre samfunnsforhold som påvirker forekomst av moderne slaveri.

Det er også behov for mer og nyansert forskning på moderne slaveri-feltet for å forstå kontekst-spesifikke årsaker, mangler og behov, samt årsaker som gjør personer sårbare i de ulike land. Norad trenger økt forvaltningskompetanse om dette feltet, og sammen med forskningsmiljøer vil fagdirektoratet styrkes slik at den norske utenriktjenesten lettere kan treffe bedre og kontekst-tilpassede tiltak som bidrar til å beskytte mennesker mot det moderne slaveriet

PROGRAMMET BIDRAR TIL:

5.1 At det etableres en tverrfaglig forsknings-hub for moderne slaveri i Norge for å styrke det nasjonale og internasjonale kunnskapsnivået, for å produsere oppdatert informasjon om trender som kan bygge nødvendig ekspertise. Dette vil særlig være til nytte for å bedre forstå hvordan moderne slaveri er knyttet til norske aktører gjennom menneskehandel nasjonalt, slaveri i operasjoner eller leverandørkjeder til norske selskaper, slaveri knyttet til selskaper med norske investorer (f.eks Norfund), og slaveri i importerte varer. Med denne kunnskapen kan programmet utvikle de mest robuste og effektive tiltakene for å forebygge og avdekke moderne slaveri, rehabilitere ofre, skape jobbmuligheter, og endre adferd knyttet til etterspørsel.

5.2 At det identifiseres avsenderland, partnerland og land hvor Norge har viktige handelsforbindelser hvor det ennå ikke er utført nasjonal kartlegging og forskning for å unngå ressurs-sløsing. Moderne slaveriprogrammet vil da kunne bidra med ny forskning som også vil ha verdi for andre land i den globale innsatsen mot moderne slaveri. Forskingen bør gjennomføres i samarbeid med lokale forskningsinstitusjoner og internasjonale organisasjoner som for eksempel IOM.

5.3 At teknologisk innovasjon stimuleres. Blokk-kjedeteknologi og kunstig intelligens kan gi digital identifisering, mulighet til å spore produkter helt ned til råvarene i leverandørkjeder, gjenkjenning av slaveri i ulike former og steder, utvikling av databaser som gjør datadeling og identifisering av ofre mer effektiv. Teknologi er også et viktig verktøy for opplæring i arbeidstakeres rettigheter og plikter og tilsvarende med management (se f.eks QuizRR.se som brukes av medlemmer i Etisk handel Norge). Teknologi kan også brukes som klageordninger og varslingskanaler, fødselsregistrering, samt digital identitet og eiendomsrettigheter.

5.4 Støtte til næringslivets og det offentliges innsats for å bekjempe moderne slaveri i egne operasjoner, leverandørkjeder eller gjennom forretningsforbindelser gjennomtilgang til veiledning og kompetansebygging. I regjeringens handlingsplan for UNGP (National Action Plan –NAP) står det eksplisitt at det skal etableres et informasjons/veiledningssenter. Dette kan med stor fordel nå løftes frem igjen.

SAMSTEMHETHET: NORSK POLITIKK ER SAMSTEMT MED MÅLSETNINGEN OM Å BEKJEMPE MODERNE SLAVERI

Programmet bør utvikles ut ifra en helhetlig forståelse av sammenhengen mellom moderne slaveri internasjonalt og nasjonalt, og bør særlig utvikle tiltak for å bekjempe moderne slaveri knyttet til Norge og norsk engasjement internasjonalt, både knyttet til bistandsarbeid, utviklingspolitikk og arbeid i internasjonale fora. Innsatsen mot moderne slaveri må være samstemt på tvers av departementer som Utenriksdepartementet, Justisdepartementet, Nærings- og Fiskeridepartementet, Miljøverndepartement og Arbeids- og Sosialdepartementet og Finansdepartementet.

Bilateralt samarbeid bør koordineres mellom relevante departement i Norge, og de land der Norge ha særlig påvirkningskraft og land som er opprinnelsesland for mennesker som ender opp i Norge i slaveri, eller for råvarer og produkter som har blitt tatt frem gjennom slaveri.

BISTAND

Oppnåelsen av Bærekraftsmål 8.7 vil også ha positiv effekt på:

- 5.2 Om seksuell vold mot kvinner,
- 16.2 Om menneskehandel og utnyttelse av barn
- 16.3 Promotering av «rule of law»
- 16a Styrke nasjonale institusjoner og internasjonalt samarbeid for å hindre kriminalitet osv.

Bistandsprogram mot moderne slaveri bør således være samstemt med evt. bistand program knyttet mot oppnåelse av disse andre bærekraftsmålene.

OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Et område det bør være viktig å se på er krav til offentlige innkjøp, hvor regjeringens siste Stortingsmelding i utilstrekkelig grad stiller tydeligere krav. I Norge bør regjeringen se til at etterspørselen etter varer og tjenester gjort tilgjengelige av ofre for menneskehandel blir redusert. Et relevant sted å begynne er i å styrke kravene i loven om offentlige anskaffelser som stiller krav om innkjøpsrutiner for offentlige innkjøpere,¹ dette er også det første prinsippet i det internasjonale prinsippene for å takle moderne slaveri signert av Storbritannia, New Zealand, USA, Canada og Australia². Offentlige anskaffelser er et viktig fokusområde for forebygging av moderne slaveri internasjonalt. Myndighetene har stor innkjøpsmakt og har særlig påvirkningsmulighet gjennom krav til, og oppfølging av, innkjøp.

JUSTIS

Mennesker som er ofre for moderne slaveri i Norge få et styrket rettighetsvern og økt beskyttelse og bistand. Det kan vurderes å etablere en "vakthund" eller tilsynsposisjon for å sikre etterlevelse. Dette er allerede innført noen steder der Nederland har en nasjonal rapportør og Storbritannia har etablert en uavhengig anti-slaveri kommissær. Å ha en sentral og ressurssterk funksjon har betydd raskt og vellykket svar på utfordringer knyttet til menneskehandel og slaveri.

FINANS

Finansdepartementet er direkte involvert i samfunnsrapportering ref. regnskapslovens krav til store selskaper til å respektere menneske- og arbeidstakerrettighetene, ref regnskapslovens § 3-3 c *Redegjørelse om samfunnsansvar*

MILJØ

Norge har et særlig ansvar som følge av at deler av Norges ambisiøse miljøpolitikk bygger på løsninger som krever leveranser fra industrier i land der risikoen for menneskerettighetsbrudd og særlig slaveri er særlig stor. Det bør her gis særlig støtte til Den demokratiske republikken Kongo (DRC), som er et land med en gruveindustri som utgjør en

¹ <https://www.ethicaltrade.org/blog/why-public-procurement-so-critical-fight-to-end-modern-slavery-forced-labour-and-human>

² <https://www.gov.uk/government/news/uk-agrees-principles-for-tackling-modern-slavery-in-supply-chains>

forutsetning for Norges største miljøtiltak – elbiler - som har batterier som krever råvarer fra særlig DRC. Norske myndigheter bør også sammen finne ut om det kan være andre land og industrier som er viktige for Norges politikk når det for eksempel gjelder fornybar energi, avskoging og andre miljøtiltak og som trenger særlig oppfølging.

LOVUTVIKLING

Det trengs bindende lovverk for å redusere forekomst av slaveri i Norge og gjennom verdikjeder hvor norske aktører inngår eller hvor norske forbrukere er viktige kunder. Internasjonalt har Storbritannia (2015) og Australia (2018) vedtatt lover mot moderne slaveri, Frankrike (2017) har vedtatt en bred aktsomhetslov og Nederland (2019) har vedtatt en lov mot barnearbeid. Lovprosesser er i gang eller annonsert i Sveits, Finland, Hong Kong, Tyskland og på EU-nivå. I Norge har regjeringen oppnevnt Etikkinformasjonsutvalget og i Granavolden-plattformen forpliktet seg til å utrede lov mot moderne slaveri. I arbeidet med aktsomhetsvurderinger bør regjeringen se bredt på lov-utviklingen på feltet internasjonalt. Målet må være å redusere forekomst av slaveri i Norge og forplikte selskaper til å gjøre aktsomhetsvurderinger basert på UNGP og OECDs retningslinjer. for multinasjonale selskaper.