

# **Utenriksdepartementets tiltak mot menneskehandel under Regjeringens handlingsplan**

## **Rapport om innsatsen i 2008**

**fra UD's Seksjon for globale initiativ og likestilling,  
Avdeling for FN, fred og humanitære spørsmål**

**3. februar 2009**

## Innholdsfortegnelse

Innledning.....	3
Oppsummering.....	4
Innsatsens form og kanaler.....	4
Politisk og normativ innsats.....	4
Prosjektbistanden .....	7
Evaluering.....	8
Tiltak nr. 1: Tiltak som kan redusere rekruttering i opprinnelsesland skal videreføres og styrkes .....	9
Tiltak nr. 2: Personell i internasjonale operasjoner skal bidra til å bekjempe menneskehandel.....	16
Tiltak nr. 11: Sikre trygg retur og reetablering i hjemlandet.....	16
Tiltak nr. 16: Styrke Norges internasjonale innsats mot handel med barn .....	18
Tiltak nr. 23: Styrke det bilaterale og multilaterale politisamarbeidet .....	19
Tiltak nr. 30: Styrke samarbeidet mellom myndigheter og organisasjoner .....	20
Tiltak nr. 31: Styrke kunnskapen og forståelsen om menneskehandel .....	22
Tiltak nr. 32: Styrke forskning og utredning om menneskehandel.....	22
Tiltak nr. 33: Bistå transitt- og opprinnelsesland med å gjennomføre det internasjonale rammeverket gjennom politisk oppmerksomhet, prosjektvirksomhet og kompetanseoverføring.....	23
Tiltak nr. 34: Støtte ILOs arbeid mot menneskehandel og tvangsarbeid .....	27
Tiltak nr. 35: Gjøre kampen mot menneskehandel til tema i menneskerettighetsdialoger og de politiske samtaler Norge fører med flere land .....	28
Tiltak nr. 36: I tråd med regjeringens Europamelding vil Norge søke et tett samarbeid med EU og EUs medlemsstater både i og utenfor rammen av Schengen-samarbeidet .....	29
Tiltak nr. 37: Styrke arbeidet for å bekjempe illegal handel med organer.....	31
Vedlegg 1: Begivenhetsliste 2008 .....	32
Vedlegg 2: Prosjektliste 2008 .....	35
Vedlegg 3: Rapporter fra utenriksstasjoner i avsender- og mottakerland om situasjonen for menneskehandel i 2008 .....	39

## Innledning

---

Menneskehandel, også omtalt som "vår tids slaveri", er en kynisk utnyttelse av sårbarhet og fattigdom og en alvorlig form for profittmotivert kriminalitet som krenker de mest grunnleggende menneskerettigheter. Handelen innebærer utnyttelse av barn, kvinner og menn bl.a. i prostitusjon, i tvangsarbeid eller organhandel - ved bruk av vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd. Kvinner og unge jenter er særlig utsatt. Det er vanskelig å måle omfanget av denne kriminaliteten som ofte er internasjonalt organisert. Organisasjonen for Sikkerhet og Samarbeid i Europa (OSSE) anslår at minst 500.000 personer hvert år blir solgt til prostitusjon i Europa. Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) anslår at det globalt er ca 2,4 millioner mennesker i tvangsarbeid. Mye av den kriminelle utnyttelsen skjer i vestlige, industrialiserte land der etterspørsel etter seksuelle tjenester og billig arbeidskraft er stor og innvandringsregimene restriktive. På verdensbasis anslår FN at fortjenesten fra menneskehandel utgjør ca NOK 40 milliarder og at omlag 4 millioner kvinner og barn gjøres til ofre årlig.

Norge forbyr menneskehandel gjennom vår menneskerettighetslovgivning og straffelovens § 224. Vi er også forpliktet til innsats gjennom internasjonale instrumenter som FNs Palermoprotokoll og Europarådskonvensjonen<sup>2</sup> mot menneskehandel.

For å nå målsetningen om å bekjempe alle former for menneskehandel nasjonalt og internasjonalt har Regjeringen vedtatt handlingsplaner for periodene 2003 – 2005, 2005-2008 og 2006-2009. Den nåværende handlingsplanen 2006-2009 med tittelen "Stopp menneskehandelen" inneholder 37 tiltak som bl.a. skal begrense rekruttering og etterspørsel, bistå ofrene, straffe bakmennene, øke kunnskap om handelen, styrke det internasjonale rammeverket og bidra til tettere samarbeid. Ansvar for å følge opp tiltakene er lagt på seks departementer: Justisdepartementet (JD), Utenriksdepartementet (UD), Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) og Forsvarsdepartementet (FD). Det er nedsatt en interdepartemental arbeidsgruppe under ledelse av Justisdepartementet som samordner innsatsen i Norge og følger utviklingen på feltet. Utenriksdepartementet (UD) er forpliktet alene eller sammen med andre departementer for 15 av tiltakene.

Denne rapporten redegjør for UDs, inkludert utenriksstasjonenes og Norads, oppfølging av tiltakene i Regjeringens handlingsplan i 2008. Den er et bidrag til den interdepartementale arbeidsgruppens samlede oversikt over Norges innsats mot menneskehandel. Årsrapporten er utarbeidet av UDs Seksjon for Globale initiativ og likestilling som innehar koordineringsansvaret for Norges internasjonale innsats mot menneskehandel. Innberetninger til rapporten er mottatt fra utenriksstasjoner, departementets fagseksjoner og Norad. Beskrivelsen av innsatsen er ordnet geografisk og gruppert under de enkelte tiltak i handlingsplanen. Tiltakene tjener også som kapitteloverskrifter i rapporten. Mange prosjekter og

---

<sup>1</sup> Protokoll om å hindre, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn, til FN-konvensjonen mot grenseoverskridende organisert kriminalitet av 15.11.00

<sup>2</sup> Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel CETS nr 197 av 16.5.05

deltakelse i internasjonale organisasjoner innebærer imidlertid innsats som dekker flere av handlingsplanens tiltak og rapporten bør leses med dette forbehold.

UD har i 2008 bedt Norad om bistand til å gjennomføre en gjennomgang og analyse av UD's (inkludert ambassadene og Norad) tiltak mot menneskehandel fra 2003 til 2007. Hovedformålet med gjennomgangen som nå foreligger er å vurdere resultatoppnåelse og innhente erfaringer som kan være til nytte for innsatsen videre. Rapporten legger derfor vekt på læring og overføringsverdi. Norads gjennomgang inneholder en kartlegging av internasjonale trender innen menneskehandel, en dokumentstudie av UD's prosjektportefølje og en ekstern evaluering av enkelte UD-støttede prosjekter.

Årsrapporten lanseres av Statssekretær Raymond Johansen under den norske Storbykonferansen om menneskehandel i Oslo, 3. februar 2009.

## **Oppsummering**

---

### **Innsatsens form og kanaler**

UD's tiltak mot menneskehandel har som i tidligere år, bestått dels av tilskudd til faglig prosjektbistand og dels av politisk og normativt samarbeid med andre land i bilaterale, regionale og internasjonale fora.

Prosjektene som er støttet framgår av vedlagte oversikt og omtale under de enkelte tiltaksposter. En oppsummering for 2008 sett i sammenheng med et overblikk for hele perioden fra de første prosjektene mot menneskehandel mottok støtte fra UD i 2000 følger nedenfor. Det vises i denne sammenheng også til oppsummeringen i årsrapporten for 2007 og til rapporten fra Norads gjennomgang av porteføljen i perioden 2003-2007 som lanseres samtidig som denne årsrapporten.

Departementets politiske og normative innsats mot menneskehandel i 2008 har foregått både på det nasjonale og internasjonale plan. I norsk sammenheng har departementet deltatt i den interdepartementale arbeidsgruppen mot menneskehandel ledet av Justisdepartementet og i tillegg arrangert egne tema- og statusmøter. UD har dessuten jevnlig dialog med andre norske statlige organer og frivillige organisasjoner på feltet. Bilateralt har UD tatt opp spørsmål om menneskehandel bl.a. i menneskerettighetsdialoger med flere land og våre utenriksstasjoner omtaler temaet i sin kontakt med de stedlige myndigheter, organisasjoner og frivillige organisasjoner. Tjenestemenn i UD og ved stasjonene har deltatt i regionale og internasjonale fora om menneskehandel. Virksomheten er til en viss grad omtalt under de aktuelle tiltakspunktene i årsrapporten mens noen av arrangementene er tatt med på vedlagte begivenhetsliste. En kort oppsummering av de viktigste tiltak følger nedenfor.

### **Politisk og normativ innsats**

Departementets og utenriksstasjonenes engasjement mot menneskehandel på den internasjonale arena har i 2008 vært aktivt og bredt. De høyest prioriterte tiltak i 2008 har vært relatert til den nye Europarådskonvensjonen mot menneskehandel og til spørsmålet om en overvåkningsmekanisme for FNs protokoll mot menneskehandel. Disse tema og UD's innsats mot menneskehandel i andre fora oppsummeres i det følgende:

**Europarådet:** Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel trådte i kraft 1. februar 2008 og ikrafttredelsen for Norge var 1. mai. Formålet med konvensjonen er å forebygge og bekjempe nasjonal og internasjonal menneskehandel, å beskytte og hjelpe ofre for menneskehandel, å sikre effektiv strafforfølgning av bakmennene, og å fremme internasjonalt samarbeid for å oppnå disse målene.

For å sikre en effektiv gjennomføring av konvensjonens bestemmelser, vedtar Europarådets konvensjon opprettelsen av en egen overvåkingsmekanisme – ekspertgruppen **GRETA** (Group of experts on action against trafficking in human beings). Under forhandlingene om opprettelse av overvåkningsorganet ble det fra norsk side lagt vekt på at dette må være effektivt og uavhengig. Dommer Hanne Sophie Greve ble fremmet av Norge som kandidat til å delta i ekspertorganet og hun ble valgt inn under valgene som fant sted i Strasbourg i desember 2008. GRETA ble etablert pr. 1.1.09 og skal ha sitt første møte i februar 2009. Mer om Europarådet under tiltak 33.

**Statusmøte/årsrapport:** I februar 2008 inviterte UD norske aktører på menneskehandelsfeltet innen forvaltning, frivillige organisasjoner og media til et orienteringsmøte om innsatsen foregående år og planer fremover. Den første årsrapporten ble presentert av statssekretær Johansen som viste til at UD satser sterkt i kampen mot menneskehandel. Kommende aktiviteter i FN, Europarådet, OSSE, Østersjørådet og EU ble omtalt. Særlig oppmerksomhet ble viet den store globale konferansen Vienna Forum og betydningen av den nye Europarådskonvensjonen mot menneskehandel.

**UNGIFT/Vienna Forum:** FNs kontor for narkotika og kriminalitet (UNODC) sto sammen med kontoret til FNs høykommissær for menneskerettigheter (OHCHR), ILO, UNICEF, OSSE og IOM bak FNs globale initiativ for bekjempelse av menneskehandel (UNGIFT) som i februar 2008 arrangerte den første internasjonale konferansen om temaet; Vienna Forum. Tilstelningen samlet over 1000 representanter for stater, næringslivet, sivilt samfunn, NGOer og media. Det ble konstatert at utnyttelse av mennesker i tvangsarbeid, prostitusjon og organhandel er et økende problem som krever forsterket innsats og samarbeid mellom alle aktører for å hindre flere overgrep, straffe bakmennene og beskytte ofrene. Mye er gjort i form av lovgivning og strategiutforming, men det er fortsatt et gap mellom rammeverket og praksis i de sårbare befolkningsgruppene. UD og delegasjonen i Wien deltok på konferansen sammen med flere norske representanter fra myndigheter og frivillige organisasjoner.

**UNODC:** Organisasjonen har som mandat å bistå medlemslandene i bekjempelsen av narkotika og kriminalitet, herunder menneskehandel. Særlig sentralt står arbeidet med å sikre implementeringen av FNs konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet (kriminalitetskonvensjonen/UNTOC) og dens protokoller, herunder Palermo protokollen som er det viktigste globale instrument mot menneskehandel. UNODC skal påse at flest mulig land ratifiserer og implementerer rammeverket. Den gir også teknisk bistand til slik gjennomføring. Under Vienna Forum oppfordret UNODCs leder Costa de gjenstående 70 land til å ratifisere Palermo-protokollen og styrke overvåkning av implementeringen. Han foreslo opprettelsen av en egen mekanisme for dette formål. Norge støttet forslaget. Da Costa besøkte Norge i mai 2008 inviterte UD til et åpent møte om organisert kriminalitet og menneskehandel. Mer om UNODC under tiltak 35.

**FNs Statspartskonferanse for kriminalitetskonvensjonen:** Det 3. Statspartsmøtet for landene som har ratifisert kriminalitetskonvensjonen og dens tre protokoller (våpensmugling, menneskesmugling, menneskehandel) fant sted i Wien i oktober 2008. UD deltok sammen med Justisdepartementet og Politidirektoratet. Norge tok sammen med Argentina initiativ til en resolusjon om opprettelse av en overvåkingsmekanisme for konvensjonen og dens protokoller. Forslaget ble etter intense forhandlinger

vedtatt med konsensus av statspartene som beordret møte av en ekspertgruppe i 2009 som skal komme med en rapport og anbefaling til neste statspartsmøte i 2010.

**FNs Generalforsamling:** Menneskehandel var tema for en egen debatt i FNs generalforsamling i New York 3. juni 2008. Møtet var en oppfølging av Vienna Forum og hadde bred deltakelse fra medlemslandene, organisasjonene bak UNGIFT og enkelte NGOer. Debatten var uformell og det ble således ikke fattet vedtak, men konklusjonene forsterket budskapet fra Vienna Forum om mer innsats, koordinering og samarbeid, ratifisering av rammeverket samt behov for overvåkning, sanksjoner og bedre datagrunnlag.

Norge har bidratt aktivt til oppfølging av FN-studien om **vold mot barn**, inkludert menneskehandel, og vi har støttet utnevningen av en spesialrepresentant for FNs Generalsekretær for å bekjempe vold mot barn. Det er i 2008 flere ganger tatt opp at generalsekretæren ennå ikke har utnevnt noen til stillingen. Mer om dette under tiltak 16.

To resolusjoner om menneskehandel, fremmet av henholdsvis Hviterussland/Belarus og Filippinene, ble vedtatt under FNs 63. generalforsamling. Norge var medforslagsstiller til sistnevnte resolusjon. Hovedproblemstillingen i Hviterusslands resolusjon var hvorvidt en global strategi mot menneskehandel er ønskelig. Norge, i likhet med EU og USA, betviler nytten av en slik strategi, særlig i lys av Palermo-protokollen og eksisterende regionale gjennomføringsmekanismer. Mer om dette under tiltak 12.

**ILO/Decent Work.** I tilknytning til den store internasjonale konferansen om anstendig arbeid som fant sted i Oslo 5. september 2008 avholdt UD 4. september et sidearrangement om menneskehandel med hovedvekt på tvangsarbeid. Statssekretær Johansen fremhevet at innsatsen mot tvangsarbeid må intensiveres og at dette vil være en del av Regjeringens oppfølging av den internasjonale Decent Work agendaen. I panelet som fulgte deltok ILO, Den internasjonale arbeidsgiverorganisasjonen (IOE) og UNODC. LO, StatoilHydro, Norges Røde Kors og Kirkens Nødhjelp holdt innlegg om sin innsats på feltet. Samtlige innlegg viste til en sterk økning i utnyttelse for tvangsarbeid som følge av det store antall sårbare migranter og de rike landenes behov for billig arbeidskraft. Under Norges programavtale med ILO for 2008-2009 som ble undertegnet under konferansen er det avsatt NOK 50 mill. med en myk øremerking til likestilling, herunder tvangsarbeid og menneskehandel. I tillegg bidrar Norge med NOK 10,8 mill øremerket prosjekter mot barnarbeid. Mer om ILO under tiltak 34.

**FNs Menneskerettighetsråd (MR-rådet). Spesialrapportør for menneskehandel.** Under MR-rådets 8. sesjon i 2008 ble Joy Ngozi Ezeilo fra Nigeria valgt til ny spesialrapportør for menneskehandel fram til 2011. Det vurderes å invitere rapportøren til Norge etter at hun har lagt fram sin årlige rapport til MR-rådets 10. sesjon i mars 2009. Høykommissæren for menneskerettigheter skal også avlegge rapport om menneskehandel ved den anledning. MR-rådet vedtok i 2008 en resolusjon om menneskehandel der det fremheves at ofre for menneskehandel ofte er personer som diskrimineres og utsettes for vold på grunn av etnisitet, kjønn, alder, kultur eller religion. Slike forhold gjør dem sårbare og skaper grobunn for utnyttelse. For å bekjempe disse brudd på menneskerettighetene må både opprinnelses-, mottaks- og transitlandene delta i et genuint samarbeid. Mer om MR-rådet under tiltak 35.

**Øvrige FN-arenaer:** Departementet og stasjonene har i 2008 også fulgt arbeidet og tatt del i konsultasjoner med Verdens Helseorganisasjon (WHO) om organhandel, se tiltak 37 og UNICEF om utnyttelse av barn.

**OSSE:** Konferansen om OSSEs menneskelige dimensjon (HDIM) er den største i Europa om menneskerettigheter og demokrati og finner sted hvert år i Warszawa. I oktober 2008 var et av spesielt utvalgte tema å øke bevisstheten om menneskehandel gjennom utdanning.

OSSEs Spesialrepresentant og koordinator for menneskehandel Eva Biaudet presenterte sin årlige rapport i november 2008. Hun oppfordret statene til å etablere nasjonale samordningsorganer, utvikle handlingsplaner og oppnevne egne rapportører. Norge oppfordret Spesialrepresentanten til nært samarbeid med ILO. OSSEs Ministermøte vedtok i Helsinki i desember 2008 en beslutning om menneskehandel med særlig vekt på å styrke rettsapparatenes rolle. Mer om OSSE under tiltak 33.

**IOM** (Internasjonal Organisasjon for Migrasjon) er UD's største partner i tiltak mot menneskehandel regnet både i antall prosjekter og støttebeløpenes omfang. IOM samarbeider med offentlige institusjoner, frivillige organisasjoner og med internasjonale organisasjoner. UD deltok på IOMs feltbesøk til Ukraina og Moldova i oktober 2008. Besøket omfattet møter med lokale myndigheter og NGOer i to av de største avsenderlandene for ofre. Under IOMs rådsmøte i desember 2008 tok Norge opp den kommende evalueringen av IOMs aktiviteter mot menneskehandel i regi av Norad.

**Nordisk nettverk:** UD inviterte i september 2008 til møte i Oslo for de ansvarlige for menneskehandel i de nordiske ministerier og etater for en uformell dialog om internasjonal innsats.

**Andre arenaer:** UD og stasjonene har i 2008 fulgt arbeidet og deltatt i møter om menneskehandel innenfor Østersjørådets gruppe mot menneskehandel, i EUs åpne arrangementer og i Schengen-samarbeidet, i lanseringen og bruken av EØS-finansieringsordningene, i NATO og i Nordisk Råd. Det har også vært møter med Interpol.

Ansvar for oppfølging og deltakelsen i flere av de nevnte organisasjoner deles mellom UD og andre departementer som Justisdepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne –og likestillingsdepartementet og Forsvarsdepartementet.

## Prosjektbistanden

**2008:** Prosjektbistanden er også i 2008 hovedsakelig kanalisert gjennom IOM og gjennom norske frivillige organisasjoner og deres samarbeidspartnere i opprinnelsesland for menneskehandel. En del midler er gitt til internasjonale organisasjoner, enten i form av generell støtte til deres virksomhet eller som direkte bidrag til enkeltprosjekter, jfr. vedlagte prosjektoversikt.

Tiltak mot menneskehandel finansiert over Utenriksdepartementets budsjettposter utgjorde til sammen ca. **NOK 55 millioner i 2008**. For 2007 var totalbeløpet ca NOK 63 millioner<sup>3</sup>. Fordelingen av midlene viser en økning for støtte til prosjekter i Asia og Europa, mens tiltak i Afrika har mottatt mindre bidrag enn i 2007. Det meste av pengestøtten, NOK 33 mill, er gitt gjennom departementets regionenheter mens norske ambassader har bidratt med NOK 19 mill og enkelte tiltak er finansiert av Norad.

**Budsjettavsetninger:** Under regjeringens første handlingsplan (2003-2005) ble det avsatt 90 millioner kroner ikke øremerkede midler over UD's budsjett til innsatsen mot menneskehandel. Ved lanseringen

---

<sup>3</sup> Oppjustert noe i forhold til tallet i årsrapporten 2007 som var på NOK 58 mill., på grunn av oppdaterte data.

av nåværende plan ble det kunngjort en avsetning på ytterligere 90 millioner kroner ikke øremerkede midler.

**Tilsagn om støtte 2003-2009:** I perioden for de tre handlingsplanene (2003-2005, 2005-2008, 2006-2009) er det pr. 31.12.08 til sammen utbetalt og planlagt støtte direkte rettet mot menneskehandel over UD's budsjett på omlag NOK 290 millioner. I tillegg er det i samme periode ytt bidrag på nærmere 60 millioner kroner til prosjekter der menneskehandel er et delmål. UD har dermed mer enn oppfylt sine politiske forpliktelser i henhold til Regjeringens handlingsplaner på til sammen 180 millioner kroner.

**Tilsagn om støtte 2000-2011:** UD ga allerede i 2000 støtte til prosjekter mot menneskehandel, og det er pr. 31.12.08 gitt tilsagn om bidrag fram til 2011. Totalt for perioden 2000-2011 viser departementets oversikt at det i direkte støtte til prosjekter mot menneskehandel pr. 31.12.08 er gitt tilsagn om totalt ca NOK 331 millioner kroner. For prosjekter med menneskehandel som delmål er støtten på ca 68 millioner kroner i samme periode.

**Samarbeidspartnere:** Største enkeltpartner for den norske støtten er IOM med ca NOK 99 millioner kr totalt. Norad vil i 2009 foreta en større evaluering av IOMs globale innsats mot menneskehandel. Til FN-organisasjoners tiltak på feltet er det samlet gitt om lag NOK 117 millioner kr, hvorav ca 48 millioner kr til UNICEF. Øvrig støtte er fordelt på norske og utenlandske frivillige organisasjoner med Redd Barna som største aktør.

**Geografisk fordeling:** Den geografiske profilen på prosjektstøtten over UD's budsjett har siden 2007 endret fokus fra Vest-Balkan til en bredere satsing som også omfatter Asia og Afrika. Dette skyldes bl.a. økt kunnskap og oppmerksomhet omkring menneskehandel i afrikanske og asiatiske land med mye arbeidsmigrasjon. Samtidig er det en nedgang i antall ofre som ber om bistand på Vest-Balkan og en antatt reduksjon i de kriminelle aktivitetene bak handelen i området som følge av den intense kampen mot dette fenomenet som har pågått der det siste tiåret.

**Målgrupper:** UD's innsats har siden 2003 prioritert menneskehandel med kvinner og barn til prostitusjon slik som forutsatt i Regjeringens første to handlingsplaner. Det siste år har bistanden i noe større grad omfattet utnyttelse i tvangsarbeid.

## Evaluering

Virkingen av innsatsen mot menneskehandel har vært gjenstand for debatt i internasjonale fora og opptar alle aktører. Intern evaluering av UD's prosjektbistand skjer jevnlig med basis i rapportene som legges fram av de organisasjoner som mottar støtte til tiltak. Noen tiltak har vært underlagt kontroll av eksterne eksperter og i enkelte tilfelle har tjenestemenn i departementet eller ved utenriksstasjonene selv inspisert prosjekter. Det har imidlertid ikke vært foretatt noen samlet gjennomgang og evaluering av feltet siden oppstarten i 2000.

Utenriksdepartementet anmodet Norad i 2008 om faglig bistand til å gjennomgå sin samlede innsats internasjonalt mot menneskehandel i perioden 2003-2007 med vekt på resultatoppnåelse, læring og overføringsverdi. Arbeidet omfatter en kartlegging av internasjonale trender innen menneskehandel, vurderinger av dokumentasjon i prosjekter og evalueringer i form av dybdestudier av utvalgte tiltak. Norads rapport fra gjennomgangen lanseres samtidig som denne årsrapporten og dens tilrådninger vil bli fulgt opp i UD's videre innsats mot menneskehandel.



## Tiltak nr. 1: Tiltak som kan redusere rekruttering i opprinnelsesland skal videreføres og styrkes

---

### Afrika

**Malawi:** Ambassaden i Lilongwe støtter et prosjekt i regi av Kirkens Nødhjelp, "Prevention of Human Trafficking"- som samarbeider med tre kirketilknyttede lokale organisasjoner (prosjektnr. MWI-06/036). Formålet med prosjektet er å forhindre handel med kvinner og barn gjennom en aktiv rettighetsbasert tilnærming. Virkemidlene er å bidra til opplysning, kapasitetsbygging innen de trosbaserte organisasjonene, koordinering av intervensjonstiltak, støtte til ofre og fremskaffe kunnskap om problemets omfang og innhold. Hovedinnfallsvinkelen er de trosbaserte institusjonene, men nært samarbeid er også innledet med myndigheter og andre relevante organisasjoner i Malawi. Prosjektaktivitetene startet opp i 2007 og blir avsluttet i 2009. Prosjektet inngår i et svensk/norsk samarbeid.

Også Norad har bidratt til Kirkens Nødhjelps arbeid i Malawi (prosjektnr. GLO-0603).

**Mali:** Norad støtter samarbeidet mellom Forum for Kvinner og Utvikling (FOKUS) og Coalition Against Trafficking in Women (CATW), herunder deres hjelpetiltak mot seksuell utnyttning av hushjelper i Bamako (prosjektnr. GLO-06/281-7). CATW har gjennomført møter og seminarer rettet mot nasjonale myndigheter og politikere for å få en lovgivning på plass og iverksatt tiltak i forhold til ofre for handel med kvinner og forhindre rekruttering til menneskehandel.

**Nigeria:** Gjennom det norske rammebidraget til UNODC er nigerianske myndigheters kapasitet innen etterforskning av menneskehandel, deres evne til å forhindre slik kriminalitet og hjelpe ofrene, blitt styrket (prosjektnr. QZA 1081094).

**Sørlige Afrika:** Ambassaden i Pretoria støtter et program for bekjempelse av menneskehandel i det sørlige Afrika i regi av IOM- "Southern Africa Countertrafficking Assistance Programme" (SACTAP, prosjektnr. REG-2009). Programmet er en fortsettelse av et tiltak som ble påbegynt i 2002 og evaluert i 2005/2006. Evalueringen understreket programmets relevans og behovet for fortsatt innsats. IOMs gjennomføring ble ansett som effektiv og hensiktsmessig. Programmet vil bli gjenstand for ny ekstern evaluering. Programmets målsetting er å etablere institusjonaliserte og bærekraftige mekanismer mot menneskehandel og verne ofre i det sørlige Afrika. Programmet har aktiviteter i Sør-Afrika, Angola, Botswana, Den demokratiske republikken Kongo, Zambia, Mosambik og Zimbabwe. Menneskehandel i denne regionen foregår over landegrenser så vel som innad i enkelte land. Menneskehandel til/fra andre deler av verden er også en del av dette bildet.

I 2008 er det gjennomført tiltak innen informasjonsspredning til og bevisstgjøring av allmennheten så vel som av relevante målgrupper gjennom media, plakatkampanjer, utdeling av informasjonsmateriale på flere språk, seminarer og kurs/opplæringsvirksomhet. Arbeidet er bl.a. knyttet opp mot høyprofilerte offentlige kampanjer i Sør-Afrika for å rette søkelys mot og bekjempe vold mot kvinner og barn. IOM vant i 2007 en pris for TV-reklamen deres om menneskehandel, og fikk gratis sendetid i 2008 på satellittkanalen DTV som dekker store deler av det sørlige Afrika. Opplærings/kapasitetsbyggingstiltakene er rettet spesielt mot politikere/lovgivingsmyndigheter, politi og

påtalemyndighet, sosialarbeidere og mot ansatte i private organisasjoner. Det blir gitt hjelp til ofre gjennom etablering og betjening av hjelpetelefonlinjer, vernesentra, medisinsk og psykososial veiledning og hjelp til frivillig hjemreise. Det er behov for mer forskning om omfanget av menneskehandel i regionen, og programmet har i 2008 finansiert en studie i 5 land i regionen som blir ferdig tidlig 2009. Programmet har egen internettside som benyttes til massekommunikasjon og til informasjon rettet mot spesielle målgrupper og mot andre interesserte.

## Asia

**Bangladesh:** Ambassaden i Dhaka støtter et treårig tiltak (2007-2010) i regi av IOM -Trafficking in children, adolescent girls (prosjektnr: BGD-05/023). Tiltaket går ut på å forhindre menneskehandel og bistå ofrene. Aktivitetene er basert på fire komponenter: forebygging, beskyttelse, rettslig oppfølging og kapasitetsbygging. For å redusere antall ofre for menneskehandel gjennomføres tiltak for å heve kunnskapsnivået omkring hvordan menneskehandel foregår, samt gjennom å bedre livsvilkårene til personer som er i en situasjon hvor de erfaringsmessig kan være i faresonen for å bli ofre for menneskehandel. Videre tar en sikte på å reintegrere ofre for menneskehandel gjennom å tilby utdanning og praktisk opplæring. Det arrangeres også kurs for politi og påtalemyndighet for å styrke rettshåndhevende myndigheters innsats mot menneskehandel.

Tiltaket koordineres av IOM, men implementeringen på lokalt nivå skjer i samarbeid med frivillige organisasjoner og bangladeshiske myndigheter (Ministry of Women and Children's Affairs - MOWCA). Ambassaden har tidligere støttet ulike IOM-prosjekter og et myndighetsprosjekt rettet mot menneskehandel. Det pågående tiltaket er unikt fordi det bygger på et trepartssamarbeid mellom IOM, frivillige organisasjoner og myndighetene. Målsettingen er at myndighetene og offentlige organer i løpet av tiltaksperioden vil ta et større ansvar for aktivitetene og videreføre disse.

Tiltaket omfatter 15 distrikter (av landets 64), som er valgt ut på bakgrunn av antatt forekomst av menneskehandel, som igjen er beregnet på grunnlag av beliggenhet og fattigdomsprofil. Budsjettet er USD 3,17 millioner, som finansieres av Danmark og Norge med 50% hver.

Avtalen ble inngått i februar 2007. Deretter fulgte en prosess hvor IOM rekrutterte partner-NGOer som skulle bidra til den praktiske gjennomføringen av prosjektet på lokalt nivå. Dette ble fulgt av en oppstartfase hvor det ble laget arbeidsplaner for de ulike distriktene og kontakt ble opprettet mellom de lokale NGOene og myndighetene. Det er avholdt seminarer i de 15 distriktene hvor tilsammen 600 representanter for lokale myndigheter og frivillige organisasjoner er blitt informert. Lokalbefolkningen vil få informasjon gjennom kulturelle arrangementer. Det er videre foretatt en grunnundersøkelse om menneskehandel i tiltaksområdet og utsatte kvinner/ofre for menneskehandel er identifisert. Det er også utarbeidet en manual for "Capacity Building and Victim Care" for myndighetsrepresentanter.

Norad har støttet Kirkens Nødhjelps arbeid i Bangladesh i samarbeid med Dan Church Aid (prosjekt GLO- 0603) og i samarbeid med sin partner Rangpur Dinajpur Rural Service (prosjektnr. GLO-04/268). Under sistnevnte prosjekt driver Kirkens Nødhjelp bevisstgjørings- og informasjonsarbeid og kapasitetsbygging knyttet til arbeid mot menneskehandel og kjønnsbasert vold i Northern Kurigram.

**Filippinene:** Norad støtter arbeidet til organisasjonen Coalition Against Trafficking in Women (CATW). CATW har gjennomført 6 "Young Men's Camp" der gutter, som potensielle kjøpere av sex, ble bevisstgjort rundt skadene dette påfører kvinner, kjønnsroller og mannlig seksualitet. I tillegg er det nå gjennomført en young women's camp. Som resultat er det dannet en ungdomsorganisasjon: National

youth organisation of young men and women for gender equality (YSAGE). Det legges opp til inntektsskapende aktiviteter for tidligere ofre for menneskehandel.

**Vietnam og Laos:** Ambassaden i Hanoi inngikk i 2007 et strategisk partnerskap med Kirkens Nødhjelp. Partnerskapet omfatter to prosjekter hvorav det ene gjelder "Strengthening Vulnerable Migrants and their Families to Combat Exploitation and Trafficking" (prosjektnr. SRV-07/047). Prosjektet søker gjennom en integrert tilnærming å forebygge risikoen for utbytting og menneskehandel gjennom å bedre tilgangen til informasjon om migrasjon, bidra til levekårsbedring for særskilt utsatte familier, samt reintegrere migranter og ofre for menneskehandel. Et større antall vietnamesiske borgere fra det sentrale Vietnam migrerer over grensa til Laos for å jobbe i skogsektoren. Dette har medført økt etterspørsel av arbeidskraft innen servicesektoren, inkludert prostitusjon. Liten kunnskap om rettigheter gjør at disse gruppene er sårbare for å bli utbyttet. Gjennom en integrert tilnærming søker prosjektet å nå ut til denne gruppen, både på vietnamesisk og laotisk side. I de laotiske provinsene Savannakhet og Champasack er det etablerte såkalte "Peer-education networks" som har som oppgave å bringe rettighetsrelatert informasjon ut til migrantmiljøet og søke å nå fatt i og bistå ofre. Det er etablert såkalte "selvhjelpsclubber" for migranter som er møteplasser hvor gruppene kan få informasjon om migranternes rettigheter, hvordan registrere seg og motta arbeidstillatelse og tilgang til helsetjenester. Det jobbes med lokale myndigheter og partnere i forhold til kapasitetsbygging og bevisstgjøring rundt sikker migrasjon og menneskehandel. Det ytes bistand til ofre for menneskehandel som vil returnere eller har returnert til Vietnam, gjennom tilbud om husly og helsetjenester på krisesentre, rådgivning, samt yrkesopplæring. Det jobbes tett med lokale og nasjonale myndigheter i implementering av så vel nasjonalt som internasjonalt rammeverk i forhold til arbeidsutbytting og menneskehandel.

Barna av migrantforeldre blir gjerne boende i Vietnam hos nære slektninger. Studier Kirkens Nødhjelp har gjort viser at mange av disse barna faller ut av skolesystemet, fordi familien ikke har råd til å betale skolepenger. På grunn av manglende utdanning tenderer barn av migrantforeldre til å selv bli migranter. Siden migrasjon ofte følger av manglede inntekt bistår Kirkens Nødhjelps prosjekt med støtte til oppstart av inntektsgivende virksomhet for migrantfamilier – særlig kvinner, samt bedre tilgang til vann, helse og sanitær, støtte til utdanning for barn av migrantforeldre, samt drive opplysningsarbeid om sikker migrasjon i lokalsamfunn og gjennom skolesystemet. Opplysningsarbeidet omfatter bevisstgjøring om menneskehandel og arbeidsutbytting, lokale lover og reguleringer i forhold til arbeid, samt helseforebyggende informasjon.

Norad har også bidratt til Kirkens Nødhjelps arbeid i Laos (prosjektnr. GLO-04/268). Kirkens Nødhjelp støtter tiltak rettet mot ungdom i Savannakhet og Bokeo i Laos, blant annet gjennom bevisstgjøring og utdanning for forebygging av menneskehandel. Kirkens Nødhjelp støtter også tiltak for beskyttelse av ofre for menneskehandel.

Gjennom Norges rammebidrag til UNODC er laotiske myndigheters kapasitet innenfor etterforskning, rettshåndhevelse og lovgivning blitt styrket (prosjektnr. QZA 1081094). Tiltaket er samfinansiert gjennom UNODC-bidrag fra Norge, Canada, Sverige og USA.

**Regionalt Asia:** Norad støtter Kirkens Nødhjelp som i samarbeid med Dan Church Aid driver et regionalt program i Sør-Asia mot menneskehandel med partnere i Nepal, India og Bangladesh (prosjektnr. GLO-0603).

## Latin-Amerika

**Guatemala:** Norad har støttet Kirkens Nødhjelps prosjekt i samarbeid med lokal partner Pastoral De Movilidad Humana/Conferencia Episcopal de Guatemala (prosjektnr. GLO-04/268-131). Hovedfokus for tiltaket er påvirkningsvirksomhet for nasjonal politikk om migranternes menneskerettigheter og bevisstgjøring omkring temaet i det guatemaliske samfunn.

**Mexico:** Norad støtter det forebyggende samarbeidet mellom Forum for kvinner og utvikling (FOKUS) og Coalition against trafficking in women (CATW) i tre bydeler i Mexico City gjennom opplæring av lærere og informasjon på video og i tegneseriehefte for barn.

**Regionalt Latin-Amerika:** Gjennom Norges rammebidrag til UNODC har politi og påtalemyndighetene i Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua og Panama fått styrket sin nasjonale og regionale kapasitet til å forhindre, etterforske og rettsforfølge saker om menneskehandel samt å etablere program for hjelp og beskyttelse til ofre (prosjektnr. QZA 1081094). Det er ansatt prosjektledere og assistenter, gjennomført regionale undersøkelser om aktørenes kapasitet på feltet og behovet for trening. Kursmaterieell er utarbeidet og opplæring vil bli gitt i 2009.

## Midt-Østen

**Libanon:** Gjennom Norges rammebidrag til UNODC er libanesiske myndigheters kapasitet innenfor etterforskning, rettshåndhevelse og lovgivning blitt styrket (prosjektnr. QZA 1081094). Den første nasjonale rapporten om situasjonen for menneskehandel er utgitt. En informasjonskampanje rettet mot utenlandske hushjelpere har gjort gruppen mer bevisst faren for utnyttelse. Tiltakene er samfinansiert gjennom UNODC-bidrag fra Norge, Sverige, Sveits og UNICEF.

## Europa

**UDs seksjon for Vest-Balkan** forvalter budsjettmidler for Fred, forsoning og demokrati (kap. 164.71, ODA-godkjente land på Balkan) som gjennom flere år har vært kilde til finansiering av prosjekter i opprinnelsesland for ofre for menneskehandel. Seksjonen har etablert søknadsprosedyrer<sup>4</sup> for midlene som utlyses hvert år med frist i februar. Det ble avholdt informasjonsmøte for aktuelle frivillige organisasjoner, forskere og andre interesserte i desember 2008. Menneskehandel nevnes som ett av flere tværgående hensyn under ordningen og regjeringens handlingsplan mot menneskehandel er et av grunnlagsdokumentene.

**Albania:** Kirkens Nødhjelp fikk støtte til Vatraseret som har økt sitt fokus på forebyggende virksomhet blant sårbare grupper, bl.a. rom-kvinner (prosjektnr. ALB-08/). Kirkens Nødhjelp fikk videre støtte til et prosjekt i regi av en lokal organisasjon i Nord-Albania der målet var å redusere menneskehandel og vold i hjemmet i utvalgte lokalsamfunn. Tiltaket omfattet bl.a. opplysningsarbeid og bevisstgjøringsskampanjer overfor foreldre og barn/ungdom (gutter og jenter), og kvinner gjennom aktiviteter i videregående skole, helsesentre, kvinnegrupper i Shkodra og familier på landsbygda i nord-Albania (prosjektnr. ALB-08/004).

---

<sup>4</sup> [http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/lover\\_regler/retningslinjer/2007/vestbalkan\\_tilskudd.html?id=493763](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/lover_regler/retningslinjer/2007/vestbalkan_tilskudd.html?id=493763)

Care International North West Balkans arrangerte i Sarajevo i mars 2008 sin fjerde regionale konferanse om bekjempelse av menneskehandel på Balkan. Temaet på denne konferansen var den juridiske og sosiale stillingen til interne ofre for menneskehandel. Målet med konferansen var å få oversikt over det juridiske rammeverket for beskyttelse av interne ofre for menneskehandel i de enkelte landene i regionen, og å diskutere effektiviteten av eksisterende hjelpetiltak. Det var bred enighet om at et tettere regionalt samarbeid er nødvendig for at arbeidet mot menneskehandel på Balkan skal bli mer effektivt.

**Serbia.** Norges Røde Kors mottok støtte til kapasitetsbygging av Serbia Røde Kors. Prosjektet ble gjennomført i tett samarbeid med lokale myndigheter og Røde Kors' lokale avdelinger. Kapasitetsbyggingen fokuserte spesielt på unge frivillige samt lærere og helse-/sosialarbeidere med formål å drive forebyggende og holdningsskapende arbeid mot menneskehandel. Prosjektet fokuserte videre på direkte assistanse til ofre og samarbeid med naboland (prosjektnr. SER-08/041).

CARE Norge samarbeidet med lokale partnere i Serbia for å gjennomføre forebyggende aktiviteter blant sårbare grupper for å øke deres kunnskap om menneskehandel. Videre ga organisasjonen direkte hjelp til ofre for menneskehandel og støttet oppbyggingen av et sterkt sivilt samfunn som samarbeidet godt med relevante myndigheter innen feltet (prosjektnr. SER-08/030).

**Vest-Balkan regionalt:** Samarbeidet med ARIADNE-nettverket, som består av 17 frivillige organisasjoner fra Øst- og Sørøst Europa, ble videreført. ARIADNE mottok støtte for å etablere nettverkets hjemmeside, gjennomføre landbaserte undersøkelser og publisere en manual på god praksis, organisere et seminar hvor resultatene ble presentert, samt holdningsskaping og informasjonsspredning i medlemslandene (prosjektnr. RER-08/017).

**Russland:** I 2008 er det fortsatt konstatert en del tilfeller av menneskesmugling der Russland er benyttet som transitland. Dette har handlet om personer av indisk opprinnelse som har hatt Norge som midlertidig reisemål. Sambandsmann ved ambassaden i Moskva har i løpet av 2008 hatt møter med flyselskapene som har innskjerpet sine rutiner, og det antas at dette har bidratt til å redusere omfanget av denne virksomheten. Det foretas også informasjonsutveksling mellom politi og visumseksjonene ved ambassaden og generalkonsulatet der menneskehandel er tema. Sambandsmann i Murmansk har bidratt til å arrangere et miniseminar om menneskehandel i Murmansk.

## EØS finansieringsordninger

15 land mottar støtte under EØS-midlene<sup>5</sup>, som består av to finansieringsordninger: EØS-finansieringsordningen og den norske finansieringsordningen. I tillegg er det bilaterale samarbeidsprogrammer med Bulgaria og Romania. Finansieringsordningene er etablert av Norge, Island og Liechtenstein og utgjør ca NOK 10 milliarder hvorav Norge bidrar med omlag 98%. Finansieringen skal bidra til å utjevne sosiale og økonomiske forskjeller og styrke båndene mellom Norge og de nye EU-landene. Ordningene gjelder for perioden 2004-2009 og omfatter omlag 40 ulike fond med over 500 prosjekter i 15 land. Fra politisk hold er det et ønske at EØS-midlene kan bidra til bekjempelse av menneskehandel.

---

<sup>5</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/sub/europaportalen/eos-midlene/Land-som-stottes.html?id=450591>

**NGO-fondene** er særlig egnet for tiltak mot menneskehandel. Om lag 600 millioner kroner er så langt øremerket slike fond for frivillige organisasjoner (NGOer)<sup>6</sup> som er opprettet i de fleste av mottakerlandene. Sekretariatet for fondene i Brussel<sup>7</sup>, arbeider for tiden med å etablere statistikk for fondene på prosjektnivå. Først når denne foreligger vil det vites hvilke tiltak mot menneskehandel som har mottatt støtte. I det følgende refereres til ordninger i enkelte land. Helsingforskomiteen har ansvaret for lanseringen av fondene og har på dette felt samarbeidet med de berørte ambassader samt UDs fagseksjon.

**Bulgaria:** Ambassaden i Sofia var vertskap for en offisiell lanseringen av NGO-fondet for Bulgaria<sup>8</sup> i Sofia 1. juli 2008. Fondet omfatter ca 16 millioner kroner som skal fordeles på tiltak innen bl.a. sosiale tjenester, sivil samfunn og menneskerettigheter, herunder reduksjon av rekruttering til menneskehandel. Slik støtte er særlig viktig i Bulgaria som er avsenderland for et stort antall kvinner på sex-markedene i Europa. Det har dessverre hittil ikke vært søkning til fondet for dette formål.

**Polen:** Det polske NGO-fondet<sup>9</sup> har direkte relevans for menneskehandel. I 2008 fikk et prosjekt mot menneskehandel støtte fra det polske NGO-fondet: Organisasjonen La Strada Foundation against Human Trafficking and Slavery's prosjekt for å forebygge menneskehandel i Sentral- og Øst-Europa. Prosjektet tar sikte på å sikre ofre for menneskehandel juridisk bistand, overvåke nasjonale institusjoners virksomhet, bidra til økt oppmerksomhet og bevissthold rundt menneskehandel gjennom menneskerettighetskampanjer, forbedre informasjons- og rådgivningstjenester på internett og telefon og bidra til reintegrering av ofre for menneskehandel. Organisasjonen legger vekt på en helhetlig tilnærming som omfatter informasjon, forebygging, identifisering av ofre og støtte og profesjonell hjelp i forhold til juridiske prosedyrer. Det legges også vekt på samarbeid mellom frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter på nasjonalt og internasjonalt nivå.

**Tsjekkia:** Det tsjekkiske NGO-fondet<sup>10</sup> har direkte relevans for menneskehandel.

## Norges EØS' finansieringsordning

**Latvia:** Gjennom EØS-midlene støtter Norge en rekke tiltak for å bekjempe organisert kriminalitet. I Latvia<sup>11</sup> finansierer Norge blant annet et prosjekt som skal øke kapasitet og kompetanse ved landets kriminaltekniske laboratorium.

**Polen:** Polsk politi mottar støtte til utstyrsanskaffelser. Dette forventes å ha positive effekter i form av bedret kontakt og samarbeid mellom politiet i de to landene mot menneskehandel.

**Tsjekkia:** Under den norske finansieringsmekanismen er det bevilget ca NOK 5 mill<sup>12</sup> til samarbeid mellom norsk, tsjekkisk og tysk politi mot organisert, grenseoverskridende kriminalitet.

---

<sup>6</sup> <http://www.ngonorway.org/>

<sup>7</sup> <http://www.eegrants.org/id/1>

<sup>8</sup> [http://www.ngonorway.org/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=45&Itemid=59](http://www.ngonorway.org/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=45&Itemid=59)

<sup>9</sup> <http://www.funduszngo.pl/en>

<sup>10</sup> [http://www.ngonorway.org/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=5&Itemid=12](http://www.ngonorway.org/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=5&Itemid=12)

<sup>11</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/nyheter/2008/felles-innsats-mot-organisert-kriminalit.html?id=536775>

### **Norges bilaterale EØS-samarbeidsordninger med Bulgaria og Romania:**

Det kan gis støtte til prosjekter mot menneskehandel innenfor den norske ordningen<sup>13</sup> som forvaltes av Innovasjon Norge<sup>14</sup>. Prioritetsområde er Schengen og justisområdet.

**Bulgaria.** Det er søkt om tilskudd til opplæringstiltak for bulgarske etterforskere i regi av Politidirektoratet i Oslo og Innenriksministeriet i Sofia. En rekke andre prosjekter under programmet berører menneskehandel indirekte, f.eks. bekjempelse av organisert kriminalitet og styrket kontroll ved EUs yttergrenser.

### **Globalt**

**Norad** (avd. for sivilt samfunn) har ansvaret for tilskuddsordningen til langsiktig bistand<sup>15</sup> gjennom frivillige organisasjoner. Tilskuddsordningen til de frivillige organisasjoner er underlagt de samme føringene som øvrige bistand og særlige føringar gis i det årlige Tildelingsbrevet fra UD. Tildelinger til organisasjonene baseres på organisasjonenes egne planer og strategier. Norads støtte til de aktuelle organisasjonene Kirkens Nødhjelp og FOKUS baseres på programsamarbeid. Organisasjonene bestemmer selv prosjektarbeidet innen omforent programportefølje med Norad. Norad innhenter resultater fra organisasjonene i juni, da organisasjonene følger opp resultatrapportering fra samarbeidspartnere i sør.

**FOKUS/CATW:** Norad støtter Forum for kvinner og utvikling (FOKUS) i deres samarbeid med Coalition against trafficking in women CATW (prosjektnr. GLO-06/281-7). CATW er et internasjonalt nettverk av over 300 frivillige organisasjoner med regional tilstedeværelse i Asia, Afrika, Australia, Europa og Nord og Sør-Amerika. Formålet med arbeidet er å redusere handel med kvinner. Samarbeidet har gått over mange år og FOKUS' medlemsorganisasjon Kvinnefronten er samarbeidspartner. CATW er sentral i arbeidet for å anerkjenne prostitusjon som vold mot kvinner og kjønnsdiskriminering. De har drevet kampanjer rundt dette overfor EU parlamentet, i USA og FN systemet. CATW har også arbeidet mot seksuell utbytting i India og mot legalisering av prostitusjon i New Zealand. De driver aktivt med overvåking av Palermo-protokollen. FOKUS har bidratt til det generelle arbeidet i CATW og til innsatsen på Filippinene, i Mexico og Mali (ref. enkeltvis omtaler).

Hovedsaker for CATW og FOKUS samarbeid 2009 er å starte opp og gjennomføre kampanje i forhold til Fotball VM 2010 for å hindre at kvinner utnyttes i menneskehandel i Sør Afrika, utvide CATW som nettverkorganisasjon i Sør Afrika og Midt-Østen, øke påvirkningsarbeid i forhold til FN, EU, Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa og andre organisasjoner.

**Kirkens Nødhjelp:** Norad har gitt bidrag til organisasjonens tiltak mot menneskehandel i Malawi, Laos, Vietnam, Nepal og Bangladesh (prosjektnr. GLO-0603). Kirkens Nødhjelp har arbeidet med partnere i

---

<sup>12</sup> <http://www.eeagrants.org/id/982>

<sup>13</sup> <http://www.norwaygrants.org/>

<sup>14</sup> <http://www.innovasjon Norge.no/>

<sup>15</sup> [http://www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=2611](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=2611)

Brasil for å integrere innsats mot menneskehandel og bistå myndighetene i deres nasjonale plan mot menneskehandel.

## **Tiltak nr. 2: Personell i internasjonale operasjoner skal bidra til å bekjempe menneskehandel**

---

NATOs retningslinjer mot menneskehandel ble vedtatt etter norsk og amerikansk initiativ i 2004. I det såkalte "Veikartet" inngår kurs i bekjempelse av menneskehandel. Den norske NATO-delegasjonen følger opp forpliktelsen i den særskilte samarbeidsavtalen mellom NATO og Afghanistan om å understøtte afghanske myndigheters bestrebelser for å bekjempe menneskehandel. Veikartet har også vært tema ifm. de halvårlige gjennomgangene av ISAF-operasjonen. NATOs spesialrapportør med ansvar for oppfølging av Veikartet, skal avlegge rapport om sitt arbeid. Han har i 2008 innhentet informasjon fra medlemslandene om deres tiltak mot menneskehandel. Rapporten forventes på nyåret 2009.

FN har nulltoleranse mot seksuell utnyttelse og overgrep, herunder menneskehandel, utført av personell i FNs internasjonale operasjoner. Det er vedtatt et hjelpeprogram for ofre som omfatter medisinsk og psykologisk behandling i trygge mottak, juridisk rådgivning og mer langsiktig hjelp til ofre og barn født som resultat av utnyttelse eller overgrep fra FN-personell. En funksjon som "Victim Support Facilitator" skal følge opp ofrene. Hjelpetiltakene skal utføres av frivillige organisasjoner.

## **Tiltak nr. 11: Sikre trygg retur og reetablering i hjemlandet**

---

### **Afrika**

**Den demokratiske republikken Kongo:** UD's Seksjon for Fred og Forsoning støttet i 2007-2008 IOMs program "Emergency Voluntary Return and Reintegration Assistance to Trafficked Congolese Women and Children in Northern Uganda" (prosjektnr. 1072121). Målgruppen for IOMs prosjekt i Uganda er en gruppe på om lag 1500 kongolesiske kvinner som kom til Uganda fra DR Kongo i følge med ugandiske regjeringssoldater (UPDF), samt barn. De fleste lever under svært dårlige forhold i og rundt militærleire og leire for internt fordrevne, der over halvparten overlever ved prostitusjon. IOM tilbyr beskyttelse og assistanse til å returnere til DR Kongo, noe de fleste ønsker. Om lag 130 kvinner og 180 barn har hittil returnert.

**Nigeria:** Ambassaden i Abuja støttet et prosjekt drevet av IOM; "Direct Assistance, Protection and Monitoring of Trafficked Women Repatriated from Norway to Edo State, Nigeria." (prosjektnr. NGA-2029). Støtten skal bidra til å legge til rette for retur av nigerianske prostituerte i Norge. Prosjektet startet i 2007 og fortsatte ut august 2008.

Norge støtter sammen med Italia og Nederland IOMs "Counter Trafficking Initiative" (prosjektnr. NGA-2041). Prosjektperioden er 2008-2010. Målet er å legge til rette for direkte assistanse til og beskyttelse av ofre for menneskehandel i Nigeria, samt å bidra til fri tilgang på oppfølgingstjenester. Den norske støtten vil gå til å styrke myndighetenes arbeid mot handelen, støtte til kvinner som er ofre for menneskehandel og støtte frivillige organisasjoner.



## Asia

**Armenia:** Utenriksdepartementet støtter Kirkens Nødhjelps program "Developing New Approaches in Victims Assistance in Armenia 2008" gjennom FNs utviklingsfond UNDP Armenia (prosjektnr. ARM-08/003). Implementerende partner er United Methodist Committee on Relief (UMCOR) Armenia. Programmets målsetning er å forhindre handel med mennesker og yte hjelp til reintegrasjon av kvinnelige og mannlige ofre for menneskehandel. Prosjektaktivitetene i 2008 omfatter en holdningskampanje, rådgiving via krisetelefon, drop-in senter med ulike støttetiltak for reintegrering, samt yrkesopplæring for ofre.

**Kirgisistan:** Støtten til IOMs prosjekt i Kirgisistan, Fighting against trafficking in human beings 2008-2009, har til formål å bistå kvinner, menn og barn som er migranter og ofre for menneskehandel (prosjektnr. KGZ 08/007). Gjennom prosjektet gis beskyttelse, hjelp til å returnere, samt støtte til rehabilitering og reintegrering. Prosjektet skal styrke lokale frivillige organisasjoner, krisesentre og rehabiliteringssentre samt relevante statlige myndigheters kapasitet når det gjelder å håndtere menneskehandel.

**Nepal:** Ambassaden i Kathmandu har inngått en rammeavtale med Redd Barna. Noen av organisasjonens lokale samarbeidspartnere har komponenter som dreier seg om forebygging av HIV smitte og informasjon til unge jenter og lokalsamfunn om deres rettigheter. Det er et særlig fokus på forebygging av seksuelle overgrep og vold i forhold til barn og kvinner som er tvunget til å migrere for å få arbeid, og de som er rammet av menneskehandel. Det gis også støtte over kvinnebevilgningen til programmet "Decentralized Action for Women and Children" som har som mål å bygge kapasitet blant lokale aktører som familier, lokalsamfunn, sivilt samfunnsorganisasjoner til å planlegge, styre og overvåke kvinner og barns situasjon. Et av satsningsområdene er å bidra til beskyttelse og ivaretagelse av barn og kvinners rettigheter med hensyn til vold, utbytting, overgrep og diskriminering. Det er etablerte såkalte "Paralegal committees" hvor kidnapping og handel med unge jenter er et av de tema som det arbeides med.

## Europa

**Albania:** Kirkens Nødhjelp fikk støtte til Vtrasenteret som inkluderte medisinsk/psykologisk oppfølging av ofre for menneskehandel, samt arbeidsopplæring og reintegrering til hjemmemiljø (prosjektnr. ALB-08/003). Kirkens Nødhjelp fikk videre støtte til et prosjekt i regi av en lokal organisasjon i Nord-Albania som har iverksatt tiltak for å reintegrere kvinner og barn som hadde vært utsatt for menneskehandel (prosjektnr. ALB-08/004).

## Globalt

UD har gjennom IOM Oslo bidratt til frivillig retur av ofre for menneskehandel i Norge. Tilbudet har i 2008 blitt bedre kjent og tilpasset ofrenes behov. Langt flere har derfor benyttet seg av ordningen som vurderes videreført i 2009.

**IOM** er UD's største partner i tiltak mot menneskehandel regnet både i antall prosjekter og støttebeløpenes omfang. Norad vil i 2009 forta en evaluering av IOM som aktør mot menneskehandel globalt. Organisasjonen har en rekke aktiviteter rettet mot menneskehandel og jobber i partnerskap med statlige institusjoner, frivillige organisasjoner og internasjonale organisasjoner. Det drives informasjonskampanjer i så vel avsender- som mottakerland rettet mot både myndigheter og

enkeltpersoner. IOM har utviklet en database med globale data om menneskehandel. "The Counter Trafficking Module" Dette skal være en av de største databasene i sitt slag. IOM utgir publikasjonen "Global Eye on Human Trafficking" som kan lastes ned fra IOMs hjemmesider<sup>16</sup>

## **Tiltak nr. 16: Styrke Norges internasjonale innsats mot handel med barn**

---

### **Afrika**

**Mosambik:** Ambassaden i Maputo har inngått et strategisk partnerskap med Redd Barna Norge i Mosambik som går ut på å forebygge vold, seksuelt misbruk, prostitusjon og menneskehandel av piker og unge kvinner (prosjektnr. MOZ-3051). Det overordnede målet for prosjektet er å redusere antall barn og kvinner som blir gjenstand for menneskehandel til, fra og innenfor Mosambik, samt å bekjempe menneskehandel med sikte på seksuelt og annet misbruk i Mosambik og regionen forøvrig.

Gjennom prosjektet har Redd Barna bidratt i opplæringen av organisasjoner som arbeider mot menneskehandel. I løpet av 2008 ble flere tilfeller av menneskehandel med barn og unge kvinner avslørt i Mosambik. Avsløringene fikk stor politisk oppmerksomhet og betydelig plass i media. Som oppfølging av disse sakene drev Redd Barna, som sentral aktør i et NGO nettverk, aktiv påvirkning vedrørende utkastet til lov mot menneskehandel i parlamentet. Den nye loven mot menneskehandel ble vedtatt 9. juli 2008.

Redd Barna og deres partnere fulgte opp ofre for menneskehandel og bistod disse juridisk gjennom rettsystemet i Mosambik og Sør Afrika i 2008. I kjølvannet av avsløringene har prosjektet intensivert informasjonsarbeidet for å bevisstgjøre barn og foreldre om farene ved menneskehandel. Prosjektet har til formål å skape et eget Redd Barna nettverk innen menneskehandel regionalt bestående av Redd Barna i Swaziland, Sør-Afrika, Malawi, Zambia og Zimbabwe, samt deres samarbeidspartnere lokalt. I tillegg har prosjektet bidratt til å styrke det regionale kontoret til NGO-nettverket SANTAC (Southern Africa Network against Trafficking of Children) i Maputo. Det vil foretas en prosjekt gjennomgang organisert av Norad i andre kvartal av 2009. Resultatene av denne vil være avgjørende for en eventuell videreføring av prosjektet i 2010 - 2013.

### **Europa**

**Albania:** Organisasjonen Terre des Hommes mottok støtte til tredje og siste fase i et prosjekt i grenseområdet mellom Albania og Hellas hvor hovedformålet var å bekjempe handel med barn. Prosjektet engasjerte både lokale myndigheter og det sivile samfunn i aktiviteter som beskyttelse gjennom sosialt arbeid, juridisk hjelp, assistanse til hjemreise og reintegrering i hjem og skole, samt yrkesopplæring (prosjektnr. ALB-08/012).

**Bosnia-Hercegovina:** UNICEF mottok støtte til sitt arbeid for styrke beskyttelsen av sårbare barn. Målsetningen var å gjøre beslutningstakere og tjenesteytere bedre i stand til å planlegge, styre og koordinere tjenester for beskyttelse av ekskluderte og sårbare barn og deres familier. Støtten gikk til

---

<sup>16</sup> <http://www.iom.int/>

pilotprosjekter i utvalgte kommuner, og omfattet opprettelse av et referansesystem og samarbeid mellom sosialkontor, helse, skole, politimyndigheter og myndigheter på kanton-, entitets- og statlig nivå (prosjektnr. BHZ-08/033).

**Vest-Balkan regionalt.** Utenriksdepartementet videreførte støtte til Redd Barnas Child Trafficking Response Programme – Phase III (prosjektnr. RER-08/055). Programmet fokuserte på bedret tilgang til rådgiving og beskyttelse, påvirkningsarbeid, kapasitetsbygging, fremme av tilnærming basert på barns rettigheter og regionalt samarbeid.

## Globalt

**FNs generalsekretær:** Norge har tatt opp barns stilling som ofre for menneskehandel i flere internasjonale fora. FN-delegasjonen New York har bidratt aktivt til oppfølging av FN-studien om vold mot barn, som inkluderer menneskehandel. Norge har støttet vedtaket om å utnevne av en spesialrepresentant for FNs Generalsekretær for å bekjempe vold mot barn. Spesialrepresentantens mandat skal sikre fortsatt fokus på saken og bidra til at FN systemet og andre aktører, inkludert sivilt samfunn, trekker sammen. Norge har i 2008 flere ganger tatt opp at generalsekretæren ennå ikke har utnevnt en spesialrepresentant på vold mot barn.

**UNICEF:** Norge har vært pådriver for operasjonalisering av de sentrale anbefalinger i UNICEFs beskyttelsesstrategi for barn mot vold og utnyttelse som ble vedtatt i 2008.

**OSSE:** Handel med barn har stått sentralt innen OSSEs arbeid. Den 8. konferansen for Alliansen mot menneskehandel i Wien i mai 2008 hadde Handel med barn som tema.

**Verdenskonferansen** Den 3. Verdenskonferansen om seksuell utnyttelse av barn fant sted i Rio de Janeiro i november 2008. Brasil var vertskap sammen med UNICEF og et nettverk av organisasjoner som arbeider mot kommersiell seksuell utnyttelse av barn (ECPAT). Møtet ble en stor arena for aktører på feltet inklusive en stor gruppe barn og unge. Den omhandlet også handel med barn og internasjonalt samarbeid på dette felt, herunder tema som gjelder voldsstudien.

## Tiltak nr. 23: Styrke det bilaterale og multilaterale politisamarbeidet

### Afrika

**Angola:** Ambassaden i Luanda støtter ett 2-årig prosjekt i regi av IOM for å øke bevisstheten rundt menneskerettigheter og for bekjempelse av menneskehandel i det sørlige Afrika (prosjektnr. AGO-08/012). Tiltaket er rettet mot opplærings- og kapasitetsbygging av ansatte i politi og immigrasjonsmyndigheter, og spesielt av kvinnelige betjenter. I 2008 ble det gjennomført en rekke workshops i Luanda og i grenseprovisene. Tiltaket omfatter produksjon av informasjonsmateriell om menneskerettigheter og menneskehandel i form av manualer, brosjyrer og nyhetsbrev for distribusjon til politi, immigrasjonsmyndigheter og frivillige organisasjoner. Det blir også gitt bistand til innenriksdepartementet for å etablere en database for å registrere menneskehandel. Støtten til prosjektet vil fortsette i 2009.

**Nigeria.** UDs rammebidrag til UNODC ble bl.a. benyttet til finansiering av tiltak i kampen mot menneskehandel i Nigeria (prosjektnr. QZA 1081094). UNODC styrket den nasjonale institusjonen National Agency for the Prohibition of Traffic in Persons (NAPTIP) innen kapasitet for etterforskning av menneskehandel. Se forøvrig bredere omtale av UNODC under tiltak nr. 33.

**Øst-Afrika regionalt:** Gjennom Norges rammebidrag til UNODC har Interpol og politiorganisasjonen for Øst-Afrika (EAPCCO) mottatt støtte til sitt arbeid for å styrke det regionale samarbeidet (prosjektnr. QZA 1081094). Det er utarbeidet en regional handlingsplan for å forhindre og bekjempe menneskehandel. Regionale møter for de involverte landene (Burundi, Djibouti, Eritrea, Etiopia, Kenya, Rwanda, Seychellene, Somalia, Sudan, Tanzania og Uganda) ble avholdt i Tanzania og Etiopia i 2008. Myndighetenes kapasitet innenfor etterforskning, rettshåndhevelse og lovgivning er blitt styrket. Tiltaket er samfinansiert gjennom UNODC-bidrag fra Norge og Sverige.

## Europa

**Bulgaria:** Ambassaden i Sofia har i 2008 deltatt i en rekke arrangementer som er blitt holdt i regi av myndighetene, andre ambassader eller frivillige organisasjoner. Det har vært stor interesse for den norske handlingsplanen mot menneskehandel og den nye loven om kriminalisering av sexkjøp. I samarbeid med den finske ambassaden hadde ambassaden ansvaret for besøket til OSSEs spesialrepresentant Eva Biaudet i desember.

Som følge av Bulgarias inntreden i EU/EØS i 2007 skal Norge støtte opp om Bulgarias økonomiske og sosiale integrasjon i EU (se også tiltak 1). I 2008 har ambassaden arbeidet for at noen av midlene skulle avsettes til menneskehandelsprosjekter. I første omgang tas det sikte på å gjennomføre et opplæringstiltak for bulgarske etterforskere om etterforskningsteknikker i menneskehandelsaker. Det er et samarbeidsprosjekt mellom Politidirektoratet (POD) i Oslo og Innenriksministeriet i Sofia. Videre er det kommet inn flere søknader til EØS/NGO-fondet for prosjekter som skal styrke bistand og beskyttelse av ofrene, samt preventive informasjonstiltak. Søknadene er nå til vurdering og evt. innvilgete prosjekter forventes å bli gjennomført i løpet 2009/2010.

Den nordiske sambandsmannen (utsendt fra KRIPOS) ved ambassaden i Sofia har vært involvert i etterforskningen av flere konkrete saker. Opprullingen av et bulgarsk prostitusjonsnettverk i Oslo i mai 2007 ("Operasjon gatejenter") førte til et konkret samarbeid i forkant av rettsaken i Oslo. Å bekjempe menneskehandel har vært et prioritert arbeidsområde innenfor rammen av den bilaterale samarbeidsavtalen.

## Tiltak nr. 30: Styrke samarbeidet mellom myndigheter og organisasjoner

**Mosambik:** SANTAC - Southern Africa Network against Trafficking of Children er en regional NGO med sterke medvirkende personer som Graca Machel og Erkebiskop Desmond Tutu. Organisasjonen er en sterk aktør når det gjelder påvirkningsarbeid mot myndighetene. Ambassaden i Maputo støttet SANTACs arbeid lokalt i Mosambik og deres arbeid med EU/SADC-konferansen om menneskehandel i Maputo i mai 2008 (prosjekt nr. MOZ-3042).

**Vietnam:** inngår som ett av 8 pilotland for FN-reform ("Ett FN"). Det er utarbeidet en felles plan for 14 FN-organisasjoner som omfatter alle aktiviteter FN jobber med på landnivå. Norge har støttet

fellesplanen som omfatter kampen mot menneskehandel og arbeidet for trygg migrasjon. FNs befolkningsfond (UNFPA), FNs bosettingsprogram (UNHABITAT), UNICEF og ILOs prosjekter retter oppmerksomheten mot relasjonen mellom migrasjon og fattigdom, øker bevisstheten rundt menneskehandel og bedrer støtte og beskyttelse for kvinner, menn og barn som er ofre for menneskehandel og tvangsarbeid. (prosjektnr. Srv-2809 – Ett FN reform. Prosjektet er ikke nevnt i prosjektlista for menneskehandel da andelen av midlene til dette formål først vil bli kjent våren 2009).

## Europa

**Bosnia-Hercegovina:** I Bosnia-Hercegovina har manglende koordinering mellom offentlige myndigheter, frivillige organisasjoner og givere i arbeidet mot menneskehandel vært en stor utfordring. Resultatet har vært en overetablering av plasser på mottakssentre, samt for dårlig kvalitet ved en del av de aktuelle institusjonene. Norge har, i samarbeid med blant annet USAID, bistått Bosnias koordinator for menneskehandel med utvikling av en strategi for å høyne kvaliteten på sitt arbeid og tilpasse tilbudet til det faktiske behovet (prosjektnr. BHZ-08/055).

**Russland:** Et prosjekt kalt "mobilitetsprogrammet "(Efforts in fighting against trafficking in human beings) ble igangsatt i samarbeid mellom Nordisk Ministerråd og russiske myndigheter i 2007. Her presenteres nordiske institusjonelle og faglige modeller og gode eksempler for Nordvest-Russland. Tyngdepunktet ligger i kunnskapsbygging og fremme av tverrsektorielle nettverk i kampen mot menneskehandel. Grupper bestående av russiske representanter besøker de nordiske land, der de får informasjon fra politi, påtalemyndighet samt sosial- og helsesektoren, og de blir kjent med frivillige organisasjoners arbeid på området.

Et annet prosjekt i regi av Nordisk Ministerråd er spesielt rettet mot tenåringer i de baltiske land og Nordvest-Russland, der ulike myndigheter og personale i sosiale institusjoner for utsatte barn deltar.

**Ukraina:** UDs seksjon for Globale Sikkerhetsspørsmål og SUS-landene støtter et IOM-prosjekt hvis formål er å få ukrainske myndigheter til å påta seg et større ansvar for beskyttelse og reintegrering av ofre for menneskehandel (prosjektnr. UKR-08/029). IOM samarbeider med frivillige organisasjoner som allerede er aktive på dette området. Tiltaket gjelder bl.a. myndighetenes overtakelse av "the Medical Rehabilitation Centre" for ofre for menneskehandel i Kiev. Senteret ble opprettet i 2002 og IOM har hatt samarbeidsavtale om driften med Ministeriet for Familie, Ungdom og Sport samt nasjonale NGOer siden 2007. Det består av en skjermet avdeling i et sykehus for ansatte i oljeindustrien. 1150 personer, de fleste kvinner, hvorav 60% har vært utnyttet i prostitusjon og 40% i tvangsarbeid, er undersøkt og har mottatt nødvendig oppfølging fra psykolog, sosialarbeidere etc. ved senteret. Det gis dessuten veiledning mht videre reintegrering gjennom arbeidstrening, mikro-finans, psykoterapi etc. Gjennom det norske støttede prosjektet skal det også foretas inspeksjoner av forholdene innen menneskehandel i alle Ukrainas fylker. Det skal inngås samarbeidsavtaler mellom sentrale og regionale myndigheter om reintegrering av ofre og opplæring av relevante aktører skal gjennomføres. Det forventes at myndighetene vil øke sine tilskudd til senteret og at dette sammen med det norske prosjektbidraget vil dekke reintegrering av ofre i Ukraina.

**Vest-Balkan regionalt:** Flere av de støttede prosjektene som er omtalt bl.a. under tiltak nr. 1, har komponenter for styrkingen av samarbeidet mellom relevante myndigheter og organisasjoner og kunne således rapporteres under dette tiltakspunkt.

**Nordisk Ministerråd** (NMR) prioriterer kampen mot menneskehandel høyt, og det er igangsatt en rekke prosjekter som fokuserer på menneskehandel og seksuell utnyttelse. Den overordnede målsettingen er å bygge kunnskap og kompetanse hos de som i sitt daglige arbeid kommer i kontakt med denne problematikken.

En konferanse om å bekjempe menneskehandel mellom Nordvest-Russland, Baltikum og de nordiske land, ble avholdt i St.Petersburg i april 2008. Her ble diskutert ulike muligheter for forebyggende virksomhet så vel som koordinering av bekjempelse av menneskehandel i Østersjøregionen.

Prosjektet "My vision – Empowerment of Young People" ble startet i 2007 og satser på forebyggende tiltak i lokalsamfunnet, der de unges ressurser er utgangspunktet. Prosjektet iverksettes av frivillige organisasjoner i nært samarbeid med de respektive lokale myndigheter.

### **Tiltak nr. 31: Styrke kunnskapen og forståelsen om menneskehandel**

---

**Litauen:** Litauiske myndigheter erkjenner at menneskehandel er et problem for landet og har initiert prosjekter for forebygging og assistanse for ofre. Den amerikanske "Trafficking in Persons Report" har de siste fem år plassert Litauen i den gruppen av land som gjør mest for å bekjempe menneskehandel. Litauens program for forebygging og kontroll av menneskehandel 2005 – 2008 har ifølge myndighetene i stor grad vært vellykket.

**Serbia:** CARE-Norge mottok midler for å gjennomføre forebyggende aktiviteter blant sårbare grupper for å øke deres kunnskap om menneskehandel (prosjektnr. SER-08/030). Se forøvrig vedlagte rapport om CAREs regionalseminar for Vest-Balkan i vedlegg 3.

Norges Røde Kors mottok støtte for å gjennomføre kapasitetsbyggende tiltak blant frivillige, lærere, og helse- og sosialarbeidere som skal drive forebyggende og holdningsskapende arbeid (prosjektnr. SER-08/041).

**Vest-Balkan regionalt:** NGO-nettverket ARIADNE mottok støtte til å publisere og distribuere informasjon om menneskehandel i nettverkets medlemsland (prosjektnr. RER 08/017).

### **Tiltak nr. 32: Styrke forskning og utredning om menneskehandel**

---

**Mosambik:** Gjennom det strategiske partnerskap med Redd Barna Norge i Mosambik støtter ambassaden en forskningsstudie om menneskehandelen innen og ut av Mosambik (prosjektnr. MOZ-3051). Funnene i studien vil være viktige for det fremtidige arbeidet mot menneskehandel. Studien lanseres i løpet av første kvartal i 2009.

**Sørlige Afrika:** Det er behov for mer forskning om omfanget av menneskehandel i regionen. Ambassaden Pretoria støtter derfor IOMs studie i 5 land i regionen som blir ferdig tidlig 2009 (prosjektnr. REG 2009). Jfr. også tiltak 1.

**Vest-Balkan regionalt.** ARIADNE-nettverket mottok støtte til å gjennomføre utredning av god praksis i medlemslandenes arbeid mot menneskehandel pnr. RER 08/017. Utredningen ble samlet i en håndbok for god praksis.

**Globalt:** Norad har i 2008 gjennomført om omfattende gjennomgang av Utenriksdepartementets tiltak mot menneskehandel i perioden 2003-2007 (ref. under Oppsummering).

## **Tiltak nr. 33: Bistå transitt- og opprinnelsesland med å gjennomføre det internasjonale rammeverket gjennom politisk oppmerksomhet, prosjektvirksomhet og kompetanseoverføring**

---

### Afrika

**Kenya:** Ambassaden i Nairobi har siden 2006 støttet et tiltak gjennom IOM (prosjektnr. KEN-05/026). Tiltaket har som formål å: 1. Bidra med teknisk kapasitetsbygging hos kenyanske myndigheter innen menneskehandel. 2. Øke bevisstheten om menneskehandel gjennom nasjonale og mer direkte rettede kampanjer. 3. Bidra til å etablere et botilbud for ofre for menneskehandel og gi direkte assistanse. 4. Pådriving for å etablere nasjonal lovgivning på menneskehandel. 5. Opprettholde nettverksmøte mellom ulike parter i arbeidet. Prosjektet er noe forsinket grunnet den politiske krisen i Kenya i 2008. Ambassaden deltar på kvartalsvise nettverksmøter og holder seg orientert om framdriften. Totalinntrykket er at IOM i stor grad har lyktes med målsetningene hittil, selv om myndighetene i 2008 i mindre grad har vært i stand til å fokusere på menneskehandel i forhold til 2007. Det har generelt vært stor etterspørsel etter kurs, koordinering og kompetanseheving hos myndigheter og relevante organ i forvaltningen. Kampanjer har vært organisert, artikler og brosjyrer skrevet og teater oppført. Fra norsk side har en vektlagt arbeidet med nasjonal lovgivning på området.

### Asia

**Mekongregionen:** Norge er en av de største bidragsyterne til det regionale samarbeidstiltaket "the Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking" COMMIT (prosjektnr. RAS-2723). Dette er et bredt samarbeid mot menneskehandel mellom Kambodsja, Kina (Yunnan provinsen), Laos, Myanmar, Thailand og Vietnam. COMMIT ledes av de seks landene, mens FN og andre internasjonale organisasjoner gir faglige bidrag til programmet. Samarbeidet koordineres av FNs "United Nations Inter-Agency Project against Human Trafficking" (UNIAP).

I regi av COMMIT er det gjennomført en rekke kapasitetsbyggende tiltak, både regionalt og lokalt. Landene har utarbeidet nasjonale handlingsplaner mot menneskehandel, samt prosedyrer for identifikasjon og reintegrering av ofre og etterforskning av bakmenn. Spesialenheter for etterforskning er etablert, både nasjonalt og landene imellom. Ambassaden i Bangkok følger opp samarbeidet og en ny avtale for perioden 2008 – 2010 ble inngått i 2008. En ekstern evaluering av prosjektet er planlagt i 2009.

**Turkmenistan.** Det ble gitt støtte til et IOM- prosjekt "Combating trafficking in persons", som omfatter forebygging, beskyttelse og kapasitetsbygging i Turkmenistan (prosjektnr. TKM-08/003). Prosjektet samarbeider med både lokale myndigheter og frivillige organisasjoner for å bedre lovgivingen og øke befolkningens bevissthet om menneskehandel. Prosjektet gir også direkte støtte til ofre for menneskehandel.

**Usbekistan:** Norges rammebidrag til UNODC er blitt benyttet til å gjennomgå Usbekistans lovgivning og tiltak mot menneskehandel (prosjektnr. QZA 1081094). Tiltaket har også bidratt til å styrke myndigheters kapasitet innen etterforskning og rettshåndhevelse på feltet. Samarbeidet mellom statlige og frivillige organisasjoner er fremmet gjennom et nasjonalt seminar om temaet. En nasjonal database for menneskehandel er under utvikling. Innsatsen er samfinansiert gjennom Norges, Sveriges og Finlands bidrag til UNODC. Se forøvrig bredere omtale av UNODC under tiltak nr. 33.

## Europa

**Bosnia-Hercegovina:** Redd Barna mottok støtte til et prosjekt innen menneskerettigheter for barn og unge, hvor arbeid mot menneskehandel var én komponent (prosjektnr. BHZ-08/031).

**Vest-Balkan regionalt:** Flere av de støttede prosjektene hadde ulike lokale og sentrale myndigheter som partnere og flere inneholdt komponenter for kompetanseoverføring. International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) fikk videreført støtten for å styrke kapasiteten til å overvåke, evaluere og revidere tiltak mot menneskehandel hos relevante myndighetsaktører i regionen (prosjektnr. RER-08/009).

## Svartehavsregionen

Norges rammebidrag til UNODC er blitt benyttet til å fremme bilateralt og regionalt samarbeid på justissektoren i de 12 medlemslandene i Den økonomiske samarbeidsorganisasjonen for Svartehavsregionen (prosjektnr. QZA 1081094). Tiltaket omfatter erfaringsutveksling og overføring av ekspertise mellom statlige og private aktører på feltet også i beskyttelse av ofre og vitner. Dette har bidratt til å styrke myndighetenes kapasitet innen etterforskning og rettshåndhevelse på feltet. Det er avholdt en regional konferanse i Romania i juni 2008. En regional handlingsplan mot menneskehandel er vedtatt og et nettverk av nasjonale eksperter er etablert. Innsatsen er samfinansiert gjennom Norges, Sveriges og Sveits'bidrag til UNODC. Se forøvrig bredere omtale av UNODC under tiltak nr. 33.

**Tyrkia:** Norge har sammen med SIDA støttet et IOM-prosjekt mot menneskehandel (prosjektnummer 1061133). Prosjektet startet i 2006 og var planlagt avsluttet i 2007, men fikk en forlengelse til våren 2008 uten tilleggs kostnader, og ble avsluttet i april. Det samlede budsjettet var 887 854 USD, hvorav 863 360 USD kom fra Norge og SIDA. Norges samlede bidrag i NOK var 3 625 000.

Prosjektet hadde som mål å utvikle en strategi for bekjempelse av menneskehandel i Tyrkia, basert på utvikling av lokal kapasitet i de områdene ofrene entrer landet så vel som de områdene av Tyrkia de ender opp. Sikkerheten for ofrene, så vel som ordensmaktens evne til å takle problemet skulle styrkes. Lokale handlingsplaner mot menneskehandel var en sentral komponent i dette. Prosjektet skulle øke bevisstheten om problemet med menneskehandel og sikre at strategien for bekjempelse ble bærekraftig. Det ble lagt til rette for beskyttelse av ofre samt frivillig retur, og opprettet et nødnummer. Prosjektet hadde også en analysedel der man forsøkte å kartlegge problemet gjennom analyse og statistikk.

Tyrkias nye handlingsplan mot menneskehandel forventes ratifisert i første halvdel av 2009. Fra IOMs side frykter man at finanskrisen vil kunne gjøre menneskehandel viktigere for tilflyt av billig arbeidskraft. Den politiske ustabiliteten i Kaukasus, en region som i noen grad utgjør opphavsområdet, vil også kunne bidra til en økning.



## Regionalt

**Europarådet:** Europarådets konvensjon mot menneskehandel trådte i kraft 1. februar 2008. Per i dag har 19 land ratifisert konvensjonen. Konvensjonen trådte i kraft for Norge 1. mai 2008.

Konvensjonen gir regler for beskyttelse av ofre for menneskehandel, forebygging av menneskehandel og straffeforfølging av de ansvarlige. Konvensjonen er det første internasjonale rettslige instrumentet som slår fast at menneskehandel er et brudd på menneskerettighetene, og som definerer hvem som skal anses som offer for menneskehandel. Konvensjonen omfatter de samme former for utnyttning og tvangsmidler som FNs Palermo protokoll. Den gjelder grenseoverskridende virksomhet men også intern menneskehandel.

Konvensjonen setter opp en todelt overvåkningsmekanisme som består av: 1) det uavhengige overvåkningsorganet Group of Experts against Trafficking in Human Beings (GRETA) som skal føre tilsyn med at statspartene etterlever sine konvensjonsforpliktelser og 2) det mer politiske organet Partskomiteen, bestående av statspartenes representanter i Europarådets Ministerkomite, som, på grunnlag av GRETAs rapporter og konklusjoner, kan gi anbefalinger til statspartene om tiltak mot menneskehandel.

Partskomiteen valgte i desember 2008 de første 13 uavhengige medlemmer (av maksimalt 15) av det nye overvåkningsorganet. Hanne Sophie Greve, lagmannsrettsdommer og tidligere dommer ved Den europeiske menneskerettsdomstolen i Strasbourg, ble fremmet av Norge og valgt inn. GRETA vil møtes for første gang i løpet av første kvartal av 2009.

Parallelt med å sette opp overvåkningsmekanismen under konvensjonen har Europarådet utviklet et "Trafficking Information Management System (TIMS)" Målsetting er effektiv informasjonsinnsamling fra bl.a. regjeringene og frivillige organisasjoner samt strukturering av denne informasjonen.

Europarådet gjennomførte i 2006-2008 en kampanje mot menneskehandel under parolen "Human being - not for sale". Kampanjens formål var å reise bevissthet om menneskehandel og om mulige tiltak for å bekjempe det, samt å fremme bredest mulig tilslutning til konvensjonen.

Utenriksdepartementet ga et bidrag til finansiering av en praktikantperiode (april-juli 2008) for en student ved Gender Equality and Anti-Trafficking Division i Europarådets Directorate General of Human Rights and Legal Affairs (prosjektnr. GLO-08/121). Arbeidet i perioden var relatert til implementering av Europarådets konvensjon mot menneskehandel, og i stor grad rettet mot SUS-landene.

**OSSE:** Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa bistår medlemslandene, herunder opprinnelsesland, transittland og mottagerland, i kampen mot menneskehandel. OSSE vedtok i 2003 en handlingsplan for bekjempelse av menneskehandel. Den inneholder en rekke anbefalinger til deltagerlandene og instruerer OSSEs institusjoner til å bistå landene i kampen mot menneskehandel. OSSE opprettet i 2004 en egen enhet for bekjempelse av menneskehandel. Enheten ledes av spesialrepresentant Eva Biaudet fra Finland. Den har blant annet ansvaret for å bistå deltagerlandene i deres kamp mot menneskehandel, og for å koordinere OSSEs innsats på området. Norge støttet også i 2008 aktivt spesialrepresentanten i hennes prioriteringer, som blant annet er identifisering av ofre, bekjempelse av handel med barn, bistå og oppfordre til utformingen av nasjonale handlingsplaner og oppmuntre til nasjonal koordinering av innsatsen.

OSSE var i 2008 vertskap for den 8. konferansen for Alliansen mot menneskehandel i Wien. Tema for konferansen var handel med barn med spesielt fokus på lokale tiltak og utfordringer. Under OSSEs årlige

utenriksministermøte oppnådde deltagerlandene, blant annet etter norsk støtte, konsensus om en ministerbeslutning om menneskehandel. Beslutningen dreide seg om etterforskning og rettsforfølgelse.

**Regionalt OSSE-land:** Tilskuddsordningene under Statsbudsjettets kap./post 164.73 Fred, forsoning og demokrati – Andre ODA-godkjente OSSE-land omfatter et antall av landene i tidligere Sovjetunionen; Hviterussland, Moldova og Ukraina i Øst-Europa, Kasakhstan, Kirgisistan, Tadsjikistan, Turkmenistan, Usbekistan i Sentral-Asia, og Armenia, Aserbajdsjan og Georgia i Sør-Kaukasus, i tillegg til russisk Nord-Kaukasus.

Tilskuddsordningene skal bidra til å sikre en stabil og bærekraftig politisk og økonomisk utvikling som fremmer godt styresett, demokrati og menneskerettigheter, samt likestilling mellom kvinner og menn i regionen. Tiltak for å bekjempe menneskehandel er et prioritert område for ordningene. Hoveddelen av midlene går til prosjektstøtte og håndteres av Seksjon for globale sikkerhetsspørsmål og SUS-landene. Retningslinjer og søknadsskjema for ordningen er publisert på [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no), sammen med oversikter over prosjekter som har mottatt økonomisk støtte. Både norske og utenlandske enheter kan søke om støtte til tiltak i regionen. Det mottas et stort antall henvendelser og søknader, og det ble i 2008 gitt støtte til over 200 prosjekter, hvorav enkelte gjelder menneskehandel.

## Globalt

**UNODC** har ansvar for oppfølgingen av FN-konvensjonen mot grenseoverskridende organisert kriminalitet og dens såkalte Palermoprotokoll mot menneskehandel. Kontoret har et "Anti-human trafficking Unit (AHTU)" som bistår stater med å ratifisere og implementere protokollen. Norge har de siste årene bidratt til UNODCs aktiviteter og en del av midlene benyttes til tiltak mot menneskehandel. UNODC velger selv hvordan støtten brukes.

Enhetens arbeid har vært dominert av Global Initiative to Fight Human Trafficking (UNGIFT) som hovedsakelig er en oppmerksomhetskampanje. UNGIFT arrangerte et stort internasjonalt møte i Wien om menneskehandel med over 1000 deltakere fra myndigheter og frivillige organisasjoner "Vienna Forum" i februar 2008. UNODC har oppdatert sin rapport om menneskehandel "Global Patterns" og planlegger utgivelse i februar 2009. Det er utviklet en "Toolkit to Combat Trafficking in Persons" for relevante personer (dommere, politi og politiske beslutningstakere). I tillegg er det laget en opplæringsmanual for vitnebeskyttelse, etterforskning og rettsforfølgning av personer involvert i menneskehandel. Det er også blitt arbeidet med modellovgivning.

Faglig bistand er gitt til en rekke land og innsatsen er bl.a. blitt finansiert gjennom Norges rammebidrag til UNODC (prosjektnr. QZA 1081094), se omtale av div. prosjekter som har mottatt norske midler særlig under tiltaksnummer 1 og 23. Det er avholdt ulike regionale arrangementer som har bidratt til å bygge opp oppmerksomheten mot Vienna Forum. UNODC deltar innenfor ICAT (Inter-Agency Cooperation Group Against Trafficking in Persons) sammen med andre relevante FN-organisasjoner. Enheten samarbeider også tett med OSSE.

UNODCs leder Antonio Maria Costa besøkte Norge i mai 2008. I tillegg til politiske samtaler deltok han i et åpent møte om organisert kriminalitet der menneskehandel var et sentralt tema.

## Tiltak nr. 34: Støtte ILOs arbeid mot menneskehandel og tvangsarbeid

---

**ILO generelt:** Under Norges programavtale med ILO 2008-2009 er det gitt NOK 50 mill. med en svak øremerking til likestilling, herunder tvangsarbeid og menneskehandel. I tillegg bidrar Norge med NOK 50 mill. til tekniske samarbeidsprogrammer hvorav NOK 10,8 mill. er øremerket prosjekter mot barnarbeid. Midlene benyttes som tillegg til gjennomføring av programmene for anstendig arbeid på landnivå og er hovedsakelig tiltenkt feltarbeid.

ILOs "Special Action Programme to Combat Forced Labour" (SAP FL)<sup>17</sup> driver forskning og forvalter programmer i felt. Utgivelse av en ny global rapport om menneskehandel ventes våren 2009. Forrige utgave (2005) er ofte sitert, særlig dens anslag på 12,3 millioner mennesker i tvangsarbeid verden over, herunder 2,4 millioner ofre for menneskehandel. ILO samarbeider med andre deler av FN-systemet og med OSSE og IOM om tiltak mot menneskehandel.

**Indonesia:** Ambassaden i Jakarta inngikk i 2008 en avtale med ILO om å bidra med NOK 16.2 millioner over en tre års periode 2009-2011 for ILO prosjektet "Combating Forced Labour and Trafficking of Indonesian Migrant Workers, Phase II" (prosjektnr.RAS-2743). Prosjektet har som målsetning å bekjempe tvangsarbeid og menneskehandel blant de millioner av indonesiske hushjelpere som arbeider i utlandet og i Indonesia. Størsteparten av denne gruppe er fattige kvinner. De er særlig utsatt for arbeidsutbytting og tvangsarbeid og lever ofte under kummerlige forhold uten tilgang til sosiale sikkerhetsnettverk.

Det norskstøttede ILO prosjektet har til formål at forbedre arbeidernes situasjon gjennom opplysningskampanjer og ved å forbedre kapasiteten i institusjonene som beskytter deres rettigheter. Prosjektet vil dessuten arbeide for å forbedre lovgivningen innenfor dette område og utvikle klare prosedyrer for å sikre at ofre får tilstrekkelig beskyttelse.

**Kina:** Norge støtter et ILO-prosjekt mot menneskehandel i Kina gjennom det norske bidraget under programavtalen 2008-2009 med ILO. Prosjektet har fokus på tvangsarbeid - "China project to prevent trafficking in girls and young women for labour exploitation" (CP-TING). Prosjektet støttes med 510,000 USD som del av ILOs Decent Work Agenda i 2009. Prosjektet drives av ILOs kontor i Beijing - som først og fremst arbeider med All China Women's Federation og med og gjennom dem med blant annet arbeids- og utdanningsdepartementene i Kina. Den førte fasen (2004-2008) foregikk prosjektet i provinsene Anhui, Henan, Hunan (opprinnelsesprovinser for ofre for menneskehandel) og Guangdong og Jiangsu (som først og fremst er mottaksprovinser). ILO vil i den 2. fase fortsette arbeidet i disse seks provinsene, samt utvide det til to nye provinser (Fujian og Guizhou).

**Russland:** Politisambandsmannen ved ambassaden i Moskva deltar på møter med ILO-nettverk der det utveksles informasjon om menneskehandel

---

<sup>17</sup> <http://www.ilo.org/sapfl/lang-en/index.htm>

## Tiltak nr. 35: Gjøre kampen mot menneskehandel til tema i menneskerettighetsdialoger og de politiske samtaler Norge fører med flere land

---

### Asia

**Vietnam:** I den bilaterale menneskerettighetsdialogen mellom Norge og Vietnam har menneskehandel de siste årene vært et av temaområdene. Dialogen som fant sted i april 2008 ble etterfulgt av et bilateralt fagseminar med 30 deltakere, hvor det ble fokusert bl.a. på menneskehandel.

### Globalt

**FN:** Menneskerettighetsrådet (MR-rådet) ga i sin 8. sesjon i Geneve i juni 2008 tre års mandatfornyelse for FNs spesialrapportør for menneskehandel og vedtok en resolusjon om temaet. Som ny spesialrapportør ble utnevnt professor og menneskerettighetsadvokat Joy Ngozi Ezeilo Emekekwe fra Nigeria. Informasjon om henne er tilgjengelig på hjemmesiden til Høykommissæren for menneskerettigheter (OHCHR)<sup>18</sup>.

MR-rådets resolusjon om menneskehandel ble vedtatt med konsensus. Resolusjonen hadde sitt utspring i et felles initiativ fra Tyskland og Filippinene. Norge var medforlagstiller. Resolusjonen viser til menneskerettighetserklæringen samt relevante FN-konvensjoner og resolusjoner. Det fremheves at ofre for menneskehandel ofte er personer som diskrimineres og utsettes for vold på grunn av etnisitet, kjønn, alder, kultur eller religion. Slike forhold gjør dem sårbare og skaper grobunn for utnyttelse. For å bekjempe disse brudd på menneskerettighetene må både opprinnelses-, mottaks- og transitlandene delta i et genuint samarbeid.

MR-rådet gir uttrykk for bekymring over det store antall personer som utsettes for menneskehandel særlig mellom fattige utviklingsland og den rikere del av verden. Den fokuserer på økende organisert kriminalitet som profitterer på handel med mennesker gjennom bl.a. informasjonsteknologi som sprer pornografi, formidler tvangsekteskap og organiserer sexturisme. Resolusjonsteksten oppfordrer statene til å treffe tiltak som forhindrer handel med mennesker til bl.a. prostitusjon, tvangsarbeid og organhandel. Den anbefaler lovregulering og handlingsplaner som beskytter ofre og straffer bakmenn. Ofrene må rehabiliteres og etterspørselen stoppes. Internett bør brukes mer aktivt i etterforskning mens misbruk av teknologien i menneskehandel må forhindres. Tjenestemenn på justisdepartementet, immigrasjonsetaten og personell i fredsbevarende operasjoner må få opplæring som gjør dem i stand til å identifisere ofre og forhindre menneskehandel. Det må gjennomføres opplysningskampanjer mot befolkningen og sørges for bedre datagrunnlag på feltet. Landene må samarbeide regionalt og internasjonalt og dele informasjon. De relevante FN-konvensjoner herunder særlig Palermo-protokollen må ratifiseres og implementeres.

Resolusjonen gir også instruksjoner til spesialrapportøren, herunder pålegg om å integrere et kjønns- og aldersperspektiv i arbeidet. Rapportøren skal identifisere og informere om "best practices" og praktiske

---

<sup>18</sup> <http://www2.ohchr.org/english/issues/trafficking/annual.htm>

løsninger. Hun skal samarbeide med andre FN-organer, nasjonale og internasjonale menneskerettighetsmekanismer, sivilt samfunn og privat sektor, men samtidig unngå å duplisere deres aktiviteter. Spesialrapportøren skal legge fram rapport for MR-rådets neste sesjon om utviklingen i FNs innsats mot menneskehandel og OHCHRs arbeid på området.

**FNs generalforsamling:** To resolusjoner om menneskehandel ble vedtatt under FNs 63. Generalforsamling høsten 2008. Disse var resolusjonen "Improving the efforts against trafficking in persons" (resolusjonsnr. A/RES/63/194) fremmet av Hviterusland og resolusjonen "Trafficking in women and girls" fremmet av Filippinene (A/RES/63/156). Begge ble vedtatt med konsensus. Norge var medforslagsstiller til sistnevnte resolusjon. Hovedproblemstillingen i Hviteruslands resolusjon var hvorvidt en global strategi mot menneskehandel er ønskelig. Norge, i likhet med EU og USA, betviler nytten av en slik strategi, særlig i lys av Palermo-protokollen og eksisterende regionale gjennomføringsmekanismer. Konsensus ble oppnådd ved at generalforsamlingen først vil ta stilling til forslaget om global strategi etter å ha behandlet Generalsekretærens rapport om spørsmålet. Rapporten forventes medio juni 2009. Menneskehandel omtales også i resolusjonen "Strengthening the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme, in particular its technical cooperation capacity" (A/RES/63/195) og resolusjonen om barns rettigheter (A/RES/63/241). I resolusjonen om kriminalitetsforebygging gis UNODC anerkjennelse for sitt arbeid mot menneskehandel samtidig som medlemslandene henstilles til å utarbeide nasjonale og regionale strategier for å bekjempe menneskehandel. I resolusjonen om barns rettigheter beskrives situasjoner som gjør barn spesielt utsatt for menneskehandel og medlemslandene oppfordres til å kriminalisere og straffe handel med barn. Medlemslandene oppfordres også til å slutte seg til Palermo-protokollen.

## **Tiltak nr. 36: I tråd med regjeringens Europamelding vil Norge søke et tett samarbeid med EU og EUs medlemsstater både i og utenfor rammen av Schengen-samarbeidet**

---

Norge deltar i et tett samarbeid med EU og EUs medlemsstater gjennom den formelle tilknytningen til EUs justis- og innenriksfelt som Schengen-avtalen gir. Samarbeidet om grensekontroll, regelverket for lovlig opphold på Schengen-territoriet og sikkerhetssystemene rundt visumutstedelse, er sentrale deler av Schengen-samarbeidet som har relevans for kampen mot menneskehandel.

Norge deltar i EUs grensekontrollbyrå FRONTEX og har siden 1. oktober 2005 hatt en nasjonal ekspertstilling i byrået.

Visa Information System (VIS) er et sentralt visuminformasjonssystem for EU/Schengen-landene med felles prosedyrer for utveksling av visumopplysninger. VIS skal inneholde ansiktsbilde og fingeravtrykk av søker, og vil derfor gjøre det lettere å vurdere om informasjon i et visum er korrekt og om bærer av visumet er samme person som søkte og fikk innvilget visumet. VIS vil også inneholde opplysninger om referansepersonen, noe som vurderes som verdifullt i saker der det er mistanke om menneskehandel. Sammenholdt med den nye bestemmelsen i Utlendingslovens § 25a om at visum kan nektes dersom det er sannsynlig at søkeren [...] vil bli mishandlet eller grovt utnyttet. VIS skal etter en justert plan plan være operativt i desember 2009. Norge har allerede startet et pilotprosjekt for etablering av VIS.

Også utenfor rammen av Schengen-samarbeidet har Norge formell tilknytning til viktige aktører i kampen mot menneskehandel, slik som Europol og Eurojust. Særlig Europol har bidratt til å avdekke menneskehandel i Europa, og Norge har nå to sambandsmenn i Europol.

I forbindelse med EUs anti-trafficking day 18. oktober 2008 la Europakommisjonen frem et arbeidsdokument som evaluerer gjennomføringen av EUs handlingsplan mot menneskehandel. Evalueringen bygger på en spørreundersøkelse utført av Kommisjonen. Norge har også deltatt i spørreundersøkelsen.

EU-kommisjonens arbeidsdokument vurderer gjennomføringen av den aktuelle politikk mot menneskehandel i medlemsstatene. Det pekes på at alle EU-landene har gjennomført strafferettslige sanksjoner mot menneskehandel, og at det i en rekke land er innført regler om støtte til ofre for menneskehandel. Håndhevingen av reglene er likevel for svak: Kommisjonen peker således på at antallet straffesaker som føres i medlemsstatene er for lavt i forhold til omfanget av menneskehandelen. Det vises til mangelen på felles etterforskningsinnsats mellom medlemsstatene, samt til at politiets beskyttelse av ofre for menneskehandel er utilstrekkelig i en rekke medlemsstater. Man vurderer å foreslå å endre rammebeslutningen om menneskehandel for å sikre bedre støtte til ofre. Bedre støtte til ofre vil også bedre rettssikkerheten ved at flere saker blir behandlet av domstolene.

Tiltakene Kommisjonen foreslår knytter seg i stor grad til effektiv gjennomføring av støttetiltak for ofre for menneskehandel. Kønnsaspektet og menneskerettighetsperspektivet skal ligge til grunn for EU-institusjonenes og medlemsstatenes strategi for å identifisere ofre for menneskehandel og gjennomføring av samarbeidstiltak. Frivillige organisasjoners rolle vektlegges. Koordineringen av etterforskning og straffeforfølgning skal bedres, blant annet ved bedre bruk av Europols og Eurojusts ressurser. Innsatsen overfor hjemstatene og transittland skal styrkes. Kommisjonen skal legge frem en ny strategi om bekjempelse av menneskehandel ved utgangen av 2009. I Europaparlamentet er en gruppe representanter aktive i arbeidet mot menneskehandel. Fem representanter står bak en erklæring som ble vedtatt av Europaparlamentet i september 2008 med oppfordring til at tiltak mot handel med barn skal prioriteres.

I mars 2009 planlegger Kommisjonen å fremme forslag til endringer i rammebeslutningen mot menneskehandel. Kommisjonen planlegger videre å legge frem en rapport om forholdet mellom etterspørsel etter seksuelle tjenester og menneskehandel. Det ventes imidlertid ikke at Kommisjonen vil foreslå bindende regler om at medlemsstatene skal kriminalisere sex-kjøp. Kommisjonen og det tsjekkiske formannskapet planlegger å sette fokus på bruk og innsamling av statistikk og grunnlagsmateriale. Tsjekkia ønsker å legge til rette for effektiv informasjonsutveksling om de mest utsatte gruppene av barn.

Sverige har varslet at menneskehandel vil være et prioritert felt under Sveriges EU-formannskap i 2. Halvår 2009. Det ventes at Sverige i første rekke vil legge frem forslag om operative tiltak i sender- og transittland.

EUs nordlige dimensjon/Nordisk Ministerråds samlede innsats i regionen vil bidra med den kunnskap og de erfaringer de nordiske land har innenfor dette området, og å skape en plattform for samarbeid over landegrensene. Nordisk Ministerråd tok i 2007 initiativ til at menneskehandel ble et samarbeidsområde i Den nordlige dimensjons partnerskap på helse og sosialområdet. Nordisk ministerråd fikk oppgaven med å koordinere og samordne de internasjonale organisasjonenes og arbeidsgruppenes innsats mot menneskehandel, for å effektivisere og å unngå dobbeltarbeid.

## Tiltak nr. 37: Styrke arbeidet for å bekjempe illegal handel med organer

---

### Afrika:

**Mosambik:** Ambassaden i Maputo støtter menneskerettighetsorganisasjonen Liga dos Direitos Humanos (LDH) arbeid med å etterforske og dokumentere tilfeller av handel med kroppsdelar i Mosambik og Sør Afrika (prosjektnr. MOZ-2444). Det er ambassaden som har tatt initiativet til å få utrettet denne studien i Mosambik. Menneskelige kroppsdelar brukes i utførelsen av heksekunst i deler av regionen.

Studien vil lanseres i løpet av første kvartal av 2009. I 2008 viste analysen av data fra studien at barn og unge menn er utsatt for denne handelen. De som blir angrepet risikerer å miste livet. Handel med kroppsdelar er et svært sensitivt tema i Mosambik. Men forskningsteamene har fått tilgang til viktig informasjon fra lokalbefolkningen, sannsynligvis siden mange vil denne praksisen til livs. Det er imidlertid vanskelig å løfte disse problemstillingene i det offentlige rom, enten det er i media eller overfor myndigheter. Det forventes at rapporten fra studien vil få stor oppmerksomhet. Organisasjonen arbeider med å lage en lanseringsstrategi for studien i 2009. Handel med kroppsdelar passer ikke helt inn under definisjon av handel med organer. LDH planlegger derfor å arrangere et seminar i 2009 blant FN organisasjoner og andre aktører på spesialist nivå for å lage utkast til en internasjonal definisjon som favner denne problemstillingen.

### Globalt

Behovet for organer er sterkt økende og "transplantasjonsturismen" florerer. Utnyttelse av personer i organsalg er en del av definisjonen på menneskehandel i FNs Palermoprotokoll under kriminalitetskonvensjonen, og således forbudt i 124 land som er statsparter. Tilsvarende bestemmelse er inntatt i Europarådets konvensjon mot menneskehandel samt OSSEs handlingsplan på feltet. Norge er forpliktet til å oppfylle disse rammeverkene og være pådriver for å styrke og samordne dem. .

**Verdens Helseorganisasjon (WHO):** UD har i 2008 deltatt i arbeidet i WHO innen overvåking av transplantasjoner og nye retningslinjer på feltet. Som følge av utviklingen på feltet er organisasjonens retningslinjer for transplantasjoner fra 1991<sup>19</sup> foreslått oppdatert. Utkastet inneholder flere bestemmelser (prinsipp nr. 3, 5,6,7) som forbyr bruk av organer fra personer utnyttet i menneskehandel. De foreslåtte retningslinjene ble behandlet i WHO's styremøte i mai 2008. Debatten viste bred enighet om forslaget som ventes vedtatt på styremøte i januar 2009. EU har varslet et resolusjonsforslag om vedtak av retningslinjene på neste helseforsamling i mai 2009. Utenriksdepartementet vil sammen med Helse og omsorgsdepartementet bidra med innspill i prosessen som støtter arbeidet mot illegal organhandel.

**Europarådet:** En studie om menneskehandel med organer skal presenteres i april 2009.

---

<sup>19</sup> <http://www.who.int/transplantation/en>

## Vedlegg 1: Begivenhetsliste 2008

Måned/ tidsrom	Start dato	Forum	Sted	Tema	Deltakere	Ansvar
Januar	7	Interdep. arb.grup	Oslo	Årsrap.07. Plan 08. Retur. Greta. Vienna Forum. Budsjett kriminalisering	JD,UD,BLD,AID,H OD	JD
Februar	1	COE		COE-konvensjonen mot MH i kraft		
Februar	4	Interdep. arb.grup	Oslo	Organhandel. Årsrapportering. Bulgaria. Boliger. Oppholds- tillatelser. Rep. i Greta	JD,UD,BLD,AID,H OD + POD	JD
Februar	4	COE	Strasbourg	GRETA Prosedyrer	Statsparter	UD/Del. Stras- bourg
Februar	5	UD	Oslo	Statusmøte om MH. Vienna Forum. COE- konv/GRETA, UD's rapport 2007	Statssekr. Johansen, JD,BLD,AID,POD, UDI, Norad, NGO, Fafo, Pro, Rosa, Hvalstad + +	UD
Februar	11	Interdep. arb.grup	Oslo	NTNU Evaluering Rosa	JD,UD,BLD,AID,H OD	JD
Februar 13.-15.	13	UNODC	Wien	Vienna Forum. UNGift.	JD, UD, POD, UDI, Norad, PRO,Rosa, UiB, Aftenblad + +	UD/Amb. Wien
Februar	15	Besøk	Tyrkia	AID-min. Hansen besøk IOM prosjekt mot MH		AID
Februar	27	UNODC	Oslo	Besøk av leder Costa. Refleks seminar	Umin, Jmin, BLDmin, AmbWien +	UD
Februar		US-amb	Oslo	State Department TIP report 2007. Norsk bidrag. Utgis juni 2008		JD
Februar		Besøk	Kina	Statssekr. AID. Dialog om MH, ratifisere Palermo		AID
Mars 3.-28.	3	FN MRråd	Geneve	7. hovedsesjon. Salg av barn, MH-rap. v. spes.rapportør S. Huda		UD/Del. Geneve
Mars 6.-7.	6	TFTHB	Brussels	Mandat for TFTHB/Østersjørådet		JD/UD
Mars	12	Interdep. arb.grup	Oslo	KOM-brev: opphold VOT- vitner. Begivenheter 2008	JD,UD,BLD,AID	JD
Mars 26.-27.	26	Care	Sarajevo	Regionale Balkan- konferanse. Interne VOT. Møte m. lokale partnere	Ambassaden	Care



Mars	28	CBSS/ TFTHB	Riga	Østersjørådets embetskomite (CBSS CSO) mandatet for TF- THB		UD/JD
April	1	Interdep. arb.grup	Oslo	Identifiseringsverktøy. GRETA-kandidater, møter	JD,UD,BLD,AID,P OD	JD
April 7.-9.	7	OSSE / UNODC	Wien	Org.kriminalitet.Impleme ntering UNTOC	Jus. eksperter	JD/Del. Wien
April	11	COE	Strasbourg	GRETA valgprosedyrer	COE sekretariatet	UD/Del. Stras- bourg
April	13-18	IPU	Cape Town	Int. parlamentarikerunion hovedkonferanse om bl.a. migranter/mr/trafficking	stortingsreprese ntanter ledet av F.M. Vallersnes	UD/Stor- tinget
April	14		Indonesia	MR-dialog	St.sekr. Johansen (t)	UD
April	16-17	Nord.Min isterRåd	St.Peters burg	Forhindre MH i N-V Russland, Baltikum og de nordiske land		JD/UD
April	17		Vietnam	MR-dialog		UD
April	23-25	IOM	Durban	Offerbeskyttelse sørlige Afrika. SACTAP Midas Workshop		Amb. Pretoria
April	24	PRO	Oslo	Rom-kvinner og mr/prostitusjon/ tiggig/ MH. Helsingforskomiteen, Holocaust-senteret, Pro- senteret, Kirkens Bymisjon.		PRO
April	25	Nordisk Råd	Riga	Konferanse i samarbeid m. Baltisk forsamling. Lov og samfunn. MH i Schengen		JD
Mai	1	COE		Norge statspart til COE- konvensjonen mot MH		UD/Del. Stras- bourg
Mai	1	Norad	Oslo	Evaluering int. MH-tiltak. Utvelgelse prosjekter for ekstern evaluering		UD
Juni	3	FN	New York	Generalforsamlingen. Uformell temadebatt	GIL-seksjonen, Fokus, Baptistene	UD
Juli	1	EØS	Romania Bulgaria	Lansering av EØS' NGO- fond	GIL-seksj., PRO- senteret, Kirkens bymisjon	UD
Sept	4	UD/COE/ ILO	Oslo	Sidearrangement Decent Work Tvangsarbeid	ILO, IOE,UNODC, LO,NHO,Statoil, NGO	UD
Sept	5	UD/LO/ NHO/ILO /WTO	Oslo	Decent Work	ILO. WTO, LO,NHO	UD/AID
Sept	12	Norden	Oslo	Nordisk nettverkmøte	Etatsrepr.	UD

Sept	17	UNICEF/ ILO	Oslo	Regional konferanse forberede verdenskongressen i Rio	BLD	
Sept	24-25	Ariane	Istanbul	NGO-nettverk Sør-Øst Europa	Vest-Balkan seksjonen	UD
Oktober	5-11	IOM	Ukraina/ Moldova	Feltbesøk IOM-prosjekter	GIL-seksj	UD
Oktober	8	OSSE	Warzawa	HDIM Konferanse menneskelig dimensjon.	MR/DEM - seksjonen	UD
Oktober	8 - 17	UNODC	Wien	UNTOC/Palermo	Statspartsmøte	JD/Del. Wien
Oktober	16	EWL	Brussel	Seminar. Forebygging, offerbeskyttelse	Rosa prosjektet	Del. Brussel
Oktober	18	EU		Trafficking Day. Rapport Handlingsplan		
Oktober- Nov		FN	New York	FNs generalfors. 3. komitee	MR/DEM-seksj.	Del . NY
Nov	13	OSSE	Wien	Spesialrepresentantens årsrapport		UD/Del Wien
Nov	16- 21	ILO	Geneve	Styremøte	GIL-seksjonen	UD/AID
Nov	24- 25	BCSS	København	Arbeidsgruppe menneskehandel, opplæring diplomater	GIL-seksjoen	UD/JD
Nov	28	ILO	Oslo	Oppfølging Decent Work	GIL-seksj. AID, Del. Genève	UD/AID
Des	2- 5	IOM	Geneve	Møte ILO, IOM,WHO, UNCHR , Del	GIL-seksjonen	UD/Del. Geneve
Des	4.- 5.	OSSE	Helsinki	Ministermøte ?		
Des	5 / 8	COE	Strasbourg	GRETA. Prosedyrer. Valg medlemmer	Statspartsmøte	UD/Del. Stras- bourg

## Vedlegg 2: Prosjektliste 2008

Konto	Avd/Amb	Koststed	Land	Prosj.nr	Mottaker	Prosjekt	År	NOKn
15178	Ambassaden	Luanda	AGO	08/012	IOM	Police Training Angola	2008	500000
16471	Europa	Vest-Balkan	ALB	08/003	Kirkens Nødhjelp	Vatra Anti-trafficking, prevention, reintegration	2008	865200
16471	Europa	Vest-Balkan	ALB	08/004	Kirkens Nødhjelp	Anti-trafficking, prevention and awareness	2008	306200
16471	Europa	Vest-Balkan	ALB	08/012	Terre des Hommes	Transnational Action against child Trafficking	2008	621799
16471	SIKK	GlobSikSUS	ARM	08/003	Kirkens Nødhjelp	Victim Assistance Armenia	2008	774900
15178	Ambassaden	Dhaka	BGD	BGD-05/023	IOM	Trafficking in children, adolescent girls	2008	1500000
16070	Norad	Sivsa	BGD	GLO-04/268	Kirkens Nødhjelp	Genderbased violence and combatting trafficking	2008	54000
16070	Norad	Sivsa	BGD	GLO-04/268	Kirkens Nødhjelp	BG on genderbased discrimination	2008	162000
16471	Europa	Vest-Balkan	BHZ	08/031	Redd Barna	Childrens' rights	2008	3800000
16471	Europa	Vest-Balkan	BHZ	08/05z5	State Coordinator	Human trafficking	2008	607000
16471	Europa	Vest-Balkan	BHZ	08/033	UNICEF	Enhancing protection and inclusion of children	2008	2500000
16471	SIKK	GlobSikSUS	GLO	GLO-08/121	Europarådet	Trainee Bergmål Anti-Trafficking division	2008	10000
17076	FN	MR/DEM	GLO	1081094	UNODC	Norwegian contribution 2008 Trafficking *	2008	3500000
16070	Norad	Sivsa	GTM	GLO-04/268-131	Kirkens Nødhjelp	Conferencia Episcopal de Guatemala	2008	324000
15078	Ambassaden	Nairobi	KEN	KEN-05/026	IOM	Counter Trafficking Phase II	2008	634000
16471	SIKK	GlobSikSUS	KGZ	08/007	IOM	Fighting trafficking in human beings	2008	1600000
16070	Norad	Sivsa	LAO	GLO-04/268	Kirkens Nødhjelp	Youth network Prevention trafficking of children	2008	367200
16070	Norad	Sivsa	LAO	GLO-04/268-115	Kirkens Nødhjelp	Prevention of trafficking in Savannakhet	2008	324000
15078	Ambassaden	Lilongwe	MWI	MWI-06/036	Kirkens Nødhjelp	Prevention of Human trafficking	2008	656076

16871	Ambassaden	Maputo	MOZ	MOZ-3051	Redd Barna	Sex abuse young women/girls	2008	2500000
16871	Ambassaden	Maputo	MOZ	MOZ-2444	LDH	Human Rights League. Organ trafficking	2008	3735000
15078	Ambassaden	Abudja	NIG	NGA-2029	IOM	Repatriation Nigerian prostitutes from Norway	2008	1900000
15078	Ambassaden	Abuja	NIG	NGA-2041	IOM	Counter Trafficking Initiative	2008	1400000
11672	Europa	SEEF	PLN		La Strada	Prevent Women trafficking in Central/Eastern Europe	2008	2000000
16471	Norad	SivSa	QME	GLO-08/252	Interpol	Meeting of Working Group on Trafficking	2008	150000
15078	Ambassaden	Pretoria	QME	REG-2009	IOM	SouthernAfricanCounterTraffickAssist.Prog. SACTAP	2008	6000000
15178	Ambassaden	Jakarta	QRA	RAS-2743	ILO	Trafficking in migrant Domestic Workers	2008	2700000
15178	Ambassaden	Bangkok	QRA	RAS-2723	UNDP	UNIAP UN InterAgency Project on human traffick.	2008	1000000
15178	Ambassaden	Bangkok	QRA	RAS-2723	UNDP	COMMIT/UNIAP	2008	1000000
16070	Norad	Sivsa	QRD	GLO-0603	Kirkens Nødhjelp	Mainstream.Trafficking to HIV/AIDS prog.	2008	121500
16070	Norad	SivSa	QZA	GLO-06/281-7	FOKUS	Coalition against Trafficking in Women CATW	2008	649000
16070	Norad	Flid	QZA	GLO-08/210	Nord-Sør Kons.	Study International Trends on Human Trafficking	2008	96000
16471	Europa	Vest-Balkan	RER	08/009	ICMPD	Enhancement Anti-trafficking Response Phase II	2008	2500000
16471	Europa	Vest-Balkan	RER	08/017	KEPAD	Strengthening of the Ariadne Network	2008	460500
16471	Europa	Vest-Balkan	RER	08/055	Redd Barna	CTRP Child Trafficking Response Programme	2008	2500000
16471	Europa	Vest-Balkan	SER	08/030	Care	Counter Trafficking Community Mobilization	2008	1469410
16471	Europa	Vest-Balkan	SER	08/041	Røde Kors	Anti Trafficking project	2008	618000
16870	Ambassaden	Hanoi	SRV	SRV-08/063	Kirkens Nødhjelp	Combat ExploitationTrafficking Vulnerable Migrants	2008	2272935
16471	SIKK	GlobSikSUS	TKM	TKM-08/003	IOM	Combating trafficking in Persons in Turkmenistan	2008	1500000
16471	SIKK	GlobSikSUS	UKR	08/029	IOM	Reintegration for victims of trafficking	2008	1000000

\* Del av større bidrag til organisasjonen

Landkoder:

QME  
QRA

Sørlige Afrika  
Asia regionalt

QZA  
RER

Globalt uspesifisert  
Balkan regionalt

QRD

Sør- og sentral Asia  
regionalt

---



### **Vedlegg 3: Rapporter fra utenriksstasjoner i avsender- og mottakerland om situasjonen for menneskehandel i 2008**

---

Utdrag av rapporter fra et utvalg utenriksstasjoner i 2008 om situasjonen for menneskehandel

#### **ESTLAND**

Estland er primært et opprinnelsesland for menneskehandel til Norden og Vest-Europa, selv om EU-medlemskapet i 2004 har ført til at Estland i større grad også har blitt et ettertraktet transit- og destinasjonsland for menneskehandel for prostitusjon.

Det eksisterer ingen offisielle tall for omfanget av menneskehandel i Estland. Mens estiske myndigheter og IOM (International Organization for Migration) anslår at rundt 100-200 kvinner årlig transporteres ut av Estland for å jobbe i den vestlige sexindustrien, har enkelte internasjonale organisasjoner anslått at dette tallet kan være så høyt som 1000. I tillegg eksisterer det et innenlands sexmarked, hvor kvinner fra rurale strøk drar til byene for å arbeide som prostituerte. Hit kommer også kvinner fra blant annet Russland, Hviterussland og Latvia. På grunn av uenigheten knyttet til omfanget av menneskehandel og store mørketall, er en videre kartlegging et viktig ledd i arbeidet med å nå ett av målene i Estlands handlingsplan for bekjempelse av menneskehandel.

Menneskehandel ble et voksende problem i Estland i kjølvannet av de politiske og økonomiske endringene som fant sted ved begynnelsen av 1990-tallet. Økende arbeidsledighet og dårligere lønnsvilkår spesielt blant den kvinnelige andelen av befolkningen, førte til at mange unge kvinner ønsket å ta seg jobb i utlandet. De fleste av kvinnene som blir offer for menneskehandel har lav utdannelse, og kommer ofte fra områder nordøst- og sør i Estland hvor arbeidsledigheten er størst. Manglende informasjon er en av grunnene til at enkelte lett blir utnyttet. En ytterligere åpning av grensene etter EU-innlemmelsen i 2004 har også gjort det enklere å bevege seg på tvers av landegrensene, og følgelig økt behovet for effektivisering av grensekontrollen. Man antar at andelen kvinner som blir transportert ut av Estland har økt siden EU-innlemmelsen.

Estland bekjemper menneskehandel på både på internasjonalt og nasjonalt nivå. I 2003 ble landet del av det nordisk-baltiske samarbeidet for bekjempelsen av menneskehandel, hvor det viktigste arbeidet har bestått i å harmonisere lovgivningen for bekjempelsen av menneskehandel i medlemslandene, samt etableringen av nasjonale handlingsplaner på området. I 2006 vedtok den estiske regjeringen en slik handlingsplan, hvor hovedmålsetningene for perioden 2006-2009 ble presentert. I følge denne er de viktigste målsetningene foruten kartlegging, å øke det informasjonsforebyggende arbeidet om farene ved menneskehandel, blant annet ved holdningskampanjer i media. I tillegg ønsker estiske myndigheter å styrke kompetansen på området ved å utdanne spesialister, øke grensekontrollen og effektivisere rettsforfølgelsen av bakmenn. Estland har ingen egen lov mot menneskehandel, selv om ulike lover regulerer mesteparten av relatert kriminalitet som slaveri, bortføring og hallikvirksomhet. Strafferammen for denne typen kriminalitet varierer fra fem til 15 år.

Estlands sosialbudsjett har også opplevd en betydelig økning de siste årene, hvorav store deler av midlene er blitt øremerket tiltak mot menneskehandel. Blant slike tiltak er medisinsk og psykisk bistand til ofre, etablering av støtteapparat, samt generell styrking av frivillige organisasjoner som ivaretar kvinners rettigheter. I løpet av 2007 ble det ved hjelp av nordiske midler og bistand fra det estiske sosialdepartement åpnet tre voldsmottak for kvinner i byene Tallinn, Tartu og Jõhvi. I tillegg er det opprettet en telefontjeneste hvor det tilbys rådgivning for kvinner som er, har vært, eller står i fare for å bli offer for menneskehandel. Når det gjelder forebyggende informasjonsarbeid har Norge blant annet samarbeidet med det juridiske informasjonssenteret for menneskerettigheter i Tallinn, som ved hjelp av norske midler har utarbeidet en håndbok om menneskehandel i Estland hvor formålet er å øke folks bevissthet rundt forebygging og bekjempelse av menneskehandel. Håndboken er et ledd i Estlands informasjonskampanje for å bevisstgjøre befolkningen om problemer relatert til menneskehandel.

## LITAUEN

Litauen er både opprinnelses-, transitt- og destinasjonsland for menneskehandel. Det finnes eksempler på at litauiske jenter og kvinner blir utnyttet i Litauen, men de fleste blir fraktet til Vest-Europa og Skandinavia. Kvinner og jenter fra Hviterussland, Ukraina og Russland blir ført til og gjennom Litauen.

Litauiske myndigheter har erkjent at menneskehandel er et problem for landet og initiert prosjekter for forebygging og assistanse for ofre. Den amerikanske "Trafficking in Persons Report" har de siste fem år plassert Litauen i den gruppen av land som gjør mest for å bekjempe menneskehandel. Landets program for forebygging og kontroll av menneskehandel har i følge myndighetene i stor grad vært vellykket. Det utarbeides nå et nytt program fra 2009. Litauisk lov forbyr all form for menneskehandel, og det er en strafferamme på opp til 15 år. Litauen har implementert internasjonale konvensjoner om menneskehandel fremforhandlet i EU, Europarådet og FN.

Problemet med menneskehandel skyldes både interne og eksterne forhold. På den ene side er det et marked for prostitusjon og seksuell utnyttelse i Vest-Europa, samt kriminelle strukturer til å drive menneskehandel. På den annen side gjør omfattende litauisk migrasjon det vanskeligere å identifisere ofre for menneskehandel. Dette problemet ble forsterket etter at Litauen ble medlem av Schengen i desember 2007. Samtidig er manglende likestilling et mer grunnleggende problem for menneskehandel i Litauen. Informasjonskampanjer og opplæring er fremholdt som forslag for å endre dette.

Statlige og ikke-statlige aktører i Litauen har et omfattende samarbeid for å bekjempe menneskehandel. Arbeidet består både i å forebygge menneskehandel og å gi assistanse til ofre for menneskehandel. I tillegg til statlige aktører og humanitære organisasjoner i Litauen, tar medisinsk personell, politi og internasjonale organisasjoner del i arbeidet. Litauen er blant de land som har et program for å reintegrere ofre for menneskehandel i samfunn og arbeidsliv.



## VEST-BALKAN

Care International har siden 2006 samarbeidet med organisasjoner fra hele regionen med et program med formål om å forhindre menneskehandel på lokalt nivå. Programmet er støttet av Utenriksdepartementet, samt the Austrian Development Agency og Oak Foundation.

Care International North West Balkans arrangerte 24.- 26. mars 2008 sin fjerde regionale konferanse om bekjempelse av menneskehandel på Balkan i Sarajevo. Temaet på denne konferansen var den juridiske og sosiale stillingen til interne ofre for menneskehandel. Målet med konferansen var å få oversikt over det juridiske rammeverket for beskyttelse av interne ofre for menneskehandel i de enkelte landene i regionen, og for å diskutere effektiviteten av eksisterende hjelpetiltak. Særlig ble det fokusert på effektiviteten innenfor identifikasjon, assistanse, beskyttelse og oppfølging av ofrene for menneskehandel og prostitusjon i Bosnia og Herzegovina (BiH), Kroatia, Montenegro og Serbia.

Et tettere regionalt samarbeid er nødvendig for at arbeidet mot menneskehandel på Balkan skal bli mer effektivt. Det er videre behov for å bedre det juridiske rammeverket og utvikle hjelpetiltakene i forhold til forebygging og reintegrasjon.

## SPANIA

En omfattende tiltaksplan for å bekjempe menneskehandel av prostituerte vil bli iverksatt januar 2009. En lovendring vil skåne ofre fra å måtte vitne i samme rettssal som tiltalte halliker og bakmenn. Utenlandske ofre for prostitusjon/sexslaveri som bidrar i etterforskning mot halliker og bakmenn, vil kunne få oppholdstillatelse i Spania. Ofre som ikke får oppholdstillatelse, vil få bosted, mat og psykologisk hjelp i 30 dager før utsendelse. Mistenkte bakmenn vil kunne få økonomiske ressurser inndratt i samme øyeblikk som de får status som mistenkte i likhet med praksis benyttet for narkotika- og smuglermistenkte.

Dagens praksis gjør at prostituerte som velger å vitne mot halliker og bakmenn må møte disse ansikt til ansikt i rettssalen. Denne belastningen gjør at mange av ofrene avstår fra å vitne. Den foreslåtte lovendringen vil føre til at vitneutsagn gjort til politimyndighet i forkant av rettssak, vil kunne brukes som bevis uten at ofrene trenger å møte i retten. Videre skal alle ofre være garantert sosial og rettslig hjelp.

Forslaget om å gi utenlandske ofre mulig oppholdstillatelse dersom de bidrar i etterforskningen av bakmenn er et annet virkemiddel som vil innføres for å gi ofrene incentiver og trygghet til å hjelpe politiet i arbeidet mot organisert menneskehandel av prostituerte. Det eksisterer ikke nøyaktige data over prostituerte i Spania, men spansk politi anslår at 90 prosent er utlendinger og at majoriteten av disse er ofre for menneskehandel. Det er usikkert hvilke kriterier som skal ligge til grunn for å gi oppholdstillatelse på dette grunnlaget. En lignende ordning har vært foreslått for utlendinger utsatt for familievold.

Å fryse de mistenktes økonomiske ressurser har vist seg å være et effektivt virkemiddel i etterforskning av narkotika- og smuglermistenkte og vil f.o.m. januar 2009 også benyttes mot mistenkte halliker og menneskehandlere.

Virkemidlene er del av en omfattende plan for bekjempelse av menneskehandel av prostituerte. Planen gjelder for perioden 2009-2012 og består av over 70 ulike tiltak. Tiltakene er inndelt i tre hovedkategorier: 1) Sosial oppfølging av ofre 2) Preventive tiltak 3) Bekjempelse av bakmenn og netterverk for menneskehandel av prostituerte. Det er bevilget 44 millioner euro til oppfølging av planen. Likestillingsdepartementet har hovedansvaret, men planen er et samarbeidsprosjekt mellom flere departementer. Lovendringene og tiltakene som innføres i Spania f.o.m januar 2009 har opprinnelse i et EU-direktiv mot organisert menneskehandel av prostituerte<sup>20</sup>.

## NIGERIA

Menneskehandel er utbredt i Nigeria. Nigerianske kvinner og barn er ofre for ulike former for menneskehandel (slaveri, barnarbeid, prostitusjon m.m.) både i og utenfor landet. Tall fra IOM anslår at 40 000 – 45 000 nigerianske kvinner er ofre for menneskehandel de siste 15 årene. Omtrent to tredjedeler er endt opp i Europa. De ulike kulturelle praksisene i landet gjør kampen mot menneskehandel kompleks. Nigeria er også et sentralt transitland og endestasjon for menneskehandel i Vest-Afrika.

Det er den statlige organisasjonen National Agency for the Prohibition of Traffic in Persons (NAPTIP) som skal bekjempe menneskehandel og barnarbeid. Det har den gjort siden 2003. NAPTIP har hovedkvarter i Abuja og seks kontorer (Lagos, Benin City, Kano, Uyo, Enugu og Sokoto). NAPTIPs mandat er bredt og organisasjonen fremstår i dag som et "focal point" for myndighetenes kamp mot menneskehandel. Organisasjonen har politimyndighet (etterforsker og fører saker i domstolene), driver informasjonsarbeid, samt skal bistå ofrene og hjelpe dem tilbake til samfunnet.

## FORENTE ARABISKE EMIRATER

De forente arabiske emirater (FAE) finansierte hele den internasjonale "Vienna Forum"-konferansen om menneskehandel i februar 2008, og deltok der på ministernivå. I tillegg annonserte FAE et bidrag på USD 15 millioner til det globale initiativet mot menneskehandel. Umiddelbart etter konferansen i Wien ble det organisert en konferanse i Abu Dhabi med UNODC (United Nations Office on Drugs and Crimes). Konferansen samlet en rekke delegater fra den nasjonale juridiske sektor.

I februar 2008 annonserte FAE at landet planlegger å sette opp flere krisesentre for ofre for menneskehandel, særlig for kvinner og barn. Sentrene skal opereres av Røde Halvmåne.. Landets klare fokus på bekjempelse av menneskehandel ble gjentatt i budskapet.

FAE innførte som første land i Midtøsten en lov mot menneskehandel i november 2006. Loven gir en strafferamme for menneskehandel fra et år til livsvarig fengsel, og i tillegg bøter. Landets handlingsplan er basert på fire pilarer: Lovgivning; håndhevelse; støtte til ofre; bilaterale avtaler og internasjonalt partnerskap

---

<sup>20</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0081:EN:HTML>

Under disse punktene er en lang rekke tiltak igangsatt. Blant annet har Nasjonalkomiteen iverksatt en rekke seminarer for føderal og lokal administrasjon, for det juridiske miljø og politi, for organisasjoner og institusjoner. Videre er det igangsatt en rekke tiltak for støtte til ofre for menneskehandel. FAE har bl.a. inngått et samarbeid med UNICEF og med Røde Halvmåne.

FAE har inngått flere avtaler med opprinnelsesland som India, Pakistan, Nepal, Sri Lanka, Bangladesh, Kina, Thailand og Filippinene. Landet ratifiserte FNs konvensjon mot internasjonal organisert kriminalitet i mai 2007, og vurderer nå ratifisering av Palermo-protokollen.

## VIETNAM

Vietnam er i hovedsak et opprinnelsesland for menneskehandel. Menneskehandel i Vietnam forekommer både internt og gjennom migrasjon til bl.a. Kina, Kambodsja, Laos, Sør-Korea og Taiwan. I nord forekommer det tilfeller av salg av kvinner til Kina for ekteskap eller prostitusjon. I sør, særlig i Mekongdeltaet, forekommer det menneskehandel av kvinner og barn til Kambodsja for prostitusjon. En del av disse blir sendt videre til Thailand og Malaysia. Det er også registrert tilfeller av tvangsekteskap med utenlandske menn, bl.a. fra Taiwan, samt illegal adopsjon av barn til utlandet. Flere tilfeller av menneskehandel har startet som arbeidsmigrasjon. Fra det sentrale Vietnam forekommer det arbeidsmigrasjonen til nabolandet Laos. Antallet ofre øker årlig og det er også registrert økning også i tilfeller av menneskehandel av unge menn og babyer. Selv om Vietnam først og fremst er et opprinnelsesland synes det å i økende grad også å bli et transittland for ikke-vietnamesiske ofre.

Fortsatt er fattigdom å regne som hovedårsaken til menneskehandel. Begrensede muligheter i utkantsområder forklarer hvorfor mange velger å migrere eller inngå risikofylte arbeidskontrakter med mellommenn. Oftest knyttes menneskehandelen til kriminelle grupper og nettverk med tette koplinger til internasjonale menneskehandlere. Ofrene er i hovedsak fattige kvinner og barn uten sosiale sikkerhetsnettverk.

Menneskehandel har fra myndighetshold fått økende oppmerksomhet de siste årene, og myndighetene tillegger de regionale samarbeidsmekanismene stor vekt og deltar i Asia-Pacific Process on Refugees, forced migrants and immigrants (APC), Bali Process on human trafficking and related trans-national crimes, og Coordinated Mekong Ministerial Initiative Against Trafficking. Det er i løpet av de siste årene inngått bilaterale avtaler med bl.a. Kina og Laos.

En nasjonal handlingsplan er utarbeidet for perioden 2004-2010. Myndighetene har også utarbeidet en juridisk håndbok for dommere og statsadvokater og samarbeider med ulike internasjonale organisasjoner om skolering i rettshåndheving. De siste årene har samarbeid med nabolandene om grensekontroll blitt intensivert. Foreløpig er det ikke utarbeidet eget lovverk om forebygging av menneskehandel. Det eksisterende lovverket er blitt forbedret, men preges fortsatt av svakheter. Det finnes fortsatt ikke regelverk som omfatter menn over 16 år som har blitt utsatt for menneskehandel. Mange av ofrene kommer fra etniske minoritetsgrupper, og svært lite informasjon om menneskehandel er tilgjengelig på minoritetsspråk. Fremdeles mangler det klare prosedyrer for å sikre at ofre får tilstrekkelig beskyttelse og oppfølging i forbindelse med rettsoppgjør. En av de kanskje største utfordringene knyttes til manglende kunnskap og sosial bevissthet på lokalt nivå i forhold til menneskehandel. Vietnam har foreløpig ikke ratifisert FNs konvensjon mot internasjonal organisert kriminalitet eller tiltrådt Palermo-protokollen om menneskehandel. Myndighetene har satt seg mål å ratifisere konvensjonen inne 2012.

## LAOS

Laos er både et opprinnelsesland, transittland og mottakerland for menneskehandel. Menn, kvinner og barn blir først og fremst solgt til Thailand for tvangsarbeid og prostitusjon. Et mindre antall kvinner blir sendt til Kina for tvangsekteskap. Mange av ofrene for menneskehandel er blitt rekruttert av lokale personer uten nødvendigvis noen kopling til internasjonale kriminelle syndikater. Laos er et transitt- og mottakerland av ofre fra særlig Vietnam og Burma. Det er også registrert en økning i den interne menneskehandelen, særlig minoritetskvinner og jenter i de nordlige delene av landet. Laos regnes som et av de fattigste landene i sørøst Asia. Følgene har vært en markant økning i arbeidsmigrasjon til mer velstående land, særlig til Thailand. Menneskehandelen starter gjerne som frivillig arbeidsmigrasjon. Mange jobber på plantasjoner, fabrikker, fiskebåter og i underholdningssektoren. I flere situasjoner blir arbeidere stengt inne mot sin vilje, får ikke arbeidskompensasjon og blir utsatt for vold av sine arbeidsgivere.

Laotiske myndigheter har arbeidet aktivt med problemene knyttet til menneskehandel siden de ble deltakere i Coordinated Mekong Ministerial Initiative Against Trafficking (COMMIT) i 2004. Arbeidet skjer under en nasjonal styringskomite ledet på ministernivå og med deltakelse fra sikkerhetsmyndigheter og myndigheter på sosial sektor. I 2004 ble lovverk introdusert som kriminaliserer menneskehandel, og samme år ble en nasjonal handlingsplan mot menneskehandel utarbeidet. Laos legger særlig vekt på det regionale samarbeidet og har inngått en egen avtale med Thailand om "Trafficking and Employment Cooperation". Det arbeides med tilsvarende avtaler med Kina, Vietnam og Kambodsja. I tillegg har Laos sluttet seg til Regional Commitment and Action Plan of the East Asia and Pacific Region against Commercial Sexual Exploitation of Children, Asia Pacific Consultation, Manila Process, Bali Ministerial Meetings on Trafficking and Migrant Smuggling, samt Bangkok Declaration on Irregular Migration. Laos har også ratifisert FN-konvensjonen om Organisert internasjonal kriminalitet og tilleggsprotokollen om menneskehandel.

Tradisjonelt har tilnærmingen til menneskehandel vært å redusere arbeidsmigrasjonen gjennom bevisstgjøring, fattigdomsreduksjon og økt kontroll. Imidlertid har det vært en erkjennelse hos myndighetene at så lenge det er behov for arbeidskraft i Thailand, samtidig som migrasjon også bidrar til fattigdomsreduksjon, har det vært behov for å finne nye tilnærminger til problematikken rundt migrasjon og menneskehandel. Laos inngikk i 2002 en avtale med Thailand om regulering av arbeidsmigrasjon for bedre å beskytte migranter.