

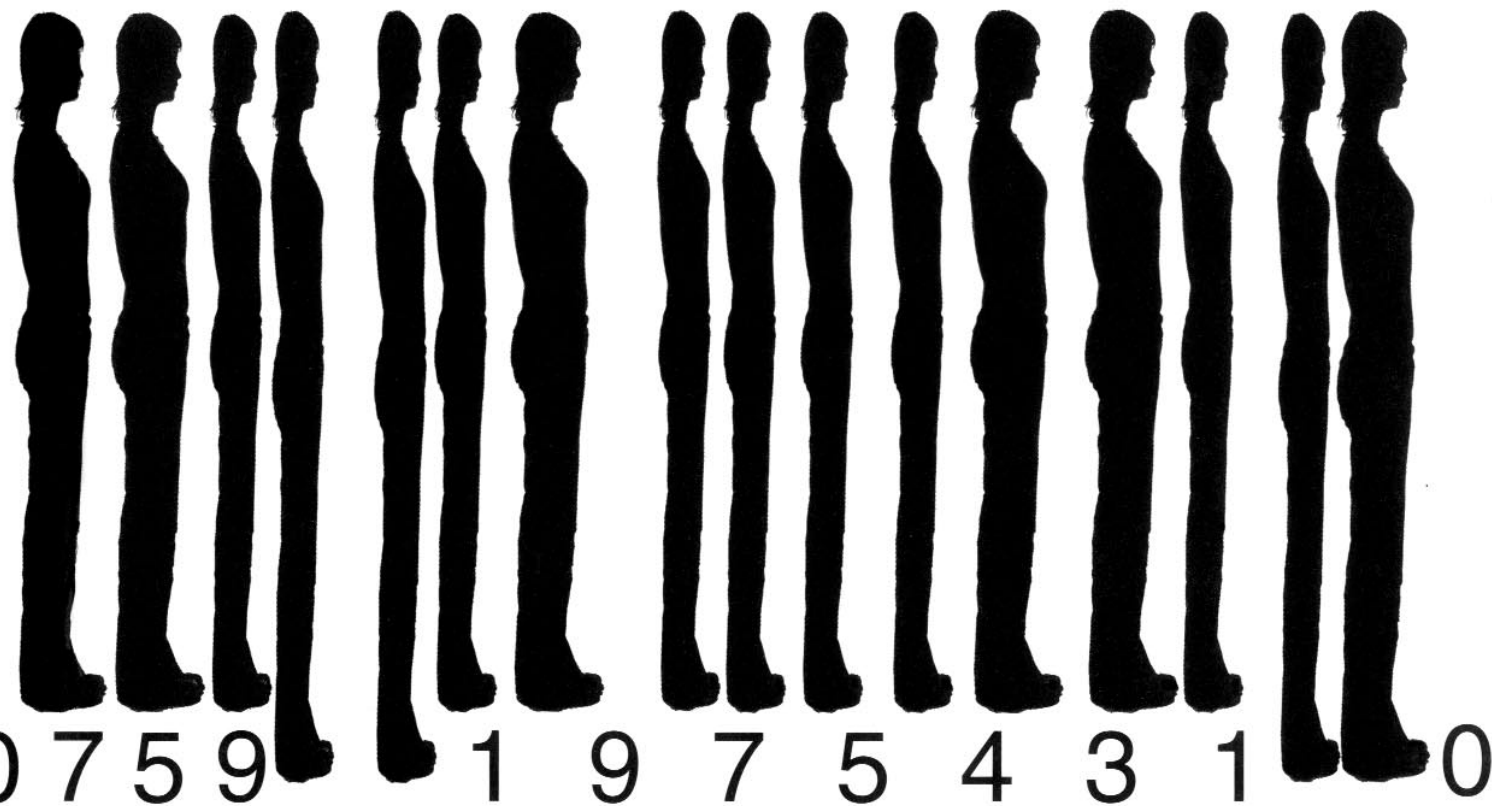


JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET

Handlingsplan

# Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel

(2005–2008)



# Innhold

<b>1 Kampen mot menneskehandel skal styrkes</b>	<b>1</b>
Målgruppe for fornyet innsats	1
Menneskerettighetene i fokus	1
Mindreåriges spesielle rettigheter	1
<b>2 Tiltakene i handlingsplanen</b>	<b>2</b>
<b>3 Hva er menneskehandel?</b>	<b>3</b>
Personer utsatt for menneskehandel er ofre for kriminelle handlinger	3
Menneskehandel og menneskesmugling	3
Menneskehandel, prostitusjon og hallikvirksomhet	3
Menneskehandel i Norge	3
<b>4. Regjeringen vil forebygge menneskehandel gjennom å begrense rekruttering og etterspørsel</b>	<b>5</b>
Utsatte barn og kvinners stilling i opprinnelsesland	5
Informasjon til utsatte grupper	5
Visumsøknader og garantiordninger	6
Nulltoleranse for overgrep mot kvinner og barn	6
Informasjon kan bidra til å redusere etterspørsel	7
<b>5 Regjeringen vil bedre tilbudet om bistand og beskyttelse</b>	<b>8</b>
Opphold	8
Identifisering	9
Et tilgjengelig bistands- og beskyttelsestilbud	9
Hjelp til selvhjelp	10
Sosial- og helsetilbud	10
Trygge bosteder med oppfølging og informasjon	11
Vitnebeskyttelse	12
Retur og reetablering i hjemlandet	12
<b>6 Regjeringen vil styrke innsatsen for å avdekke og strafforfølge menneskehandlere</b>	<b>13</b>
De rettslige rammene	13
Politiets og påtalemyndighetenes arbeid	14
Kartlegging og analyse	14
Den rettslige stillingen til ofre for menneskehandel	15
Tolk	16
<b>7 Regjeringen vil øke kunnskap og tverrfaglig samarbeid</b>	<b>17</b>
Samarbeid og samordning	17
Kunnskap og kompetanse	17
<b>8 Regjeringen vil styrke internasjonalt rammeverk og samarbeid</b>	<b>19</b>
Sentralt internasjonalt samarbeid	19

# Forord

Menneskehandel er en kynisk profittmotivert industri der enkeltpersoner og organiserte kriminelle nettverk tjener milliarder på kjøp og salg av mennesker. Menneskehandel er en alvorlig form for kriminalitet som innebærer grove brudd på menneskerettighetene. Menneskehandel kan ikke aksepteres.

På bakgrunn av et voksende problem, lanserte regjeringen den første handlingsplanen mot handel med kvinner og barn i 2003. Innsatsen har gitt resultater. Arbeidet har også synliggjort at menneskehandel ikke kan bekjempes med enkle virkemidler.

Vi har høstet mange erfaringer. Myndighetene har fått tilført kunnskap fra de som har vært utsatt for menneskehandel. Politiet, påtalemyndighet, utlendingsmyndighetene, helse- og sosialmyndighetene og organisasjoner som arbeider med hjelpetiltak for ofre for menneskehandel, har lært oss mye.

Kampen mot menneskehandel krever langsiktig og styrket innsats. For å sikre kontinuiteten i arbeidet legger regjeringen nå fram Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2005-2008).

Menneskerettighetsperspektivet ligger til grunn for tiltakene i den nye planen. Barns spesielle situasjon og sårbarhet blir viet særskilt oppmerksomhet. Vi skal legge til rette for holdningsendringer og økt forståelse for menneskehandelproblematikken. Vi skal gjøre en felles innsats for å bidra til å begrense rekruttering og etterspørsel. Gjennom et godt tverrfaglig samarbeid mellom det offentlige tjenesteapparatet og ikke-statlige organisasjoner skal vi bedre bistand- og beskyttelsestilbud til ofre for menneskehandel. Vi skal bidra til at menneskehandel blir avdekket og strafforfulgt.

Handlingsplanen mot menneskehandel er utarbeidet av Arbeids- og sosialdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Forsvarsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og politidepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Utenriksdepartementet. Statssekretær Rita Sletner i Justisdepartementet har ledet arbeidet.

*Odd Einar Dørum*  
*Justisminister*

# 1 Kampen mot menneskehandel skal styrkes

Kampen mot menneskehandel krever langsiktig innsats. Regjeringen viderefører arbeidet mot menneskehandel nasjonalt og globalt gjennom handlingsplanen mot menneskehandel (2005–2008).

Planen bygger på Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn (2003–2005), lansert februar 2003. 100 millioner kroner ble øremerket til nasjonale og internasjonale tiltak over tre år. Innsatsen har gitt resultater, men også tydeliggjort at menneskehandel er et sammensatt problem som ikke kan bekjempes med enkle virkemidler.

Tiltakene i den nye planen er basert på erfaringer fra arbeidet med den første handlingsplanen. Enkelte tiltak blir videreført i revidert form. Andre tiltak er nye og skal imøtekomme utfordringene identifisert underveis.

Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel har fem hovedmål:

1. forebygge menneskehandel gjennom å begrense rekruttering og etterspørsel
2. bedre tilbudet om bistand og beskyttelse til ofre for menneskehandel
3. styrke innsatsen for å avdekke og strafforfølge menneskehandlere
4. øke kunnskap og tverrfaglig samarbeid
5. styrke internasjonalt rammeverk og samarbeid

Arbeids- og sosialdepartementet (ASD), Barne- og familiedepartementet (BFD), Forsvarsdepartementet (FD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Justis- og politidepartementet (JD), Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) og Utenriksdepartementet (UD) finansierer tiltakene. Hvert departement har hovedansvar for gjennomføring av tiltak innenfor egne ansvarsområder, og er samarbeidspartnere for gjennomføring av andre tiltak. Justisdepartementet koordinerer arbeidet.

## Målgruppe for fornyet innsats

I Norge er det først og fremst avdekket handel med kvinner utnyttet i prostitusjon. Det er også registrert at jenter under 18 år har vært utnyttet av menneskehandlere. Hovedmålgruppen for handlingsplanen mot menneskehandel er kvinner og mindreårige utnyttet i prostitusjon eller for andre seksuelle formål. Flere av tiltakene er derfor rettet mot prostitusjonsmiljøene.

## Menneskerettighetene i fokus

Menneskehandel innebærer alvorlige menneskerettighetsbrudd. Staten skal beskytte alle mennesker i Norge mot brudd på menneskerettighetene. I tråd med internasjonale anbefalinger er menneskerettighetene et overordnet perspektiv for Regjeringens fornyede innsats mot menneskehandel.

## Mindreåriges spesielle rettigheter

Personer under 18 år har særskilte rettigheter. FNs Barnekonvensjon med tilleggsprotokoller ble tatt inn i norsk rett gjennom menneskerettsloven i 2003. Dette betyr at rettighetene mindreårige har krav på etter bestemmelsene i ovennevnte konvensjon og protokoller, gjelder som norsk lov. Tiltakene for barn i denne planen bygger blant annet på følgende hovedprinsipper:

*Prinsippet om barnets beste:* Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger/tiltak som angår barnet.

*Barnets rett til å gi uttrykk for sin mening:* Det skal tas hensyn til barnets synspunkter i alle forhold som angår det i samsvar med barnets alder og modenhet.

*Ikke-diskrimineringsprinsippet:* Barn utsatt for menneskehandel skal sikres lik tilgang til de rettighetene som følger av barnekonvensjonen med protokoller. Nasjonalitet eller annen status skal ikke tillegges betydning.

*Prinsippet om barnets rett til optimal utvikling:* Barnets liv skal beskyttes og barnet skal gis de beste muligheter til utvikling. Dette innebærer at offentlige myndigheter er forpliktet til å beskytte barnets liv og legge forholdene til rette for barnets utvikling.

## 2 Tiltakene i handlingsplanen

(Hovedansvarlig departement i parentes)

### 1. Regjeringen vil forebygge menneskehandel gjennom å begrense rekruttering og etterspørsel ved å

- Tiltak 1 støtte tiltak som kan redusere rekruttering i opprinnelsesland (UD)
- Tiltak 2 gi målrettet informasjon til personer som kommer til Norge gjennom ekteskap (KRD)
- Tiltak 3 gjennomgå dagens praksis med visumsøknader og garantiordninger (KRD)
- Tiltak 4 arbeide for at personell i internasjonale operasjoner bidrar til å bekjempe menneskehandel (FD, UD)
- Tiltak 5 gjennomføre informasjonstiltak som skal bidra til å begrense etterspørsel (BFD)

### 2. Regjeringen vil bedre tilbudet om bistand og beskyttelse ved å

- Tiltak 6 klargjøre vilkårene for refleksjonsperiode og midlertidig opphold (KRD)
- Tiltak 7 utarbeide tverrfaglige metoder for identifisering av ofre for menneskehandel (JD)
- Tiltak 8 forbedre oppsøkende arbeid i prostitusjonsmiljøene (HOD)
- Tiltak 9 stimulere til hjelp til selvhjelp for personer i prostitusjon (ASD)
- Tiltak 10 bedre adgang til helse- og sosialtilbud for ofre for menneskehandel (HOD)
- Tiltak 11 gi tilbud om trygge bosteder med tilpasset oppfølging for kvinner utsatt for menneskehandel (JD)
- Tiltak 12 sørge for at barn utsatt for menneskehandel har tilbud om trygge bosteder og oppfølging (BFD)
- Tiltak 13 bidra til trygg retur og reetablering i hjemlandet (UD, KRD)

### 3. Regjeringen vil styrke innsatsen for å avdekke og strafforfølge menneskehandlere ved å

- Tiltak 14 intensivere arbeidet med kartlegging og analyse av menneskehandel og hallikvirksomhet (JD)
- Tiltak 15 redusere belastningen for ofre for menneskehandel i straffeprosessen (JD)
- Tiltak 16 øke tilgang til kvalifiserte og upartiske tolker (JD)

### 4. Regjeringen vil øke kunnskap og tverrfaglig samarbeid ved å

- Tiltak 17 etablere en landsdekkende koordineringsenhet for bistand og beskyttelse (JD)
- Tiltak 18 fremme samarbeid mellom myndigheter og organisasjoner (JD)
- Tiltak 19 utvikle kunnskap og forståelse om menneskehandel (JD)
- Tiltak 20 styrke forskning og utredning om menneskehandel (JD)

### 5. Regjeringen vil styrke internasjonalt rammeverk og samarbeid ved å

- Tiltak 21 bidra til utvikling og gjennomføring av det internasjonale regelverket (UD)
- Tiltak 22 bedre bilateralt og multilateralt politisamarbeid (UD, JD)

## 3 Hva er menneskehandel?

Menneskehandel vil si å utnytte andre enten i prostitusjon eller for andre seksuelle formål, i tvangsarbeid, krigstjeneste i fremmed land eller gjennom fjerning av personens organer – ved hjelp av vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig adferd.

Denne definisjonen av menneskehandel fremgår av straffeloven § 224 som igjen bygger på FNs konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet, og tilleggsprotokollen for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn (2000), også kalt Palermo-protokollen.

Ifølge Palermo-protokollen (artikkel 3a) kjennetegnes menneskehandel av tre hovedelementer:

*Utnyttelse:* Menneskehandel innebærer at noen tar sikte på å utnytte andre.

*Tvang/forledelse:* Menneskehandel innebærer at en person får kontroll over en annen ved hjelp av ulike former for trusler, vold, tvang, bedrageri, eller misbruk av sårbar stilling.

*Forflytning:* Menneskehandel omfatter rekruttering, transport, mottak og husing av personer.

### Personer utsatt for menneskehandel er ofre for kriminelle handlinger

Personer som er utsatt for menneskehandel er ofre for kriminelle handlinger. Offerbegrepet beskriver personens status i strafferettslig forstand som offer for kriminalitet og menneskerettighetsbrudd. Offerstatusen beskriver ikke egenskaper ved en person.

Ifølge Palermo-protokollen (artikkel 3b) er valg en person har gjort før hun eller han ble et offer for menneskehandel uten betydning, dersom forledelse, misbruk av sårbar situasjon eller tvang er brukt (jf. artikkel 3a). Selv om en kvinne frivillig går inn i prostitusjon, er hun et offer for menneskehandel dersom hun ikke kan slutte når hun vil, ikke selv kan bestemme hvor, hvordan og hvor ofte hun skal selge seksuelle tjenester.

Ifølge Palermo-protokollen (artikkel 3c) er all rekruttering, transport, mottak eller husing av mindreårige med sikte på utnyttning, menneskehandel. Dersom mindreårige utnyttes i kjønnshandel er de uansett ofre for menneskehandel, selv om det ikke er benyttet tvang, forledelse eller misbruk av sårbar stilling.

### Menneskehandel og menneskesmugling

FNs konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet skiller klart mellom menneskehandel og menneskesmugling. Hensikten med menneskesmugling er ulovlig grensepassering, mens formålet med menneskehandel er utnyttelse av ofrene. I motsetning til menneskesmugling, krever ikke menneskehandel en grensepassering. Menneskehandel kan også skje innenfor et lands grenser.

I praksis kan det være vanskelig å skille mellom menneskesmugling og menneskehandel. Menneskehandel kan inkludere elementer av menneskesmugling. En person kan for eksempel tro at hun blir smuglet, men oppdage at hun er utsatt for menneskehandel når hun kommer frem til bestemmelsesstedet.

### Menneskehandel, prostitusjon og hallikvirksomhet

Utnyttelse i prostitusjon inngår som ett av flere elementer i definisjonen av menneskehandel. Den norske straffeloven skiller mellom prostitusjon, hallikvirksomhet og menneskehandel. Prostitusjon er lovlig i Norge. Ved prostitusjon er det den seksuelle tjenesten som er varen, og ikke personen, som ved menneskehandel. Hallikvirksomhet, det å fremme og tjene penger på andres prostitusjon, er ulovlig i Norge (straffeloven § 202).

I praksis kan det være vanskelig å skille mellom ofre for menneskehandel og andre personer i prostitusjon, og mellom menneskehandel og hallikvirksomhet. Menneskehandel for utnyttelse i prostitusjon vil innebære elementer av hallikvirksomhet, men ikke all hallikvirksomhet er menneskehandel. For å kunne trekke opp grensene mellom disse kategoriene må vi legge til grunn hva personene forteller, samt avdekke de kriminelle handlingene de kan ha vært utsatt for.

### Menneskehandel i Norge

Kriminelle nettverk som organiserer menneskehandel for utnyttelse i prostitusjon har etablert seg i Norge. Nettverkene varierer fra løse forbindelser mellom et lite antall personer til store organisasjoner med fotfeste i flere land. Saker avdekket i Norge har forgreininger til over 20 land. Politiet har først og fremst avdekket handel med kvinner utnyttet i prostitusjon.

Nettverkene bruker ulike metoder for å rekruttere og føre ofre for menneskehandel til Norge. Noen blir lokket til prosti-

tusjon med løfter om høy fortjeneste. Andre blir forledet gjennom tilbud om lovlig arbeid og noen blir ført til Norge mot sin vilje. Kvinner med statsborgerskap utenfor EU blir ofte utstyrt med falske pass. I andre tilfeller brukes kvinnenes lovlige dokumenter og turistvisa for å få dem inn i landet. I noen tilfeller blir asylinstittuttet benyttet. Det hender også at mindreårige utstyres med dokumenter som viser at de er over 18 år. Reisen til Norge går ofte gjennom en rekke land i Schengen-området, og kvinnene ledsages vanligvis på hele reisen. Mange kvinner blir sendt inn og ut av Norge flere ganger.

Nettverkene utøver kontroll mens kvinnene oppholder seg i Norge. Mange utsettes for trusler og vold. De kan ikke selv bestemme når de vil reise hjem og er ofte fratatt reisedokumenter. Mange kvinner må stå til disposisjon 24 timer i døgnet og har ikke råderett over penger fra prostitusjonsvirksomhet. Menneskehandlerne vil ofte hevde at kvinnene skylder dem penger knyttet til transportkostnader, dokumenter, bestikkelser, betaling til andre i nettverket, og lignende. Dette gjør det vanskelig for kvinnene å bryte ut. Nettverkene befinner seg både i kvinnenes hjemland og i Norge. Kvinnene vil derfor være redde for å gi informasjon til politiet av frykt for represalier fra nettverkene mot dem selv og familien i hjemlandet.

Personer i nettverket administrerer annonsering, inkludert fotografering av kvinnene, utforming av annonsetekst og betaling av annonsene. Utbyttet fra virksomheten fraktes ofte ulovlig ut av Norge med pengekurierer eller blir overført via bankinstitusjoner.

## 4. Regjeringen vil forebygge menneskehandel gjennom å begrense rekruttering og etterspørsel

### Bakgrunn

Arbeidet med å forebygge menneskehandel har to hovedelementer; redusere rekruttering og begrense etterspørsel som skaper marked for menneskehandel.

Rekruttering av ofre for menneskehandel skjer vanligvis utenfor Norge. Krig og konflikt, fattigdom, arbeidsledighet, diskriminering og manglende likestilling er faktorer som kan gi grobunn for menneskehandel. Samtidig viser nyere forskning at mange blir rekruttert fordi de selv eller familiemedlemmer er i en akutt krisesituasjon og trenger penger raskt.

Menneskehandel kan kun skje dersom det finnes et marked, og det økonomiske potensialet i dette motiverer menneskehandlerne. Grunnlaget for all menneskehandel er at noen velger å kjøpe varer og tjenester fra ofrene.

### Utsatte barn og kvinners stilling i opprinnelsesland

Grunnleggende målsettinger i norsk utviklingssamarbeid er fattigdomsbekjempelse og arbeid for kvinner og barns rettigheter, herunder arbeid for likestilling, adgang til utdanning, jord og eiendom, samt tilgang på kapital. Gjennom utviklingssamarbeid, tiltak i konflikt- og postkonfliktsituasjoner, likestillingsfremmende tiltak og næringsutviklingstiltak i opprinnelsesland, kan Norge bidra til å gjøre kvinner og barn mindre sårbare for menneskehandel.

#### HVA ER GJORT?

Gjennom iverksettingen av Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn (2003–2005), Regjeringens strategi for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid (1997–2005), og Regjeringens handlingsplan mot fattigdom i sør mot 2015, har Norge støttet prosjekter i regi av internasjonale og norske organisasjoner. Prosjektene har som målsetting å hindre rekruttering til menneskehandel. Informasjonskampanjer, tilbud om utdanning, sysselsetting og rehabiliteringstiltak har styrket kvinners og barns muligheter.

#### HVA SKAL GJØRES?

### 1. Støtte tiltak som kan redusere rekruttering i opprinnelsesland

Norske utenriksstasjoner skal identifisere prosjekter og tiltak i samarbeid med nasjonale myndigheter og organisasjoner. I utviklingssamarbeid skal det legges vekt på å styrke barns og kvinners rettigheter generelt, og i forhold til utsatte grupper spesielt. Norske myndigheter vil på initiativ fra mottakerlandene støtte opp om bekjempelse av menneskehandel i de nye EU-landene i rammen av EØS-finansieringsmekanismen.

Gjennomføring: 2005–2008

Ansvarlig: **UD**

### Informasjon til utsatte grupper

Den største gruppen som innvandrer til Norge kommer gjennom ekteskap. Formidling via Internett, kontaktannonser eller gjennom byråer er ikke uvanlig. I enkelte tilfeller kjenner ikke partene hverandre før ekteskapsinngåelsen. Noen kvinner har opplevd å bli utnyttet ved ankomst til Norge og tvunget ut i prostitusjon av ektemannen. Det kan eksistere gråsoner mellom vold og menneskehandel innenfor rammen av ekteskapet. Det finnes også eksempler på ekteskap som er inngått proforma, arrangert eller med tvang, hvor det primære målet har vært å utnytte kvinnen til husarbeid eller omsorgsarbeid, under slaverilignende forhold. Enkelte kvinner kan ha mindreårige barn med seg. I noen tilfeller kan seksuelle overgrep, eller annen utnyttelse av barna, være mannens primære formål med ekteskapet.

Det er behov for å formidle informasjon om grunnleggende trekk ved det norske samfunn, hvilke rettigheter og plikter den enkelte har, og hvor det er mulig å søke hjelp dersom det oppstår problemer.

#### HVA ER GJORT?

Utlendingsdirektoratet har lagt ut informasjon på sine hjemmesider. I tillegg er det utarbeidet nettbrosjyrer som deles ut ved norske utenriksstasjoner når personer søker familiegjenforening på grunnlag av ekteskap.

## HVA SKAL GJØRES?

### 2. Gi målrettet informasjon til personer som kommer til Norge gjennom ekteskap

Personer som gifter seg i utlandet med noen hjemmehørende i Norge, må vanligvis søke om familiegjennforening via en norsk utenriksstasjon. Det skal gis målrettet informasjon om rettigheter og plikter, herunder informasjon om tilgjengelige hjelpetilbud.

Gjennomføring: 2006–2008

Ansvarlig: **KRD**

### Visumsøknader og garantiordninger

Fra en rekke land kreves det visum for innreise til Norge. I dag eksisterer det bestemte regler for økonomisk sikkerhet, samt garantiordninger for at visum skal utstedes. Det er kjent at enkelte ofre for menneskehandel har kommet inn i Norge på besøksvisum.

## HVA ER GJORT?

Kommunal- og regionaldepartementet prioriterer behandlingen av de foreslåtte tiltakene i NOU 2004:20 (Ny utlendingslov) som skal beskytte utenlandske kvinner mot voldelige menn i forbindelse med familieetablering og visum. Forslagene er beskrevet i tiltak 3.

## HVA SKAL GJØRES?

### 3. Gjennomgå dagens praksis med visumsøknader og garantiordninger

Kommunal- og regionaldepartementet vil utrede en ordning hvor det stilles garanti fra referansepersonen i Norge, etter mønster fra dansk praksis. Videre behandles et nytt forslag om en særskilt hjemmel for å nekte visum i visse saker der det er stor fare for at søkeren eller medfølgende barn vil bli utsatt for mishandling eller utnyttelse. Det er også foreslått en særskilt hjemmel for vandelskontroll av referansepersonen i Norge i visumsaker. Forslagene er til behandling i Kommunal- og regionaldepartementet.

Gjennomføring: 2005–2008

Ansvarlig: **KRD**

### Nulltoleranse for overgrep mot kvinner og barn

Norge finansierer og deltar i en rekke prosjekter og internasjonale operasjoner i land hvor mennesker rekrutteres og utsettes for menneskehandel. Det er avdekket at personell i internasjonale operasjoner ofte er markedsdrivere når det gjelder økt prostitusjon og menneskehandel i disse landene.

Det er nødvendig å arbeide for at personell i internasjonale operasjoner etterlever reglene for nulltoleranse for seksuell utnyttelse og overgrep overfor sivilbefolkningen.

## HVA ER GJORT?

Etiske retningslinjer mot kjøp og aksept av seksuelle tjenester for statsansatte er inkludert i Statens Personalhåndbok og i personalheftet "Ny i Staten".

Myndighetene har kontaktet organisasjoner og bedrifter og oppfordret til å innføre etiske retningslinjer mot kjøp av seksuelle tjenester. NHO anbefaler at norske bedrifter åpent og tydelig tar avstand fra kjøp av seksuelle tjenester.

Forsvaret har utarbeidet bestemmelser om opptreden for forsvarets personell på oppdrag/tjeneste i utlandet. Norsk militært personell i utlandet plikter å avstå fra kjøp av seksuelle tjenester.

Norge har sammen med USA tatt initiativ til å utarbeide en politikk som forplikter NATO og nasjonene til å bekjempe og forhindre menneskehandel i tilknytning til NATOs operasjoner. Den er bygget på prinsippet om nulltoleranse. Retningslinjene, som gjelder sivile og militære, samt alt personell tjenestegjørende i NATO-ledede operasjoner, ble vedtatt på NATOs toppmøte i Istanbul i juni 2004.

FNs avdeling for fredsbevarende operasjoner (DPKO) er i ferd med å etablere et rammeverk for håndtering av utfordringer knyttet til menneskehandel i forbindelse med FN-ledede fredsoperasjoner. FNs arbeid på dette feltet sees i sammenheng med den styrkede innsatsen i FN generelt for å forhindre seksuell utnyttelse og overgrep mot sivilbefolkningen.



## HVA SKAL GJØRES?

### 4. Arbeide for at personell i internasjonale operasjoner bidrar til å bekjempe menneskehandel

Forsvaret vil bidra til gjennomføringen av FNs og NATOs politikk for å bekjempe menneskehandel gjennom utdanning på alle nivåer ved militære utdanningsinstitusjoner og gjennom opplæringsprogram i forkant av deltakelse i internasjonale operasjoner, for både sivilt og militært personell. Norge vil aktivt støtte FN-sekretariatets innsats for å forebygge uakseptable holdninger og adferd blant alle kategorier personell i FN-ledede operasjoner. Norsk sivilt FN-personell, inkludert politi, vil bli gitt opplæring for å hindre at de støtter opp under menneskehandel.

Gjennomføring: 2006–2008  
Ansvarlig: **FD, UD, JD**

### Informasjon kan bidra til å redusere etterspørsel

Etterspørsel etter seksuelle tjenester skaper marked for menneskehandel. Sexkjøpere kan slik bidra til å opprettholde den kriminelle virksomheten.

Undersøkelser tyder på at norske menn ikke vil kjøpe sex dersom de vet at personen ikke tilbyr tjenesten frivillig eller at hun/han er under 18 år. Undersøkelser viser også at det første sexkjøpet ofte skjer utenlands.

## HVA ER GJORT?

Reform ressurscenter for menn har fått midler til å opprette en nettside om menneskehandel og kjøp av seksuelle tjenester. Målet er å inspirere til holdningsendringer som kan bidra til å redusere etterspørselen etter seksuelle tjenester.

Skoleverket er en sentral samarbeidspartner for informasjonstiltak for ungdom. Læringssenteret har opprettet en nettside om menneskehandel. Nettsiden informerer lærere og elever om menneskehandel og danner grunnlag for engasjement i skolen.

I samarbeid med forskningsstiftelsen NOVA og Østersjørådet medlemsland er det initiert et større forskningsprosjekt for å kartlegge holdninger og erfaringer knyttet til kjøp av sex, og seksuelle overgrep blant ungdom i Norge, Sverige, Polen, Russland, Estland, Latvia, Litauen og Island.

## HVA SKAL GJØRES?

### 5. Gjennomføre informasjonstiltak som skal bidra til å begrense etterspørsel

Informasjonstiltakene skal i hovedsak rettes mot kjøpere og potensielle kjøpere av seksuelle tjenester. Formålet er å bidra til holdningsendringer ved å skape debatt om sammenhengen mellom kjøp av seksuelle tjenester og menneskehandel for seksuell utnyttelse.

Gjennomføring: 2005–2008  
Ansvarlig: **BFD**

## 5 Regjeringen vil bedre tilbudet om bistand og beskyttelse

### Bakgrunn

Å ivareta ofrenes menneskerettigheter står sentralt i Regjeringens arbeid. Ved å sikre et helhetlig og tilgjengelig tilbud som ivaretar den enkeltes behov og rettigheter, kan myndighetene hjelpe ofrene til å komme seg ut av menneskehandelen. Mindreårige ofre for menneskehandel skal ivaretas særskilt.

### Opphold

Ofre for menneskehandel kan ha lovlig opphold i Norge. Flere oppholder seg imidlertid ulovlig i landet av ulike grunner. Noen ganger har visumet utløpt. Andre ganger er det snakk om ulovlig innreise eller brudd på vilkår for oppholdstillatelsen.

#### HVA ER GJORT?

Gjennom Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn (2003–2005) ble det lagt til rette for at bortvisningsvedtak kan stilles i bero i minimum 45 dager for ofre for menneskehandel. Dette kalles en refleksjonsperiode. Terskelen skal være lav for innvilgelse. Som hovedregel baseres vedtaket på offerets egen forklaring. I perioden skal personen få informasjon og hjelp, samt bistand til å anmelde menneskehandlere. Refleksjonsperioden kan forlenges.

Siden terskelen skal være lav for å innvilge en refleksjonsperiode, gjelder det ikke spesielle regler for mindreårige. Den oppfølgingen mindreårige blir tilbudt i refleksjonsperioden skal imidlertid være tilpasset.

Ordningen omfatter alle typer menneskehandel. I praksis har det hittil vært tvangsprostitusjon som har hatt mest oppmerksomhet. Refleksjonsperioden gjelder også for personer som i utgangspunktet har vært klar over at det handlet om prostitusjon, men som underveis kommer i en situasjon som faller innenfor definisjonen av menneskehandel. Utlendingsdirektoratet fører statistikk over saker hvor spørsmålet om refleksjonsperiode har vært oppe til vurdering.

Etter at refleksjonsperioden har utløpt kan ofre for menneskehandel på visse vilkår gis en midlertidig arbeids- og oppholdstillatelse. Ordningen knytter seg til politietterforskning og eventuelt påfølgende straffesak. Det er nødvendig med en uttalelse fra politiet om behovet for at offeret oppholder seg i Norge mens etterforskning/straffesak pågår. Også i perioden med midlertidig oppholdstillatelse vil personen få oppfølging og bistand. Barn vil få tilpasset oppfølging.

#### HVA SKAL GJØRES?

### 6. Klargjøre vilkårene for refleksjonsperiode og midlertidig opphold

Etter at rundskrivene om refleksjonsperiode og midlertidig arbeids- og oppholdstillatelse ble lagt frem i mai 2004, har ingen benyttet seg av dette tilbudet. Det har vært fremmet kritikk fra ulike hold knyttet til vilkårene for refleksjonsperiode og oppholdstillatelse. Det har også vært hevdet at ordningen generelt er for dårlig kjent og at mulige ofre for menneskehandel har blitt feilinformert om vilkårene. Ordningenes rammebetingelser, innhold og praksis skal justeres og evalueres.

Gjennomføring: 2006

Ansvarlig: **KRD**, ASD, BFD, HOD, JD

### Refleksjonsperiode og midlertidig opphold

For personer som er utsatt for menneskehandel, og som ikke har lovlig opphold i Norge, kan det gis en refleksjonsperiode på minimum 45 dager. I denne perioden skal personen kunne områ seg og vurdere en anmeldelse. I rundskriv UDI 2004-019 SODA av 7. mai 2004 er det gitt retningslinjer for forlenget utreisefrist i bort- og utvisnings saker. For å utløse en refleksjonsperiode skal, som hovedregel, offerets egen forklaring legges til grunn. Det foreligger likevel visse vilkår for å få en refleksjonsperiode; personen må ha til hensikt å bryte med miljøet, noe som er viktig for at norske myndigheter skal kunne yte bistand og beskyttelse. Videre må personen være villig til å motta hjelp og informasjon. Dersom vedkommende ikke ønsker å anmelde forholdet innen utløpet av den frist som er satt, vil bort- eller utvisningsvedtaket iverksettes på vanlig måte.

Etter refleksjonsperioden kan det gis en midlertidig arbeids- og oppholdstillatelse. Vilkaene beskrives nærmere i rundskriv UDI 2004-020 SODA av 24. mai 2004. Som hovedregel vil det være et krav om at personen har brutt med miljøet knyttet til menneskehandelen. Det må videre foregå en etterforskning og/eller forberedelser til straffesak, og som hovedregel må det være ønskelig eller nødvendig at offeret befinner seg i riket. Det stilles ikke krav om at underhold må være sikret. Opphold kan gis for maksimalt ett år av gangen. Dersom vilkårene for midlertidig tillatelse ikke er oppfylt, kan tillatelse likevel vurderes gitt dersom sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket tilsier det. Når etterforskning eller straffesak er avsluttet, kan vedkommende søke en mer varig oppholdstillatelse. Denne vil bli vurdert etter de

alminnelige regler som gjelder for opphold i Norge. Ofre for menneskehandel kan på ethvert tidspunkt fremme en asylsøknad.

### Opphold gjennom ekteskap

Reglene om familiegjenforening danner grunnlag for oppholdstillatelse som utstedes ved ekteskapsinnvandring. Ved et eventuelt samlivsbrudd vil en kvinne ha rett til opphold på selvstendig grunnlag, dersom hun er blitt mishandlet i forholdet. Hensikten er at kvinnen ikke skal føle seg tvunget til å bli i ekteskapet i tre år inntil hun oppfyller vilkårene for bosettingstillatelse.

### Asyl og opphold på humanitært grunnlag

Flyktningkonvensjonen av 1951 artikkel 1 A med tilhørende protokoll av 1967 definerer en flyktning slik:

"... enhver person som ... på grunn av at han med rette frykter for forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, befinner seg utenfor det land han er borger av, og er ute av stand til eller på grunn av slik frykt, er uvillig til å påberope seg dette lands beskyttelse".

Den norske utlendingsloven fra 1988 bygger på samme definisjon. Utlendingsloven gir flyktninger som er i Norge, eller på norsk grense, rett til asyl. I forhold til ofre for menneskehandel som risikerer forfølgelse ved retur, har det i praksis blitt særlig fokusert på om forfølgelsesrisikoen skyldes medlemskap i en spesiell sosial gruppe. Kjønnsperspektivet har i denne sammenheng stått sentralt. Det er en forutsetning for flyktningbeskyttelse at det ikke er mulig å få beskyttelse fra hjemlandets myndigheter.

Utlendingsloven gir også rett til beskyttelse for andre enn flyktninger, når disse risikerer å miste livet eller bli utsatt for umenneskelig behandling. Dersom en asylsøker ikke oppfyller vilkårene for asyl eller beskyttelse av flyktninglignende grunner, skal utlendingsmyndighetene vurdere om det likevel bør gis opphold på grunnlag av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket. I forhold til ofre for menneskehandel kan det være aktuelt å innvilge opphold etter alle tre grunnlag som her er nevnt. Det må i hver enkelt sak foretas en individuell vurdering ut fra den enkeltes bakgrunn og situasjon.

### Identifisering

En forutsetning for å kunne gi bistand og beskyttelse til personer utsatt for menneskehandel er at de identifiseres som ofre eller mulige ofre. Dette er en tidkrevende prosess på grunn av kompleksiteten i det kriminelle forholdet, ofrenes selvforståelse og andres forståelse av hva det vil si å være et offer for menneskehandel.

Ofre for menneskehandel vil sjelden selv avsløre at de er ofre når de kommer i kontakt med det offentlige eller frivillige tjenesteapparatet. De vil sjelden anmelde halliker og menneskehandlere til politiet. Årsakene til dette er mange, og gjør det vanskelig å oppnå tillit og få ofre til å fortelle sin historie. En høy grad av kompetanse og sensitivitet kreves av politi, utlendingsmyndigheter og det øvrige offentlige og frivillige hjelpeapparat som skal identifisere ofre for menneskehandel.

#### HVA ER GJORT ?

Politiet og utlendingsmyndighetene har hatt hovedansvaret for å identifisere ofre for menneskehandel. Politidirektoratet har utarbeidet et tiltakskort for førstelinjetjenesten i politiet som sier hva politiet bør se etter.

#### HVA SKAL GJØRES?

### 7. Utarbeide tverrfaglige metoder for identifisering av ofre for menneskehandel

Institusjoner, organisasjoner og enkeltpersoner kan komme i kontakt med antatte ofre for menneskehandel. I samarbeid med organisasjonene skal det utarbeides fagspesifikke og tverrfaglige metoder som vil hjelpe det offentlige og frivillige tjenesteapparatet med å identifisere ofre for menneskehandel. Det skal utvikles egne metoder for identifisering av barn. Det vil også utarbeides informasjon om hvilke etater og organisasjoner som bør kontaktes slik at mulige ofre får tilbud om bistand og beskyttelse.

Gjennomføring: 2005–2008

Ansvarlig: JD, ASD, BFD, HOD, KRD

### Et tilgjengelig bistands- og beskyttelsestilbud

Å sørge for at korrekt og tillitskapende informasjon når ut til mulige ofre for menneskehandel er et sentralt element i et helhetlig bistands- og beskyttelsestilbud.

#### HVA ER GJORT?

Det har først og fremst vært identifisert ofre for menneskehandel utnyttet i prostitusjon. Myndighetene har derfor gitt støtte til organisasjoner og offentlige etater som arbeider i prostitusjonsmiljøene.

Myndighetene har også støttet etablering av en døgnåpen informasjonstelefon og en nettside i regi av Krisesentersekretariatet.

Krisesentersekretariatets prosjekt ROSA informerer om rettigheter og tilgang til trygge bosteder for ofre for menneskehandel.

Døgnåpen telefon: **22 33 11 60**  
Internett: **www.rosa-help.no**

## HVA SKAL GJØRES?

### 8. Forbedre oppsøkende arbeid i prostitusjonsmiljøene

Gjennom samarbeid med organisasjoner og offentlige tjenester som driver oppsøkende virksomhet i prostitusjonsmiljøene, skal mulige ofre få muntlig og skriftlig informasjon om tilbud og rettigheter, samt hjelp til å komme i kontakt med det øvrige tjenesteapparatet. Det skal gis støtte til ytterligere samordning og styrking av oppsøkende team i prostitusjonsmiljøene i Oslo. Erfaringer fra arbeidet i Oslo skal danne grunnlag for styrking av den oppsøkende virksomheten i andre byer.

Gjennomføring: 2005–2008  
Ansvarlig: **HOD, ASD, BFD**

### Hjelp til selvhjelp

Ofre for menneskehandel utnyttet i prostitusjon er i en situasjon som skiller dem fra andre personer i prostitusjon. De har likevel noen felles problemer og behov. I forhold til helsemessige konsekvenser av prostitusjonen er særlig den økte risikoen for seksuelt overførbare sykdommer og uønsket svangerskap noe mange står overfor. I tillegg er personer i prostitusjon utsatt for sosial ekskludering. Mange mangler et sosialt nettverk. Manglende kunnskap om sosiale rettigheter hindrer mange i å finne frem til hjelpetiltak som kan bidra til bedre levekår og til å finne veier ut av prostitusjonen.

Å bryte ut av prostitusjon er forbundet med en helt annen risiko for et offer for menneskehandel enn for andre. Likevel har personer som ønsker å komme ut av prostitusjon noe til felles. Reetablering innebærer en ny type tilværelse, og kan blant annet forde inntektssikring i en overgangsperiode, bistand og veiledning i forbindelse med kvalifisering til arbeid, hjelp til å skaffe bolig og til budsjettering innenfor alminnelige økonomiske rammer.

## HVA ER GJORT?

Flere organisasjoner og offentlige etater som arbeider i prostitusjonsmiljøene har tilbud om rådgivning og selvhjelpsgrupper for personer med prostitusjonserfaring.

## HVA SKAL GJØRES?

### 9. Stimulere til hjelp til selvhjelp for personer i prostitusjon

Hjelp til selvhjelp tar sikte på å bygge opp selvforståelse og selvfølelse. Personer som har samme erfaring kan være gode støttespillere for hverandre. I samarbeid med organisasjoner og andre institusjoner med nærhet til prostitusjonsmiljøene, vil det bli tatt initiativ til egenorganisering og selvhjelp. På denne måten vil man styrke bevisstgjøring og valg i forhold til prostitusjon med det siktemål at den enkelte skal bli i stand til å komme ut av prostitusjon og inn i annen aktivitet, arbeid eller utdanning.

Gjennomføring: 2006  
Ansvarlig: **ASD, HOD**

### Sosial- og helsetilbud

I en helhetlig bistands- og beskyttelseskjede er det viktig å sikre tilgang til nødvendig livsopphold, andre sosial- og helse-tjenester. Ofre for menneskehandel er ingen ensartet gruppe og har ulike behov. Noen trenger akutt behandling etter vold og overgrep. Personer som har vært utnyttet i prostitusjon kan være smittet av hiv og seksuelt overførbare sykdommer. Noen kan være uønsket gravid eller trenge akutt tannbehandling. Mange lider av emosjonelle og psykiske problemer.

Mange opplever usikkerhet i tjenesteapparatet med hensyn til hva slags hjelp ofre for menneskehandel har krav på.

## HVA ER GJORT?

Sosial- og helsedirektoratet har, i samarbeid med Oslo kommune, opprettet et prosjekt for å utprøve en modell for hvordan sosialtjenesten kan gi nødvendig hjelp og oppfølging til kvinner og barn som er utsatt for menneskehandel. Den sosialfaglige oppfølgingen gis av Grünerløkka sosialsenter.

Arbeidet med sosial- og helsetilbud inkluderer også tiltak fra andre handlingsplaner som ikke spesielt utpeker ofre for menneskehandel som målgruppe. Eksempelvis gjennom Regjeringens handlingsplan for forebygging av uønsket svangerskap og abort (2004–2008) og Regjeringens strategiplan for forebygging av hiv og seksuelt overførbare sykdommer.

## HVA SKAL GJØRES?

### 10. Bedre adgang til helse- og sosialtilbud for ofre for menneskehandel

I samarbeid med sentrale organisasjoner og Nasjonal kompetanseenhet for minoritetshelse (NAKMI) skal det utarbeides en oversikt over ulike gruppers behov for helsehjelp. Det skal gjennomføres en brukerundersøkelse av hvordan eksisterende tilbud om helsehjelp fungerer. Rettigheter og tilgjengelighet til helse- og sosialtjenester i forhold til den enkeltes oppholdsstatus skal klargjøres. Videre skal det utvikles kortfattet informasjon om aktuelle sykdommer og tilbud om helsehjelp på ulike språk. Spesiell vekt vil bli lagt på helsetilbud til mindreårige.

Gjennomføring: 2005–2008

Ansvarlig: HOD, ASD

#### Regler for utenlandske borgeres rettigheter til sosial- og helsetjenester

**Personer som er bosatt i Norge** er omfattet av sosialtjenesteloven og har rett til hjelp uavhengig av statsborgerskap.

**Personer som har lovlig opphold, men ikke er bosatt i Norge**, har ikke krav på støtte til dekning av utgifter til fortsatt opphold i Norge, bare til nødvendig omsorg (typisk: overnatting og mat) til vedkommende kan forlate landet. Dersom personen har til behandling søknad om oppholdstillatelse, eller klage på avslag på søknad om oppholdstillatelse, er vedkommende omfattet av sosialtjenesteloven på vanlig måte.

Personer fra EØS-land som er på midlertidig opphold i Norge, har rett til helsetjenester på samme vilkår som bosatte, men vedkommendes hjemland skal dekke utgiftene. Personer fra land utenfor EØS, som ikke er trygdet etter folketrygdloven og som ikke er omfattet av en gjensidighetsavtale, har rett til å få helsehjelp fra kommunehelsetjenesten og øyeblikkelig hjelp fra spesialisthelsetjenesten, men skal i utgangspunktet selv dekke utgiftene.

**Personer som er innvilget refleksjonsperiode** har i utgangspunktet rett til nødvendig omsorg fra sosialtjenesten i denne perioden, dersom de ikke kan ha omsorg for seg selv. Dersom søknad om opphold fremmes i perioden, får vedkommende alminnelige rettigheter etter sosialtjenesteloven. I forhold til helselovgivningen, vil det samme gjelde som for personer som har lovlig opphold, men ikke bopel i Norge.

**Personer uten lovlig opphold** har ikke rett til økonomisk stønad til livsopphold fra sosialtjenesten. De har rett til nødvendig omsorg (typisk: overnatting og mat) inntil vedkommende har

plikt til å forlate landet. De har rett til tjenester etter sosialtjenesteloven og rett til øyeblikkelig hjelp i helsetjenesten. Barnekonvensjonen innebærer at alle barn som oppholder seg i landet har rett til nødvendig helsehjelp fra kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten. Dette gjelder også barn som ikke har lovlig opphold i landet. Personer over 18 år uten lovlig opphold har ikke rett til helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten utover øyeblikkelig hjelp. Dersom personer uten lovlig opphold gis helsehjelp, skal de i utgangspunktet selv dekke kostnadene.

#### Trygge bosteder med oppfølging og informasjon

Adgang til trygge bosteder og individuell oppfølging er en sentral del i bistands- og beskyttelsestilbudet. I tillegg til et beskyttet bosted vil ofre for menneskehandel ha behov for oppfølging og hjelp til å ta informerte valg. Hvilke bosteder og oppfølgingstiltak som er best egnet avhenger av den enkeltes alder, bakgrunn, situasjon og politiets trusselvurdering. Mindreårige som antas å være ofre for menneskehandel skal få oppnevnt verge.

## HVA ER GJORT?

Myndighetene har kartlagt ulike trygge bosteder og tilbud om oppfølging i regi av offentlige virksomheter og frivillige organisasjoner. Det er gitt støtte til Krisesentersekretariatet som har opprettet et prosjekt for å sikre tilgang til trygge bosteder og reetableringstilbud for kvinner utsatt for menneskehandel (ROSA). Prosjektet har ansvar for å bistå politi, utlendingsmyndigheter og andre med å finne trygge bosteder tilpasset den enkelte brukers behov (jf. s. 12).

Staten gir refusjon for kommunale utgifter til barneverntiltak for mindreårige utsatt for menneskehandel. Kommunene får tilskudd når enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger bosetter seg i kommunen. Regjeringen har bestemt at kommunene får samme tilskudd når andre grupper utenlandske barn bosetter seg i kommunen (20. januar 2005).

## HVA SKAL GJØRES?

### 11. Gi tilbud om trygge bosteder med tilpasset oppfølging for kvinner utsatt for menneskehandel

Krisesentersekretariatets prosjekt (ROSA) skal støttes i to år. Gjennom prosjektet skal man utvikle standarder for trygge bosteder og oppfølging av ofre for menneskehandel. Det skal etableres et samarbeid med statlige og kommunale etater og relevante organisasjoner i oppfølgingen av kvinnene. Det skal også sørges for god informasjon om hjelpetilbudet til ofre for menneskehandel. Prosjektet skal evalueres etter to års drift.

Gjennomføring: 2005–2007 evt. 2008

Ansvarlig: **JD**, ASD, BFD, HOD

### 12. Sørge for at barn utsatt for menneskehandel har tilbud om trygge bosteder og oppfølging

Barns behov for trygge bosteder og oppfølging skal ivaretas gjennom et samarbeid mellom lokalt barnevern og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, samt andre relevante instanser. Et rundskriv som presiserer barnevernets ansvar og rolle i oppfølgingen av mindreårige ofre for menneskehandel skal utarbeides. Rundskrivet skal også beskrive andre hjelpeinstansers ansvar for mindreårige ofre.

Gjennomføring: 2005–2008

Ansvarlig: **BFD**, ASD, HOD, JD

## Vitnebeskyttelse

I henhold til politiloven § 2 har politiet plikt til å beskytte vitner, fornærmede og andre som bidrar til at straffesaker avdekkes og at lovbrytere blir straffet. Særskilt beskyttelse inkluderer også ofre for menneskehandel. Beskyttelse av vitner er nødvendig både for å bekjempe alvorlig kriminalitet og for å kunne ivareta vitnets menneskerettigheter.

## HVA ER GJORT?

Politidirektoratet har utarbeidet nasjonale retningslinjer for vitnebeskyttelse. Retningslinjene pålegger politiet og påtalemyndigheten å vurdere mulighetene for trusler og represalier.

Vitnebeskyttelse er organisert på to nivåer hvor politidistriktene har ansvar for å ivareta vitners sikkerhet innen eget distrikt. Om vitnet bør flyttes til et annet politidistrikt, kan politimesteren søke Politidirektoratet om å overta ansvaret for beskyttelsen av vitnet. Det er også etablert et vitnebeskyttelsesprogram.

## HVA SKAL GJØRES?

En beslutning om særskilt beskyttelse blir alltid tatt av politiet på bakgrunn av en trussel- og skikketingsvurdering. På bakgrunn av disse vurderingene samarbeider politiet med andre etater, faggrupper eller organisasjoner for å ivareta vitnets behov for beskyttelse og mulighet for å vende tilbake til et liv uten særskilt beskyttelse.

## Retur og reetablering i hjemlandet

Politiets og tjenesteapparatets erfaring hittil viser at de fleste ofre for menneskehandel ønsker å reise hjem. De ønsker ikke nødvendigvis å etablere seg i Norge, slik mange tror. Reetableringstilbud i hjemlandet er et viktig aspekt i et helhetlig bistands- og beskyttelsestilbud for ofre for menneskehandel.

## HVA ER GJORT?

Utenriksdepartementet har gitt støtte til prosjekter som hjelper ofre gjennom utdanning, opplæring og arbeid i bl.a. Øst- og Sørøst-Europa og Armenia. Støtten har gått til reetablering gjennom medisinsk, psykologisk og juridisk hjelp i regi av internasjonale og lokale organisasjoner.

Retur- og reetableringstiltak for ofre for menneskehandel som drar tilbake til hjemlandet fra Norge bygger på norske utlendingsmyndigheters system for retur. Imidlertid omfatter ikke dette systemet reetableringstiltak, assistanse og eventuell beskyttelse i hjemlandet.

## HVA SKAL GJØRES?

### 13. Bidra til trygg retur og reetablering i hjemlandet

Utenriksdepartementet skal iverksette et prøveprosjekt som skal bidra til å gi ofre for menneskehandel en trygg retur med støtte til reetablering og annen form for beskyttelse i hjemlandet. Det skal ansettes en ambulerende returattaché med ansvar for å etablere rutiner for koordinert oppfølging, tilbakeføring og reetablering av ofre for menneskehandel, i samarbeid med organisasjoner og myndigheter i Norge og i opprinnelsesland. Det skal tas særlig hensyn til barns interesser og beskyttelsesbehov. Hjemsendelse og reetableringstiltak skal vurderes og planlegges i samarbeid med personen det gjelder, myndigheter, nasjonale og internasjonale organisasjoner.

Gjennomføring: 2006–2008

Ansvarlig: **UD, KR**D, BFD, JD

## 6 Regjeringen vil styrke innsatsen for å avdekke og strafforfølge menneskehandlere

### Bakgrunn

Menneskehandel er en kynisk profittmotivert industri der enkeltindivider og organiserte kriminelle nettverk tjener milliarder på kjøp og salg av mennesker. Ifølge FN er menneskehandel i ferd med å passere narkotikahandel som den nest største illegale økonomien i verden, etter handel med våpen.

Strafforfølgning av menneskehandlere og ivaretagelse av ofrenes menneskerettigheter er komplementære strategier i kampen mot menneskehandel. Å gi ofre for menneskehandel beskyttelse og hjelp er ikke bare en menneskerettighetsforpliktelse, men også viktig i forbindelse med innsamlingen av bevis i straffesaker mot menneskehandlere.

### De rettslige rammene

Et viktig element for å kunne avdekke og strafforfølge menneskehandel er mulighetene for effektiv rettshåndhevelse. Stortinget har vedtatt flere lover de siste årene som har gitt politi og påtalemyndighet gode redskaper i kampen mot menneskehandel og organisert kriminalitet.

#### HVA ER GJORT?

Som ledd i Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn (2003–2005) har regjeringen fremmet et lovforslag om et eget straffebud mot menneskehandel, som korresponderer med definisjonen i Palermo-protokollen. Straffebudet i straffeloven § 224 ble vedtatt ved lov 4. juli 2003 nr. 78. Strafferammen er 10 år.

Regjeringen har også fremmet straffeskjerpelsesregler som rammer deltagelse i organisert kriminell virksomhet (straffeloven § 60 a) og såkalt gjengangerkriminalitet (straffeloven § 61). Dersom en straffbar handling er et ledd i virksomheten til en organisert kriminell gruppe, forhøyes maksimumsstraffen til det dobbelte, med en øvre grense for straffeøkningen på 5 år.

Videre økes strafferammen med inntil det dobbelte dersom en tidligere domfelt person på ny begår en straffbar handling av samme art som han eller hun tidligere er dømt for. Retten kan også la tidligere straffer som er idømt i utlandet, begrunne skjerpet straff på samme måte som straffer som er idømt her i landet. Bestemmelsene ble vedtatt ved lov 4. juli 2003 nr. 78.

### Straffeloven § 224

Den som ved vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd utnytter en person til

- prostitusjon eller andre seksuelle formål
- tvangsarbeid
- krigstjeneste i fremmed land eller
- fjerning av vedkommendes organer,

eller som forleder en person til å la seg bruke til slike formål, straffes for menneskehandel med fengsel inntil fem år.

På samme måte straffes den som

- legger forholdene til rette for slik utnyttelse eller forledelse som nevnt i første ledd ved å anskaffe, transportere eller motta personen,
- på annet måte medvirker til utnyttelsen eller forledelsen, eller
- gir betaling eller annen fordel for å få samtykke til utnyttelsen fra en person som har myndighet over fornærmede, eller som mottar slik betaling eller annen fordel.

Den som begår en straffbar handling som nevnt i første eller andre ledd mot en person som er under 18 år, straffes uavhengig av om vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd er anvendt.

Grov menneskehandel straffes med fengsel inntil 10 år. Ved avgjørelsen av om overtredelsen er grov, skal det særlig legges vekt på om den som ble utsatt for handlingen var under 18 år, om det ble brukt grov vold eller tvang eller om handlingen ga betydelig utbytte.

Endret ved lov 4. juli 2003 nr. 78.

#### HVA SKAL GJØRES?

På bakgrunn av erfaring med bruk av gjeldende regler vil Regjeringen ta initiativ til eventuelle lovendringer.

## Noen aktuelle norske lovbestemmelser

- Straffebudet mot menneskehandel i straffeloven § 224 (vedtatt ved lov 4. juli 2003 nr. 78).
- Også andre bestemmelser i straffeloven kan anvendes i saker om menneskehandel. Dette gjelder for eksempel straffelovens bestemmelser om voldtekt, seksuelle overgrep mot barn og befatning med fremstillinger av overgrep mot barn og kidnapping.
- Ettersom menneskehandel er profittmotivert og oftest baserer seg på en svart økonomi, vil også straffebestemmelser knyttet til bekjempelse av økonomisk kriminalitet kunne komme til anvendelse.
- Straffeskjerpelsesreglene i straffeprosessloven om organisert kriminell virksomhet (§ 60 a) og gjengangerkriminalitet (§ 61) kan ramme menneskehandlere. Det samme gjelder reglene om økning av strafferammen ved konkurrens (§ 62).
- Utlendingsloven § 47 om straff for menneskesmugling kan anvendes i noen menneskehandelssaker. § 47 rammer den som i vinnings hensikt hjelper en utenlandsk statsborger til ulovlig innreise eller opphold i riket eller i et annet land som deltar i Schengen-samarbeidet.
- Kjøp av seksuelle tjenester fra personer under 18 år er straffbart etter straffeloven § 203.

Også andre bestemmelser enn de som her er nevnt vil kunne komme til anvendelse i saker om menneskehandel.

## Politiets og påtalemyndighetens arbeid

Å avdekke og strafforfølge menneskehandel er en stor utfordring som krever systematisk etterretning, analyse, etterforskning, påtalemessig behandling og irettføring.

### HVA ER GJORT?

Politiet og påtalemyndigheten prioriterer saker som omhandler menneskehandel. Dette kommer blant annet frem av Justisdepartementets tildelingsbrev til Politidirektoratet og Riksadvokaten, Riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv og Politidirektoratets disponeringsskriv til politidistriktene og politiets særorganer.

Rådet for samordnet bekjempelse av organisert kriminalitet (ROK) kan bistå med midler til etterforskning av menneskehandelssaker. Muligheten for å søke om økonomiske ressurser, samt bistand av mannskap med spisskompetanse på ulike felt, har stor betydning for politidistrikter som iverksetter slik etterforskning.

### HVA SKAL GJØRES?

Riksadvokaten og Politidirektoratet vil fortsatt ha bekjempelse av menneskehandel som en prioritert oppgave for politio- og påtalemyndigheten. ROK vil kunne bistå med ressurser til etterforskning av menneskehandelssaker.

## Kartlegging og analyse

Effektive og realistiske strategier for å bekjempe menneskehandel må baseres på presis og oppdatert informasjon, analyse og erfaringer.

Utviklingen i Europa viser at menneskehandel knyttet til tvangsarbeid og fjerning av organer er et økende problem. Det er nødvendig å følge utviklingstrekk i utsatte bransjer som for eksempel hotell- og restaurantnæringen, byggebransjen, fiskeri- og jordbruksnæringen, slik at myndighetene kan møte eventuell kriminell virksomhet i disse bransjene med effektive tiltak.

### HVA ER GJORT?

Som et ledd i oppfølgingen av Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn (2003–2005) har Kriminalpolitisen, nå Nye Kripos, fått ansvar for et nasjonalt prosjekt som kartlegger nettverkene som organiserer menneskehandel og profitten som genereres. Kartleggingen danner grunnlag for strategiske analyser og iverksettelse av målrettet etterforskning i berørte politidistrikt.

Politiet har intensivert sin oppsøkende virksomhet i Osloområdet. Oslo politidistrikt har utpekt rundt tyve kontaktpersoner som samarbeider med relevante organisasjoner i prostitusjonsmiljøene.



## HVA SKAL GJØRES?

### 14. Intensivere arbeidet med kartlegging og analyse av menneskehandel og hallikvirksomhet

Utviklingen på prostitusjonsarenaen i Oslo og i andre store byer skal kartlegges løpende. Nye Kripos skal bistå i kartleggingen av den kriminelle virksomheten på landsbasis og formidling av seksuelle tjenester på Internett. Politiet skal intensivere den oppsøkende virksomheten i prostitusjonsmiljøene. Politiet skal også øke kontrollvirksomheten i andre utsatte bransjer. Dette arbeidet skal danne grunnlag for å iverksette etterforskning.

Gjennomføring: 2005–2008  
Ansvarlig: JD

### Den rettslige stillingen til ofre for menneskehandel

Å vitne mot menneskehandlere kan være en stor påkjenning for ofrene. Et offer som vitner i saker mot menneskehandlere og halliker bør være informert om sine rettigheter i prosessen.

## HVA ER GJORT?

Som et ledd i Regjeringens arbeid for å styrke fornærmedes straffeprosessuelle stilling, særlig ofre for volds- og seksuallovbrudd, er det gjennomført en utredning om fornærmedes stilling i straffesaker. (Robberstad, Anne; Kontradiksjon og verdighet 2002). Forslagene fra denne utredningen blir fulgt opp langs to parallelle spor. Det er nedsatt et bredt sammensatt utvalg som skal vurdere de straffeprosessuelle spørsmålene som utredningen reiser, det såkalte "Fornærmedeutvalget". I tillegg er det nedsatt en arbeidsgruppe som skal vurdere en del praktiske ikke-rettslige aspekter ved utviklingen av straffesaker der hensikten er å gjøre belastningen mindre for fornærmede.

Norge har undertegnet Europarådskonvensjonen om tiltak mot menneskehandel av 2005. Artikkel 26 i denne konvensjonen pålegger statene å sikre at ofre for menneskehandel ikke i urimelig utstrekning selv blir gjenstand for strafforfølgning.

## HVA SKAL GJØRES?

### 15. Redusere belastningen for ofre for menneskehandel i straffeprosessen

I sammenheng med oppfølgingen av Robberstadsrapporten skal det iverksettes tiltak for å gjøre straffesaksbehandlingen mindre belastende også for ofre for menneskehandel. Det rettslige grunnlaget for adgang til fri rettshjelp og bistandsadvokat for ofre for menneskehandel skal klargjøres. Regjeringen vil i samarbeid med Riksadvokaten drøfte behovet for å utarbeide retningslinjer for hvordan saker om menneskehandel skal håndteres av politi og påtalemyndighet. Dette for å sikre at ofre for menneskehandel ikke i urimelig grad utsettes for strafforfølgning.

Gjennomføring: 2006-2008  
Ansvarlig: JD

### Fri rettshjelp og bistandsadvokat

Ofre for menneskehandel kan innvilges bistandsadvokat dersom de oppfyller vilkårene i straffeprosessloven § 107 a etter første ledd annet punktum, eller som en følge av at det foreligger brudd på en av de straffebestemmelsene som allerede i dag er omfattet av bistandsadvokatordningen – for eksempel straffeloven § 192 om voldtekt. Retten til bistandsadvokat gjelder fra forholdet er anmeldt. Fornærmedeutvalget er bedt om å vurdere om fornærmede i menneskehandel (§ 224) skal få en ubetinget rett til bistandsadvokat.

Bistandsadvokatordningen suppleres av ordningen med fri rettshjelp. Ofre for menneskehandel vil for det første kunne ha rett til fri rettshjelp etter rettshjelpsloven § 6 annet ledd. I henhold til denne bestemmelsen har Justisdepartementet etablert et særskilt rettshjelpstilbud til kvinner som har vært utsatt for mishandling i nære relasjoner, og da i forbindelse med at forholdet anmeldes til politiet, politiavhør m.m. Dette tilbudet omfatter advokatbistand til f.eks personer i prostitusjon som har vært utsatt for mishandling, trusler og tvang fra kunder og halliker. Særordningen innebærer at det gis fri rettshjelp uten behovsprøving, og det skal heller ikke betales egenandel. Tilsvarende særordning er også etablert for voldsofre generelt i forbindelse med erstatningssøksmål mot skadevolder, jf. rettshjelpsloven § 6 annet ledd.

Ofre for menneskehandel vil videre kunne ha rett til fri rettshjelp i henhold til rettshjelpsloven § 13 annet ledd, jf. § 18 første ledd nr 2 som gir hjemmel til å innvilge fri rettshjelp i saker om erstatning for personskade. I slike tilfeller vil det foretas en vanlig behovsprøving jf. rettshjelpsloven § 8 jf. § 10, og det må også betales egenandel. For øvrig vil ofre for menneskehandel falle

inn under de saker som anses uprioritert i medhold av rettshjelpsloven § 13 tredje ledd. Det vil si saker hvor det i utgangspunktet ikke anses rimelig å innvilge fri retts hjelp, men hvor fri retts hjelp likevel kan innvilges etter en skjønnsmessig rimelighetsvurdering.

### **Voldsoffererstatning**

Ofre for menneskehandel vil kunne ha krav på voldsoffererstatning etter gjeldende regler. Dersom erstatning ikke mottas fra skadevolder eller fra annet hold, kan det tilkjennes voldsoffererstatning fra det offentlige, jf. voldsoffererstatningsloven 20.04.2001 nr. 13. Justisdepartementet har også sendt på høring et forslag til endringer i voldsoffererstatningsloven som innebærer en viss oppmykning og liberalisering av de vilkår som må være oppfylt for at erstatning skal gis. Mer informasjon finnes på følgende webside: [www.voldsoffererstatning.no](http://www.voldsoffererstatning.no)

### **Straffritak**

Artikkel 26 i Europarådskonvensjonen om tiltak mot menneskehandel (2005) krever at det etter nasjonal lovgivning må være adgang til å frita ofre for menneskehandel for straff for handlinger som er begått i en tvangssituasjon. Dette kan for eksempel være straffbare handlinger knyttet til ulovlig innreise, bruk av falske dokumenter eller ulovlig arbeid. Ifølge gjeldende norsk rett er det flere muligheter til å underlegge straffesaker mot ofre for menneskehandel en særlig behandling. Straffeprosessloven § 69 gir påtalemyndigheten adgang til å avslutte saken på et tidlig stadium med påtaleunntatelse. Påtaleunntatelse innebærer at selv om straffeskyld anses bevist, kan påtalemyndigheten i visse tilfeller likevel velge å unnlate å påtale handlingen. Der offeret har befunnet seg i en ekstrem nøds- eller tvangssituasjon, vil reglene om nødrett eller nødverge kunne lede til at offeret fritas for straff, jf. straffeloven §§ 47 og 48. Stortinget har også nylig vedtatt å innføre en ny strafferettslig reaksjon, såkalt straffeutmålingsfravall, jf. lov om straff (straffeloven) 26. april 2005 nr. 43 § 61. Dette innebærer at domstolen, selv om straffeskyld anses bevist, kan velge å ikke idømme noen straff.

## **Tolk**

Mangel på tilgang til kvalifiserte og habile tolker kan være et hinder for at politi og påtalemyndighet kan kommunisere med ofre for menneskehandel. Ved etterforskning av organisert kriminell virksomhet er det særlig viktig med kvalitetssikrede og upartiske tolker. Politi/påtalemyndighet og ofre må alle kunne ha tillit til tolken.

### **HVA ER GJORT?**

Opprettelsen av et nasjonalt tolkeregister er tidsfestet til sommeren 2005. Dette nasjonale registeret skal øke tilgangen til kvalifiserte tolker over hele landet. Registeret vil kunne være et hjelpemiddel både for det offentlige og frivillige tjenesteapparatet.

### **HVA SKAL GJØRES?**

## **16. Øke tilgang til kvalifiserte og upartiske tolker**

Med bakgrunn i det nasjonale tolkeregisteret og politidistriktenes egne registre skal det opprettes et særskilt landsomfattende tolkeregister for politi og påtalemyndigheten. Tolkene skal kvalitetssikres og vurderes særskilt i forhold til vandel, habilitet og upartiskhet. Fjerntolking via videooverføring og telefonavhør kan avhjelpe problemet med geografiske avstander.

Gjennomføring: 2006–2008  
Ansvarlig: **JD**

# 7 Regjeringen vil øke kunnskap og tverrfaglig samarbeid

## Bakgrunn

Koordinert samarbeid mellom politi, utlendingsmyndigheter, og det øvrige offentlige og frivillige tjenesteapparatet er en grunnleggende forutsetning for en effektiv bekjempelse av menneskehandel. For å nå målsettingene i handlingsplanen er det en forutsetning at det etableres faste samarbeidsstrukturer på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå.

## Samarbeid og samordning

Samarbeid og samordning mellom ulike profesjoner og tjenester er av avgjørende betydning for at ofre for menneskehandel skal bli møtt av et løsningsorientert og ansvarlig tjenesteapparat.

### HVA ER GJORT?

Under handlingsplanperioden 2003–2005 er det opprettet flere samarbeidsfora for å sikre samarbeid og koordinering av aktiviteter mellom departement, underliggende etater og organisasjoner som arbeider i forhold til menneskehandel.

Det koordinerende ansvaret for myndighetenes arbeid er lagt til Justisdepartementet. Utenriksdepartementet står ansvarlig for å koordinere Norges internasjonale innsats. For å samordne iverksettelsen av tiltakene i planen er det etablert en interdepartemental arbeidsgruppe med representanter fra de seks departementene som er hovedansvarlige for gjennomføringen av planen.

Etter initiativ fra myndighetene er det etablert et tverrfaglig samarbeidsforum for bistand og beskyttelse i Oslo. "Oslo-piloten" består av representanter fra politiet, sosialmyndighetene, utlendingsmyndighetene, sosial- og helsetjenester, barneverntjenester og aktuelle organisasjoner. Forumet har bidratt til å utvikle kunnskap om menneskehandel og til å styrke samarbeidet mellom myndigheter og organisasjoner.

Det er etablert et landsdekkende kontaktnettverk som brukes dersom ofre for menneskehandel ikke får tilstrekkelig hjelp innenfor det eksisterende tjenesteapparatet. Nettverket har vært i funksjon fra april 2004 og har trådt i kraft etter behov i enkeltsaker.

### HVA SKAL GJØRES?

## 17. Etablere en landsdekkende koordineringsenhet for bistand og beskyttelse

Den nasjonale koordineringsenheten skal bistå tjenesteapparatet med identifisering, planlegging og mobilisering av bistands- og beskyttelsestilbud til ofre for menneskehandel i Norge og ved retur til hjemlandet (jf. tiltak 13). Videre skal koordineringsenheten bidra til informasjonsutveksling og kompetanseheving. Prosjektet skal evalueres etter 2 års drift.

Gjennomføring: 2005–2007 evt. 2008

Ansvarlig: **JD**, UD, BFD, ASD, HOD, KRD

## 18. Fremme samarbeid mellom myndigheter og organisasjoner

Nasjonale, regionale og lokale samarbeidsfora skal styrkes. Det nasjonale nettverket av kontaktpersoner skal videreutvikles. På bakgrunn av erfaringer fra "Oslo-piloten" skal det legges til rette for videreutvikling av prosjektet i Oslo. Lignende samarbeidsfora andre steder i landet kan støttes ved behov. Det skal tas initiativ til regelmessige kontaktmøter med organisasjoner som driver menneskehandelsrelatert prosjektarbeid i Norge og i utlandet.

Gjennomføring: 2005–2008

Ansvarlig: **JD**, ASD, HOD, KRD, BFD, UD

## Kunnskap og kompetanse

Å arbeide mot menneskehandel krever innsikt og forståelse. For å ivareta ofrenes menneskerettigheter er det en forutsetning at alle som er involvert i arbeidet mot menneskehandel har relevant kunnskap og nødvendig kompetanse på området.

### HVA ER GJORT?

Som et ledd i oppfølgingen av Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn (2003–2005), er flere forskningsoppdrag gjennomført og rapporter publisert:

- Brunovskis, Anette og Tyldum, Guri: "Crossing Borders. An Empirical Study of Trans-national Prostitution and Trafficking in Human Beings" (Fafo 2004).
- Kristvik, Ellen: "Sterke hovud og sterke hjarte. Thailandske kvinner på den norske sexmarknaden" (UiO 2005).
- Carling, Jørgen: "Fra Nigeria til Europa – Innvandring, menneskesmugling og menneskehandel" (Prio 2005).
- Brunovskis, Anette, Tveit, Marianne og Tyldum, Guri: "Taking Stock – A review of current research on trafficking in women for sexual exploitation" (Fafo 2005).

Prostituertes interesseorganisasjon i Norge (PION) har kartlagt omfanget av vold, trusler og hallikvirksomhet i prostitusjonsmiljøene. Rapporten skal lanseres innen høsten 2005.

Politidirektoratet og Oslo politidistrikt har organisert seminarer for å bedre politiets kompetanse om menneskehandel. Politidirektoratet er i ferd med å utarbeide en håndbok om bekjempelse av menneskehandel.

Gjennom tverrfaglige samarbeidsforum som Oslopiloten, har involverte etater og organisasjoner blitt tilført kunnskap og kompetanse om menneskehandel.

#### HVA SKAL GJØRES?

### 19. Utvikle kunnskap og forståelse om menneskehandel gjennom

#### a) tverrfaglig kompetanseheving i det offentlige og frivillige tjenesteapparatet

Det skal legges til rette for tverrfaglige kompetansehevende tiltak om hva menneskehandel innebærer, om identifisering av ofre for menneskehandel, om internasjonale forpliktelser, nasjonalt regelverk og tilbud til ofre for menneskehandel.

Gjennomføring: 2005–2008  
 Ansvarlig: **JD**, ASD, BFD, HOD, KR, UD

#### b) kompetanseheving i politiet, påtalemyndigheten og i domstolene

Menneskehandel skal innarbeides som tema ved Politihøgskolen. Politidirektoratet skal sørge for at politidistriktene har nødvendig informasjon og kompetanse. Riksadvokaten vil iverksette kompetansehevende tiltak for påtalemyndigheten i politiet og den høyere påtalemyndighet. Justisdepartementet skal ta initiativ ovenfor Domstolsadministrasjonen slik at det iverksettes kompetansehevende tiltak for domstolsapparatet om menneskehandel.

Gjennomføring: 2005–2008  
 Ansvarlig: **JD**

#### c) kompetanseheving i asylmottak

Det er kjent at ofre for menneskehandel også kommer gjennom det generelle mottaksapparatet for asylsøkere. Ansatte i mottak trenger skoleing for å ha den nødvendige oppmerksomheten rundt problematikken, for å kunne oppdage mulige ofre og for å kunne tilby dem adekvat bistand. Utlendingsdirektoratet skal gi målrettet informasjon til mottaksansatte.

Gjennomføring: 2005–2008  
 Ansvarlig: **KRD**

### 20. Styrke forskning og utredning om menneskehandel

Det skal utlyses forskningsoppdrag som skal oppdatere kunnskap om menneskehandel, og den nasjonale og internasjonale utviklingen på feltet. Det skal utlyses oppdrag for å evaluere tiltak som er iverksatt mot menneskehandel.

Gjennomføring: 2005–2008  
 Ansvarlig: **JD**, UD, KR

## 8 Regjeringen vil styrke internasjonalt rammeverk og samarbeid

### Bakgrunn

Menneskehandel er et globalt og grenseoverskridende problem som må møtes med samordnede internasjonale tiltak. Et viktig ledd i den globale innsatsen er å styrke det internasjonale samarbeidet og rammeverket.

Det internasjonale politi- og påtalesamarbeidet for å avdekke og strafforfølge menneskehandel har vært uvurderlig i etterforskningssammenheng. Dette samarbeidet bør videreutvikles og styrkes.

### Sentralt internasjonalt rammeverk

- Verdenserklæringen om menneskerettigheter av 1948
- Den europeiske menneskerettskonvensjonen av 1950 med tilleggsprotokoller
- Folkeforbundets konvensjon om slaveri av 1926 (endret ved FNs protokoll av 1953)
- FNs tilleggskonvensjon om avskaffelse av slaveri, slavehandel og forhold og fremgangsmåter beslektet med slaveri av 1956
- ILO konvensjon nr. 105 om avskaffelse av tvangsarbeid av 1957
- FNs konvensjon om bekjempelse av alle former for diskriminering av kvinner av 1979
- FNs konvensjon om barnets rettigheter av 1989 med tilleggsprotokollene om salg av barn, barneprositusjon og barnepornografi og om barn i væpnet konflikt av 2000
- Den internasjonale straffedomstolens vedtekter av 1998
- ILO konvensjon nr. 182 om forbud mot og umiddelbare tiltak for å avskaffe de verste former for barnearbeid av 1999
- FNs konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet med tilleggsprotokoll om å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn av 2000
- Europarådets anbefaling om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttelse av 2001
- Brusselerklæringen om å forebygge og bekjempe menneskehandel av 2002
- FNs Høykommissær for menneskerettigheters anbefaling og retningslinjer om menneskerettigheter og menneskehandel av 2002
- OSSEs handlingsplan for bekjempelse av menneskehandel av 2003
- Europarådskonvensjon om tiltak mot menneskehandel av 2005

### HVA ER GJORT?

Norge har inngått internasjonale forpliktelser for å forebygge og bekjempe menneskehandel.

Norge ratifiserte FN-konvensjonen mot grenseoverskridende organisert kriminalitet og tilleggsprotokollen for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn (2000), i september 2003.

FNs konvensjon om barns rettigheter ble inkorporert i norsk rett og gitt forrang fremfor annen lovgivning ved endring i menneskerettsloven 1. august 2003.

FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner ble inkorporert i norsk rett gjennom endring i likestillingsloven (26. mai 2005).

Flere av FNs særorganisasjoner arbeider aktivt mot handel med mennesker, bl.a. FNs utviklingsprogram (UNDP), FNs kontor for narkotika og kriminalitet (UNODC), FNs Høykommissær for menneskerettigheter (UNHCHR), FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR), FNs barnefond (UNICEF) og FNs utviklingsfond for kvinner (UNIFEM). Norge støtter prosjekter gjennom flere av disse organisasjonene.

I NATO har Norge sammen med USA vært en av drivkreftene for at organisasjonen i juni 2004 fikk vedtatt en strategi og retningslinjer for å bekjempe og forhindre handel med mennesker (se side 8).

Norge har deltatt i Europarådets forhandlinger om en ny europeisk konvensjon for å bekjempe menneskehandel. Fra norsk side ble det arbeidet aktivt for å styrke de bestemmelser som gjelder beskyttelse og bistand til ofre for menneskehandel. Norge undertegnet Europarådskonvensjonen om tiltak mot menneskehandel i mai 2005.

Norge bidrar aktivt i arbeidet mot handel med mennesker innenfor rammen av det nordiske næringsrådesamarbeidet, Barentssamarbeidet, Østersjøsamrådet, Nordisk ministerråd og Den nordisk-baltiske kampanjen mot handel med kvinner. Norge deltar også i den Nordisk-baltiske arbeidsgruppen mot menneskehandel. Gjennom samarbeidet i Østersjørådet er det etablert et IT-nettverk som skal bidra til å styrke det regionale samarbeidet når det gjelder utsatte barn og unge.

Norge har sammen med Island tatt initiativ til at OSSE får et tillegg om barn som ofre, til sin handlingsplan mot menneskehandel som ble vedtatt i 2003. Tillegget forventes å bli vedtatt i løpet av 2005.

Norge har gitt støtte til institusjonsutvikling og kompetanseheving, samt regionalt samarbeid, innen justis- og politisektoren på Balkan.

Norge deltar aktivt i Interpols arbeid for å styrke det internasjonale politisamarbeidet mellom medlemslandene. Arbeidsgruppen utveksler opplysninger og erfaringer om saker og arbeidsmetoder innenfor fagområdet, og har utarbeidet en manual for politiets arbeid mot menneskehandel.

Innenfor Barentssamarbeidet (Danmark, Finland, Island, Norge, Sverige, Russland og EU-kommisjonen) deltar Norge i et regionalt politisamarbeidsprosjekt som har særlig fokus på mindreårige.

## HVA SKAL GJØRES?

### 21. Bidra til utvikling og gjennomføring av det internasjonale regelverket

Norske myndigheter vil være en pådriver for å styrke og samordne det internasjonale regelverket og arbeidet mot menneskehandel, innenfor nordisk og nordisk-baltisk samarbeid, NATO, FN, OSSE, Europarådet, Barentsrådet og Østersjørådet. Gjennom prosjektstøtte og kompetanseoverføring vil Norge bistå opprinnelsesland med å gjennomføre bestemmelser og anbefalinger i det internasjonale avtaleverket. Norske myndigheter vil ha spesielt fokus på barn som ofre for menneskehandel, blant annet gjennom det barnepolitiske samarbeidet i Østersjørådet.

Gjennomføring: 2005–2008

Ansvarlig: **UD**

### 22. Bedre bilateralt og multilateralt politisamarbeid

Utenriksdepartementet vil aktivt arbeide for å styrke det internasjonale politisamarbeidet, både bilateralt og multilateralt. Politi- og påtalemyndigheten vil utarbeide felles strategier og utveksle erfaringer med politi- og påtalemyndigheten i andre land. Det skal overveies å opprette en ambulerende internasjonal sambandsmannfunksjon. Ansvarer blir å bistå politidistriktene med å ta initiativ til/legge til rette for politi- og påtalesamarbeid i pågående saker.

Gjennomføring: 2005–2008

Ansvarlig: **UD, JD**

Utgitt av Justis- og politidepartementet  
[www.jd.dep.no](http://www.jd.dep.no)

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer  
av denne publikasjonen fra: Statens forvaltningstjeneste,  
Kopi- og distribusjonsservice  
[www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
[publikasjonsbestilling@ft.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@ft.dep.no)/telefaks: 22 24 27 86

Oppgi publikasjonskode: G - 0377 B  
Trykk: Møklegaard 06/2005 – opplag 3000

