



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 19.6.2012
COM(2012) 286 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

EU:s strategi för utrotande av människohandel 2012–2016

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

EU:s strategi för utrotande av människohandel 2012–2016

1. BAKGRUND

Människohandel är det vår tids slaveri. Det är inte ovanligt att offren rekryteras, transporteras eller hålls gömda med våld eller med användning av tvång eller bedrägeri under förhållanden som innebär utnyttjande, t.ex. sexuell exploatering, tvångsarbete eller tvångstjänster, tiggeri, brottslig verksamhet eller avlägsnande av organ¹. Det är en allvarlig kränkning av den enskildes frihet och värdighet och en allvarlig form av **brottslighet**, som får följder som enskilda länder inte kan hantera effektivt på egen hand.

Människohandel uppträder i många olika former, och utvecklas i takt med att de socioekonomiska förhållandena förändras. Den siktar in sig på kvinnor och män, flickor och pojkar som befinner sig i en utsatt situation. Enligt Internationella arbetsorganisationens senaste beräkningar från juni 2012 för perioden 2002–2011 uppgår antalet offer som omfattas av tvångsarbete, inbegripet sexuell exploatering, till 20,9 miljoner i hela världen², varav 5,5 miljoner är barn. Dessa beräkningar tros dock ligga i underkant.

Människohandel är en lukrativ typ av brottslighet och genererar varje år vinster på tiotals miljarder euro³ till förövarna.

Enligt UNODC:s (FN:s drog- och bekämpningsbyrå) rapport från 2010 var 79 % av de identifierade offren för människohandel föremål för sexuell exploatering, 18 % för tvångsarbete och 3 % för andra former av utnyttjande. Av offren var 66 % kvinnor, 13 % flickor, 12 % män och 9 % pojkar⁴.

Uppgifter om offer för människohandel, polisutredningar, lagföring och fällande domar som kommissionen samlade in i september 2011 håller för närvarande på att analyseras med hänsyn till kön, ålder, typ av utnyttjande och medborgarskap⁵. De preliminära resultaten förefaller stämma överens med statistiken i UNODC:s rapport. Tre fjärdedelar av de registrerade offren var föremål för människohandel som syftar till sexuell exploatering (en

¹ Människohandel skiljer sig från människosmuggling (underlättad migration), eftersom människohandel inbegriper våld samt utnyttjande, och eftersom den inte innebär att man måste passera en gräns eller fysiskt transporteras.

² International Labour Organization, *ILO 2012 Global estimates of forced labour*, juni 2012. Enligt rapporten kan människohandel anses som tvångsarbete, och beräkningarna täcker följaktligen den totala omfattningen av människohandel för arbetskraftsutnyttjande och sexuell exploatering (sidan 13).

³ De totala beräknade vinsterna från utnyttjande av offer för människohandel i tvångsarbete uppgår årligen till 31,6 miljarder US-dollar. Därav genereras 15,5 miljarder US-dollar, dvs. 49 %, i industrialiserade ekonomier (enligt Patrick Belser, *Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits*, arbetsdokument, Genève, Internationella arbetsbyrån, 2005).

⁴ *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment*, UNODC, 2010.

⁵ De statistiska uppgifter som samlats in genom Eurostat ger en allmän översikt på grundval av de mottagna svaren från alla 27 medlemsstater för 2008–2010.

ökning från 70 % år 2008 till 76 % år 2010) och de övriga för utnyttjande av arbetskraft (en minskning från 24 % år 2008 till 14 % år 2010), påtvingat tiggeri (3%) och slavarbete i hemmet (1%). 21 EU-länder lämnade uppgifter uppdelade efter kön. Av siffrorna framgår att det främst var kvinnor och flickor som föll offer för människohandel under de tre åren: kvinnor och flickor utgjorde 79 % av offren (varav 12 % flickor) och män och pojkar 21 % av offren (varav 3 % pojkar). Flertalet medlemsstater rapporterade att de flesta offren kommer från länder inom EU, huvudsakligen från Rumänien, Bulgarien, Polen och Ungern. Flertalet rapporterade offer från länder utanför EU kommer från Nigeria, Vietnam, Ukraina, Ryssland och Kina.

Människohandel är ett komplext gränsöverskridande fenomen som har sin grund i utsatthet för fattigdom, bristande demokratisk kultur, ojämlikhet mellan könen och våld mot kvinnor, konflikter och situationer efter konflikter, bristande social integration, brist på möjligheter och sysselsättning, bristande tillgång till utbildning samt barnarbete och diskriminering.

EU-åtgärder mot människohandel

Människohandel förbjuds uttryckligen i artikel 5 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Det politiska åtagandet på EU-nivå för att lösa problemet med människohandel avspeglas i de många initiativ, åtgärder och finansieringsprogram som inrättats på området både inom EU och i tredjeländer så tidigt som på 1990-talet⁶.

Nyligen togs ett stort steg framåt genom antagandet av **direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer**⁷. Genom detta direktiv antas ett övergripande, integrerat synsätt som fokuserar på mänskliga rättigheter och på offren och som tar hänsyn till genusaspekten. Det väntas få betydande effekter när det helt har införlivats av medlemsstaterna, vilket ska ha skett senast den 6 april 2013. Direktivet är inte bara inriktat på brottsbekämpning utan syftet är också att förhindra brottslighet och att se till att offren för människohandel ges tillfälle att återhämta sig och återintegreras i samhället.

Parallellt finns en rad EU-instrument på olika politikområden som bidrar till åtgärderna mot människohandel⁸. EU-lagstiftningen om rätten för människohandelsoffer att vistas i EU, om sexuell exploatering av barn och om sanktioner mot arbetsgivare som medvetet anställer tredjelandsmedborgare som vistas olagligt inom EU, kompletterar direktivet om

⁶ Meddelandet angående kvinnohandel som syftar till sexuellt utnyttjande (KOM(96) 567 slutlig), meddelandet *Bekämpning av människohandel – en integrerad strategi och förslag till en handlingsplan* (KOM(2005) 514 slutlig), EU:s plan för bästa metoder, standarder och förfaranden för att bekämpa och förhindra människohandel (2005/C 311/01) samt kommissionens arbetsdokument om utvärdering och övervakning av genomförandet av EU:s plan (KOM(2008) 657 slutlig).

⁷ Direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer, EUT L 101, 15.4.2011.

⁸ Förslaget till direktiv rörande brottsoffers rättigheter (KOM(2011) 275 slutlig), åtgärder för att bekämpa våld mot kvinnor, där jämställdhet och icke-diskriminering är grundläggande element. En EU-agenda för barns rättigheter (KOM(2011) 0060 slutlig), handlingsplanen för underåriga utan medföljande vuxen (KOM(2010) 213 slutlig), direktiv 2009/52/EG rörande sanktioner mot arbetsgivare som medvetet anställer tredjelandsmedborgare som vistas olagligt, samt förslaget till direktiv rörande säsongsanställning av tredjelandsmedborgare (KOM(2010) 379 slutlig).

människohandel. Även i **EU:s strategi för den inre säkerheten i praktiken** tas människohandel upp⁹.

I den övergripande ramen för EU:s externa migrationspolitik – **den övergripande strategin för migration och rörlighet**¹⁰ – framhålls vikten av samarbete med tredjeländer som är ursprungsländer, transitländer och destinationsländer, och förebyggande och minskning av irreguljär migration och människohandel fastställs som en av strategins fyra pelare. Även **2009 års åtgärdsinriktade dokument om förstärkning av EU:s yttre dimension när det gäller åtgärder mot människohandel**¹¹ följer denna linje.

Människohandel behandlas också i en rad instrument för yttre förbindelser, t.ex. de årliga lägesrapporterna om kandidatländer och potentiella kandidatländer, färdplanerna och handlingsplanerna för dialoger om en liberalisering av viseringsbestämmelserna med tredjeländer, landstrategidokumentet och de nationella och regionala vägledande programmen liksom program inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken. Människohandeln tas också upp i bilaterala handlingsplaner och i pågående politiska dialoger med tredjeländer¹².

Med en sådan mängd lagstiftnings- och politiska åtgärder finns det risk för överlappningar och duplicerade initiativ. Syftet med den här strategin är därför att erbjuda en samstämmig ram för pågående och planerade initiativ, fastställa prioriteringar, täppa till luckor och på så sätt komplettera det nyligen antagna direktivet. Kommissionen har redan utsett en EU-samordnare för kampen mot människohandel som inledde sitt arbete i mars 2011¹³ och som kommer att följa upp genomförandet av strategin. Kommissionen har också inrättat en särskild webbplats¹⁴ för kampen mot människohandel som uppdateras fortlöpande. Webbplatsen ska fungera som en samlade kontaktpunkt för rättstillämpare och för allmänheten.

Åtgärder på det internationella planet

Människohandel har redan ägnats stor uppmärksamhet på internationell nivå. De viktigaste instrumenten är FN:s Palermoprotokoll om människohandel och Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel¹⁵. **Alla medlemsländer har inte ratificerat båda instrumenten men bör göra detta.** Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att ratificera alla relevanta internationella instrument, avtal och rättsliga skyldigheter som kan bidra till att kampen mot människohandel blir mer effektiv, samordnad och samstämmig¹⁶.

⁹ Meddelandet *EU:s strategi för den inre säkerheten i praktiken: Fem steg mot ett säkrare Europa*, KOM(2010) 673 slutlig.

¹⁰ Meddelandet *En övergripande strategi för migration och rörlighet* (KOM(2011) 743 slutlig).

¹¹ 11450/5/09 REV 5, 19.11.2009 och 9501/3/11 rev 3, 4.7.2011.

¹² Framför allt inom ramen för människorättsdialoger med över 40 länder i hela världen, dialogerna om migration och rörlighet som omfattar sju regionala processer med över hundra länder samt mer än tjugo bilaterala processer.

¹³ I samordnarens uppgifter ingår att ta itu med det akuta behovet att säkerställa en konsekvent och samordnad strategisk planering på EU-nivå och med internationella organisationer och tredjeländer, för att hantera denna fråga på ett övergripande sätt.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>.

¹⁵ Protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, som är ett tillägg till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, FN:s fördragssamling volym 2237, s. 319 respektive Konvention om bekämpande av människohandel (CETS nr.197), Europarådet, Warszawa, 16 maj 2005.

¹⁶ FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, New York, 18 december 1979, fördragssamling, vol. 1249, s. 13; FN:s konvention om barnets rättigheter, 20 november 1989, Förenta

2. HUVUDPRIORITERINGAR

Europeiska kommissionens syfte med denna strategi är att **inrikta arbetet på konkreta åtgärder som stöder införlivandet och genomförandet av direktiv 2011/36/EU, och som ger mervärde till och kompletterar det arbete som görs av regeringar, internationella organisationer och civilsamhället i EU och i tredjeländer.**

Huvudansvaret för att komma tillrätta med människohandeln ligger hos medlemsstaterna. Syftet med detta meddelande är att redovisa hur kommissionen kommer att stödja medlemsstaterna i denna uppgift. Domen i målet *Rantsev mot Cypern och Ryssland*¹⁷ utgör ett viktigt riktmärke för mänskliga rättigheter med tydliga skyldigheter för medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder gällande olika områden som berör människohandel. Det gäller t.ex. rekrytering, utredning, lagföring, skydd av mänskliga rättigheter och stöd till offer för människohandel. Om myndigheterna får kännedom om ett fall av människohandel, eller ett fall där en person riskerar att bli offer för människohandel, är de skyldiga att vidta lämpliga åtgärder.

Åtgärderna i denna strategi är resultatet av en grundlig genomgång av redan befintliga åtgärder och aktuell politik, expertgruppens arbete¹⁸, omfattande samråd med regeringar, det civila samhällets organisationer, arbetsmarknadens parter, forskare, internationella organisationer, nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer och andra berörda parter. I strategin har hänsyn tagits även till synpunkter från offer för människohandel.

I strategin identifieras **fem prioriteringar** som EU bör fokusera på för att bekämpa människohandel. Den innehåller också ett antal åtgärder som enligt Europeiska kommissionens förslag ska genomföras under de kommande fem åren i samverkan med andra berörda aktörer, däribland Europeiska utrikestjänsten, EU-institutioner, EU-organ, internationella organisationer, länder utanför EU, det civila samhället och den privata sektorn. Det gäller följande prioriteringar:

- A. Identifiera, skydda och hjälpa offer för människohandel**
- B. Bättre förebygga människohandel**
- C. Öka lagföringen av människohandlare**
- D. Förbättra samordningen och samarbetet mellan viktiga aktörer liksom den politiska samstämmigheten**
- E. Öka kunskapen om och effektivt bemöta nya problem som rör alla former av människohandel**

nationerna, fördragssamling, vol. 1577, s. 3; ILO:s konvention angående tvångs- eller obligatoriskt arbete, 1930 (konvention nr 29); ILO:s konvention angående avskaffande av tvångsarbete, 1957 (konvention nr 105), ILO:s konvention om de värsta formerna av barnarbete, 1999 (konvention nr 182) samt ILO:s konvention om hushållsanställda, 2011 (konvention nr 189).

¹⁷ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, *Rantsev mot Cypern och Ryssland*, framställan nr 25965/04, dom (slutlig) av den 10 maj 2010.

¹⁸ Expertgrupper ger kommissionen råd om politik och lagstiftning och inrättas på grundval av kommissionens beslut, senast i EUT L 207, 12.8.2011, s. 14.

En sektorsövergripande och samstämmig politik mot människohandel kräver att en mer heterogen grupp aktörer deltar i beslutsfattandet än vad som tidigare varit fallet. Denna grupp bör omfatta bland annat poliser, gränskontrolltjänstemän, migrationstjänstemän och asylhandläggare, åklagare, advokater, domare och domstolspersonal, inspektörer inom områden som bostäder, arbetsliv, hälso- och sjukvård samt social- och säkerhetsinspektörer, det civila samhällets organisationer, social- och ungdomsarbetare, konsumentorganisationer, fackföreningar, arbetsgivarorganisationer, bemanningsföretag, rekryteringsföretag och personal vid konsulat och beskickningar samt grupper som är svårare att nå, t.ex. förmyndare och juridiska ombud, organisationer för stöd till barn och brottsoffer. Volontärer och personer som arbetar i konfliktsituationer skulle också kunna delta.

2.1. PRIORITERING A: Identifiera, skydda och hjälpa offer för människohandel

Att identifiera offer är svårt. Ändå finns det inom många sektorer i samhället människor som kan komma i kontakt med offer för människohandel. Det är av avgörande betydelse att potentiella offer identifieras, så att alla som kommer i kontakt med offer för människohandel på bästa sätt kan ombesörja ”offrens fem främsta behov”, nämligen respekt och erkännande, stöd, skydd, tillgång till rättslig prövning och ersättning. Detta ger också polis- och åklagarmyndigheter bättre möjligheter att utreda fall av människohandel och straffa människohandlarna. Parallellt måste rutiner för att skydda, hjälpa och socialt inkludera offer för människohandel inrättas. I enlighet med 2011 års direktiv bör hjälpen och stödet grunda sig på offrens individuella behov och åtminstone omfatta en lämplig och säker bostad, materiellt understöd, sjukvård, psykologiskt stöd, rådgivning och information, översättning och tolkning.

(1) Åtgärd 1: Inrättande av nationella och gränsöverskridande rutiner för vidarelussning

Medlemsstaterna bör **sörja för att formella, fungerande nationella rutiner för vidarelussning inrättas**. Rutinerna bör omfatta en beskrivning av de förfaranden som ska användas för att bättre identifiera, vidarelussa, skydda och hjälpa offer och bör inbegripa alla relevanta offentliga myndigheter och det civila samhället. Även kriterier för identifiering av offer bör utarbetas, som ska användas av alla berörda parter. Medlemsstaterna har redan förbundit sig att inrätta dessa mekanismer **före utgången av 2012** inom ramen för EU-policycykel för att bekämpa grov och organiserad brottslighet¹⁹.

Enligt direktivet om människohandel bör brottsoffer få lämpligt skydd och lämplig hjälp på grundval av individuella bedömningar av risker och behov. Dessa bedömningar bör ingå i de nationella rutiner för vidarelussning. Med utgångspunkt i hur medlemsstaterna genomför dessa första nationella rutiner för vidarelussning kommer kommissionen att **utarbete riktlinjer** för hur dessa kan vidareutvecklas senast 2015. De bör också omfatta frågor såsom ersättning och säkert återvändande, och alla berörda parter roller och ansvarsområden bör definieras tydligt.

När offren passerar över gränser löser man för närvarande problem bilateralt i varje enskilt fall. Detta är ofta tidskrävande och ineffektivt. I linje med en strävan att utgå från offrens behov kommer kommissionen att senast 2015 **utveckla en modell för en gränsöverskridande rutiner för vidarelussning på EU-nivå** som länkar samman nationella hänskjutandemekanismer så att metoderna för att identifiera, vidarelussa, skydda och hjälpa offer förbättras.

¹⁹ Dok. 15358/10 COSI 69.

(2) Åtgärd 2: Identifiering av offer

Kommissionen finansierar för närvarande ett projekt med syftet att **utarbete riktlinjer för bättre identifiering av offer för människohandel 2014** med beaktande av kommissionens/ILO:s förteckningar över indikatorer för människohandel från 2009. Dessa riktlinjer kommer att bana vägen för ett mer harmoniserat tillvägagångssätt och underlätta identifieringen. De bör även hjälpa rättstillämpare att identifiera brottsoffer, framför allt människohandelsoffer som exploateras sexuellt, som utnyttjas som arbetskraft eller som omsätts för avlägsnande av organ samt barn som fallit offer för människohandel.

Dessutom, som redan nämnts i kommissionens meddelande om en handlingsplan för att genomföra Stockholmsprogrammet, kommer kommissionen under 2012 att **utarbete särskilda riktlinjer för konsulära myndigheter och gränsvakter** om identifiering av offer för människohandel.

(3) Åtgärd 3: Skydd av barn som fallit offer för människohandel

Barn är särskilt utsatta för viktimisering och för risken att upprepade gånger falla offer för människohandel. Av en studie som 2010 gjordes av Internationella organisationen för migration (IOM) framgår att av de 79 personer som åter fallit offer för människohandel var 84 % barn eller unga under 25 år. I 18 % av dessa fall var det minderåriga som på nytt fallit offer för människohandel i vuxen ålder. Detta visar att barn som faller offer för människohandel riskerar att på nytt bli föremål för människohandel som vuxen²⁰.

EU-lagstiftningen innehåller bestämmelser om skydd av barn som fallit offer för människohandel och om hjälp och stöd sådana offer²¹. Övergripande skyddssystem som tar särskild hänsyn till barnens behov och som säkerställer samverkan mellan olika organ och sektorsövergripande samordning är av avgörande betydelse för att tillgodose de olika behoven hos olika grupper av barn, däribland barn som faller offer för människohandel. För att bättre skydda barn **kommer kommissionen under 2014 att finansiera utarbetande av riktlinjer för skydd av barn.**

Medlemsstaterna bör **stärka skyddet av barn** i situationer med människohandel och sörja för att barnen i fråga, i de fall då ett återvändande bedöms vara till barnets bästa, kan återvända på ett säkert och hållbart sätt till ursprungslandet, oavsett om det är inom eller utanför EU, och förhindra att de på nytt faller offer för människohandel.

Dessutom finns det för närvarande, när det gäller handel med barn, ingen enhetlig definition av begreppet förmyndare och/eller ombud i medlemsstaterna²², och deras roller och kvalifikationer samt tolkningen av deras befogenheter skiljer sig mellan medlemsstaterna²³. Kommissionen planerar att år 2014 tillsammans med Europeiska unionens byrå för

²⁰ IOM, *The Causes and Consequences of Re-trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database*, 2010.

²¹ Direktiven 2011/36/EU om människohandel och 2011/92/EU om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF.

²² EU:s expertgrupp om ensamkommande barn (*EU Expert Group on Unaccompanied Minors*), möte om förmyndarskap för ensamkommande barn den 21 juni 2011.

²³ Se även Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, *Child Trafficking in the EU – Challenges, perspectives and good practices*, juli 2009.

grundläggande rättigheter utarbeta en **modell för bästa praxis för den roll som förmyndare och/eller ombud för barn som fallit offer för människohandel** ska spela.

(4) Åtgärd 4: Information om offrens rättigheter

Av brev och skrivelser till kommissionen under årens lopp framgår de svårigheter som personer möter när de ska kontakta behöriga myndigheter eller organisationer för att få entydig information om sin rätt till stöd och hälso- och sjukvård, rätt till uppehållstillstånd och arbetsrelaterade rättigheter, rättigheter när det gäller tillgång till rättslig prövning och till advokat, och om möjligheterna att söka ersättning för skada.

I syfte att informera brottsoffer om deras rättigheter och hjälpa dem att effektivt utöva dem **kommer kommissionen att 2013 tillhandahålla tydlig och användarvänlig information om de rättigheter som enligt EU-lagstiftningen gäller för offer för människohandel i fråga om arbete, i socialt hänseende samt i deras egenskap av brottsoffer och migranter**²⁴. Som en uppföljning **kommer kommissionen att hjälpa medlemsstaterna att tillhandahålla och sprida liknande information på nationell nivå 2014.**

2.2. PRIORITERING B: Bättre förebygga människohandel

En samstämmig strategi för förebyggande måste inbegripa lagföring och skydd och omfatta alla aspekter av människohandel. Förebyggande verksamhet behöver intensifieras med utgångspunkt i de bakomliggande orsaker som gör att människor riskerar att falla offer för människohandel, och att åtgärda dessa orsaker bör vara en av de viktigaste aspekterna av förebyggande av människohandel i EU och i länder utanför EU.

(1) Åtgärd 1: Förstå och minska efterfrågan

Utbyte av bästa praxis kan bidra till att minska efterfrågan på alla former av människohandel, inbegripet sexuell exploatering. Utbytet bör bygga på insatser som redan genomförs genom informationskampanjer som riktar sig till konsumenter och användare av tjänster, företagens sociala ansvar, uppförandekoder²⁵, företag och mänskliga rättigheter samt initiativ som syftar till att få bort människohandel från företagens leveranskedjor.

För att öka kunskapen om hur efterfrågan kan minskas kommer kommissionen att 2012, inom ramen för sjunde ramprogrammet, **finansiera forskning om hur man minskar efterfrågan och tillgången på varor och tjänster från offer för människohandel, däribland offer som exploateras sexuellt** och särskilda kategorier av offer, t.ex. barn. Forskningen kommer att ge underlag för kommissionens rapport 2016 om de rättsliga åtgärder som vissa medlemsstater vidtagit för att kriminalisera användning av tjänster från offer för människohandel²⁶.

²⁴ Denna information omfattar de rättigheter som grundar sig på direktiv 2004/81/EG om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel. Möjligheterna i direktivet utnyttjas för närvarande inte fullt ut och bristande information till offren om deras rättigheter har konstaterats vara ett av de största problemen. Kommissionen har tagit initiativ till en undersökning för att analysera de åtgärder som vidtagits och de skyddssystem för offer för människohandel som införts enligt direktivet i varje enskild medlemsstat, för att komma fram till om de nuvarande, sinsemellan till viss del ganska olika, systemen i medlemsstaterna utgör hinder för ett konsekvent och effektivt bekämpande av människohandel. <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>, <http://ec.europa.eu/immigration> och <http://e-justice.europa.eu>.

²⁵ Ett exempel är IOM:s kampanj för ansvarsfulla inköp <http://www.buyresponsibly.org>.

²⁶ Artikel 23 i direktiv 2011/36/EU om människohandel.

(2) Åtgärd 2: Främja inrättandet av en plattform för den privata sektorn

Samarbete med den privata sektorn är också viktigt för att minska efterfrågan på människohandel och utveckla leveranskedjor som inte inbegriper människohandel.

En europeisk företagssammanslutning mot människohandel (*European Business Coalition*) kommer att inrättas 2014. Företagssammanslutningen bör förbättra samarbetet med företag och andra aktörer, reagera på nya problem och diskutera åtgärder för att förebygga människohandel, särskilt i högriskområden. År 2016 planerar kommissionen att i samarbete med företagssammanslutningen **utarbета modeller och riktlinjer för att minska efterfrågan** på tjänster som tillhandahålls av personer som fallit offer för människohandel, särskilt i högriskområden, bland annat inom sexindustrin, jordbruket, byggsektorn och turismen.

(3) Åtgärd 3: EU-omfattande informationskampanjer och program för förebyggande

Många program för förebyggande av människohandel, framför allt informationskampanjer, har genomförts lokalt, nationellt, internationellt och i tredjeländer. Det har dock inte gjorts mycket för att systematiskt utvärdera effekterna av att dessa program, dvs. om de uppnår sina mål, som att exempelvis förändra beteenden och attityder, och på så sätt minska sannolikheten för människohandel. Man vet inte heller mycket om initiativens mervärde eller om samstämmigheten och enhetligheten (i förekommande fall) liksom kopplingar mellan dem.

År 2013 kommer kommissionen att, inom ramen för finansieringsprogrammet för inrikes frågor, göra en grundlig **analys av de initiativ för att förebygga människohandel som redan genomförs av olika aktörer.** Därefter kommer kommissionen att tillsammans med medlemsstaterna utarbета en vägledning för hela EU för framtida förebyggande åtgärder och informationskampanjer med genusperspektiv. På grundval av analysen av de förebyggande åtgärder som redan vidtagits kommer kopplingar till **redan pågående informationskampanjer att fastställas 2015**²⁷.

År 2014 kommer kommissionen att med hjälp av finansieringsprogrammet för inrikes frågor **lansera EU-omfattande informationskampanjer** som inriktas på vissa utsatta grupper, t.ex. kvinnor och barn i riskzonen, hushållsanslidda, romer, arbetstagare utan giltiga handlingar, och på exempelvis stora idrottsevenemang. Internet och sociala nätverk kommer att användas som effektiva instrument att rikta informationen.

2.3. PRIORITERING C: Öka lagföringen av människohandlare

Människohandeln sträcker sig utanför de enskilda medlemsstaternas gränser. De flesta människosmugglare är verksamma inom väletablerade nätverk som gör att de kan flytta offer över gränserna eller från en plats till en annan inom ett land. Det blir dock allt vanligare med människohandel inom ett lands gränser, då offren ofta är EU-medborgare som blir föremål för människohandel i sitt eget land eller i en annan medlemsstat. Även om utredning och lagföring av fall av människohandel på senare tid har fått större uppmärksamhet är det totala antalet fall som lagförs i EU fortfarande lågt. Jämförbara uppgifter visar faktiskt på en minskning av antalet fällande domar för människohandel, från 1 534 år 2008 till 1 445 år 2009 och 1 144 år 2010.

²⁷ T.ex. UNODC:s Blue Heart-kampanj eller Blue Blindfold-kampanjen i Förenade kungariket.

(1) Åtgärd 1: Inrätta nationella sektorsövergripande brottsbekämpande organ

Inom ramen för EU:s policycykel för att bekämpa allvarlig och organiserad brottslighet har medlemsstaterna i de strategiska målen och de operativa åtgärderna erkänt vikten av att vara nyskapande, sektorsövergripande och proaktiv för att förbättra utredningar och lagföring av fall av människohandel.

I syfte att förbättra utredningar och lagföring av människohandlare, och för att ytterligare öka det gränsöverskridande samarbetet och centralisera kunskapen om människohandel bör medlemsstaterna **inrätta nationella sektorsövergripande brottsbekämpande organ** på området **människohandel**. Dessa organ bör fungera som kontaktpunkter för EU:s organ, särskilt Europol²⁸, och översända de insamlade uppgifterna till de nationella Europolenhetererna för vidarebefordran till Europol. Enheterna bör fokusera på alla former av människohandel och sträva efter att människohandel lättare upptäcks samt förbättra insamling och analys av information i ämnet. Förfaranden måste införas för att reglera informationsutbytet mellan lokala och regionala brottsbekämpande organ och nationella organ. De brottsbekämpande organen bör också reagera på förändrade mönster som gäller t.ex. hur offer för människohandel rekryteras och reklam för deras tjänster läggs ut på internet.

(2) Åtgärd 2: Säkerställa proaktiva ekonomiska utredningar

I linje med rekommendationerna från OECD:s (Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling) arbetsgrupp för finansiella åtgärder (FATF)²⁹ **bör medlemsstaterna proaktivt genomföra ekonomiska utredningar av människohandelsfall under 2013**, lämna uppgifter till Europolns analysregister och utöka samarbetet med EU-organ, bland annat med Eurojust och Europeiska polisakademien (Cepol).

Europol kommer att göra en analys som grundar sig på informationen från medlemsstaterna om utredningar av den ekonomiska dimensionen av människohandelsfall senast 2015. Denna analys bör leda till bästa praxis och modeller för polisens utredningar av denna typ. Ekonomiska utredningar har erkänts som ett verktyg för att samla bevis. Vid insamling av bevis för lagföring av människohandlare är många utredningar fortfarande i stor utsträckning beroende av offrens vittnesmål. Bevis som samlats in med hjälp av spår av hur pengar förflyttas kan ge de ytterligare bevis som krävs, särskilt inom högrisksektorer³⁰, så att offren slipper att vittna i domstol. Ekonomiska utredningar kan också användas som underlag för riskbedömningar, öka kunskapen om de metoder som används av de som begår människohandelsbrott och förbättra metoderna att upptäcka brott.

(3) Åtgärd 3: Öka det gränsöverskridande polissamarbetet och det rättsliga samarbetet

Kommissionen inser vikten av att öka det rättsliga samarbetet på området människohandel. **Kommissionen uppmanar därför nationella myndigheter och EU-organ att vid behov inrätta gemensamma utredningsgrupper och involvera Europol och Eurojust i alla fall**

²⁸ Enheterna bör fungera som kontaktpunkter för brottsbekämpande organ i andra länder i och utanför EU, och deras experter bör delta i möten, exempelvis möten i gruppen för analysregister för människohandel, sammanträden med anknytning till EU:s policycykel och möten mellan de kontaktpunkter som nämns i Europolns kontaktmanual för människohandel.

²⁹ *International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation*, FATF:s rekommendationer, OECD, februari 2012.

³⁰ Europol, *EU Organised Crime Threat Assessment 2011*. Det gäller jordbruk, byggsektorn, textilindustrin, hälso- och sjukvård, hushållstjänster och sexindustrin, s. 19.

av gränsöverskridande människohandel. Medlemsstaterna bör utnyttja EU-organen fullt ut och utbyta information med målet att de gränsöverskridande utredningarna ska bli fler och av bättre kvalitet när det gäller att verkställa lagar och på det rättsliga planet. EU-organen bör inom ramen för sina mandat aktivt utbyta information sinsemellan och med medlemsstaterna. **Medlemsstaterna bör också** samarbeta med Eurojust vid genomförandet av **Eurojusts kommande handlingsplan mot människohandel.**

(4) Åtgärd 4: Öka samarbetet över gränserna

EU kommer att 2012 finansiera ett pilotprojekt för att stärka **regionalt samarbete om människohandeln längs rutten från öster till EU** med hjälp av stabilitetsinstrumentet.

Fler initiativ mot organiserad brottslighet och människohandel kommer också att bidra till att de interna och de externa aspekterna av EU:s säkerhetspolitik blir mer samstämmiga. De kommer också att öka kunskapen om kopplingarna mellan kriminella nätverk inom människohandel och inom andra brottsområden. Initiativen bör syfta till att förbättra systemen för insamling av uppgifter, analys och informationsutbyte både på nationell och gränsöverskridande nivå, främja och underlätta informationsutbyte och den regionala samordningen i kampen mot människohandel samt förbättra det nationella och gränsöverskridande brottsbekämpande samarbetet och kapaciteten hos åklagare och konsulär personal samt icke-statliga organisationers personal.

2.4. PRIORITERING D: Förbättra samordningen och samarbetet mellan viktiga aktörer liksom den politiska samstämmigheten

Det behövs bättre samordning och bättre samarbete mellan viktiga aktörer på området människohandel med en sektors- och ämnesövergripande strategi som grund. Samstämmighet är också en förutsättning för att strategier för att komma åt människohandeln ska integreras i relaterade politikområden.

Samarbetet mellan olika aktörer organiseras bäst genom formaliserade mekanismer och förfaranden som innebär tydliga åtaganden och klargör de olika aktörernas roller och uppgifter. EU:s organ för rättsliga och inrikes frågor undertecknade ett gemensamt uttalande den femte EU-dagen mot människohandel den 18 oktober 2011. I uttalandet enades man om bättre förebyggande av människohandel, effektiviserade utredningar och lagföring av gärningsmän samt effektivare skydd av offer i överensstämmelse med de grundläggande rättigheterna och med hänsyn till om offren är män eller kvinnor³¹. Kommissionen kommer att **samordna och övervaka genomförandet av denna överenskommelse.**

(1) Åtgärd 1: Stärka EU-nätverket med nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer

Det informella EU-nätverket med nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer inrättades 2009 och sammanträder var sjätte månad. Enligt artikel 19 i direktivet om förebyggande och bekämpande av människohandel måste alla medlemsstater inrätta nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer som ska ha till uppgift att t.ex. bedöma hur människohandeln utvecklas, mäta resultaten av insatser för att bekämpa människohandel och

³¹ Organen i fråga är Cefpol, Europeiska stödkontoret för asylfrågor, Europol, Eurojust, Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter och Frontex, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity.action?id=55a48066-dcf5-4e71-b191-cedcf0caa97a>.

samla in uppgifter. År 2013 kommer kommissionen att **stärka den EU-omfattande samordningsmekanismen i syfte att stödja det arbete som utförs av de nationella rapportörerna** för att övervaka medlemsstaternas genomförande av skyldigheter i EU och internationellt, nämligen att samla in data, analysera och undersöka utvecklingen inom människohandel på nationell nivå, bedöma framstegen i fråga om förebyggande och bekämpande av människohandel samt skydd av offer samt sörja för det civila samhällets deltagande.

(2) Åtgärd 2: Samordna EU:s yttre verksamhet

I det åtgärdsinriktade dokumentet om förstärkning av EU:s yttre dimension när det gäller åtgärder mot människohandel liksom i den övergripande strategin för migration och rörlighet förespråkas en bättre samordning av EU:s yttre verksamhet och en samstämmig strategi som bygger på EU-avtal, strategiska partnerskap och politisk dialog. En förteckning över prioriterade tredjeländer och regioner för framtida partnerskap bör utarbetas. **Samarbetsmekanismer i EU:s delegationer på området människohandel skulle kunna övervägas för prioriterade tredjeländer och regioner 2013** för att stärka samarbetet, inrätta partnerskap och förbättra samordning och samstämmighet.

Kommissionen kommer också att verka för att **stärka och formalisera partnerskap med internationella organisationer**³² som är verksamma på området människohandel, för att förbättra informationsutbytet och säkerställa samarbete, särskilt när det gäller politisk planering, prioritering, datainsamling, forskning samt övervakning och utvärdering.

Eftersom människohandel är en allvarlig kränkning av de mänskliga rättigheterna som omnämns i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, kommer människohandel även i fortsättningen att tas upp i de **människorättsklausuler i EU:s avtal med tredjeländer, däribland frihandelsavtalen**, som utgör grunden för samarbete om och främjande av de mänskliga rättigheterna³³.

Kommissionen **kommer att** genom utvecklingssamarbete och andra finansieringsprogram för yttre förbindelser **fortsätta att finansiera projekt** som behandlar alla relevanta aspekter av människohandel i **tredjeländer och regioner**, bland annat syd-syd-människohandel, och som omfattar förebyggande, skydd och lagföring.

(3) Åtgärd 3: Främja inrättandet av en plattform för det civila samhället

En EU-plattform för organisationer och tjänsteleverantörer i det civila samhället som arbetar med att skydda och hjälpa offer i medlemsstaterna och utvalda tredjeländer kommer att inrättas 2013. Kommissionen kommer att säkerställa att medel från finansieringsprogrammen för inrikes frågor ställs till förfogande för detta.

(4) Åtgärd 4: Se över EU-finansierade projekt

³² Kommissionen har formaliserat olika former av partnerskap och samarbetar med FN, Europarådet, Internationella organisationen för migration, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, Världshälsoorganisationen och Internationella arbetsorganisationen. Fortsatt samarbete med dessa organisationer kommer att vara särskilt viktigt i kampen mot människohandel för avlägsnande av organ.

³³ Gemensamt meddelande: *Mänskliga rättigheter och demokrati i centrum för EU:s yttre åtgärder – effektivare metoder*, KOM(2011) 886 slutlig.

Under årens lopp har Europeiska kommissionen finansierat ett flertal projekt för att bekämpa människohandel³⁴. Dessa projekt har varit inriktade på olika aktörer och angripit frågan ur olika synvinklar. Kommissionen kommer att se till att information om alla EU-finansierade projekt om interna och externa aspekter av människohandel läggs ut på webbplatsen för kampen mot människohandel. För att återspegla behovet av större samstämmighet i politiken inom de sektorer som påverkar insatser och initiativ för att bekämpa människohandel kommer kommissionen, som nästa steg, att 2014 **göra en omfattande översyn** av projekten för att kartlägga geografiska områden, ämnesområden, olika aktörer och typer av projekt samt resultat och rekommendationer. **Översynen kommer att stärka framtida projekt och utgöra en solid grund för att EU:s politik och finansieringsinitiativ blir samstämmiga, kostnadseffektiva och strategiska.**

(5) Åtgärd 5: Stärka de grundläggande rättigheterna i politiken och åtgärderna mot människohandel

De grundläggande rättigheterna måste integreras i politiken och lagstiftningen mot människohandel så att insatserna mot människohandel blir samstämmiga. Kommissionens strategi för Europeiska unionens konkreta tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna³⁵, som antogs den 19 oktober 2010, innebär att kommissionen redan i ett tidigt skede, med hjälp av en ”checklista för de grundläggande rättigheterna”, ser till att lagstiftningsakter och andra akter alltid är fullt förenliga med de rättigheter som garanteras i stadgan³⁶.

Betydande arbetsinsatser har också gjorts av olika organisationer och organ, t.ex. Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter och Europarådet. Dessutom har man utvecklat ett verktyg för det civila samhällets organisationer för bedömning av politiken och lagstiftningen på området människohandel³⁷, och ett verktyg för vägledning om de grundläggande rättigheterna i kommissionens konsekvensanalyser.

För att stärka redan befintliga instrument kommer Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, med tidigare och pågående insatser inom människohandel som grund, att 2014 börja **utarbета ett verktyg, t.ex. en handbok eller vägledning, för att hjälpa medlemsstaterna att ta itu med frågor om de grundläggande rättigheter** som har särskild anknytning till politik och åtgärder för att bekämpa människohandel. Verktuget ska utformas med hänsyn till relevanta strukturer och processer och fokusera på offrens rättigheter och även ta hänsyn till genusperspektivet och barnets bästa. Nästa steg blir att kommissionen, via de framtida finansieringsprogrammen för inrikes frågor, **hjälp medlemsstaterna att tillämpa detta verktyg.**

(6) Åtgärd 6: Samordna utbildningsbehov i ett sektorsövergripande sammanhang

³⁴ Information om flertalet projekt finns på kommissionens webbplats för kampen mot människohandel.

³⁵ *Strategi för Europeiska unionens konkreta tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna*, KOM(2010) 573 slutlig, 19 oktober 2010, se <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:SV:PDF>.

³⁶ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar — *Operational Guidance on taking account of Fundamental Rights in Commission Impact Assessments*, SEK(2011) 567 slutlig, 6.5.2011.

³⁷ The Right Guide, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity?id=7dbb0353-cb8a-4bcc-a3fa-34dfbe01bbca>.

En av de viktigaste punkterna i direktivet om människohandel och något som tydligt framgår av de flesta av svaren från samråden om strategin, är behovet av att **tillhandahålla utbildning för dem som arbetar inom området**. Utbildningsmetoderna och de riktade, specialiserade programmen som rör människohandel måste bli mer enhetliga och konsekventa³⁸. Människor som regelbundet kommer i kontakt med frågor som rör människohandel måste få utbildning. **Kommissionen kommer att förstärka utbildningen med tyngdpunkt på domare och gränsöverskridande brottsbekämpning** genom meddelandet om att skapa förtroende för en EU-övergripande rättvisa och meddelandet om ett europeiskt utbildningsprogram, som planeras till slutet av 2012. **Huvudinriktningen** för kommissionen kommer att vara att **föra samman olika aktörer** i syfte att öka den politiska samstämmigheten, och vid behov, fokusera på specifika områden och aktörer.

Möjligheterna att utarbeta utbildningsramar för utvecklingsländer och länder som befinner sig i en övergångsfas kommer att undersökas, bland annat genom Europeiska yrkesutbildningsstiftelsen. Europeiska polisakademien, Frontex och Europeiska stödkontoret för asylfrågor (EASO) kommer att arbeta vidare med utbildningsbehoven för sina respektive berörda parter³⁹. Kommissionen överväger att samarbeta med EU-delegationerna för att ge dem och, via dem även tredjeländer, utbildning i hur människohandel ska bekämpas.

2.5 PRIORITERING E: Öka kunskapen om och effektivt bemöta nya problem som rör alla former av människohandel

Utvecklingstendenser, mönster och människohandlarnas arbetsmetoder förändras inom alla former av människohandel, och anpassas till de föränderliga mönstren för tillgång och efterfrågan. De olika formerna av utnyttjande överlappar och går ofta in i varandra, vilket gör det svårt att konstatera exakt vilken form av utnyttjande ett offer utsätts för. Detta gör det ännu svårare att identifiera de personer som fallit offer. Det är nödvändigt att snabbt kunna sätta sig in i den här typen av utvecklingstendenser och att reagera effektivt.

(1) Åtgärd 1: Utveckla ett EU-omfattande system för uppgiftsinsamling

Kommissionen kommer att tillsammans med medlemsstaterna **utveckla ett EU-omfattande system för insamling och offentliggörande av uppgifter uppdelade efter ålder och kön**. Att förstå flödena och utvecklingstendenserna i intern människohandel kommer att utgöra en viktig del av detta arbete. På grundval av resultaten av analysen av det första datainsamlingsinitiativet 2012 kommer kommissionen att samarbeta med de nationella rapportörerna för att **säkerställa att jämförbara, tillförlitliga uppgifter samlas in i de uppföljningsinitiativ som omfattar åren 2011 och 2012**. Resultaten väntas 2014.

I sitt meddelande om mätning av brottslighet i EU betonar kommissionen behovet av att samla in tillförlitliga, jämförbara uppgifter för att utarbeta en politik som grundar sig på

³⁸ Meddelandet *Skapa förtroende för en EU-övergripande rättvisa: en ny dimension för den europeiska rättsliga utbildningen*, KOM(2011) 551 slutlig.

³⁹ Europeiska polisakademien (Cepol) erbjuder utbildning om människohandel, en gemensam läroplan och en e-utbildningsmodul för polismän. Frontex har utvecklat särskilt undervisningsmaterial om människohandel för gränskontrolltjänstemän. Verktyg för och information om upptäckt och vidareslussning av människohandelsoffer kommer att ingå i EASO:s "verktygslåda", t.ex. i utbildningsmoduler och handböcker.

faktiska sakförhållanden. Meddelandet innehåller en handlingsplan för 2011–2015⁴⁰ för att samla in uppgifter på grundval av ett begränsat antal indikatorer.

- (2) Åtgärd 2: Utveckla kunskap om genusdimensionen när det gäller människohandel och utsatta grupper

År 2013 kommer kommissionen att utveckla **kunskapen om genusdimensionen i människohandel**, däribland genusspecifika aspekter av hur män och kvinnor rekryteras och utnyttjas, genusspecifika konsekvenser av de olika formerna av människohandel och eventuella skillnader mellan män och kvinnor när det gäller deras utsatthet för viktigmisering och hur detta påverkar dem.

Utsattheten för människohandel och olika former av utnyttjande beror på genus. Kvinnor och flickor som omfattas av människohandel exploateras främst i sexindustrin eller utnyttjas i hushållsarbete eller inom vården, medan män och pojkar främst blir offer för tvångsarbete, särskilt inom jordbruk, byggnadssektorn, gruvsdrift, skogsbruk och på fiskeflottor. Även konsekvenserna, både på kort och lång sikt, kan se olika ut för kvinnor och män som fallit offer för människohandel, beroende på kön och på vilken form av människohandel de utsatts för.

Utsatta grupper löper större risk att bli offer för människohandel. Sådana grupper är t.ex. barn, särskilt barn som slutar skolan i förtid, som lämnats kvar av föräldrar som arbetar i ett annat land⁴¹, ensamkommande barn och barn med funktionshinder, eller personer i den romska befolkningsgruppen⁴². Med fokus på ett genusperspektiv **kommer** kommissionen 2014 att sörja för att det finns tillgängliga medel inom finansieringsprogrammet för forskning **för att öka kunskapen om sådana högriskgrupper**, och den kommer att inrikta sina åtgärder mer samstämmigt i framtiden och samarbeta med medlemsstaterna.

- (3) Åtgärd 3: Öka kunskapen om rekrytering på nätet

År 2014 kommer kommissionen att, inom ramen för finansieringsprogrammet för ett säkrare internet, stödja projekt som syftar till att **öka kunskapen om rekrytering på internet och via sociala nätverk – däribland rekrytering med hjälp av mellanhänder**. Internet når en bred publik och erbjuder många möjligheter att rekrytera offer⁴³. Där erbjuds möjligheter till arbete (oftast attraktiva jobb utomlands, för modeller, dansare, underhållningsartister osv.) som man får tillgång till via enkla sökmotorer eller poppuppfönster, chattrum och skräppost, och sociala nätverk blir alltmer populära som rekryteringsverktyg.

- (4) Åtgärd 4: Fokusera på människohandel för utnyttjande av arbetskraft

I syfte att öka antalet fall av människohandel för utnyttjande av arbetskraft som utreds och lagförs och för att förbättra kvaliteten på utredningarna och lagföringen av sådana fall kommer kommissionen **att 2013, inom ramen för finansieringsprogrammet för inrikes frågor, att finansiera en undersökning av rättspraxis i alla medlemsstater**. Många

⁴⁰ Meddelande: *Mätning av brottslighet i EU: Statistisk handlingsplan 2011–2015*, KOM(2011) 713 slutlig.

⁴¹ Avser barn vars föräldrar arbetar i en annan medlemsstat och lämnar sina barn i sitt ursprungsland.

⁴² På grundval av forskning i ämnet såsom *Study on the Typology of and Policy Responses to Child Begging in the EU*, JLS/2009/ISEC/PR/008-F2.

⁴³ Se Europarådets studie *Misuse of the Internet for the recruitment of victims of trafficking in human beings*, 2007.

rapporter visar på att medlemsstaterna har olika tillvägagångssätt att hantera människohandel vars syfte är att utnyttja offren som arbetskraft. Straffrättsliga bestämmelser och deras tillämpning verkar skilja sig åt mellan medlemsstaterna, vilket kan hindra gränsöverskridande samarbete. Bättre inblick i rättspraxis i medlemsstaterna kan bringa klarhet i skillnaderna mellan de olika tillvägagångssätten.

Arbets(marknads)lagstiftningen och lagstiftningen för migranter som arbetar i EU ska, om de tillämpas korrekt, också bidra till att förhindra olika former av människohandel. De administrativa aspekterna av människohandel bör få större uppmärksamhet, t.ex. entreprenörer, underentreprenörer och rekryteringsföretag, särskilt inom de sektorer där risken för människohandel är hög. EU:s agenda för anständigt arbete⁴⁴ och bättre socialt skydd i ursprungsländerna måste också främjas.

År 2015 kommer kommissionen tillsammans med Europeiska institutet för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (Eurofound) utarbeta **en vägledning med bästa praxis för offentliga myndigheter** i samband med övervakning och kontroll av bemanningsföretag och förmedlingar, t.ex. rekryteringsföretag, i syfte att förhindra människohandel. Vägledningen bör omfatta licensieringssystem och arbete som gäller sådana förmedlingars ansvar.

Kommissionen kommer också att **stärka samarbetet med yrkesinspektörer, socialinspektörer, hälsovårdsinspektörer, säkerhetsinspektörer samt fiskeriinspektörer** i samband med identifiering och hänskjutande av offer för människohandel. Dessutom kommer kommissionen att arbeta för att stärka medvetenheten och utbildningen på detta område genom att integrera detta på dagordningen för EU-nätverken 2013.

3. UTVÄRDERING OCH ÖVERVAKNING

Mot bakgrund av de många rapporteringsmekanismer som finns i EU på området människohandel⁴⁵, och det faktum att detta meddelande knyter an till direktivet om människohandel vill kommissionen inrätta effektiva övervaknings- och utvärderingsförfaranden som inte överlappar andra rapporteringsmekanismer. Medlemsstaterna uppmanas att på egen hand utvärdera och övervaka nationella strategier och aktiviteter som är inriktade på människohandel.

Kommissionen kommer, i enlighet med direktivet om människohandel, att senast i april 2015 utvärdera i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa det direktivet i en rapport till Europaparlamentet och rådet.

Därefter kommer kommissionen, i enlighet med direktivet, att **vartannat år** med hjälp av medlemsstaterna **rapportera** till Europaparlamentet och rådet **om de framsteg** som görs i kampen mot människohandel. Den första rapporten, som ska färdigställas **2014, kommer att innehålla en första utvärdering av detta meddelande.**

⁴⁴ Meddelandet *Anständigt arbetet för alla: EU:s bidrag till agendan för anständigt arbete i världen* (KOM(2006) 249).

⁴⁵ Avsikten är att så långt som möjligt utnyttja befintliga rapporteringsmekanismer på området människohandel, t.ex. rapportering inom ramen för EU:s policycykel för att bekämpa allvarlig och organiserad brottslighet, och rapporter från Europarådets expertgrupp för åtgärder mot människohandel (Greta).

Slutligen kommer **effekterna av de nationella lagar som kriminaliserar användningen av tjänster som har samband med människohandel att bedömas** i en rapport 2016. Rapporten ska vid behov innehålla lämpliga förslag.

Mot bakgrund av de åtgärder som beskrivs i detta meddelande kommer det informella nätverket med nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer att vara avgörande både vid övervakningen och utvärderingen av dessa åtgärder. De rapporter som de utfärdar på medlemsstatsnivå kommer att beaktas. **Kommissionen rekommenderar varmt att nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer samråder med det civila samhället** vid utarbetandet av rapporterna.

Huruvida denna strategi för utrotande av människohandel för perioden 2012–2016 kommer att få avsedd effekt är till stor del beroende av den finansiering och det engagemang som alla de aktörer som nämns i detta meddelande kommer att bidra med.

Sammanfattning av åtgärderna i EU:s strategi för utrotande av människohandel 2012–2016

PRIORITERINGAR OCH ÅTGÄRDER	ANSVARIG	TIDSPLAN
PRIORITERING A: Identifiera, skydda och hjälpa offer för människohandel		
Utarbetande av nationella rutiner för vidarelossning	MS/KOM	2012
Riktlinjer för skydd av offer	KOM	2015
Modell för en gränsöverskridande rutiner för vidarelossning på EU-nivå	KOM	2015
Riktlinjer för bättre identifiering av offer för människohandel	KOM	2014
Riktlinjer för konsulära myndigheter och gränsvakter för identifiering av offer för människohandel	KOM	2012
Riktlinjer för skydd av barn	KOM	2014
Förstärkt skydd av barn för att garantera ett tryggt återvändande och förhindra att de åter faller offer för människohandel	MS	2015
Modell för bästa praxis för den roll som barnoffers förmyndare och/eller ombud ska spela	KOM/Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter	2014
Information om arbetsrelaterade rättigheter, sociala rättigheter, brottsoffers och migranternas rättigheter enligt EU-lagstiftningen	KOM	2013

Spridning av information om arbetsrelaterade rättigheter, sociala rättigheter, brottsoffers och migranters rättigheter på nationell nivå	MS/KOM	2014
--	--------	------

PRIORITERINGAR OCH ÅTGÄRDER	ANSVARIG	TIDSPLAN
PRIORITERING B: Bättre förebygga människohandel		
Forskning om hur efterfrågan på tjänster från människohandelsoffer kan minskas	KOM	2013
Inrättande av europeisk företagskoalition (<i>European Business Coalition</i>) mot människohandel	KOM	2014
Modeller och riktlinjer om minskning av efterfrågan	KOM/ <i>European Business Coalition</i>	2016
Analys av initiativ för förebyggande som redan genomförs av olika aktörer	KOM	2013
EU-omfattande informationskampanjer riktade till vissa utsatta grupper	KOM	2014

PRIORITERINGAR OCH ÅTGÄRDER	ANSVARIG	TIDSPLAN
PRIORITERING C: Öka lagföringen av människohandlare		
Inrättande av nationella sektorsövergripande brottsbekämpande organ på området människohandel	MS	Pågår
Proaktiva ekonomiska utredningar av människohandelsfall och samarbete med EU-organ	MS	2013
Analys av uppgifter från medlemsstaterna om ekonomiska utredningar i människohandelsfall	Europol/MS	2015

Gemensamma utredningsgrupper	MS/EU-organ	Pågår
Fullt utnyttjande av EU-organ	MS/EU-organ	Pågår
Genomförande av Eurojusts handlingsplan för bekämpande av människohandel	Eurojust/MS	2013
Regionalt samarbete om människohandel längs rutter från öster till EU	KOM	2012

PRIORITERINGAR OCH ÅTGÄRDER	ANSVARIG	TIDSPLAN
PRIORITERING D: Förbättra samordningen och samarbetet mellan viktiga aktörer liksom den politiska samstämmigheten		
Samordning och övervakning av genomförandet av det gemensamma uttalande som undertecknades av EU:s RIF-byråer	KOM	Pågår
Förstärkning av den EU-omfattande samordningsmekanismen för att stödja det informella nätverket av nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer	KOM/MS	2013
Eventuellt inrättande av samarbetsmekanismer i EU-delegationerna i prioriterade tredjeländer och regioner	KOM//utrike tjänsten/ MS	2013
Stärka och formalisera partnerskap med internationella organisationer	KOM/internationella organisationer/utrike tj änsten	Pågår
Ta med människohandel i människorättsklausuler	KOM/utrike tjänsten	Pågår

Finansiering av människohandelsprojekt i tredje länder och regioner	KOM/utrikestjänsten	Pågår
EU-plattform för organisationer och tjänsteleverantörer i det civila samhället	KOM	2013
Översyn av EU-finansierade människohandelsprojekt	KOM	2014
Verktyg för bedömning av de grundläggande rättigheterna i politiken och åtgärderna mot människohandel	KOM/Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter	2014
Hjälp till medlemsstaterna att tillämpa bedömningsverktyget	KOM/MS	Pågår
Förstärkt utbildning för domare och personal inom gränsöverskridande brottsbekämpning	KOM/EU-organ/MS	2012
Ökad politisk samstämmighet genom utbildningsprogram	KOM/MS	Pågår

PRIORITERINGAR OCH ÅTGÄRDER	ANSVARIG	TIDSPLAN
PRIORITERING E: Öka kunskapen om och effektivt bemöta förändrade mönster i människohandel		
EU-omfattande system för insamling och offentliggörande av uppgifter uppdelade efter kön och ålder	KOM/MS	2012
Jämförbara och tillförlitliga uppgifter i uppföljningsinitiativ 2011 och 2012	KOM/MS/nationella rapportörer	2014
Forskning om genusdimensioner i människohandel	KOM	2013
Forskning om högriskgrupper inom människohandel	KOM	2014

Forskning om rekrytering på internet och via sociala nätverk	KOM/MS	2014
Undersökning om rättspraxis avseende människohandel eller utnyttjande av arbetskraft	KOM/MS	2013
Handledning med bästa praxis för offentliga myndigheter för övervakning av bemanningsföretag och förmedlingar	Eurofound/KOM	2015
Samarbete med yrkesinspektörer, socialinspektörer, hälsovårdsinspektörer, säkerhetsinspektörer samt fiskeriinspektörer	KOM	2013