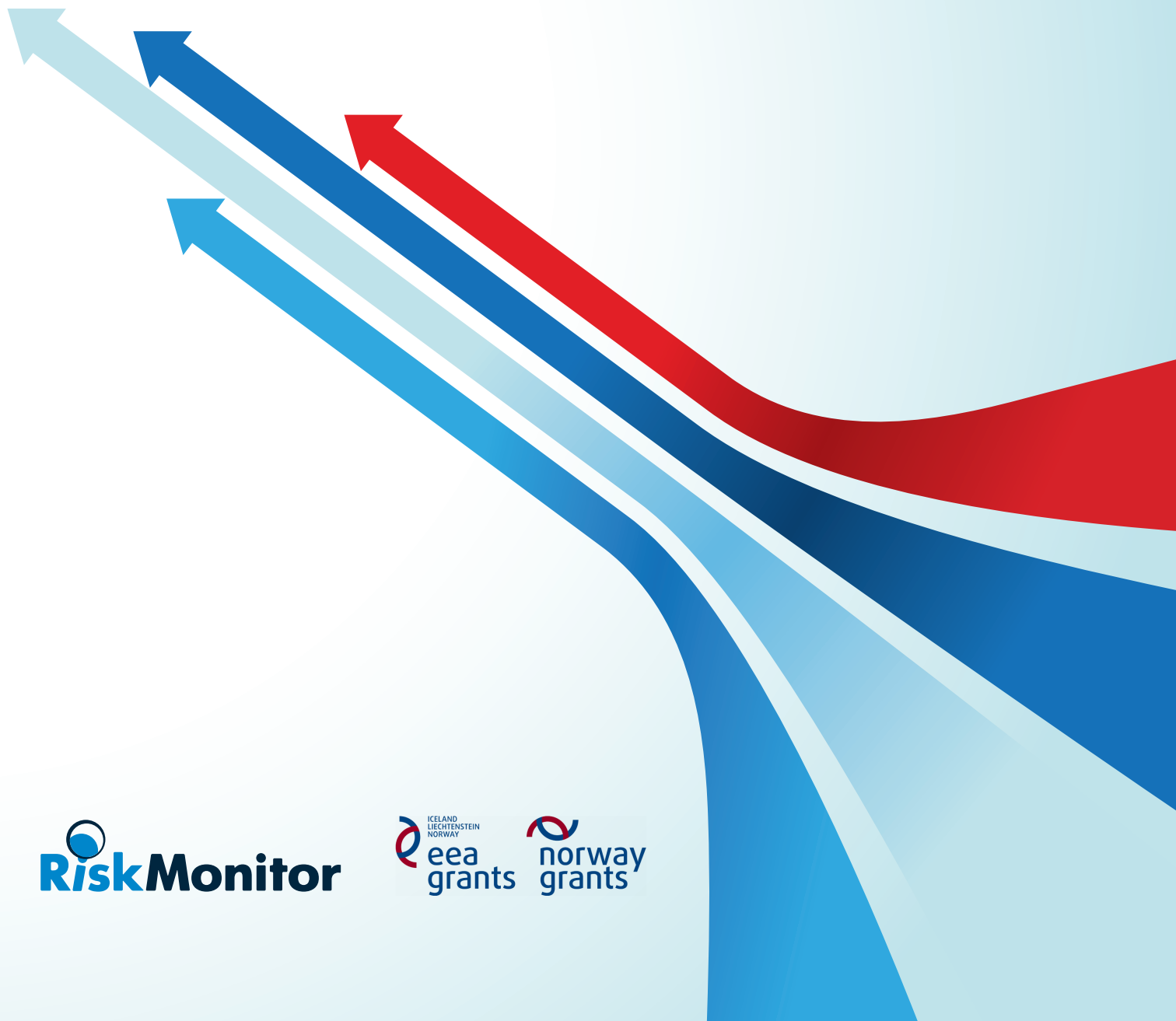


**ПРЕВЕНЦИЯ И  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА  
ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ  
ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ В  
БЪЛГАРИЯ И НОРВЕГИЯ**



# **ПРЕВЕНЦИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ В БЪЛГАРИЯ И НОРВЕГИЯ**

ДОКЛАД ПО ПРОЕКТ

**ПАРТНЬОРСТВО ЗА УСПЕШНИ  
ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ПРАКТИКИ ЗА  
ПРЕВЕНЦИЯ НА ТРАФИКА НА ХОРА  
И ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ НА  
МЛАДЕЖИ В РИСК**

---

ИЗПЪЛНЯВАН ОТ

**ФОНДАЦИЯ РИСКМОНИТОР В  
ПАРТНЬОРСТВО С УНИВЕРСИТЕТА В ОСЛО,  
ДЕПАРТАМЕНТ ПО КРИМИНОЛОГИЯ И  
СОЦИОЛОГИЯ НА ПРАВОТО**

СОФИЯ, 2015



Проектът е финансиран от Фонда за двустранни отношения на национално ниво (ФДОНН) по ФМ на ЕИП и НФМ 2009-2014.

Настоящата публикация отразява единствено възгледите на нейните автори и финансиращата програма ФДОНН не носи отговорност за съдържанието и начина, по който ще бъде използвана.

---

#### **ПАРТНЬОРСТВО ЗА УСПЕШНИ ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ПРАКТИКИ ЗА ПРЕВЕНЦИЯ НА ТРАФИКА НА ХОРА И ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ НА МЛАДЕЖИ В РИСК**

**Авторски колектив:** Стефан Попов, Май-Лен Скилбрей, Николай Янев, Снежина Атанасова, Павлина Филипова

Фондация RiskМонитор®



Фондация **RiskМонитор**  
България, София 1000, бул. Цар Освободител 29  
ел. поща: riskmonitorinfo@gmail.com  
[www.riskmonitor.bg](http://www.riskmonitor.bg)

# Съдържание

УВОД	5
КОНТЕКСТ И ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ НА ТРАФИКА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ	6
ЧАСТ I	
ПРАВНА РАМКА ЗА БОРБА С ТРАФИКА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ	16
ЧАСТ II	
МЕСТНИ И НАЦИОНАЛНИ ИНСТИТУЦИИ, АНГАЖИРАНИ С ПРОБЛЕМИТЕ НА ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ	19
ЧАСТ III	
СЪСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМИ СВЪРЗАНИ С ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ В НОРВЕГИЯ	27
ЧАСТ IV	
ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ	35
ЧАСТ V	
PREVENTING AND COUNTERACTING HUMAN TRAFFICKING FOR LABOR EXPLOITATION IN BULGARIA AND NORWAY	39
ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА	54
АНЕКС 1	
ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА В ИДЕНТИФИЦИРАНЕТО И ПРОСЛЕДЯВАНЕТО НА НЕПЪЛНОЛЕТНИ ЖЕРТВИ НА ТРАФИК В НОРВЕГИЯ	56
АНЕКС 2	
ПРЕГЛЕД НА СЪЩЕСТВУВАЩИ ИНИЦИАТИВИ И УСЛУГИ ЗА ПРЕВЕНЦИЯ НА ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ	62

## СПИСЪК С ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

**АЗ** - Агенция по заетостта

**АСП** - Агенция за социално подпомагане

**ВКП** - Върховна касационна прокуратура

**ДАЗД** - Държавна агенция за закрила на детето

**ДАНС** - Държавна агенция „Национална сигурност“

**ДПС** - Детска педагогическа стая

**ДБТ** - Дирекции „Бюро по труда“

**ИА „ГИТ“** - Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“

**МВНР** - Министерство на външните работи

**МВР** - Министерство на вътрешните работи

**МЗ** - Министерство на здравеопазването

**МКБТХ** - Местна комисия за борба с трафика на хора

**МОН** - Министерство на образованието, младежта и науката

**МП** - Министерство на правосъдието

**МТСП** - Министерство на труда и социалната политика

**НСЛС** - Национална следствена служба

**НКБТХ** - Национална комисия за борба с трафика на хора

**НПО** - Неправителствени организации

**ОЗД** - Отдел за закрила на детето

**РИО** - Регионален инспекторат по образованието

**ЦКБППМН** - Централна комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни

**МКБППМН** - Местна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните

# УВОД

Този доклад е изработен по проекта *Партньорство за успешни институционални практики за превенция на трафика на хора и трудова експлоатация на младежи в риск*. Целта на доклада е анализ на проблемите свързани с трафика на хора с цел трудова експлоатация в България. Описват се рисковете за попадане в трафик, формите на трудова експлоатация, в която жертвите попадат, като се обръща по-специално внимание върху рисковете за млади хора и мигранти (както и деца мигранти), работещи в страни от Европа и в частност, Норвегия. Разглеждат се правната и институционалната рамка в България, свързани с превенцията и закрилата на жертви на трафик, както и с наказателното преследване на извършителите на престъплението.

Втората част на доклада включва описание и анализ на проблемите свързани с трафик на хора и трудова експлоатация в Норвегия, както и на системата за идентифициране на жертви на трафик с цел трудова експлоатация (по-долу, ТХТЕ). Описва се и системата за закрила и грижи на жертвите на трафик в скандинавската страна. Тази част на доклада, подготвена от норвежките експерти по проекта, дава и примери за институционална ангажираност и взаимодействие, които биха могли да се използват и в България. В заключителната част се представят изводи и препоръки, като се разглеждат и нови предизвикателства, свързани с ТХТЕ в България и Европа, в контекста на увеличението в последните години мигрантски и бежански потоци.

Проектът на РискМонитор и Университета в Осло цели да разшири знанието по темата за трафик на хора с цел трудова експлоатация, като проследи по-конкретно трафика на младежи между България и Норвегия – в какви форми на експлоатация най-често попадат, в какви сектори, доколко мигрантите са в по-голям риск да станат жертви на трафик, и др. Интересува ни, от друга страна, и какви програми и средства са развити за превенция и подкрепа на жертви на трафик на хора, между страната-източник и страната-дестинация на ТХТЕ. Темата за мигрантските семейства все още не получава много внимание в България. Много български семейства мигрират с децата си, други оставят децата си в родината си, и раждат деца в чужбина. Това поражда проблеми с изоставени и недокументирани деца, които по-лесно – поради липса на собствени ресурси или такива на семейството – могат да станат жертви на трафик на хора и други форми на престъпления и насилие, както в България, така и в чужбина. Икономическата криза в България и Европа, високата безработица, липсата на възможности за по-добър живот обуславят и високото ниво на миграция – сезонна, циклична, от България към съседни страни (Гърция, Испания, Италия, Кипър). От друга страна, сравнително малко внимание се отделя на това доколко тези вътрешни и външни фактори са допринесли за промяна в политическите и институционални мерки за превенция на трафика на хора, както и за услугите и грижите насочени към жертви на престъплението.

## Методология

За изработването на доклада са направени проучвания на литература, анализи и проучване на политики, програми, годишни доклади на ДАЗД, НКБТХ, информация за институционални инициативи, и др., свързани с трафика на хора с цел трудова експлоатация. Използвани са данни от НСИ, ДАЗД, АСП, неправителствени организации, изследвания и статистически данни от европейски институции. Авторите на доклада се позовават и на други проекти по темата, осъществени в България, с цел да се направи по-точен преглед на постиженията и слабостите в намаляването на рисковете и предотвратяването на трафика на млади хора с цел трудова експлоатация. Използвани са и данни от други изследвания на РискМонитор, предимно свързани с анализ на законодателната рамка, интервюта с жертви на трафик, и съдебна практика. Частта посветена на Норвегия е разработена от норвежкия партньор

на РискМонитор в тази инициатива – Университет Осло, чрез преглед на документи, анализ, оценка на добри практики.

### За проекта

Проектът „Партньорство за успешни институционални практики в превенцията на трафика на хора и трудовата експлоатация на младежи в риск“ е финансиран от Фонда за двустранни отношения на национално ниво по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство (ФМ на ЕИП) и Норвежкия финансов механизъм (НФМ) 2009-2014 г. Партньор на РискМонитор в тази инициатива, която се изпълнява в периода юли 2015-юни 2016, е Университетът в Осло, Департамент по криминология и социология на правото.

Основните дейности и резултати по проекта са свързани с обмяната на опит между партньорите и подобряване на знанието за рисковете от трафик на младежи, по-специално деца и младежи без родителска грижа. Проектът включва:

1. Изготвяне на доклад и оценка на практики за превенция на трафика на хора и трудовата експлоатация на младежи в риск.
2. Уъркшоп за повишаване на капацитета и обмен на опит между български и норвежки институции за превенция на трафика на хора.
3. Създаване на виртуална мрежа от експерти, изследователи, социални работници, национални и местни власти за обмяна на опит и организиране на инициативи за превенция на трафик с цел трудова експлоатация

## КОНТЕКСТ И ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ НА ТРАФИКА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ

В последните години сме свидетели на увеличаваща се мобилност и трудова миграция на българските граждани към европейските страни. Основните фактори за нарастващия брой хора, които търсят възможност за работа и по-добър живот в чужбина, са високата безработица и липсата на достатъчно възможности за реализация в България. Според представително социологическо изследване от 2014 г., проведено от РискМонитор, около 2 млн. и 250 хил. български граждани живеят и работят в чужбина. Голямата част от тях вероятно влизат в категорията на трудовете – дългосрочни и краткосрочни – мигранти. Профилът на тези мигранти е разнообразен и включва представители на всички етноси – българи, роми и турци. Много от тези мигранти, особено пътуващите за сезонна работа, полагат нискоквалифициран труд в чужбина.

По данни от друго изследване с ученици от V до XI клас, проведено от екип към РискМонитор по поръчка на УНИЦЕФ („Ефекти върху децата, оставени от родители, които работят и живеят в чужбина“),<sup>1</sup> се вижда, че при 26% от децата, поне единият родител работи в чужбина. Това означава около 115 хил. деца. Изследването установи също, че няма точни данни колко са децата, които са с родителите си в чужбина. Въз основа на проучените данни се вижда, че има много проблеми за децата и младежите, особено тези с двама родители в чужбина и с майка в чужбина. Тези факти не поставят децата на мигранти или на живеещите без един или двама родители безусловно в риск да попаднат в криминална среда или да станат жертва на престъпление, вкл. на трафик на хора. От друга страна обаче, данните показват, че тези деца имат по-нисък успех, по-често повтарят класове, пият и пушат повече, 40% са

<sup>1</sup> Кабакчиева, П., К. Харалампиев и колектив, „Ефекти върху децата, оставени от родители, които работят и живеят в чужбина“, София 2013. Автор на анализа и графиките в тази глава от доклада е Николай Янев.

посещавали Детска педагогическа стая, боледуват повече от останалите деца. Попечителството върху тези деца не е добре уредено и на практика те са лишени от основни права, свързани със защита на здравето им и реакции при случаи на противообществени прояви. Чести са и случаите, при които децата заминават при родителя преди завършването на учебната година и се връщат след началото на следващата. Според информация от Агенцията за закрила на детето има множество случаи на деца, които стават жертва на насилие в чужбина. Като правило възможностите за намеса на институциите в тези случаи са по-малки. Представители на социалните служби споделят, че взаимодействието със социалните служби в приемащата страна често е неефективно поради липсата на обратна връзка.

Липсата на централизирано събиране на данни за децата мигранти затруднява и оценката на рисковете тази група да попадне в мрежи за трафик на хора. Националният статистически институт използва като индикатор при събиране на данни за причините за напускане на училище „заминаване в чужбина“. В съществуващите изследвания на миграцията този проблем е засегнат периферно.<sup>2</sup> В професионалната литература, от друга страна, все повече внимание се поставя върху понятието *care drain* по аналогия с *brain drain*.

Авторите на изследване, проведено по проект на RiskМонитор през 2015 г.<sup>3</sup> посочват също, че освен липсата на централизирано събиране и анализ на данни за родители и деца мигранти, няма и работещи политики за тези групи родители, деца и младежи, що се отнася и до осигуряването на безпроблемна адаптация на връщащите се в родината деца, голяма част от които са в училищна възраст.

Извършеният за настоящия доклад преглед на нормативни документи свързани с превенцията на трафик на хора и закрилата на жертвите на трафик, както и на документите, отнасящи се към групата деца и ученици, чиито родители работят и живеят в чужбина, показва, че институциите – ДАЗД, НКБТХ, АСП, не са идентифицирали тези млади хора като специфична група за целенасочена работа с тях по превенция и осигуряване на необходимите грижи. Проблемите на тази група могат да бъдат разглеждани в няколко закона и подзаконови нормативни документи<sup>4</sup>, между които Законът за закрила на детето има основно значение, тъй като урежда правата на детето, мерките за закрила, както и органите по закрилата на детето, но децата на мигриращи родители не са идентифицирани като специфична група в този закон.

От друга страна, националните стратегии на България, свързани с миграцията – Националната стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008-2015) и Националната стратегия на Република България в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020), поставят като приоритети координация и работа с оглед на проблемите с регулацията на имигрантите и бежанците. Проблемите за сезонните мигранти, за децата, чиито родители са в чужбина, както и за тези, които мигрират с родителите си, не се разглеждат като важна част от дневния ред и съответно, не присъстват като обект на програми за превенция, закрила, и др. Тези групи не са конкретно посочени и като цели за работа в Националната годишна програма на НКБТХ за 2015. Като се има предвид, че няма систематично събирана пълна информация за броя на българските граждани, работещи в рамките на ЕС, както и за средносрочно и краткосрочно пребиваващите навън трудови мигранти, нито сезонната трудова мобилност, това прави по-трудно и анализът на възможните рискове и степента на уязвимост на тези групи – в страната и в чужбина, да се превърнат в жертви на трафик с цел трудова експлоатация.

2 Bogdanov, George and Rossitsa Rangelova. 2012. Social Impact of Emigration and Rural-Urban Migration in Central and Eastern Europe . Final Country Report Bulgaria, EC.

3 Грекова, М., М. Минева, Н. Денева, П. Кабакчиева, Мобилни хора срещу статични институции, изследване по проект „Клопката на (не)подвижността: мобилни хора срещу статични институции.“ София, 2015.

4 Семейен кодекс, Закон за закрила на детето и Правилника за неговото прилагане, Закон за социалното подпомагане и Правилника за неговото прилагане, Закон за защита срещу дискриминация, Закон за защита срещу домашното насилие, Закон за борба с трафика на хора, Закон за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и т.н.



Подобна ситуация и проблеми се описват и в изследванията, направени по Проект МАРИО 2 (финансиран от програма „Дафне III“ на ЕС и ОАК Foundation /Фондация „ОУК“/).<sup>5</sup> Една от целите на проекта и проведените по него изследвания е да се оцени капацитета на ключовите държавни органи и неправителствени организации за работа с „децата в движение“. Това е термин, който авторите на проекта използват, за да опишат няколко групи деца и млади хора, които могат да са в риск както от трафикиране, така и да станат жертви на различни други престъпни актове. „Деца в движение“ в контекста на проекта включва различни групи, описани в документи на цитирания проект, както следва: деца-мигранти (в рамките на една държава или в транснационална миграция, легални или нелегални мигранти, придружени или непридружени деца); деца бежанци, търсещи убежище; деца жертви на трафик за сексуални цели, просия, джебчийство или други форми на експлоатация; деца – временно настанени в кризисни центрове, шелтъри или други институции; вътрешно разселвани деца или деца извън обхвата на закриляща среда.“ Авторите на анализите по проекта също така отбелязват, че в основни нормативни и методически документи, свързани със системата за закрила на детето, в статистическите индикатори за деца, не фигурира категорията „деца в риск“ като събирателно понятие за групите, изброени в горната дефиниция за деца в движение, използвана по проект МАРИО.

Един от докладите във втората фаза на проекта МАРИО 2, обръща специално внимание на децата в движение и на нивото на достъп, параметри и качество на услугите за закрила на тази социална група. „Деца в движение“ се базира на дефиниции, дадени в документи на УНИЦЕФ - непридружени деца в движение (unaccompanied „children on the move“). Според тази дефиниция, терминът „деца в движение“ съдържа 3 основни категории деца: деца, които мигрират в търсене на възможности, но без предишно одобрение да влязат в страната на дестинация; деца, които са експлоатирани в контекста на миграцията и частично чрез трафик; деца, които бягат в чужбина от опасна ситуация и търсят убежище. В рамките на настоящия доклад, както и на проекта на РискМонитор и Университета в Осло, основно внимание се отделя на младежи, които мигрират от едно място на друго, в рамките на страната или извън границите на страната, и така са изложени на повече рискове от попадане в ситуация на трафик на хора и различни форми на експлоатация. Докладът не се фокусира детайлно върху други групи, като непридружени деца чужденци (в последната част на доклада се очертават някои от сферите на интервенция, които ще бъдат важни за българските институции в следващите години в контекста на бежанската криза свързана с войната в Сирия).

*...набирането, транспортирането, прехвърлянето, укриването или приемането на хора чрез заплаха или използване на сила или други форми на принуда, отвличане, измама, заблуда, злоупотреба с власт или с уязвимо положение или чрез даване и получаване на плащания или други облаги за получаване съгласието на лице, което има контрол върху друго лице, с цел експлоатация; експлоатацията включва като минимум експлоатиране на проституцията на други лица или други форми на сексуална експлоатация, принудителен труд или услуги, робство или дейности, сходни с робството, заробване или отнемане на телесни органи<sup>6</sup>.*

<sup>5</sup> [http://www.ecpat-bg.com/BG\\_Situational\\_Analysis\\_2014\\_bg.pdf](http://www.ecpat-bg.com/BG_Situational_Analysis_2014_bg.pdf)

<sup>6</sup> Протокол за предотвратяване, противодействие и наказване на трафика с хора, особено жени и деца, допълващ Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност; МВР Държавен вестник брой: 98, Година: 2005, Орган на издаване: МВР, Дата на обнародване: 08.12.2005

Към тази дефиниция могат да се добавят и тези от доклад, изработен по проект на Европейската комисия (ЕК)<sup>7</sup>, който включва анализ на съдебни актове, цитира и интерпретация на „принудителен труд“ в случай на трафикиране разбрани като „тежки условия на работа, в които български граждани работещи в чужбина могат да попаднат“ (‘any poor circumstances that Bulgarian nationals working abroad could find themselves in’). Съгласно Конвенцията на Международната организация по труда за принудителния труд, в цитираното съдебно решение се приема че „принудителен труд“ включва ограничаване на възможността за движение на работещите, неизплащане на възнаграждения, физическо насилие, включително и емоционален тормоз<sup>8</sup>. В публикацията освен това България е посочена като страна-източник, дестинация, и транзитна страна за трафик на хора с цел трудова експлоатация.

На свой ред възрастовата група на „младежите“ ще бъде фиксирана от границите, зададени от Организацията на Обединените нации в доклада на генералния секретар до общото събрание през 1981 г.:

За нуждите на статистиката Организацията на обединените нации определя лицата между 18 и 24 години като „младежи“, без да изключва други дефиниции на страните-членки<sup>9</sup>.

## Сексуална vs Трудова експлоатация

Когато говорим за феномена „трафик на хора“ в България, най-разпространената асоциация е тази, свързана със сексуалната експлоатация на жертвите. Трафикът с цел проституция е поставен в светлината както на по-голям медиен интерес (близо 82 000 резултата в google за „трафик с цел проституция“ спрямо 22 200 за „трафик с цел трудова експлоатация“), така и на по-изострено изследователско внимание (напр. тематични доклади на Центъра за изследване на демокрацията, фондация РискМонитор и др.) Подобно наблюдение отразява обща за ЕС тенденция: по данни на Евростат за 2011, 2012 и 2013 г., процентът на регистрираните жертви на трафик, насочен към сексуална експлоатация, се колебае между 78% и 66% от общия брой, спрямо 15-20%, подложени на трудова експлоатация<sup>10</sup>. За 2014 г. статистиката на съдебните дела на национално ниво показва подобна пропорция: разследванията за трафик с цел сексуална експлоатация са 81 при едва 6 за трудова експлоатация<sup>11</sup>.

## Посоки на трафика

Очертаната картина е показателна за високата обществена чувствителност към проявленията на трафик с цел проституция, който влиза в портфолиото на организираната престъпност<sup>12</sup>. Количествените съпоставки обаче не могат да омаловажат нито значението, нито мащабите на риска, свързани с трудовата експлоатация на жертвите. Експертни оценки (напр. 2015 Trafficking in Persons Report)<sup>13</sup>, акцентират върху факта, че сред страните в Европейския Съюз България остава един от най-големите източници на хора, трафикирани

7 Study on Case-law Relating to Trafficking in Human Beings for Labor Exploitation, 2015, достъпно на [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study\\_on\\_case-law\\_on\\_trafficking\\_for\\_the\\_purpose\\_of\\_labour\\_exploitation\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study_on_case-law_on_trafficking_for_the_purpose_of_labour_exploitation_2.pdf). В случая в доклада се цитира дума за решение на Окръжния съд в Монтана, от юни 2010г по случай на трафик на хора. Вж. стр. 40, стр. 75 от доклада.

8 <http://legalacts.justice.bg>

9 Secretary-General's Report to the General Assembly, A/36/215, 1981 (A/36/215, 1981)

10 Eurostat, Trafficking in Human Beings, 2014 edition, сmp. 30

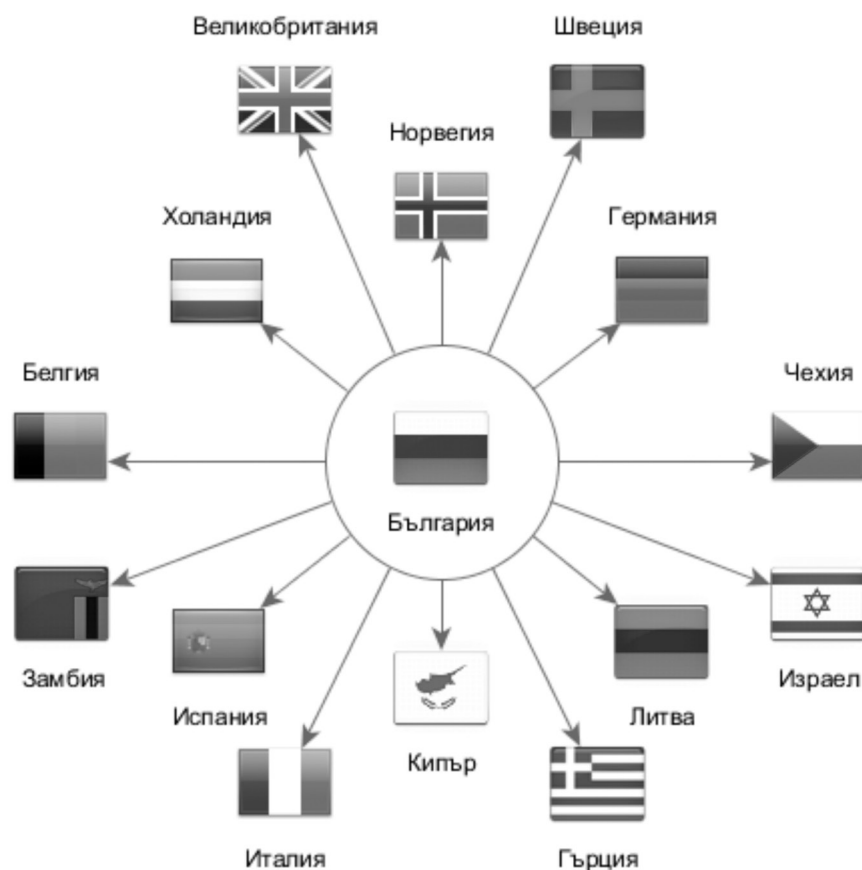
11 Trafficking in Persons Report; US Department of State, 2015. Достъпно на <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/index.htm>, посетено на 09.12.2015

12 За връзката с организираната престъпност виж напр. Петрунов в „Проституция и сексуална експлоатация“, 2010: сmp. 7

13 Trafficking in Persons Report, 2015

с цел принудителен труд, които захранват пазарите на редица страни от континента и извън него (по данни от Trafficking in Person Report, 2015):

Фиг.1: Дестинации на работници, трафикирани от България с цел принудителен труд



За целите на анализ, както и за целите на наказателното преследване на трафика на хора, е необходимо също да се прави разлика между експлоатация и незаконно наемане на работа, както и недеklarирана работа.<sup>14</sup> Незаконната заетост се определя като „наемане на работа на незаконно пребиваващ гражданин на трета държава“ (според Директива 2009/52/ЕС на Европейския парламент и Съвета, Член 2.) Трафикът на хора не предполага задължително прехвърляне на хора през граница; трафикът може да бъде в рамките на дадена страна, т.е. вътрешен трафик. Друга основна дистинкция, която институциите и експертите в областта на противодействието на трафика, както и всеки търсещ работа в страната или в чужбина, трябва да прави засяга нелегалното прехвърляне през граница, или каналджийството. Последното се квалифицира като престъпление с цел придобиване на финансови или други облаги от влизането на лице в държава, в която то не пребивава постоянно или на която не е гражданин.

Разликите между трафик на хора и каналджийство могат най-общо да се опишат по следния начин:<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Вж. Насоки за идентификация на първо ниво на жертви на трафик в Европа, разработени по проект „Разработване на общи насоки и процедури по идентификация на трафик на хора,“ 2013, стр. 10.

<sup>15</sup> Пак там.

	Трафик на хора	Каналджийство
Цел	Експлоатация	Финансови или други материални облаги
Съгласие	Съгласието е без значение	Необходимо е съгласие
Транснационален характер	Не е задължителен	Задължителен
Престъпление	Срещу личността	Срещу държавата

### Тенденции на криминалния пазар

През 2010 г. са идентифицирани 94 жертви на трудова експлоатация от България от общо 1024 за ЕС. За 2011 г. техният брой нараства на 143 от общо 1736, а през 2012 г. запазва в същия диапазон - 124 от 1983<sup>16</sup>. Възрастовият профил на регистрираните е динамичен - докато в периода 2010-2011 г. младежите от групата 18-24 г. са представени слабо - едва 4 случая за 2010 г. и нито един за 2011 г., числото им скача рязко на 38 през 2012 г. Същата година маркира промяна и в друг ключов показател. Ако в предишни времеви отрязъци броят на заподозрените за трафик с цел принудителен труд, е нисък (съответно 7 и 9 за 2010-2011), те масирано навлизат в статистиката за 2012 г., като почти се изравняват с трафикантите, специализирани в сексуална експлоатация, в съотношение 42:54<sup>17</sup>. При смяна на гледната точка е възможно дори обръщане на пропорцията. Така например Международната организация на труда (International Labour Office) изчислява, че погложените на трудова експлоатация представляват между 68 и 78% от всички жертви на трафик<sup>18</sup>.

Подобни наблюдения показват, че статистиката дава индикации, но не разкрива пълния мащаб на един нелегален пазар на работна ръка. Могат да бъдат посочени няколко по-важни причини за това. Първо - в много случаи самите жертви нямат ясна представа за състоянието на зависимост и противоречие със закона, в което са поставени. Второ - нелегалната миграция на територията на ЕС нарасна значително през последните години, натрупвайки критична маса от хора, принудени да живеят в различни сиви и полулегални ниши на стопанството и обществото. Трето - дерегулацията на икономиката и увеличената гъвкавост на трудовия пазар създадоха възможности за увеличаване на печалбите за сметка правата на заетите. Брифинг на Изследователската служба на Европейския парламент посочва, че практиката на „каскадно наемане на персонал“ с посредничеството на множество подизпълнители, размива юридическата отговорност и затруднява мониторинга върху прилагането на трудовото законодателство<sup>19</sup>.

„Бизнесът“ на подобни услуги не се практикува от големи компании с утвърдено реноме, а е оставен в ръцете на множество по-малки играчи - фирми, които поддържат клонове както в страните-дестинации, така и в страните на произход. Те „често се намират на ръба на закона и са в тясна връзка с мрежите на трафикантите“<sup>20</sup>.

16 Eurostat, цит. публикация

17 Eurostat, цит. публикация

18 International Labour Organization 2012. ILO Global Estimate of Forced Labour.

19 European Parliamentary Research Service, 2014, The problem of human trafficking in the European Union - Briefing: сmp. 6

20 European Parliamentary Research Service, цит. публикация: nak мам

**Каскадно наемане на персонал:** Установена практика е големите компании да използват услугите на подизпълнители в дейности като строителство и поддръжка. На терен е трудно да се установи кой от кого е нает и при какви условия. На един обект работят лица с различни договори и статут. Понякога тези форми на „офшорно“ наемане прикриват сериозни нарушения на трудовото и осигурително законодателство или защитават криминални мрежи за трафик с цел трудова експлоатация [за „каскадното наемане“ прочетете повече в *Legal environment for fighting undeclared work and social fraud - The situation de lege lata*<sup>21</sup>].

## Стопански сектори

Както примерът на „каскадното наемане“ показва, трафикът с цел трудова експлоатация засяга сектори, където занижените изисквания към квалификацията на заетите вървят успоредно с лошо заплащане и чести нарушения на трудовите норми. В подобен контекст анализите най-често проблемни ситуации от земеделието, строителството, чистотата и гомашната прислуга. Доклад на Европейската агенция за основните права дава редица примери по отрасли, като участието на работници от България е повтарящ се мотив.<sup>22</sup>

Случаите, представени в специализирани доклади върху трудовата експлоатация, очертават някои (рискови) характеристики на икономическите ниши, където са регистрирани жертви на трафик:

**Липса на постоянен във времето ангажимент.** Често става въпрос за сезонна работа или за такава с кампаниен характер като - прибиране на реколта, обслужване на туристически обекти, строителство със срокове за приключване и други предприятия на проектен принцип.

**Липса на устойчивост по отношение на човешките ресурси.** Инвестициите в развитие на кадрите са ниски. Наемат се масово общи работници, без специфични знания и умения, без стратегия за тяхното развитие. Няма приемственост. Стратегията за управление на персонала е основана на случаен подбор и значително текучество.

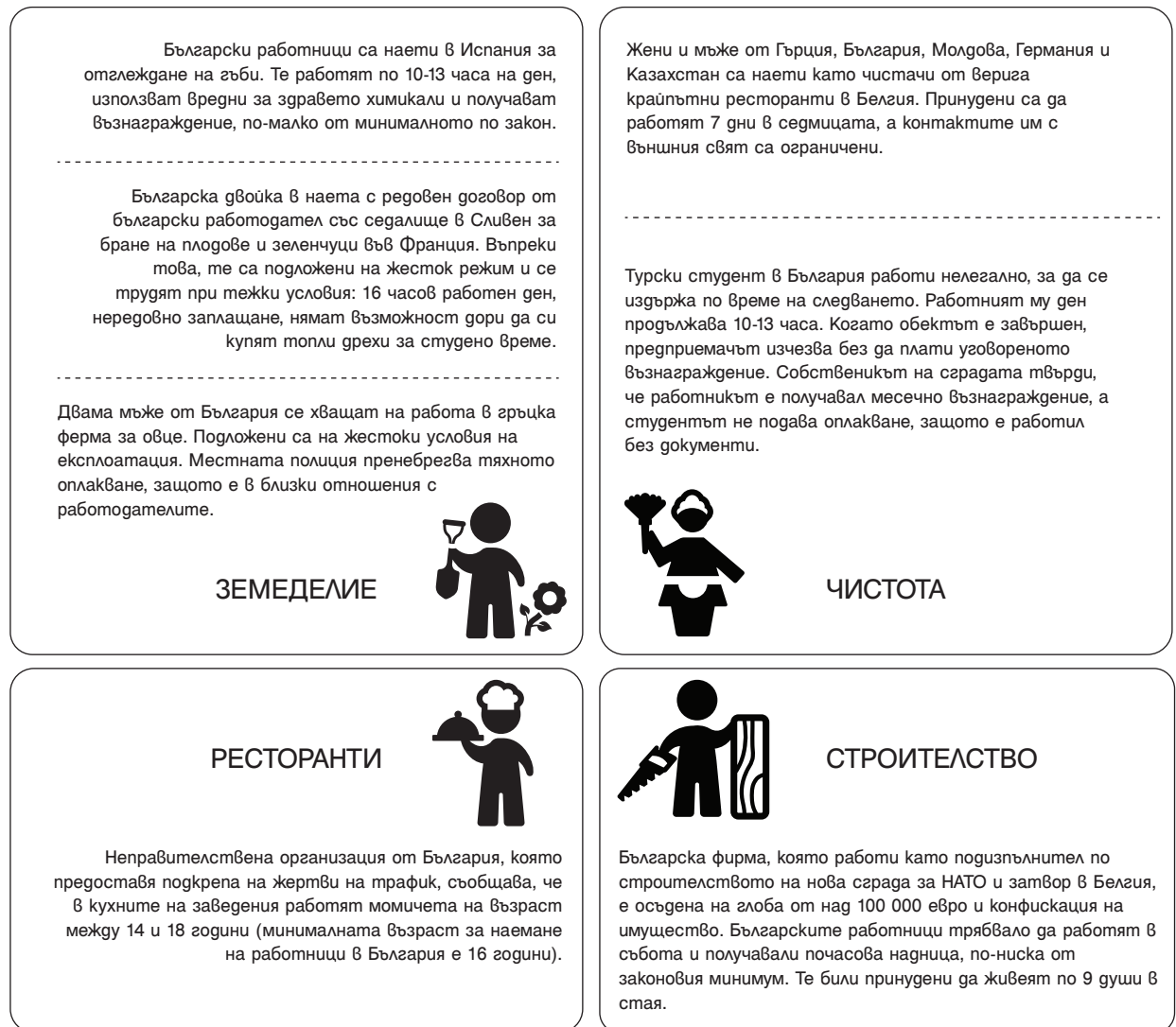
**Тежки условия на работа.** Най-честите злоупотреби се отнасят до различни форми на физически труд, включително на открито. В много случаи работниците са подложени на продължителни смени, намират се в досег с вредни за здравето индустриални или земеделски химикали, като някои от идентифицираните нарушения се отнасят и до липса на подходящо работно (защитно) облекло.

**Несъвършена регламентация на трудово-правните отношения.** В рисковите отрасли са активни посредници на наеман труд, които действат в повече от една страна, използвайки юридически „вратички“ на границата между правните режими в различните държави. Договорните отношения са уредени лошо, най-вече в ущърб на работниците. Ниската грамотност в много случаи е допълнителен негативен фактор.

21 Auwers, T. (ed.), 2011, Legal environment for fighting undeclared work and social fraud - The situation de lege lata. Достъпно на: [http://www.yves-jorens.be/projects/ICENUW\\_DeLegeLata\\_20110128.pdf](http://www.yves-jorens.be/projects/ICENUW_DeLegeLata_20110128.pdf). Посетено на 10.12.2015: стр. 23

22 Източници: i) European Agency for Fundamental Rights, 2015. Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union; ii) Герасимов, Б., 2013. Трафик на хора: Трудова експлоатация. Дневник, 29.08.2013

Фиг.2: Примери - стопански сектори, където трудова експлоатация се среща по-често



## Рискови групи - типология на жертвите

Групата на младежите в риск<sup>23</sup> от трудова експлоатация се вижда в контекста на по-обща картина. Тематични публикации позволяват да се реконструират типични черти в профила на жертвите. Многобройни анализи и колекции от случаи, подобни на описаните в раздел 1.5, разказват за хора, които заминават в търсене на работа „навън“, в друга страна (предимно в границите на ЕС). Те са „чужденци“, които не познават езика, средата, местните закони

23 Що се отнася до категорията групи в риск, за „деца в риск“ се говори в Закона за закрила на детето (ЗЗД), в следните случаи: а) чиито родители са починали, неизвестни, лишени от родителски права или чиито родителски права са ограничени, или детето е останало без тяхната грижа; б) което е жертва на злоупотреба, насилие, експлоатация или всякакво друго нехуманно или унижително отношение или наказание в или извън семейството му; в) за което съществува опасност от увреждане на неговото физическо, психическо, нравствено, интелектуално и социално развитие; г) което страда от увреждания, както и от труднолечими заболявания, констатирани от специалист; г) за което съществува риск от отпадане от училище или което е отпаднало от училище. От друга страна, чл. 49а от Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБПОМН), реферира „безнадзорно дете“ като лице, ненавършило 18-годишна възраст и оставено без грижата на родителите или на лицата, които ги заместват.“ Съответно, т.2 от Допълнителните разпоредби на Закона за борба срещу трафика на хора описва „експлоатация“ като противозаконно използване на хора за разврат, за отнемане на телесен орган, тъкан, клетка или телесна течност от пострадалия, за осъществяване на принудителен труд, за просяка или за държане в принудително подчинение, за поставяне в робство или в положение, сходно с робството.

институции. Този риск допълнително се усилва от фактори като ниско образование<sup>24</sup> (или функционална неграмотност), наивност, маргиналност или зависимост дори в страната на произход. В крайна сметка първоначалното рекрутиране се извършва именно там. Често в ролята на жертви влизат хора от малцинствен етнос<sup>25</sup> - например роми или турци. Независимо, че не са налични данни относно етническия произход на жертвите на трафик, експертни оценки от различни заинтересовани страни посочват, че ромите представляват около 90% от жертвите на трафик с цел просия и джебчийство.

Естествена мишена на трафикантите са лица в крайна бедност<sup>26</sup> и без работа. Особена подгрупа включва длъжниците, като контролът над тях почива върху непосилен паричен заем или извършени услуги (напр. уреждане на документи за лице, което пребивава нелегално). Подобни примери се привеждат сред мигрантите, експлоатирани в България<sup>27</sup>. Работниците мигранти като цяло имат по-слаба позиция за договаряне в сравнение с гражданите на страната, в която търсят работа, и по-често са съгласни с нередовни условия за наемане на работа. Това ги поставя в по-уязвимо положение, и съответно, в по-голям риск за експлоатация и трафикуване.

За разлика от трафика с цел сексуална експлоатация, където типичната жертва е жена, тук определящ фактор става стопанският сектор - в строителството например са представени изключително мъже, в домашната прислуга и чистотата - жени. По отношение на възрастовите групи - статистиката на регистрираните престъпления поставя акцента върху възрастните - над 25 години. Необходимо е обаче да се направят три важни уточнения. Първо, доказаните случаи дават частична индикация, но не и пълна картина на черния трудов пазар. Второ, видно от данните за 2012 г., лицата в тази стесняваща се демографска група - 18-24 г. присъстват на него осезателно. Трето, младежите са особено уязвими към редица от изброените негативни фактори: високи нива на безработица, ниски доходи, липса на квалификация и перспективи, готовност за поемане на рискове като тежък физически труд и договорни отношения в зоната на сивия сектор. В този смисъл те формират целева група, която трябва да стане обект на премерена политика, изработена „по мярката“ на специфичните си нужди.<sup>28</sup>

Изследване на законодателството и съдебната практика, свързана с трафика на хора с цел трудова експлоатация<sup>29</sup> публикувано през 2015 прави сравнителен анализ на приложимото законодателство и конкретни случаи на трафик на хора с цел трудова експлоатация в 28-те страни членки. В частта за България се посочва, че анализиранието на случаи на трудова експлоатация все още е по-трудно, поради липса на достатъчно опит на магистратите в тази сфера. В анализираниите случаи, жертвите на трафик са от групи с ниско ниво на образование, от малцинствени групи, недокументирани мигранти, с недобра езикова подготовка, лошо здравословно състояние или увреждания, което допълнително увеличава рисковете от виктимизиране. Цитираното изследване посочва, че 61% от идентифицираните жертви в ЕС са основно от България или Румъния (стр. 3.) Според данни на Евростат, България, заедно с Румъния, Унгария, Полша и Словакия, е в първите пет страни-източници на трафик на хора. Освен това, изследването дава данни и за значителни жертви на вътрешен трафик в страната (стр. 58). Като основни стопански сектори на вътрешен трафик са посочени

24 Hanp. Ollus N., Jokinen, A. and Joutsen, M. (eds.), 2013. Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. Hakapaino Oy, Helsinki: сmp. 202

25 i) European Parliamentary Research Service, цит. публикация: сmp. 8 ii) Ollus N., Jokinen, A. and Joutsen, M. (eds.), 2013. Цит. съчинение: пак там.

26 Ollus N., Jokinen, A. and Joutsen, M. (eds.), 2013. Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. Hakapaino Oy, Helsinki: сmp. 215

27 Ilareva, V., 2014. Social Fieldwork Research (FRANET) Severe forms of labour exploitation.

28 Изследване в рамките на проект МАРИО, финансиран от фондация ОАК, Vulnerability to exploitation and trafficking of Bulgarian children and adolescents in Greece. A case study of street based survival strategies in Thessaloniki, [http://www.canee.net/files/1275\\_MARIO\\_web\\_original.pdf](http://www.canee.net/files/1275_MARIO_web_original.pdf), представя данни за 62 български деца и младежи, открити на улиците в Солун (ноември-декември 2010г), които извършват някаква работа. Между тях има младежи между 18 и 19г., които придружават други деца и младежи, част от тях извършващи просия.

29 [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study\\_on\\_case-law\\_on\\_trafficking\\_for\\_the\\_purpose\\_of\\_labour\\_exploitation\\_0.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study_on_case-law_on_trafficking_for_the_purpose_of_labour_exploitation_0.pdf)

ни строителство, земеделие, рибарство, туристически сектор, месопереработвателната промишленост.

Най-уязвими за целите на трудовата експлоатация (просия и гжебчийство) са децата на възраст от 6 до 13 години, а за целите на сексуалната експлоатация от 13 до 18 годишна възраст. Според годишния доклад на Държавната агенция за закрила на детето за 2014 г., за посочената година институцията е работила по 47 случая съгласно Координационния механизъм за реферирание и обгрижване на непридружени деца и деца-жертви на трафик, завръщащи се от чужбина. За този период, 36 момичета и 11 момчета са станали жертва на явлението трафик на хора с цел трудова или сексуална експлоатация.

### **Статистиката за 2015 г.**

По данни на прокуратурата, през първите шест месеца на 2015 г. новообразуваните досъдебни производства са 43, а общият брой български граждани, които са станали жертва на трафик на хора са 309, като тук влизат и случаите от предходни години. От тях 286 са жени и 23 са мъже. 20 момичета са пострадалите на възраст между 16 и 18 години, както и 3 момчета на възраст между 14 и 16 години. Водещ остава трафикът на хора с цел сексуална експлоатация – общо 238 от всички пострадали са станали жертва на този вид експлоатация, измежду които 235 жени, от които 17 непълнолетни и 3 мъже, сред които едно момче на възраст между 14 и 16 години. Жертви на трафик на хора с цел принудителен труд са станали общо 23 души, от които 4 жени, в това число 3 непълнолетни и 19 мъже, от които две непълнолетни момчета. В същия период от време един мъж и една жена са станали жертва на трафик на хора с цел отнемане на телесни органи, трима души са пострадалите от трафик на хора с цел принудително подчинение, а 17 бременни жени са станали жертва на трафик на хора с цел продажба на новородените им.



## ЧАСТ I

# ПРАВНА РАМКА ЗА БОРБА С ТРАФИКА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ

През последните години българското правителство предприе редица мерки за изграждане на адекватна политика и правната рамка в областта на борбата с трафика на хора. България е страна по редица международни правни документи и има изградено национално законодателство по проблема трафик на хора, както и защита на децата от трудова експлоатация.

### Международни правни договорености

През 2001 г. България ратифицира Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност, приета в Палермо, 2000 г., (ДВ, бр. 42/27.04.2001 г.), както и Протокола за предотвратяване, спиране и санкциониране на трафика на хора, особено на жени и деца (известен като *Протоколът от Палермо*). Тези международни актове задължават страните да привеждат националното си законодателство в сферата на трафика в съответствие с европейското.

България е страна и по основните международни спогодби, които са източници на правни норми за борба с трафика на хора:

- **Конвенцията на ООН за транснационална организирана престъпност (2005)**, която цели насърчаването на сътрудничеството с оглед по-ефективното предотвратяване и борба срещу организирана престъпност;
- **Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора (2008)**, която разглежда всички форми на трафик на хора, независимо дали се извършва вътре в страната или е международен, както и всички форми на експлоатация (сексуална експлоатация, принудителен труд или услуги, робство, поставяне в положение на зависимост, отнемане на телесни органи, и т.н.). Конвенцията обръща специално внимание на жертвите под 18 г. и има конкретни разпоредби по отношение на деца жертви на трафик.

Освен международната правна рамка в областта на трафик на хора и борба с организираната престъпност, България е страна по няколко международни конвенции, които обръщат особено внимание на детския труд и експлоатацията на деца. Най-важните от тях са:

- **Конвенцията за правата на детето**, която е в сила от 2001 г. и защитава децата от всички форми на експлоатация и насилие;
- **Конвенция № 182 относно забраната и незабавни действия за ликвидирането на най-тежките форми на детския труд**, която обхваща както търговията и трафик на деца, така и принудителен и насилствен труд, използването на деца за проституция, за производство на порнография или порнографски изяви и за незаконни дейности;
- **Конвенция № 138 на за Международната организация на труда (МОТ) за минималната възраст за труд**, която задължава страните да провеждат национална политика, целяща да осигури реалното премахване на детския труд.

Приетите от България международни инструменти, свързани с експлоатация на децата обръщат особено внимание на защита от търговия с деца с цел сексуална експлоатация, детска проституция и детска порнография. Такива са:

- **Факултативният протокол към Конвенцията за правата на детето**, който криминализира актове, свързани с продажба на деца, детска сексуалната експлоатация на деца, детска проституция и детска порнография, включително опита, съучастие и участието в такива;
- **Европейската социална харта** (Съвет на Европа, 1996), която предвижда специална закрила за децата и младежите срещу физическа и морална опасност, като постановява, че правителствата следва да предприемат подходящи и необходими мерки за защита на децата и младежите срещу липса на грижи, насилие и експлоатация;
- **Конвенцията за престъпления в кибернетичното пространство** (Съвет на Европа, 2001 г.), която криминализира детската порнография при употреба на компютърни системи.

Нормативни актове, ратифицирани от България по силата на чл. 5, ал. 4 от Конституцията са част от вътрешното право.

## НАЦИОНАЛНА ПРАВНА РАМКА

Непосредствено след ратифицирането на Конвенцията и Протокола от Палермо (2001), България прие изменения в Наказателния кодекс (2002 г.), които криминализират трафика на хора и всички форми на експлоатация, както и Законът за борба с трафика на хора (2003).

Промените в Наказателния кодекс (НК)<sup>30</sup>, (чл. 159 а, 159 б и 159) криминализират различните форми на трафик и на деяния, които улесняват извършването на трафик. Те включват всички елементи на трафика от Протокола от Палермо. Най-строгата санкция предвижда наказание в размер от 2 до 15 години лишаване от свобода и се прилага в случаите когато престъплението се извършва в контекста на организирана престъпна група. През 2006г., във връзка със зачестилите случаи, беше прието и допълнително изменение на НК относно трафика на жени с цел търговия на бебета.

Основен правен документ за противодействие на трафика в българското законодателство е Законът за борба с трафика на хора<sup>31</sup>, приет 2003г.

Той регламентира взаимодействието, правомощията и задачите на държавните институции, комисии, приютите и центрове за предоставяне на помощ, както и мерките за превенция и закрила. Фокусът на закона е върху превенция на жертвите, особено на жени и деца, както и върху специалната закрила на жертвите, които сътрудничат на разследването. Според закона жертвите на трафик могат да бъдат приети по тяхно искане в приюти за временно настаняване, където да получат психологическа и медицинска помощ. Законът определя и взаимодействието между правителствените и неправителствените организации в прилагането на националните политики.

### През 2004 г. на основание на Закона бяха приети два правилника:

- Правилник за организацията и дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора и
- Правилник за приютите и центрове за закрила и подкрепа на жертви на трафик на хора.

С приемането на Закона се създава и Национална Комисия за борба с трафика на хора (НКБ-ТХ) към Министерския съвет, която регулира, координира и контролира прилагането на националната политика в тази област и защитата на жертвите. Освен това има създадени и

30 [http://www.vks.bg/vks\\_p04\\_04.htm](http://www.vks.bg/vks_p04_04.htm)

31 <http://sacp.government.bg/normativna-uredba/zakoni/trafik-na-hora/>

местни комисии, които подпомагат дейността на НКБТХ, например в създаването на приюти и центрове за закрила на жертвите.

От 2005 г. насам държавните стратегии и политика в тази област се формулират в Националните програми за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите<sup>32</sup>.

Националната програма за 2015 г. поставя акцент върху предотвратяването на трафика на хора с цел трудова експлоатация, както и на превенцията на рисковете от трафик сред уязвими групи. В програмата са включени редица мерки за повишаване на кадровия капацитет, обучения на полицаи, прокурори, съдии и социални работници за установяване на жертвите на трафик. Предвидени са информационни кампании за повишаване на осведомеността на обществото и създаване на нетърпимост към случаите на трафик. Програмата включва и въвеждането на стандарти за дейността на приютите за временно настаняване, създаване на национална гореща телефонна линия за жертви на трафик, развиване на мрежа от доброволци към местните комисии за борба с трафика на хора чрез обучения и провеждане на Академия за доброволци. За първа година в рамките на програмата ще се правят информационни сесии и обмен на опит със служителите на Държавната агенция за бежанците за първоначална идентификация на жертви на трафик сред търсещите статут на бежанци. В резултат на съвместна инициатива с Португалската обсерватория за борба с трафика на хора, се предвижда внедряването на нова система за събиране, обработване и анализиране на данни и мониторинг на тенденциите в областта на трафика на хора.

На последното си заседание (3 декември 2015 г.) Националната комисия за борба с трафика на хора прие решение за изработване през 2016 г. на Национална стратегия в областта на противодействието на трафика на хора, която да даде дългосрочната визия тази посока. Стратегията ще има ясни приоритети, конкретни цели и мерки в ежегодното прилаганата Национална програма за борба с трафика на хора.

В изготвянето на националната стратегия ще участват както представители на институциите, свързани с борбата с трафика, така и представители на неправителствения сектор. Очаква се този стратегически документ да синхронизира работата на различните институции, както и провежданите до момента политики за борба с трафика на хора със стратегиите на Европейския съюз в тази област.

Правният режим на полагането на труд от непълнолетни, и по изключение от малолетни лица, е установен и регламентиран в Кодекса на труда (КТ), Закона за закрила на детето, Наредба №4 от 1999 г. за работите, които са забранени за лица от 15 до 18 годишна възраст и Наредба №6 за работата на лицата, ненавършили 18 годишна възраст. Законът за закрила на детето защитава и гарантира основните права на децата във всички сфери на обществен живот съобразно възрастта, социалния статус, физическото, здравословно и психическо състояние, като осигурява на всички подходяща икономическа, социална и културна среда, свобода на възгледите и сигурност.

В Кодекса на труда се поставя акцент върху закрилата на непълнолетните. Минималната възраст за приемане на работа е 16 години, като се забранява приемането на работа на лица, ненавършили 16 години.

В Наредба № 4 от 1999 г. са изброени работите и отраслите, където е недопустимо полагането на труд от непълнолетни, а Наредба № 6 регламентира условията и реда за даване на разрешения за работа на деца, ненавършили 18 години. Разрешението за работа се издава от Инспекцията по труда при наличие на пакет от документи. Наемането на работа на непълнолетни лица без дадено предварително разрешение от Инспекцията по труда е криминализирано.

<sup>32</sup> <http://antitrafficking.government.bg/%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B0%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0-2015/>

## ЧАСТ II

# МЕСТНИ И НАЦИОНАЛНИ ИНСТИТУЦИИ, АНГАЖИРАНИ С ПРОБЛЕМИТЕ НА ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ

Утвърждаването на работещи механизми за превенция, защита и наказателно преследване на трафика на хора (prevention, protection, prosecution) включва редица структури на национално и местно ниво. Техните правомощия са определени в Закона за борба с трафика на хора и други нормативни актове. Тази част на доклада разглежда най-важните структури, ангажирани с проблемите на трафика на хора с цел трудова експлоатация. Включени са държавни институции както и избрани организации от неправителствения сектор, които работят по проблеми на трафика на хора с цел трудова експлоатация.

Деятелността на междуинституционалните екипи се регулира от многостранно споразумение за сътрудничество, в което се определят конкретните ангажименти на страните на местно ниво, включително предлаганите услуги от всяка страна, механизмите за предаване и споделяне на информация, лицата и данните за контакт с всяка една страна.

## НАЦИОНАЛНИ ИНСТИТУЦИИ

*(Превенция и закрила на жертви на трафик на хора)*

### Национална комисия за борба с трафика на хора

В качеството си на национален координационен орган Националната комисия проследява и мониторира прилагането на мерките по НМН. Националната комисия координира работата на всички институции и организации по обгрижване на жертви на трафик.

Към Националната комисия се изпращат данни по случаите на трафик на хора с цел попълване на националната база данни.

Националната комисия за борба с трафика на хора<sup>33</sup> има следните функции и правомощия:

- организира и координира взаимодействието между отделните ведомства и организации по прилагането на Закона за борба с трафика на хора;
- определя и ръководи прилагането на националната политика и стратегия в областта на противодействието на трафика на хора;
- ежегодно разработва и представя за утвърждаване от Министерския съвет Национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите му;
- създава организация за проучване, анализ и статистическа отчетност на данните във връзка с трафика на хора;
- участва в международното сътрудничество за предотвратяване и противодействие на трафика на хора;

33 <http://antitrafficking.government.bg/>

- организира провеждането на информационни, разяснителни и образователни кампании за лица от рисковите групи на трафика на хора;
- разработва програми за обучение на служители за изпълнение на функции във връзка с предотвратяването и противодействието на трафика на хора;
- ръководи и контролира дейността на местните комисии за борба с трафика на хора и централните за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора.

В състава на Комисията влизат представители на Министерството на вътрешните работи, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на здравеопазването, Върховния касационен съд, Държавната агенция „Национална сигурност“, Националната следствена служба, Прокуратурата на РБ, Министерството на образованието и науката, Министерство на правосъдието, Държавна агенция за закрила на детето, а в местните комисии има представители и на общините, областни дирекции на Министерството на вътрешните работи, както и на НПО.

### Териториални подразделения

Местни комисии за борба с трафика на хора функционират в Бургас, Варна, Благоевград, Монтана, Пазарджик, Пловдив, Русе, Сливен и Велико Търново.

### Националният механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик в България

е разработен в рамките на проект, финансиран от програма МАТРА на правителството на Кралство Нидерландия, изпълняван от фондация „Асоциация Анимус“ в партньорство с Националната комисия за борба с трафика на хора в периода 2008–2010 г. Той е съобразен с всички закони в страната, засягащи положението на жертвите на трафик и техните потребности. Националният механизъм дава насоки за прилагане на мерките за закрила и помощ за жертвите на трафик, предвидени в Закона за борба с трафика на хора, сред които са предоставяне на безусловна подкрепа, гарантиране на период за размисъл, предоставяне на статут на специална закрила за срока на провеждане на наказателното производство, осигуряване на анонимност и защита на данните за самоличност и т.н.

Със създаването на допълнителен „Координационен механизъм за рефериране и обгрижване на случаи на непридружени български деца и деца – жертви на трафик, завръщащи се от чужбина“, започва работа единна система за междуинституционално сътрудничество, което улеснява и ускорява работата по случаите докладвани от страната и чужбина. В случай, когато непридружено дете или дете-жертва на трафик е чужд гражданин, с двойно гражданство или без гражданство на територията на Р България или има предоставена особена закрила по Закона за убежището и бежанците, се прилага Координационният механизъм, като се уведомява Държавна агенция за бежанците и Дирекция „Миграция“ – МВР, която издава разрешение за пребиваване в страната, както и Националната комисия за борба с трафика на хора. Сигнали за случаи на непридружени деца или деца-жертви на трафик могат да бъдат получени от български или чужди компетентни органи.

В идентифицирането, транспортирането, рехабилитацията и реинтеграцията на детето са ангажирани различни държавни институции – МВР, ДАЗД, АСП, НКБТХ, НПО и др. В рамките на отделите за закрила на детето се създават мултидисциплинарни екипи за всеки конкретен случай.

По отношение организацията и реда за посрещане и придружаване на репатрирани лица / малолетни и непълнолетни/ от чужбина, във връзка функциите на МВР по отношение на Координационния механизъм, същите са регламентирани от Инstrukция на МВР.

## Министерство на труда и социалните въпроси и Служби по трудови и социални въпроси на МТСП

Българското Министерство на труда и социалната политика разполага с мрежа от офиси по труда и социалните въпроси в няколко страни от ЕС. Тези офиси имат информационни цели, могат да оказват съдействие във връзка с трудовата мобилност/миграция и интеграция на работници-мигранти, и да провеждат действия за защита интересите на български граждани, упражняващи заетост на територията на съответната държава. Понастоящем функционират осем такива офиса към посолствата на Република България в следните държави: Република Австрия (Виена); Конфедерация Швейцария (Берн); Република Гърция (Атина); Република Кипър (Никозия); Обединено Кралство Великобритания и Северна Ирландия (Лондон); Ирландия (Дъблин); Кралство Испания (Мадрид); Федерална Република Германия (Берлин).

През 2010 г. в София е сключено *Тристранно споразумение в областта на условията на труд и защита на трудовите права между контролните органи на България, Румъния и Гърция*, което е пилотен модел за тристранно сътрудничество и добро партньорство между държави-членки на Европейския съюз в борбата с недекларирания труд. Основна роля в тези споразумения играят инспекциите по труда на отделните държави-членки, както и други съответни държавни органи с правомощия в тази област.

## Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ (ГИТ)

Според Кодекса на труда и Закона за насърчаване на заетостта, ГИТ е институцията, която трябва да следи за спазването от страна на работодателите на законите, защитаващи правата на работниците. Към ГИТ функционира и телефон за работещи в чужбина, на който български граждани могат да подават своите оплаквания относно нарушаване на трудовите им права като европейски граждани в друга страна - членка на Европейския съюз.

Като основни проблеми и констатации от свои проверки, Главна инспекция по труда за 2014 г. отчита случаи в които „на търсещите работа лица се предоставят посреднически услуги по насочване и подпомагане за започване на работа в чужбина без посредникът да има сключен посреднически договор с чуждестранен работодател.“<sup>34</sup> При други случаи на търсещите работа лица преди заминаването от Република България не се представя подписан индивидуален договор за наемане на работа от чуждестранния работодател. В отчета за 2014 г., се посочва, че освен по сигнали на потърпевши, от Дирекция „Международна трудова миграция“ са извършени и 2 проверки по сигнали от Националната комисия за борба с трафика на хора, съдържащи данни за трудова експлоатация на български граждани, изпратени на работа в Германия и Швейцария. По сигнали от НКБТХ са извършени проверки и на 3 дружества, изпращащи български граждани по програма „AU PAIR“.

## Синдикални организации

Синдикалните организации в България, КТ Подкрепа и КНСБ работят за изпълнение на Конвенция №29 на Международната организация на труда (МОТ) за принудителния или задължителен труд от 1932 г., ратифицирана и от България. През 2014 г. Международната конференция по труда приема протокол, който има за цел да допълни Конвенция №29 относно принудителния труд и трафика на работна ръка, както и да засили глобалните усилия за премахване на принудителния труд. КНСБ се включва активно на национално и международно ниво за борба с всички прояви и форми на принудителен труд.<sup>35</sup>

Протоколът предлага рамка от норми и правила за ефективно ликвидиране на принудителния труд, включително трафика на хора и сходни с робството практики, чрез комбинация от

34 Отчет за изпълнение на дейността на ИА ГИТ за 2014, достъпно на [http://www.gli.government.bg/upload/docs/2015-05/Doklad\\_2014\\_IA\\_GIT\\_final.pdf](http://www.gli.government.bg/upload/docs/2015-05/Doklad_2014_IA_GIT_final.pdf), стр. 21.

35 <http://www.knsb-bg.org/index.php/%D0%B2%D1%81%D0%B8%D1%87%D0%BA%D0%B8-%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8/538-novini-pazar-na-truda-i-robotni-mesta/3794>

мерки за превенция и защита. Той призовава още за защита срещу злоупотреба, наемане на работници мигранти и е първият такъв инструмент, който призовава за извършването на надлежна проверка от компании за предотвратяване и реагиране на рисковете от принудителен труд в техните операции и вериги за доставки.

Реализирането на предприета от МКП кампания в България се извършва с активното участие на Конфедерация на независимите синдикати в България. В резултат на това Министерски съвет на Република България прие Решение №243/16.04.2015 г., с което одобри Протокол към Конвенция № 29 на МОТ и Препоръка №203 на МОТ относно предприемането на допълнителни мерки за ефективно противодействие на принудителния труд, както и направи предложение на Народното събрание да вземе акт от Протокола и препоръката на основание на чл.86, ал.1 от Конституцията на РБългария.

КНСБ и КТ Подкрепа издават и разпространяват информационни материали, насочени към български граждани, търсещи работа в чужбина, с цел да ги запознаят с техните права, законодателство и механизми за защита в случаи на принудителен труд, нарушения на трудовото законодателство, или трафик на хора с цел трудова експлоатация.

### **Институции със специализирани отговорности за деца и младежи**

Специализираните институции, които отговарят за въпроси, свързани с деца и младежи съществуват както на централно, така и на местно ниво в България. На централно държавно ниво, институцията отговорна да осъществява държавната политика и да се намесва в случаите на експлоатация на деца, е на Държавната агенция за закрила на детето – ДАЗД.

Държавната агенция за закрила на детето, в партньорство с Министерството на вътрешните работи, Агенцията за социално подпомагане и Областните администрации, ежегодно извършва мониторинг на прилагането на Координационния механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви на насилие или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция (КМ).

В годишния си доклад за 2014 ДАЗД дава следните данни за работа по сигнали и прави следните изводи за работата на Агенцията. През 2014 година сигналите, свързани с деца, жертви на трафик и експлоатация, са подавани преимуществено от българските посолства в чужбина и социални и полицейски служби. Агенцията е работила по случаи на 36 деца, жертви на трафик и експлоатация:<sup>36</sup> сексуална експлоатация – 10, като тези случаи са регистрирани във Великобритания (2), Гърция (3), Германия (2), и по 1 в Холандия, Испания, и България. По случаи на просещи деца, Агенцията е работила по 11 случая, които са регистрирани съответно в Швеция - 6, Австрия – 3 и Германия – 2. ДАЗД също докладва и работа по случаи за предотвратено извеждане от страната с цел експлоатация или продажба – 7 (като 2 от момичетата са румънски гражданки). В доклада се отбелязва също, че в сравнение с 2013 г., през 2014 Агенцията е работила по по-голям брой случаи свързани с проследяване на предприети мерки за закрила спрямо български деца в чужбина. През 2015 година ДАЗД е сезирана за 34 деца, станали жертва на трафик с цел трудова и сексуална експлоатация, като най-много случаи на деца, жертви на трафик и експлоатация са регистрирани на територията на Швеция, Великобритания и Австрия.

<sup>36</sup> Доклад за дейността на Държавна агенция за закрила на детето за 2014г., стр. 11, <http://sacp.government.bg/programi-dokladi/dokladi/>, последно достъпен на 14.12.2015. Агенцията също посочва, че сигнали за потенциални случаи на трафик на деца в чужбина се получават от българските посолства в съответните държави, както и от МВНР. Отбелязва се също, че случаите включват непридружени деца, деца-жертва на трудова и сексуална експлоатация (за 2014 е работено по случаи на 36 деца), просия и гжебчийство, деца на мигранти, изоставени от родителите си, и др. (пак там, стр. 31-32). В годишния си доклад за 2015г. ДАЗД отбелязва следното: „през изминалия период се обособиха групи деца, които не попадат в категорията „деца в риск“ по смисъла на Закона за закрила на детето, но въпреки това се нуждаят от помощ и подкрепа. Такива групи са: децата на трудовите мигранти [...]. Характерното за тези групи е, че за тях няма предвидени и разписани достатъчно мерки в НСД 2008-2018 г., които да гарантират техните права. Националната стратегия за детето е основен документ, който по презумпция гарантира правата на всички деца в България. Прочитът и обаче показва, че тя е съсредоточена само върху закрилата на децата, които са деца в риск по смисъла на ЗЗД и не предвижда никакви действия за деца извън нормативно определените групи, при все че има и други уязвими деца.»

Според текста на механизма (Координационния механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви на насилие или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция), системата на централно ниво включва: Министерство на вътрешните работи, Държавна агенция за закрила на детето, Министерство на външните работи, Агенция за социално подпомагане, които работят координирано и в тясно сътрудничество с Националната комисия за борба с трафика на хора, Държавната агенция „Национална сигурност“, Международната организация по миграция и др.

На местно ниво, с център Дирекция за социално подпомагане / Отдел за закрила на детето, се създават междуинституционални екипи, които включват представители на районно полицейско управление (РПУ), районна прокуратура, Местна комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (МКБППМН), Регионален инспекторат по образование, Регионален център по здравеопазване (РЦЗ), Агенция по заетостта (АЗ), кризисните центрове за деца, пострадали от насилие или жертви на трафик, съгласно Правилника за прилагане на закона за социално подпомагане (ПЗСП), НПО, доставчици на социални услуги, и други по преценка на ДСП/ОЗД.

На местно равнище, Агенцията за социално подпомагане в Министерство на труда и социалната политика има отдели за закрила на детето на всяка община. Когато има сигнал за експлоатация или нарушаване на правата на детето, социалните работници са длъжни да подготвят доклади и оценки, както и да препоръчат мерки, които трябва да бъдат предприети от полицията или съдебните органи.

Съгласно действащото законодателство, социалните услуги в страната са децентрализирани и управлението им е възложено на кметовете на съответните общини. Общината е органът, който инициира развитието на конкретни видове социални услуги на местно ниво на базата на предварителни проучвания и анализ на потребностите от различни видове социални услуги в общността. За осигуряване на достатъчен брой услуги за лица жертви на насилие и трафик от първостепенно значение е да бъде определена потребността на местно ниво.

### **Компетентни институции и функции: МВР; ДАЗД и АСП**

- Координация и методическа подкрепа.
- извършване на социална работа с детето;
- извършване на социално проучване;
- изготвяне на краткосрочни и дългосрочни планове за действие, които могат да включват мерки за подкрепа на семейството с оглед риска от повторно извеждане или въвеждане в трудова и сексуална експлоатация;
- информиране и пренасочване на информацията по случая към ДСП/ОЗД по настоящ адрес /срок от 1 седмица/ в случай на преместване на семейството в друго населено място;
- проучване и изготвяне на социален доклад с мнение за възможностите за продължаване на вече изработения реинтеграционен план; предлагане на нови мерки в случай на необходимост;
- информиране на МВР с копие до ДАЗД и АСП и подателя на сигнала за всяка промяна в обстоятелствата.

Главна дирекция „Социално подпомагане“ включва регионалните дирекции за социално подпомагане, дирекции „Социално подпомагане“ в страната и дирекция „Закрила на детето“. В сферата на трафика на хора, дирекция „Закрила на детето“ работи за обгрижване на непридружени малолетни и непълнолетни, завръщащи се от чужбина. Дирекцията работи със



следните форми на трафик: трафик с цел сексуална експлоатация; трафик с цел трудова експлоатация; трафик с цел просия и трафик с цел джебчийство. Спешните грижи, оказвани на децата, пострадали от трафик на хора са: незабавна оценка на нуждите и първично насочване към релевантни служби; кризисна интервенция и изготвяне на план за действие чрез осигуряване на психологическа, социална и юридическа помощ; изработване на план за сигурност.

### **Министерство на здравеопазването**

Осигурява медицинска грижа за жертвите на трафик чрез централите за спешна медицинска помощ и звената за спешна медицина, както и медицинско обслужване съобразно Закона за здравето и Закона за здравето.

### **Министерство на образованието**

Чрез своите структури по места – РИО, Министерството участва в изпълнението на националните стратегии за образование и наука; РИО и училищата организират кампании за информиране на учениците за рисковете от трафик на хора.

### **Министерството на външните работи**

МВНР и дипломатическите и консулските представителства на Република България в чужбина могат да оказват помощ и съдействие на българските граждани, жертви на трафика на хора, за завръщането им в страната.

Консулските служби при посолствата на Република България в чужбина съдействат за бързото и своевременно издаване на документи за самоличност на български граждани, станали жертва на трафика на хора. Освен това, извършват дейности за информиране на българските граждани в чужбина за правата на жертвите на трафика на хора, за чуждестранното законодателство, свързано с трафик на хора, и това свързано с пребиваване и работа в съответната страна.

### **Международна организация по миграция в България**

Мисията на МОМ<sup>37</sup> в България развива комплексна програма за противодействие на трафика на хора, която включва:

- Превенция
- Защита на жертвите
- Изграждане на капацитет на институциите

### **Превенция**

- Масови информационни и образователни кампании, за да се повиши информираността, относно рисковете от нелегална миграция и трафика на хора.
- Семинари и работни срещи за повишаване на информираността и познанията за трафика на хора, обмяна на опит сред различни партньори, оповестяване и разпространяване на резултати от проучвания, координация и хармонизиране на политики и мерки, както и за изграждане на формални и неформални партньорства за противодействие на трафика.

37 <http://www.iom.bg/bg/node/13>

- Изследвания, съобразени и отразяващи непрекъснато изменящите се тенденции в трафика на хора, с оглед предоставяне на правителствата, НПО-та и на други органи на адекватна информация, необходима им за изработване на нови форми на интервенция.

### **Защита на жертвите**

МОМ България предоставя подкрепа на жертви на трафик в партньорство с правителствени институции и граждански организации.

- Защита на жертви чрез осигуряване на защита на техните права и гарантиране на физическата им сигурност.
- Обезпечаване на спешните им нужди чрез поддържане на приют и предоставяне на медицинска, психологическа, социална и правна подкрепа.
- Подкрепа за доброволно завръщане в страната на произход

### **Изграждане на капацитет на институциите**

- Подкрепа в разработването на Национални и Регионални политики и планове за действие за борба с трафика на хора.
- Организиране на обучения за обмяна на опит и най-добри практики за правителствени институции, НПО, представители на съдебната власт, на правоохранителни и правораздавателни служби, и други.
  - Помощ при изработване на адекватно законодателство и практики
  - Обучение на практикуващи лекари за осигуряване на подходящи грижи за възстановяване на физическото и психическото здраве на жертвите на трафик.
  - Обучение на правоохранителни и правораздавателни служби и имиграционни власти за идентифициране и подпомагане на жертви на трафик.

## **ПРАВОРАЗДАВАТЕЛНИ И ПРАВООХРАНИТЕЛНИ ИНСТИТУЦИИ**

### **Районни и окръжни съдилища, Специализиран наказателен съд**

Съдилищата осъществяват правораздаване, както и контрол за законност на актове и действия на административните органи. Районните и окръжните съдилища осъществяват правораздаването по дела за трафик на хора като първа и втора инстанция. Някои състави на престъплението трафик на хора са подсъдни на Специализирания наказателен съд.

### **Държавна агенция „Национална сигурност“**

Според Закона за ДАНС и Правилника за прилагане на закона, агенцията има основни функции свързани с разкриване, предотвратяване, пресичане и неутрализиране на организираната престъпна дейност на местни и транснационални престъпни структури, включително за престъпления свързани с трафик на хора.

### **Министерство на вътрешните работи**

Основните отговорности на институцията са свързани с противодействие на престъпността чрез разкриване и разследване на престъпления; опазване на общественения ред; осъ-

ществуване на граничен контрол и охрана на държавната граница чрез гранични проверки и наблюдение. Структури на МВР са ангажирани и с осъществяването на разследване на престъплението трафик на хора, в сътрудничество с прокуратурата и съда. По места, структурите на МВР се включват и в кампании за информиране и превенция на трафика на хора, сред уязвими и групи в риск.

Експерти от Главна дирекция „Гранична Полиция“ – МВР участват в НКБТХ и работят по изготвянето на различни проекти във връзка с противодействието на трафика на хора, подготвят становища и са членове на работни групи по законодателни промени.

## ЧАСТ III

# СЪСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМИ СВЪРЗАНИ С ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ В НОРВЕГИЯ

Норвегия има задължение да се бори с трафика на хора съгласно Протокола на ООН и Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора. От 2003 г. норвежкият Наказателен кодекс (НК) изрично криминализира деянието трафик, като правната дефиниция е сходна на тази, определена в член 3 от Протокола на ООН, често споменаван като Протокола от Палермо. Наказателният кодекс криминализира експлоатацията на други хора чрез „проституция или други сексуални услуги, труд или услуги, включително просия, участие във военни действия в чужда държава, или отнемане на телесни органи на лице“ чрез насилствени средства, заплахи, злоупотреба с уязвимо положение или друго нарушение.<sup>38</sup>

От 2003 г. до момента, норвежките власти са публикували четири плана за действие за работата си в областта на противодействие на трафика. Тези планове за действие изброяват мерки за предотвратяване и преследване на трафика и за защита на идентифицираните жертви. Те са резултат от работата на различни министерства, като координацията се осъществява от Министерството на правосъдието и обществената сигурност.

Усилията в борбата с трафика на хора са фокусирани върху повишаване знанията и осведомеността по отношение на явлението с цел подобряване процедурите за идентификация и способността за наказателно преследване на престъпленията. Направена е сложна система за идентификация и властите са задължени да следват занижен праг на условия за идентификация на възможни жертви, за да се осигури по-широк достъп до необходимата помощ. На идентифицираните жертви на трафик се предоставят шест месеца „период на размисъл“, след което на тези, които сътрудничат с полицията се дава право на едногодишно разрешение за пребиваване в страната, което може също така да се продължава. Освен правна помощ жертвите имат също временно право да получават социални помощи съгласно норвежкото законодателство, като например правото на подслон и медицинска помощ. В някои случаи жертвите могат да получат и право на формално образование и достъп до трудовия пазар.

## ТРАФИКЪТ КЪМ НОРВЕГИЯ

Норвегия се смята за страна на крайна дестинация за трафика (GRETA 2013). До момента са регистрирани 37 случая на трафик на хора, които са завършили с осъдителна присъда в Норвегия. В 10 от тях е имало непълнолетни жертви. По-голямата част от случаите са за експлоатация с цел сексуални услуги, включително проституция, но през последните години се срещат все повече случаи на други форми на експлоатация. Такива включват експлоатация на домашна прислуга, трудова експлоатация, както и експлоатация чрез просия, кражби, измами и трафик/пласмент на наркотици. Много от разследваните случаи са свързани с експлоатация на деца, но напоследък се забелязва нарастваща тенденция на трудова експлоатация на възрастни мъже, например в секторите строителство и земеделие.

Освен случаите на трафик, които са разследвани и за които има образувано съдебно производство, норвежките власти са създали звено за координация в рамките на Дирекция на

<sup>38</sup> Официален превод на документа все още не е направен, тъй като настоящият Наказателен кодекс е приет през октомври 2015.

полицията, което регистрира колко хора са докладвани от различни правителствени институции и граждански организации, които са търсили или получили под някаква форма помощ като жертва на трафик. Това са случаи, при които възможните жертви са идентифицирани например от полицията, социалните и детските служби или имиграционните власти. Тези цифри се събират всяка година и се публикуват в доклад, който представя приблизителния брой на жертвите и техните характеристики, включително информация за тяхната националност, пол, възраст и в каква форма на експлоатация са попаднали.

За 2014 г. норвежките власти отчитат, че 324 души са получили помощ за жертви на трафик на хора (Дирекция на полицията 2015 г.). За по-голямата част от регистрираните жертви се предполага, че са жертви на трафик с цел проституция (209). Въпреки, че норвежкия закон за борба с трафика криминализира също вътрешния трафик, всички идентифицирани жертви са чуждестранни граждани, пристигнали в Норвегия като част от съответната мрежа за експлоатация. Жертвите са от много различни държави и е важно да се отбележи, че не са известни случаи на норвежки граждани да са идентифицирани като жертви. Повечето от официално обявените жертви са от Нигерия (141) и Румъния (42). Големият брой жертви от тези две националности се дължи на факта, че това са двете основни групи на норвежкия пазар за проституция, особено в уличната проституция, където системата за идентифициране на жертвите е най-развита. Преобладаващият брой на жени-жертви (234 жени), по същия начин е свързан и с по-големия брой на жените въввлечени в проституция според официалните данни за жертви на трафик.

Важно е да се отбележи, че тези цифри отразяват броя на лицата, които са били идентифицирани като възможни жертви. В някои случаи тази бройка може да е завишена, тъй като част от докладите съдържат случаи, които не отговарят на законовото определение за жертва на трафик. В други случаи броят на жертвите може да е намален, тъй като не всички жертви са надлежно идентифицирани или не са склонни да приемат предложената помощ от норвежките власти. Тъй като докладите идват предимно от агенции, които се фокусират върху експлоатация на жени и деца, а от друга страна липсват ефективни механизми за идентифициране на жертвите на трудова експлоатация, се предполага, че броят на жертвите на трафик ще се увеличи когато се подобрят тези механизми.

Дирекция на полицията публикува своите годишни доклади относно констатирани случаи от 2007 г. досега. Освен че предоставят информация за жертви на трафик, тези доклади улесняват работата на различни организации, които работят по места, като им помагат по-лесно да идентифицират и предоставят помощ при разследването и наказателното преследване на трафикантите. Докладите съдържат основна информация за характеристиките на трафика и последните тенденции. Те дават също възможност на организациите да допълват информация за трудностите, които срещат в работата си в момента и какво очакват в бъдеще. Такъв подход при събиране на данни за докладите е важен инструмент за правителството за поддържане на добрата комуникация с различните агенции по места.

В последните няколко години има редица инициативи за повишаване осведомеността на гражданите относно трудовата експлоатация (Дирекция на полицията 2015 г.). В някои отношения случаите на принудителен труд се разглеждат като симптом на влошаващите се условия на глобализирания трудов пазар. Трафикът се разглежда само като един от многото рискове, свързани с наемането на мигранти чрез транснационални агенции в някои сектори на пазара на труда (Kipros 2014). Въпреки, че наказателното преследване на трафикантите се разглежда преди всичко като задължение на полицията, други институции като инспекцията по труда, имиграционните власти, норвежката администрация за труда и социалните грижи (Norwegian: NAV), както и националните и местните данъчни власти все повече осъзнават, че имат общ интерес в координиране на усилията срещу различните форми на трудова експлоатация, включително трафика на хора.

На национално ниво Министерството на правосъдието и Министерството на труда и социалното включване са ангажирани все повече в координиране на своите ресурси и правомощия в борбата с незаконните пазарни отношения. Резултатът е, че освен различни мест-

ни инициативи и текущи наказателни дела, където се засичат престъпления като трафик, трудова експлоатация и икономическа престъпност, норвежките власти са създали национален център за координиране действията на различните регионални власти. Центърът има за цел стратегически да насочва усилията на институциите да противодействат на престъпни дейности, които се считат за заплаха в отношенията на норвежкия трудов пазар. Идеята е да се създаде звено, където експерти от разузнаването и анализатори на трудовия пазар от различни агенции да обединят усилията си за съвместни разследвания и действия за предотвратяване на престъпления, включително различни форми на принудителен труд.

В Норвегия остава спорен въпросът дали засиленото участие на синдикатите може да бъде решение за предотвратяване на трудова експлоатация, или дали да се даде възможност на полицията да се ангажира по-активно в отношенията на трудовия пазар чрез образование и увеличаване на техните правомощия. Последните промени в норвежкото трудово законодателство показват по-скоро, че правителството се стреми да даде възможност на полицията, и е по-малко склонно да овласти синдикатите с юридически правомощия да представляват неорганизираны и експлоатирани работници срещу техните работодатели.

### **Бариири за подпомагане на жертвите**

Когато дадено лице бъде идентифицирано като възможна жертва на трафик, най-напред му се предлага информация за неговите/нейните права и задължения. Както бе споменато по-горе, статут на възможна жертва на трафик дава възможност за началото на периоди на размисъл и/ или разрешително за временно пребиваване. Процедурата за идентифициране на възможните жертви на трафик е особено важна защото е основание за бъдещо оказване на помощ. Тя се различава и зависи от това, колко лесно социалните работници, инспектори по труда, полицията и други могат да разпознаят случай на трафик и дали освен правна помощ могат да предоставят и други форми на подкрепа.

На хартия съществува цялостна схема за подпомагане на жертвите на трафик, но достъпът до тази подкрепа в действителност не е еднакъв за всички. Съществуват значителни географски различия в наличните услуги и в начина, по който социалните работници, полицаи и служители работещи с деца определят и подхождат към проблема. Докато градските райони са установили до известна степен базисната инфраструктура да се справят с тези случаи, това не е така в по-отдалечените и селските райони на Норвегия.

Най-същественото неравенство е фактът, че системата до голяма степен е създадена, за да помага на жените жертви на трафик с цел проституция, което означава, че системата е по-малко подготвена да идентифицира и предложи помощ на мъже-жертви, както и за форми на експлоатация, различни от проституция. Тези пропуски в системата са подложени на критика вече от няколко години и въпреки че има известни подобрения, проблемът си остава. Пропуските правят идентифицирането на мъжете-жертви трудно и поставят под въпрос дали е възможно при тези обстоятелства да се предостави адекватна помощ. Документирано е, че някои от случаите, предоставени след съвместна работа на инспекторите по труда и синдикатите, са били отхвърлени от норвежката полиция поради сложния характер на предоставяне на услуги на тези групи (виж например Jahnsen 2014).

Според норвежкото правителство причината да се фокусира само върху жените жертви на трафик с цел проституция е липсата на идентифицирани други тип жертви и други форми на трафик. Ясно се вижда, че при недостатъчни целенасочени усилия за идентифициране на други форми на трафик, случаите ще продължават да бъдат само от един тип. Това има тежки последствия за жертвите на други форми на трафик или за мъже, жертви на трафик с цел проституция, защото те не са идентифицирани и не им се предлага защита и съдействие, или ако са идентифицирани им се предлага неадекватна помощ.

## Бариири пред прокуратурата

Преследването на трафикантите е главна цел в норвежките мерки за противодействие на трафика. Още през 2003 г. са започнали усилия в посока образование на полицаи, прокурори и съдии, за да са в състояние по-добре да разпознават и да противодействат на трафика. Подобно изграждане на капацитет е основен приоритет включен във втория план за действие срещу трафика (Министерство на правосъдието 2005). От друга страна няма съществени организирани действия за стандартизирането на подобно усилие, например чрез интегрирането на обучението като част от оперативната подготовка на норвежките полицаи, която се провежда в цялата страна. На практика това означава, че като цяло норвежката полиция зависи до голяма степен от компетентността на по-малка група обучени и опитни кадри в избрани полицейски участъци. Полицията зависи също така от волята на външни агенции за подпомагане на жертвите и за мотивирането им да докладват за престъпленията, на които са били подложени.

През първите няколко години след създаването на Закон за трафика в норвежкия Наказателен кодекс (настоящите параграфи §257 и §258), само няколко случая достигат съдебната зала и основният проблем е в липсата на яснота каква е правната дефиниция на „уязвимост“ (vulnerability) и „експлоатация“ (exploitation), които са основни концепции в Протокола на ООН за трафика. Въпреки че през последните години постъпват все повече дела в съда, отколкото в първите години след приемане на закона през 2003г., все още продължават дискусиите за значението на тези понятия. Последните изследвания (Tyldum и др. 2015 г.) установяват, че съдебните дела с непълнолетни жертви продължават да включват дискусии за това как следва да се разглеждат понятията зависимост и автономия на деца и младежи.

Има основания да се смята, че относителният успех в някои норвежки полицейски райони в завеждане на дела за трафик в съда не е отражение на обективния брой на случаите, а по-скоро показва колко е запозната местната общност с проблема и колко добре е развита системата за оказване на помощ на жертвите. Докато някои полицейски участъци имат богата и разнообразна база данни на случаите на трафик, както и добро международно сътрудничество, включително с България, в други полицейски райони липсва подобна практика. Има няколко обяснения за това, повечето от които говорят за организационния капацитет на норвежката полиция и способността ѝ да насърчи активността и сътрудничеството, както на местно, така и на национално и международно ниво.

Самите полицейски служители посочват предизвикателствата, пред които са изправени. Тежките форми на трудова експлоатация могат да бъдат „скрити“ под официалната статистика за нарушения на закона за имиграцията и използване на незаконен труд, най-вече защото полицията не е търсила жертви на трафик, а по-скоро случаи на незаконна миграция (Police 2014 г.). С притока на имигранти към Норвегия, както и с повишения политически натиск върху норвежката полиция да депортира имигрантите без правен статут, броят на случаите на трафик заведени в съда е в застои, а дори намалява. Тази тенденция изглежда нелогична, тъй като с увеличаване на броя имигранти би трябвало да се увеличи и броят на жертви на трафик. Все още е рано да се правят подробни анализи на изпълнението на политиките за борба с трафика, свързани най-вече с влиянието на миграционната криза. Неотдавнашните дискусии обаче показват, че на полицията не са предоставени подходящи ресурси и политически мандат, за да се дава приоритет на случаите на трудова експлоатация и трафик, тъй като тези случаи отнемат твърде много време и срещат технически трудности при разследването и наказателния процес.

## Бъдещи действия

Въпреки че Норвегия е инвестирала много време и усилия за борба с трафика и запазва позициите си в Група 1<sup>39</sup> в доклада на Държавния департамент на САЩ за трафик на хора, има какво да се желае за подобряване на работата в разрешаване на проблемите.

39 Това означава, че Норвегия се счита за страна, която „напълно покрива минималните стандарти на Закона за защита на жерт-

През последните години има няколко случая на критика към усилията на Норвегия за противодействие на трафика. Групата GRETA (група от експерти за действие против трафика на хора) докладва на комисията на Съвета на Европа за борба против трафика на хора за случаи в Норвегия през 2013 г. Техните заключения са, че е налице липса на координация на усилия за идентифициране на жертви, както и необходимата организация за оказване на помощ на жертвите. Предложенията към Норвегия са да създаде национален референтен механизъм, който да осигури хармонизиране на усилията за идентификация и достъп до предоставяне на помощ. В изследването си Tyldum et al. (2015) критикуват норвежките власти, най-вече полицията, социалните служби за деца и имиграционните служби, че не изпълняват задълженията си за идентифициране на малолетни жертви и да гарантират техните права в законодателния процес. Полицията, детските социални служби и имиграционните власти разполагат с различни мандати по отношение на младежи-жертви на трафик. Експертите подчертават необходимостта представителите на тези институции да гарантират, че обръщат специално внимание за защита интересите на децата в своята работа.

## ДОБРИ ПРАКТИКИ И КАЗУСИ ОТ НОРВЕГИЯ

### 1. Идентифициране на жертвите на трафик в Норвегия

Норвегия има задължения да се бори с трафика на хора съгласно Протокола на ООН и Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора. От 2003 г. Норвежкия наказателен кодекс (НК) изрично криминализира деянието трафик, като правната дефиниция е сходна на тази, определена в член 3 от Протокола на ООН. Освен приемането на нов закон за борба с трафика на хора, норвежките власти полагат усилия да повишат знанията и осведомеността по отношение на явлението с цел подобряване процедурите за идентификация и капацитета за наказателно преследване на престъпленията. Създадена е сложна система за идентификация със заложен нисък праг на условия за идентификация на потенциалните жертви, за да се осигури по-широк достъп до необходимата им помощ и закрила.

Трафикът на непълнолетни лица предизвиква голяма загриженост, но досега не е бил във фокуса на норвежките усилия за противодействие на явлението. Този пропуск е подложен на критика, като се изискват необходимите действия от отговорните институции, чиято основна задача да идентифицират жертвите и да иницират защитата на малолетните. Това включва институции като полицията, агенциите за закрила на детето и имиграционните служби.

Когато говорим за повишен риск за непълнолетните лица в условията на нарастващи бежански потоци и хора, търсещи убежище, ще разгледаме подробно по-долу какви са формалните процедури, които предприемат имиграционните власти, за да идентифицират и предотвратят случаи на трафик. От лятото на 2015г. в Норвегия се наблюдава увеличаване на броя на пристигащи в страната непълнолетни лица под 15-годишна възраст, в резултат на което бяха предприети специални инициативи за да се гарантира, че те не са подложени на експлоатация. В настоящата ситуация системата за предоставяне на убежище е доста объркана, като предоставянето на подслон както и контактите между служителите и кандидатите не функционират нормално.

Непълнолетните лица между 15 и 18 години живеят в приемни центрове след пристигането си, докато тези под 15-годишна възраст са настанени в институции или приемни грижи от

---

Виде на трафик (Trafficking Victims Protection Act's) (<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2014/226649.htm>).



службите за закрила на децата. Поради това опасността от експлоатация е най-голяма за непълнолетните на възраст между 15 и 18 години и те са оставени на грижите на имиграционните власти.

Норвежките власти са разработили няколко пакета с критерии за идентификация. Те са съставени на основата на списъците с индикатори на ООН: [https://www.unodc.org/pdf/HT\\_indicators\\_E\\_LOWRES.pdf](https://www.unodc.org/pdf/HT_indicators_E_LOWRES.pdf). Индикаторите представляват набор от елементи, на които професионалистите трябва да обръщат внимание когато работят с възрастни и непълнолетни лица, които могат да се окажат потенциални жертви на трафик.<sup>40</sup>

Процедурите за идентифициране на потенциални жертви на трафик по време на предоставяне на убежище са описани подробно от Норвежката дирекция по имиграция (НДИ). Повод за пристъпване към действие в норвежката система са по-голямата част от описаните процедури.

Служители в центровете за настаняване са длъжни да преценят дали се касае за случай на трафик сред търсещите убежище, когато „има достатъчно основание“ да се счита, че даден човек е жертва на трафик. В инструкциите на НДИ е споменато изрично, че оценката и идентифицирането са особено важна отговорност, когато лицето, търсещо убежище, е непълнолетно. Подобна процедура може да бъде иницирана от НДИ на централно ниво, като дирекцията докладва на приемния център, че има сигнал за определено лице, което е подслонено при тях.

При подозрение за трафик служителите от приемния център трябва да разговарят с търсещия убежище, за да изяснят ситуацията, както и да го информират за правата му. Разговорът се провежда само с доброволното съгласие на търсещия убежище и ако той или тя откаже, случаят се докладва на НДИ. Ако заподозряната жертва е непридружен непълнолетен, разговорът се организира по същия начин както с възрастно лице. В случай че непълнолетното лице е пристигнало със семейството си, разговорът и идентификацията се провеждат от службите за закрила на детето.

Целта на процедурата за идентифициране е да се осигури подходящо настаняване, да се улесни сътрудничеството с други институции, които да поемат грижата, необходима за жертвата, както и да се информира НДИ за случая и предприетите мерки в приюта за настаняване. Списъкът с инструкции, какви стъпки да се предприемат при идентифициране, когато става въпрос за непълнолетен, включва информирането и участието от самото начало както на полицията, така и на службите за закрила на детето. Когато става въпрос за непълнолетна жертва, служителите на приемния център са инструктирани да действат незабавно, защото има много случаи на изчезване на предполагаеми деца-жертви от центровете за предоставяне на убежище.

Служителите в приемните центрове също трябва да преценят дали да докладват случая на НДИ. Разписаната процедура изисква да се информира регионалният клон на НДИ, който съответно да съобщи на централата на НДИ, ако е необходимо. НДИ сътрудничи със служби, които отговарят конкретно за подпомагане на жертви на трафик, но в случай на непълнолетна жертва, за защита сигурността на детето може да участва и НДИ.

Едно от предизвикателствата в процедурата по идентификация е липсата на контакт между полицията, службите за закрила на децата и имиграционните власти. Когато се опитват да си сътрудничат при идентифициране и подкрепа на дете-жертва, често отделните служители не са сигурни каква информация могат да споделят с представители на други институции.

<sup>40</sup> Показатели, използвани за оценка на това дали лицето е (потенциална) жертва на трафик, са изработени и от норвежкото Координационно звено за жертви на трафика на хора (КОМ). Списъците включват показатели за (I) жертви, които се експлоатират в проституция, (II) жертви, които се експлоатират в принудителен труд, и (III) децата жертви на трафик. Списъците не са изчерпателни и показателите трябва да се разглеждат заедно, за да се оцени риска гадено лице да е жертва на експлоатация. Търсен е най-малкият общ знаменател, приложим към работата на всички отговорни институции и служители, част от процеса за откриване и идентифициране на жертви на трафик. Индикаторите са разработени съвместно от представители на голям брой отговорни ведомства и агенции, под управлението и координацията от КОМ.

През последните няколко години се провеждат няколко инициативи за по-добро осведомяване на хората по проблемите с трудова експлоатация, която засяга както възрастни хора, така и деца и младежи. Въпреки, че наказателното преследване на трафикантите се счита най-вече за задължение на полицията, други институции като инспекцията по труда, имиграционните власти, норвежката администрация за труда и социалните грижи (Norwegian: NAV) както и националните и местни данъчни власти все повече осъзнават, че е необходима координация и общи усилия в борбата срещу различни форми на трудова експлоатация, включително трафика на хора.

## **2. Казус: трафик на деца в Норвегия**

През 2009 г. 15-годишно момиче от Литва беше хванато за кражба в магазин в търговски център. Тя откраднала алкохол, тоалетни принадлежности и козметика, открити в раницата ѝ. Раницата е била специално изработена, така, че откраднатите предмети да не могат да задействат алармите, когато се преминава през проверката за сигурност в магазина.

Първоначално полицията не разглежда случая като нещо сериозно, а го приема като обикновен инцидент на кражба. Въпреки това, ситуацията била малко странна, защото откраднатите стоки били необичайни за едно младо момиче. Полицията разпитва момичето защо е откраднала мъжки бръснарски принадлежности? За кого са те? В крайна сметка тя отговаря, че пътувала с по-голяма група от Литва до Норвегия, като пътуването било организирано от възрастен мъж. Възрастният мъж ѝ казал, че ще ѝ намери работа в Норвегия, но скоро момичето научава, че работата не е истинска и че всъщност трябва да краде за тях докато пътуват.

Показанията на момичето дават началото на по-голямо разследване, което включва сътрудничество между норвежките, шведските и литовските власти. Петима мъже и две жени са заподозрени и арестувани по-късно за организиране на пътувания от Таураге в Литва до Норвегия, които са включвали и няколко деца. Обвинени са за кражба и организиране на трафик на хора.

## **3. Типични проблеми при идентифициране случаи на трафик и осигуряване на помощ:**

1. Много от случаите започват като подозрение, че има трафик и експлоатация на дете, но липсват солидни доказателства. Често информацията е твърде оскъдна, за да се определи дали това е случай, който трябва да предизвика наказателно разследване.
2. Понякога детето не иска да говори. Причините могат да бъдат културни и езикови бариери, а понякога и защото не се чувства в безопасност. Когато се окаже помощ на детето, често изниква нова информация.
3. Често се появяват трудности в сътрудничеството и координацията на отговорностите между имиграционните власти, службите за закрила на детето и полицията. Предизвикателство е също да се проследи това, което се случва с непълнолетните, когато са обхванати от различни системи и институции.
4. Налице е тенденция за прехвърляне на отговорността за детето от една институция на друга. За съжаление резултатът е, че предполагаемата жертва не получава подкрепата и съдействието, което трябва да получи.
5. Не винаги е в интерес на детето да бъде „етикетирано“ като жертва на трафик. Заподозрените жертви могат да не искат да им бъде сложен етикет „жертва на трафик на хора“, дори когато без съмнение детето е било, и все още е, в изключително трудна ситуация.
6. Много от децата, които мигрират са без възрастен придружител, други имат придружители, които не полагат необходимите грижи за тях. Етикетът „трафик

на хора“ понякога не е подходящ и не допринася за запазване правото на грижи за малолетни емигранти без документи, и на деца от чужди страни, които пребивават в страната без родителска грижа.

7. Децата често имат нужда от време, преди да се доверят на някой, който разполага с информация за човек от техния тесен кръг.
8. Често децата се нуждаят да почувстват ситуацията си достатъчно безопасна, за да сътрудничат на властите и да споделят информация за извършителя. Детето обикновено се нуждае от сигурен послон и предсказуемо бъдеще. Доверието включва решение за имиграционния му статут и пребиваване, но може да е въпрос дали детето вярва, че може да се довери на властите и полицията.

### **Какво се случва, след като непълнолетен е идентифициран като потенциална жертва на трафик?**

В съответствие с Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора, жертвата на трафик има право да получи необходимото **внимание, помощ и рехабилитация**.

Често има малко ясни процедури за това как да се разглежда трафика, но същевременно и много различия във вида помощ, която идентифицираните жертви могат да получат. По-году са изброени някои често срещани проблеми при идентифицирането на случаи и осигуряване на подходяща помощ.

## ЧАСТ IV

# ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

От проучванията по настоящия доклад се очертават няколко проблемни области, които изискват по-целенасочени усилия от институциите и неправителствените организации, работещи за превенция и противодействие на трафика на хора с цел трудова експлоатация. Става дума за събирането и наличието на данни, капацитет и взаимодействие на институциите, инициативи за превенция и информиране, и нови предизвикателства, поставени от големия бежански поток в последните години в страната и Европа.

Както беше посочено по-горе, в България действат както Координационният механизъм за насочване и подкрепа на жертвите на трафик, така и специалният Координационен механизъм за рефериране и обгрижване на случаи на непридружени български деца и деца – жертви на трафик, завръщащи се от чужбина (2010). Тези споразумения между институциите, които са посочени в двата документа, имат за цел да осигурят ефективна координация при изпълнението на конкретните задължения на ведомствата при завръщането от чужбина и обгрижването на непридружени малолетни и непълнолетни лица, както и деца – жертви на трафик. Наличието и функционирането на двата механизма поставя България сред страните в Европа, които имат такива институционални рамки за действие, с които се гарантира както стандарт на последователност и синхронизиране на участващите заинтересовани страни, така и основни права на жертвите, недискриминация, и безусловна подкрепа и закрила.

От друга страна, както неправителствени организации и експерти в България, така и много от държавните институции посочват, че тези механизми се нуждаят от допълнения, за да се използват пълноценно. Отчита се все още недобра координация между институциите в процеса на събиране на данни, документиране и комуникация в работата по отделни случаи с жертви на трафик. Други проблеми, посочени например в анализа на експертите по проекта МАРИО (вж. по-горе), са слабостите в използването на механизма (за рефериране и обгрижване на случаи на непридружени български деца и деца – жертви на трафик, завръщащи се от чужбина). ДАЗД в своя отчет за 2014 г. също отчита, че има риск от въвлечане в трафик на непридружени деца, получили международна закрила в България. Поради липсата на координация в работата на териториалните структури на местно ниво на АСП, Държавна агенция за бежанците и МВР и кметовете на общини, има деца, които са останали необхванати от системата за закрила на детето, и спрямо тях не са предприети мерки за закрила по реда на ЗЗДет.<sup>41</sup>

В множество документи се посочва като основен проблем липсата на достатъчно достоверни данни и статистика, подготвяна от всички ангажирани институции. Наличието на данни за жертви на трафик, обособени по пол, възраст, вид експлоатация, и т.н., ще позволи по-голяма ефективност на всички инициативи по превенция на трафик, закрилата и грижите за жертви на трафика, както и възможност за по-стриктен мониторинг и оценка на изпълнението на съществуващите национални програми, стратегии, и др. в тези сфери. Статистиката за жертви на трафик, вкл. за деца и млади хора, се подава от различни институции, в зависимост от дейностите изпълнявани от тях. Това прави по-трудно проследяването на всеки случай, особено що се отнася за последващата оценка на действията по дългосрочната реинтеграция на жертвите. По-адекватна статистика ще позволи по-точни анализи на мащабите на експлоатация на определени групи в риск, на секторите, най-често свързани с трудова експлоатация, за да се диференцират и мерките за превенция и закрила на потенциални жертви на трафик.

41 Вж. Годишен доклад на ДАЗД за 2014г., стр. 12

Необходимо е да се направи и оценка на ефективността и въздействието на множеството проекти, осъществени от неправителствени организации и публични ведомства за последните 5-7 години по теми, свързани с трафик на хора, финансирани от национални и международни донори. Освен инвентаризация на организациите, които активно работят по темата, такова изследване ще даде и по-добра възможност да се капитализират постиженията и извлечените поуки, както и да се предотврати повторение на инициативи.

Що се отнася до темите превенция и информиране, няколко въпроса излизат на преден план. Според доклада на ДАЗД за 2014 г.<sup>42</sup> предизвикателствата в тази област са свързани с недостатъчната информираност за превенция на трафика и експлоатацията и засилване на закрилата, която се предоставя на жертвите.

Превенцията и противодействието на трафика на хора се планира в годишните програми на НКБТХ и се провежда от съответните държавни институции и местни погразделения на НКБТХ, които развиват както по-обща, така и тематични, информационни кампании (за 2015 г., например, НКБТХ фокусира работата си върху кампании за превенция на трафик с цел трудова експлоатация). Отделно, по места и на национално ниво, се организират кампании от неправителствени организации (предимно в рамките на текущи проекти), или от сдружения на доброволци. Поради липса на достатъчно човешки и финансови ресурси тези информационни кампании не могат системно да достигнат до всички рискови групи във всички части на страната. Интервюта с ученици в горните класове и с представители на общинска администрация и училища, проведени по проект на РискМонитор през 2014-2015 г. (в градовете Благоевград, Видин, Силистра, София, Шумен), показаха, че трафикът с цел трудова експлоатация (особено вътрешен), трудно се разпознава като престъпление. Причината е, че в самите населени места има многобройни примери за лоши условия на труд, ниско или никакво заплащане. Това поставя допълнителни предизвикателства пред институциите и организациите, свързани както с превенция – провеждане на информационни кампании, напр., така и с наказателното преследване на престъплението.<sup>43</sup>

Това изследване също показва, че множеството млади хора нямат доверие в публичните институции, когато става дума за рискове от попадане в трафик, търсене на помощ в случай на нужда за тях самите или за техни близки, или в съдебната система. От друга страна, от събраните данни се вижда, че недоверието на младите хора е единствено към българските институции, доколкото те се възприемат като корумпирани и неефективни; младите хора отговарят, че биха потърсили помощ от полицията в чужбина, ако попаднат в ситуация на насилие или трафик на хора. Друга важна констатация на изследването е, че училището се посочва като институция, на която учениците имат доверие (за 23% от интервюираните). Препоръчително е отговорните институции по места и в национален план да стъпят на тези резултати, за да могат най-ефективно да подготвят бъдещи събития за превенция и информиране на младите хора. Необходимо е обаче в такива инициативи, особено по места, отговорните институции да се координират по-добре, с цел максимално използване на наличните им ресурси, както и да се работи много по-активно в училища с младежи в рискови групи (с висока безработица, от малцинствени групи, с родители в чужбина, деца и младежи от институции и т.н.).

Не на последно място, както цитираното проучване, така и други документи и институции, посочват огромната нужда да се работи и с родителите на младите хора, независимо че те самите могат да станат жертва на трафик, необходимо е да имат достъп до повече ресурси, за да помагат и на своите деца.

По отношение на капацитета на институциите (човешки, организационни ресурси), както и взаимодействието между тях, на преден план излиза нуждата от обучение на служители на държавни агенции, МВР, магистрати, да работят по случаи на трафик с цел трудова експлоатация. Отбелязва се нуждата от специализирана подготовка на работещите на терен

<sup>42</sup> Пак там, стр. 1.

<sup>43</sup> Вж. Доклад „Как младите разбира трафика на хора“, изготвен по проект YOUTHACT, София, 2015.

с децата мигранти, в това число социални работници, полицейски и гранични служители; учители; доставчици на социални услуги за деца (в документи на ДАЗД, НКБТХ, АСП, МОМ). Особено в последните години, България се превръща в страна, дестинация на експлоатирани и трафикирани деца, заради засилената миграция на деца и семейства от трети страни. Това налага и осигуряването на качествени услуги за пострадалите деца, целенасочени превантивни мерки сред уязвимите групи деца и правосъдие за пострадалите. За миналата 2015 година, в работната програма на НКБТХ са включени такива обучения, насочени на полицаи, прокурори, съдии, дипломати, изпълняващи консулски функции, и социални работници за установяване на жертвите на трафик. За първи път през миналата година са планирани и информационни сесии и обмяна на опит със служители на Държавната агенция за бежанците за първоначална идентификация на жертви на трафик сред търсещите статут на бежанец.

В този контекст, изключително важно е и сътрудничеството на институциите с бизнеса и работодателите. В края на 2015 г., в рамките на международен проект, включващ и ДАЗД, е подписан Кодекс за защита на децата срещу сексуална експлоатация в туризма. Целта на документа е работещите в туристическия бранш да разпознават и предотвратяват потенциалното малтретиране на деца, да сигнализират при случаи на съмнение за въвличане на деца в трафик и експлоатация, както и информиране на пътуващите за правата на децата. В анекса към този доклад са представени инициативи, насочени към работодателите, за превенция и противодействие на трафика на хора, но общото впечатление е, че тази област на работа все още изостава и не въвлича достатъчно ефективно работодателите в тези усилия.

Един добър пример, чието изпълнение ще бъде въпрос на последваща оценка, е създаването на мрежа на Инспекциите по труда в Европа, решено на международна среща на експерти във Виена в периода 28-29 април 2015 г. Подобна мрежа на контролните органи би дала възможност за провеждане на съвместни инициативи за ограничаване на трудова експлоатация на местно, национално и международно ниво.<sup>44</sup>

По отношение на помощта и закрилата на лица, жертви на трафик с цел трудова експлоатация, все още остава много да се направи. Тъй като по-голямата част от инициативите за защита и подпомагане на жертвите на трафик се фокусира главно върху подпомагането на жени, жертви на трафик на хора с цел сексуална експлоатация, продължава да бъде предизвикателство оказване на помощ и закрила на жертвите на трафик с цел принудителен труд – и особено мъже-жертви, включително и предоставяне на адекватна компенсация за техния труд.

По отношение на наказателното преследване на трафика на хора, независимо за каква форма става дума, трябва да се отбележат няколко неща. В изследванията от България, както и общоевропейски, <sup>45</sup> се посочват трудности свързани както със законодателната основа, така и с нейното прилагане. Разследването на случаи на трафик е затруднено и от многообразието на национални статутни и процедури. От друга страна, за малкия брой ефективни присъди „допринася“ и ниското ниво на доверие към институциите; в доста случаи, жертвите на трафик са по-склонни да сътрудничат на властите в страната-дестинация, отколкото на българските власти.<sup>46</sup> От проведеното проучване може да се заключи, че трафикът на хора с цел трудова експлоатация остава по-труден за разграничение, включително идентификация на жертвите, в сравнение с трафик на хора с цел сексуална експлоатация.

### **От проучените изследвания и анализи, като основни проблеми се отбелязват:**

- забавена работа на съда

<sup>44</sup> <http://nasoki.bg/bg/8-novini/2004-2015-05-03-08-00-24>

<sup>45</sup> [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study\\_on\\_case-law\\_on\\_trafficking\\_for\\_the\\_purpose\\_of\\_labour\\_exploitation\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study_on_case-law_on_trafficking_for_the_purpose_of_labour_exploitation_2.pdf), сmp. 65

<sup>46</sup> Petrunov, G., 'The phenomena of human trafficking in Bulgaria' in Just process for victims of human trafficking (Георги Петрунов, 'Явлението Трафик на Хора в България' в Справедлив Процес за Жертвите на Трафик на Хора'), <http://www.judgesbg.org/bg/>, p. 60.

- липсата на достатъчно доказателства, като една от причините е и нежеланието на жертвите да свидетелстват (това се отбелязва и за случаи на недокументирани мигранти, които нямат разрешение за работа, това затруднява идентифицирането на жертви и нежеланието на лицата да сътрудничат на местните или чуждестранни власти)
- трудности свързани с разлики в трудовото законодателство и трудова уредба като цяло, в различните страни-членки на ЕС (особено когато става дума за случаи на мигранти и работници, наети чрез услуги на посреднически фирми)
- нисък брой на наложените присъди
- труден процес на получаване на компенсация от съда, което също прави по-трудно желанието на жертви на трафик да свидетелстват и да завеждат дело.

### **Трафик на хора, миграция, и бежанска криза**

В последната година станаха видни много недостатъци в управлението на бежанския поток към България. Държавите членки сами по себе си не могат да намалят рисковете, които крие свободата на движение за деца. Но отсъствието на транснационални механизми за сътрудничество, напр. механизми за реферирание на жертви, и липсата на общи процедури затрудняват обмена на информация между държавите членки и прилагането на ефективни инструменти и практики за идентифициране и закрила на жертви на престъплението.

НКБТХ е част и от иницирираната от Международен център за развитие на миграционната политика (МЦРМП/ ICMPD) мрежа на анти-трафик координаторите за Югоизточна Европа, което е важна предпоставка за включване на Комисията и на България в международни инициативи за сътрудничество, създаването и прилагането на политики в противодействието на трафика на хора.

В контекста на миграционните и бежански процеси в ЕС, може да се очаква засилване както на каналджиството, така и на трафика на хора (от и към България и европейски страни). От една страна, мигрантите и търсещите убежище са много често принудени да търсят съдействието на каналджи или трафиканти, за да стигнат до Европа. Така те могат да станат жертви на трафик преди или по време на самото пътуване. От друга страна, след като достигнат съответната европейска страна, поради липса на финансови ресурси, те са уязвими към експлоатацията от трафиканти. Непридружените деца (unaccompanied minors) са в особено голям риск. Поради това е необходимо подобряване на работата на институциите за ранното идентифициране на потенциални жертви на трафик, провеждане на изследвания за рисковете от трафик в бежанските потоци, преминаващи през страната, с цел да се осигури по-добра закрила и минимизиране на риска от повторно трафикиране и други форми на насилие. В това отношение, сътрудничеството между България и Норвегия е важна стъпка както за подобряване на институционалната среда и опит в превенцията и противодействието на трафика на хора, така и редуциране на рисковете за трафикиране и експлоатацията на уязвими групи.

Необходимо е страните в Европа да следят и маркират потоците на трудова миграция от и към съответната страна, както и ясно да се идентифицират каналите, по които уязвимите групи работници най-често стават жертва на експлоатация. Фактът, че голяма част от хората в ситуации на принудителен труд в рамките на Европейския съюз от своя страна са и граждани на ЕС, изисква специфични мерки и за това как те трябва да бъдат подпомогани след тяхната идентификация като жертви на трафик.

## ЧАСТ V

# PREVENTING AND COUNTERACTING HUMAN TRAFFICKING FOR LABOR EXPLOITATION IN BULGARIA AND NORWAY

The sections below present a summary of the research report developed in the scope of the project *Partnership for Successful Institutional Practices for Human Trafficking Prevention and Labor Exploitation of Youth at Risk*. The core of the report describes the problem with human trafficking for labor exploitation, focusing on the risks for migrants (and migrant children as well) working in European countries and especially in Norway. The report presents the legal and the institutional framework in Bulgaria for prevention and protection of the victims and the prosecution of the perpetrators.

The second part of the report, written by experts from Norway, describes and analyzes situations of trafficking and exploitation affecting youth at risk from Bulgaria and Norway; the system for identifying victims of trafficking for labor exploitation (VTLE), as well as the system for protection and care for the victims of trafficking in Norway. Conclusions and recommendations follow in the closing section, and the new challenges, related to VTLE in Bulgaria and in Europe are discussed in the light of the growing number of migrants and refugees.

The project aims at broadening the scope of knowledge on the topic of human trafficking for labor exploitation, in particular the trafficking of young people from Bulgaria – in what forms of exploitation they are most commonly involved, in which sectors, whether migrant children are in greater risk to become victims of trafficking. On the other hand we are interested in the programs and tools developed for prevention and support of victims of human trafficking between the country of origin and the destination country of VTLE. In Bulgaria the topic of migrant families does not attract sufficient attention. Many Bulgarian families migrate with their children; others abandon their children and father other children abroad. Those developments create problems with unattended children, children without proper identification documents who more easily – due to lack of resources – could become victims of human trafficking or other forms of crime or violence in Bulgaria and abroad. The economic crises in Bulgaria and in Europe, the high level of unemployment, the missing opportunities for better life determine the high level of migration – seasonal, circular - from Bulgaria to neighboring countries (Greece, Spain, Italy, Cyprus). On the other hand the question to what degree these internal and external factors contribute for changing the political and institutional measures for trafficking prevention and in the services provided to the victims receive relatively little attention.

### Methodology

The report is based upon research on different sources – analysis and research on policy, programs, annual reports of the State Agency for Child Protection, the National Commission for Combating Trafficking in Human Beings, information on institutional initiatives, related to human trafficking for labor exploitation. Data provided by the National Institute of Statistics, the State Agency for Child Protection, the Agency for Social Assistance, NGOs and statistics from European institutions have also been examined. The authors of the reports rely upon other projects on the same topic, implemented in Bulgaria in order to develop more accurate picture of the accomplishments and the weaknesses in lowering the risks and preventing young people' trafficking for labor exploitation. Relevant data from other Risk Monitor Foundation projects are also incorporated in the report, analysis of the judicial framework, interviews with victims of human trafficking and court cases. The section dedicated to Norway has been developed by the partner organization in this initiative – the University of Oslo, by means of documents' research, analysis and evaluation of good practices.



## The project

The project *Partnership for Successful Institutional Practices for Human Trafficking Prevention and Labor Exploitation of Youth at Risk* is financed by the Fund for Bilateral Relations on national level and the Financial Mechanism of the European Economic Area (FM of EEA) and the Financial Mechanism of Norway (FMN) 2009-2014. The University of Oslo and experts from the Department of Criminology and Sociology of Law are partners to Risk Monitor Foundation in this initiative, which is implemented in the period July 2015 - June 2016.

### The main project activities include:

1. Developing report and evaluation of practices for preventing human trafficking and labor exploitation of youth at risk.
2. Conducting workshops for increasing capacity and information exchange between institutions from Bulgaria and Norway for preventing the trafficking in human beings.
3. Creating a virtual network of experts, researchers, national and local officials for information exchange and organization of initiatives for preventing trafficking for labor exploitation.

### Bulgaria: Main Problems Related to Trafficking of Human Beings for Labor Exploitation

In the past few years we have witnessed a growing mobility and work migration of Bulgarian citizens toward European countries. The main reason (cause) for the increasing number of people, seeking employment opportunities and better life abroad is the high level of unemployment and lack of prospects for professional realization. According to a representative sample survey, conducted by Risk Monitor back in 2014, approximately 2 millions and 250 hundred thousand Bulgarian citizens are living and working abroad. Most of them probably fall in the category of working – short-term or long-term – migrants. Their profile is versatile and includes representatives from all ethnic groups – Bulgarian, Roma, Turks. Many of these migrants, especially seasonal workers, get low qualified jobs abroad.

According to another research among students from 5th to 11th grade that a team from Risk Monitor Foundation conducted, commissioned by UNICEF-Bulgaria<sup>47</sup>, at least one of the parents of 26% of all children is working abroad, which means approximately 114 thousands children. The survey established also that there is no reliable data on the exact number of children whose parents are abroad. The data show that many problems arise with children and youth, especially when both parents or the mother are abroad. This fact alone does not determine that the children of migrants, or children who live without parents will necessarily end up in criminal circles or become victims of crime, including human trafficking. However the data show that those children are getting lower degrees in school, repeat the same class, smoke and drink heavily, 40% are familiar with the Youth Correction Center and are experiencing health problems. The mechanism of providing custody is not well developed and actually they are deprived of fundamental rights, related with health protection and reactions in cases of delinquency. Often children move to their parents before the end of the school year and come back after the next has already begun. The State Agency for Child Protection issued information that in many instances children became victims of violence abroad. Usually the institutions' capacity for intervention in such cases is limited. Social workers commonly complain that the interactions with their colleagues in the host country are ineffective.

The lack of centralized data gathering for migrants children impedes the evaluation of the risks that such children falls into the trap of network for human trafficking. When collecting data on reasons for dropping out of school The National Institute of Statistics uses as indicator „trip abroad“. The current research literature on migration treats this problem only occasionally<sup>48</sup>. On the other hand the professional studies often focus on the notion care drain as analogous to brain drain. The authors of a research paper, con-

47 Kabakchieva P., K Haralampiev, „Impacts on Children abandoned by parents living and working abroad“, Sofia 2013

48 Bogdanov George, Rositsa Rangelova, 2012. Social Impact of Emigration and Rural-Urban Migration in Central and Eastern Europe. Final Country Report Bulgaria, EC

tracted in the scope of a Risk Monitor project in 2015<sup>49</sup> emphasize that besides the lack of centralized information gathering and data analysis on migrant parents and children there are no effective policies for those groups of migrant parents and children aimed at insuring quick adaptation of children returning to Bulgaria, most of whom are in school age.

The review executed for the purposes of this report on official documents, related to human trafficking prevention and victims protection, and documents related to children and pupils whose parents are living and working abroad shows that the institutions have not designated those young people as a specific target group for prevention and provision of the necessary care. Several statute and regulations treat this matter<sup>50</sup>, especially the Child Protection Act which regulates the child's rights, the measures for protection and the bodies, executing this protection, but in that law the children of migrant parents are not specifically identified as a concrete target group of protection policies. The National Program for Child Protection in 2014 includes as objective „the abolition and prevention of all forms of violence against children; guaranteeing the rights of disadvantaged children... children-migrants.“

The National Child Strategy (NCS) partly address the problems of children of migrant parents. The document states that policy measures aimed at section 3 „Providing social services in the Community for supporting children and family, according to the local needs, and section 4. Developing a network of accompanying the social services forms of support, such as: parents' training, family consultation; specialized psychological consultation etc.“ are forthcoming.<sup>51</sup>

On the other hand the Bulgarian national strategies on migration – the National Strategy of the Republic of Bulgaria on Migration and Integration and the National Strategy of the Republic of Bulgaria in the field of Migration, Asylum and Integration (2011-2020) prioritize the coordination and activities related to the problems with migrant and refugee regulation. The problems of the seasonal migrants, the children whose parents are abroad and the children migrating with their parents have not been addressed as an important part of the agenda and accordingly, are not the object of prevention and protection programs. Given the fact that there is no extensive information about the number of Bulgarian citizens working in the EU and about short and long-term working migrants, nor about seasonal mobility, it is difficult to analyze and to assess the risks and the level of vulnerability of those groups – in the country and abroad to become victims of trafficking for the purpose of labor exploitation.

The research conducted in the framework of MARIO 2 Project (financed by the EU Daphne III Program and the OAK Foundation)<sup>52</sup> shows similar situation and problems. One of the objectives of the project and the envisaged research activities is to assess key state institutions' and NGOs capacity in dealing with „children on the move“. The authors of the project use this term for describing several groups of children and young people, who may be at risk of trafficking and other criminal acts as well. „Children on the move“ includes in the context of the project different groups, identified in project's documents, namely: children-migrants (in one country or involved in transnational migration, legal or illegal migrants, accompanied or unaccompanied children); children refugees, searching asylum; children victims of trafficking for sexual purposes, begging, pick pocketing or other forms of exploitation; children temporarily living in crisis centers, shelters or other institutions; internally displaced children or children left out of the scope of the protective umbrella.“ The authors of the analyses in the project point out that in basic normative and methodological documents on the child protection system, the strategic indicators for children do not include the category „children at risk“ as cumulative notion for the above mentioned definition of children on the move.

One of the reports during the second phase of the MARIO 2 project directly address the problem of children on the move and the access level, the parameters and the quality of services for protecting this social group. „Children on the move“ is based on definitions in UNICEF documents – (unaccompanied

49 Grekova M., M.Mineva, N.Deneva, P.Kaabakchieva, Mobile People vs Static Institutions, research on the project The (Im)Mobility Trap: Mobile People vs Static Institutions, Sofia 2015

50 The Family Code, the Child Protection Act and its Rules for implementation, the Protection from discrimination Act, the Law Against Domestic Violence, the Law on Combating Trafficking in Human Beings, the Law for Combating Delinquency among Minors and Juveniles e t c.

51 Ibid.

52 [http://www.ecpat-bg.com/BG\\_Situational\\_Analysis\\_2014\\_bg.pdf](http://www.ecpat-bg.com/BG_Situational_Analysis_2014_bg.pdf)

„children on the move). According to this definition the term „children on the move“ includes three basic categories of children: children who migrate in search of opportunities, but without prior permit to enter the destination country; children who are exploited in the context of migration and partly through trafficking; children who escape abroad fearing a dangerous situation and seeking asylum.

In the scope of the current report children and young people who migrate from place to place in one particular country or beyond the borders of this country are considered prone to risks of human trafficking and different forms of exploitation. The report does not consider in detail other groups such as unaccompanied children foreigners (the last section outlines some spheres of intervention, which would be important for Bulgarian institutions in the coming years in the light of the refugee crisis, due to the war in Syria).

### **Labor Exploitation of Youth at Risk: the Context in Bulgaria**

For the purpose of this report we adopt the description of this phenomenon in the Palermo Protocol, namely: „... the recruitment, transportation, transfer, harboring or receipt of persons by means of the threat or the use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power, or of a position of vulnerability, or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person for the purpose of exploitation. Exploitation shall include at a minimum the exploitation of the prostitution of others, or other forms of sexual exploitation, forced labor or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs.<sup>53</sup>

This definition can be expanded to include definitions from the study developed under European Commission project<sup>54</sup> which analyzes case-law, interpreting „forced labor“ in trafficking as „any poor circumstances that Bulgarian nationals working abroad could find themselves in“. According to the International Labor Organization Convention the term „forced labor“ includes the restrictions imposed on the movements of the workers, delayed payments, physical abuse, including emotional harassment<sup>55</sup>. The study designates Bulgaria as country of origin, destination and transit for trafficking in human beings for labor exploitation.

In his report to the general Assembly the UN Secretary General sets limits to the notion of „youth“.

“For statistical purposes the United Nations defines those persons between the ages of 15 and 24 as youth without prejudice to other definitions by Member States.”<sup>56</sup>

### **Sexual vs Labor Exploitation**

In Bulgaria the phenomenon „trafficking of human being“ is associated mainly with sexual exploitation of the victims. Trafficking aimed at prostitution attracts the vivid media interest (when searching Google we find 82 000 entries for „trafficking for prostitution“ while trafficking for labor exploitation“ gets only 22 200 entries) and the researchers' attention (studies of the Center for Study of Democracy, Risk Monitor Foundation etc.). Those findings reflect a common EU tendency: according to the data, provided by Eurostat for 2011, 2012, the percent of registered victims of trafficking for the purpose sexual exploitation vary between 78% and 66% of all, as opposed to 15-20% for trafficking for labor exploitation<sup>57</sup>. The same proportion is maintained in national cases-law statistical data for 2014: 81 investigations for trafficking for sexual exploitation versus only 6 for labor exploitation<sup>58</sup>.

53 Protocol for Preventing, Combating and Punishing Trafficking in Human Beings especially Women and Children complementing the UN Convention Against Organized Crime

54 Study on Case-law Relating to Trafficking in Human Beings for Labor Exploitation, 2015 available at [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study\\_on\\_case-law\\_on\\_trafficking\\_for\\_the\\_purpose\\_of\\_labor\\_exploitation\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study_on_case-law_on_trafficking_for_the_purpose_of_labor_exploitation_2.pdf). The study quotes a June 2010 decision of the District court of Monana on case of human trafficking. Pages 40, 75.

55 <http://legalacts.justice.bg>

56 Secretary-General's Report to the General Assembly, A/36/215, 1981 (A/36/215,1981)

57 Eurostat, Trafficking in Human Beings, 2014 edition, p.30

58 Trafficking in Persons Report; US Department of State, 2015. Available at <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/index.htm>

## Trafficking destinations

These statistics outline the high level of public interest toward the trafficking for the purpose of prostitution which is part of the organized crime portfolio<sup>59</sup>. Quantitative comparisons cannot belittle the importance and the scope of the risk that the victims of labor exploitation underwent. Expert estimates (Trafficking in Persons Report 2015)<sup>60</sup> highlight the fact that among EU member states Bulgaria remains one of the main source of persons, victims of trafficking for forced labor that feed the markets in continental countries and beyond. Main countries of destination include Sweden, Austria, Great Britain, Germany, Czech Republic, Greece.

Not only for analytical purposes but also for successful prosecution of human trafficking it is important to draw a difference between exploitation, illegal employment and undeclared employment<sup>61</sup>. According to directive 2009/52/EC of the European Parliament and the Council illegal employment means the employment of an illegally staying third-country national. Human trafficking does not necessarily involve physical transfer of persons across borders; trafficking could be executed inside one particular country, internal trafficking. Institutions and experts in the area of countering trafficking of human beings, and people seeking employment in their country or abroad should make a difference with illegal border crossing or smuggling of persons.

## Illegal labor market tendencies

The victims of labor exploitation identified in Bulgaria in 2010 are 94 out of 1024 in the EU. In 2013 their number went growing to 143 out of 1736, and this ratio remains the same during 2012 – 124 versus 1983<sup>62</sup>. The age profile of the registered laborers is dynamic – during the period 2010-2011, the young people in the age group 18-24 are only 4 for 2010 and none for the following 2011, their number increases dramatically to 38 in 2012. The same year changes occur in another key indicator. While in the past the number of suspects in trafficking for labor exploitation is relatively low (7 and 9 for 2010 and 2011 respectively) in 2012 this number increases in 2012 almost equalizing the number of traffickers specialized in sexual exploitation in a ratio of 42:54<sup>63</sup>. It is possible even to reverse this ratio in changing the perspective. For instance the International Labor Organization estimates that the labor exploitation victims are 68-78 % of all trafficking victims<sup>64</sup>.

Such estimates demonstrate that statistics provides indications, but cannot grasp the actual scope of the illegal labor market. Several reasons account for this situation: First – in many instances the victims themselves do not realize that they are in a position of dependency and contradiction of the law. Second – illegal migration in Europe increased considerably lately and a growing number of people are forced to remain in semi legal obscure social niches. Third - the deregulation of the economy and the increased labor market flexibility created opportunities for growing profits at the expense of workers rights. The European Parliamentary Research Service emphasized during a briefing that the practice of „cascade hiring of personnel“ involving several sub-contractors dissipate the legal responsibility and hamper monitoring the application of labor legislation.“<sup>65</sup>

Big companies with established reputation do not abide by such practices which are applied by many minor players – firms with branches in the countries of origin and in the destination countries. They „often border on illegality and maintain close ties with traffickers' networks.“<sup>66</sup>

Cascade hiring of personnel: Big companies usually outsource construction and services to subcontractors in construction and services. On the spot it becomes difficult to establish who hired

59 For connections with organized crime see Petrunov G. „Prostitution and Sexual Exploitation“, 2010, p.7

60 Trafficking in Persons Report, 2015

61 Trends in First Level Identification of Trafficking Victims in Europe, under the project „Developing Common Trends and Procedures for Human Trafficking Identification“, 2013

62 Eurostat

63 Eurostat

64 International Labor Organization 2012. ILO Global Estimate of Forced Labor

65 European Parliamentary Research Service, 2014, The problem of human trafficking in the European Union – Briefing, p.6

66 European Parliamentary Research Service, *ibid.*

who and on what contractual obligations. People with different contracts and status work on the same construction site. Sometimes such forms of „offshore“ hiring conceal gross violations of labor and insurance legislation or cover criminal trafficking networks for labor exploitation. (More on „cascade hiring“ in Legal environment for fighting undeclared work and social fraud – The situation de lege lata<sup>67</sup>).

### Economic sectors

As demonstrated by the „cascade hiring“ example trafficking for labor exploitation is aimed at sectors where low qualification requirements are paired with low salaries and frequent violations of labor standards. Problem situations often arise in the fields of farming, construction, cleaning and domestic help. The European Agency for Fundamental Rights provides multiple sectoral examples, where the involvement of Bulgarian workers is a recurring motif<sup>68</sup>. The cases presented in specialized reports on labor exploitation describe some (risk) characteristics of the economic niches, where victims of trafficking for labor exploitation are registered:

- **Lack of long-term commitment.** A common practice in seasonal or campaign jobs involving harvesting, tourist sites servicing, construction works with deadlines and other project oriented enterprises.
- **Lack of sustainable Human Resource policy.** Low investment in career development. Recruitment of unqualified workers without particular knowledge or skills in the absence of strategy for their development. Lack of continuity. The Human Resource policy is based on random selection and significant turnover.
- **Severe working conditions.** Manual and outdoor labor are subject to frequent abuse. In many occasions people work on extended shifts in direct contact with harmful industrial and agricultural chemicals without proper protective equipments.
- **Imperfection of labor relations legislation.** In risk sectors active in hiring workers are brokers who act in different countries taking advantage of omission in different countries legislation. Contractual relations are badly governed at the workers' expense. In many instances illiteracy only worsen the situation.

### Here are some examples of the economic sectors and industries where trafficking for labor exploitation takes place most frequently:

- Bulgarian workers are hired in Spain for growing mushrooms. They are working 10-13 hours per day, with health threatening chemicals and their wages are less than the minimal wage stipulated by the law.
- Bulgarian couple is legally contracted by Bulgarian employer in Sliven for picking up fruits and vegetables in France. Still they work in harsh conditions: 16 hours per day, irregular payments, no money even to buy themselves a pair of extra clothing for bad weather.
- Two Bulgarian men are employed in sheep farm in Greece. They are subjected to severe exploitation. The local police does not file their complaint because of their close ties to the employers.
- A Bulgarian NGO which provides support to victims of trafficking reports that girls of 14 and 18 years of age have been hired to work in a restaurant's kitchen (In Bulgaria the minimum age for employment is 16).

67 Auwers, T.(ed.), 2011, Legal environment for fighting undeclared work and social fraud – the situation de lege lata. Available at [http://yves-jorens.be/projects/ICENUW\\_DeLegeLata20110128.pdf](http://yves-jorens.be/projects/ICENUW_DeLegeLata20110128.pdf)

68 Sources: European Agency for Fundamental Rights, 2015. Severe labor exploitation:workers moving within or into the European Union; Gerasimov, B., 2013. *Human Trafficking: Labor Exploitation*. Dnevnik, 29.08.2013

- Men and women from Greece, Bulgaria, Moldova, Germany and Kazakhstan are hired as cleaners by roadside restaurant chain in Belgium. They are forced to work 7 days a week, and their interactions with the outside world are limited.
- Turkish student in Bulgaria works illegally to support himself during the study. His typical working day lasts 10-14 hours. When the construction facility is done the entrepreneur disappears without reimbursing him. The student does not file a complaint because he was working without work permit.
- Bulgarian firm working as subcontractor on a construction of office building and correction facility was sentenced to over 100 000 euro fine and property confiscation. The hired Bulgarians worked on Saturdays, were paid less than the minimum wage, and were forced to live in the same room.

### Groups at risk – typology of the victims

The group of young people<sup>69</sup> at risk of labor exploitation can be identified in the context of a broader picture. Different publications on the topic help tracing typical features of victims' profile. Many analysis and case studies follow the stories of people who leave searching employment abroad (mainly in another EU country). They are „foreigners“ who do not know the language, the environment, the local regulations and institutions. Such a risk is additionally increased by factors such as poor education<sup>70</sup> (or functional illiteracy), naiveté, marginalization or dependency even in the country of origin where the initial recruitment takes place. Often victims are from minority ethnic groups<sup>71</sup> – Roma or Turks. Regardless the fact that no data is available concerning the victims' ethnicity, expert evaluations in several interested countries estimate that around 90% of all victims of trafficking for the purpose of begging or pickpocketing are Roma.

People living in extreme poverty<sup>72</sup> and the unemployed are traffickers' primary target. A separate division of this group includes the indebted persons who are made submissive by huge financial loans or provision of services (for instance issuing official documents for illegal immigrant). Such examples are provided by migrants, subjects to exploitation in Bulgaria<sup>73</sup>. On the whole migrant workers are in a disadvantaged negotiating position compared with native citizens, when searching for employment and are more prone to accept tricky hiring conditions. All those factors determine their vulnerable position and higher the risk of exploitation and trafficking.

The economy sectors determine the profile of the victims, except in the trafficking for the purpose of sexual exploitation, which involves mostly women; in the construction sector men; in domestic help and cleaning – women. According to statistical data most registered crimes involve grown-up persons – over 25. Here it is important to specify. First, the registered cases are partial indicators but do not provide a full picture of the black labor market. Second, from 2012 data it becomes apparent that people of 18-24 years of age are largely represented. Third, young people are particularly vulnerable to the above mentioned negative factors: high levels of unemployment, low income, lack of qualification and perspectives, eagerness to take risks as to accept heavy manual job and to sign suspicious working contracts. These

69 As far as the groups at risk are concerned the Child Protection Act identifies „children at risk“ in the following situations: a) children whose parents are deceased, unknown, without parental rights or with restricted parental rights or when the child is left without their care; b) the child is victim to abuse, violence, exploitation or any other form of inhuman or humiliating treatment or punishment; c) children at risk of physical, psychological, moral, intellectual and social development' injuries; d) children with disabilities or severe health problems identified by specialists; e) children at risk of dropping out of school or out of school. On the other hand article 49 a of the Law against Minors and Juvenile Delinquent Social Behavior identifies as „unattended child“ as a child under 18 years of age left without parental care or the care of the persons who substitute them. Paragraph 2 of the Additional Provisions of the Law against Human Trafficking describes „exploitation“ as illegal use of persons for debauchery, for extraction of human organs or liquids, for forced labor, begging or forced subordination, slavery or situations similar to slavery.

70 Ollus, N., Jokinen, A. and Joutsen, M. (eds.), 2013. Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labor trafficking. Hakapajno Oy, Helsinki, p.202

71 European Parliamentary Research Service, quoted publication p.8; Ollus, N., Jokinen, A. and Joutsen, M. (eds.), 2013.

72 Ollus, N., Jokinen, A. and Joutsen, M. (eds.), 2013. Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labor trafficking. Hakapajno Oy, Helsinki, p.215

73 Ilareva, V. 2014. Social Fieldwork Research (FRANET) Severe forms of labor exploitation.

particular groups should be targeted with concrete policy measures „tailored“ according to their specific needs<sup>74</sup>.

A study on legislation and legal practice related to human trafficking for labor exploitation<sup>75</sup>, published in 2015 compares and analyzes the applicable regulations and particular cases of trafficking in human beings for the purpose of labor exploitation in the 28 Member States. Whereas Bulgaria is concerned the study mentions that analyzing particular cases of human trafficking for labor exploitation is still impeded by the magistrates' lack of experience in this realm. In the analyzed cases victims of trafficking are people with low level of education, from minority groups, illegal migrants with insufficient language skills, in poor health condition or with disabilities, which further increases the risk of their victimization. According to this study 61% of the identified victims in EU are mainly from Bulgaria and Romania.<sup>76</sup> EUROSTAT data show that Bulgaria, along with Romania, Hungary, Poland and Slovakia is among the first five countries of origin for human trafficking. The study also provides data for significant number of victims of internal trafficking.<sup>77</sup> The main industrial branches in human trafficking include construction, agriculture, fishing, tourism, meat processing.

The most vulnerable to labor exploitation (begging and pickpocketing) are children from 6 to 13 years, and for sexual exploitation – from 13 to 18 years. According to the 2014 Annual report of the State Agency for Child Protection, during the year the Agency worked on 47 cases pursuant to the Coordinating Mechanism for referring and caring for unaccompanied children and children victim of trafficking returning from abroad. During this period 11 boys become victim of trafficking for the purpose of labor or sexual exploitation.

## 2015 statistics

According to the Prosecution Office during the first six month of the year 43 preliminary investigations were conducted, and the overall number of Bulgarian citizen victims of human trafficking are 309, including cases from previous years – 286 women and 23 men. In the age range 14-18 there are 20 girls and 3 boys between 14 and 16 years. Most people are victims of trafficking for sexual exploitation – 238 of all, from them 235 women, 17 of them minors and 3 men, from them one boy of 14-16 years of age. Victims of trafficking for the purpose of forced labor are 23, among them 4 women, 3 of them minors, and 19 men, among them two minor boys. In the same period of time one man and one woman became victim of trafficking for body organs extraction, three were trafficked for forced slavery, and 17 women were victims of trafficking for selling their newborns.

## Conclusions

The research executed in the course of this study points out several problem areas requiring tailored efforts from institutions and NGOs working in the field of preventing and combating trafficking in human beings for the purpose of labor exploitation. These efforts include data collection and availability, institutional capacity and interaction, initiatives aimed at preventing and awareness rising and new challenges that the huge flow of refugees represents lately for Europe and for our country.

As mentioned above, in Bulgaria operate both the National Referral Mechanism for Support of Trafficked Persons and the special Coordination mechanism for referral, care and protection of repatriated Bulgarian unaccompanied minors and children victims of trafficking returning from abroad. Those agreements among the institutions, included in both documents, are aimed at effectively coordinating the implementation of institutions' particular responsibilities regarding children's transfer from abroad and providing

74 Research conducted in the framework of MARIO project, financed by OAK Foundation, Vulnerability to exploitation and trafficking of Bulgarian children and adolescents in Greece. A case study of street based survival strategies in Thessaloniki, [http://www.canee.net/files/1275\\_MARIO\\_web\\_original.pdf](http://www.canee.net/files/1275_MARIO_web_original.pdf), which provides data on 62 Bulgarian children and youngsters, found on the streets of Thessaloniki (November-December 2010) who do some kind of work. Among them are young people of 18-19 years of age who accompany other children and youths, number of them begging on the streets.

75 [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study\\_on\\_case-law\\_on\\_trafficking\\_for\\_the\\_purpose\\_of\\_labor\\_exploitation\\_0.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study_on_case-law_on_trafficking_for_the_purpose_of_labor_exploitation_0.pdf)

76 Ibid., 3.

77 Ibid., 58

care for unaccompanied minors and juveniles and children – victims of trafficking. The existence and functioning of both mechanisms places Bulgaria among those European countries, which have developed such institutional frameworks for action, which set up standards for participating interested parties' consistent and synchronized actions, and guarantee victims' basic rights, non discrimination and unconditional support and protection.

On the other hand, according to Bulgarian experts and NGOs and several Bulgarian institutions those mechanisms are not fully applied, and in some cases there's a lack of coordination among the institutions in data collection, documentation and communication. In its annual 2014 report the SACP also accounts the risk of trafficking of unaccompanied children under international protection in Bulgaria. Due to the lack of coordination in the activities on local level of territorial structures of ASA, SAR, MI and the municipalities' mayors there are children excluded from the child protection system who are not subject to protection measures included in the Child Protection Act.<sup>78</sup>

Several documents emphasize as a major problem the lack of reliable data and statistics from all concerned institutions. The availability of data on trafficking victims broken down by sex, age and area of exploitation will better the effectiveness of all initiatives related to trafficking prevention, victims protection and care and will provide opportunities for strict monitoring and evaluation of the implementation of the existing national programs and strategies in those areas. Several institutions are filing statistical data on trafficking victims, including children and youth, according to the activities they perform which impedes the follow up of each case especially when it comes to subsequent evaluation and victims' long term reintegration. It is necessary to obtain adequate statistics in order to trace the scope of exploitation of particular groups as part of a wider tendency of several ways of exploiting the same victim.

It is necessary to assess the effectiveness and the impact of the various projects implemented by NGOs and public agencies during the last 5-7 years on topics related to trafficking in human beings, financed by national and international donors. Besides identifying the organizations actives in this area, such a research will create opportunity to capitalize on achievements and conclusions and will lessen the risk of initiatives' duplication.

As far as **prevention** and **public awareness** are concerned, several questions arise. According to SACP annual report for 2014<sup>79</sup> the challenges in this area are related to insufficient awareness on trafficking prevention and exploitation, and increasing the protection provided to the victims.

Preventing and combating human trafficking is included in NCCTHB annual programs and is implemented by the respective state institution and NCCTHB local commissions, which carry on general and thematic information campaigns (in 2015 NCCTHB focuses on campaigns for prevention of human trafficking for the purpose of labor exploitation). Besides, on national and local level NGOs (in the scope of current projects) or volunteers' associations are implementing such information campaigns. Due to limited financial and human resources those information campaign cannot reach all groups at risk all over the country. Interviews with secondary grade students and municipalities' and schools' representatives, carried in 2014-2015 in the scope of Risk Monitor Foundation's project (in Blagoevgrad, Vidin, Silistra, Sofia, Shumen) demonstrated that human trafficking for the purpose of labor exploitation (especially internal) is hardly identified as a criminal offense. The reason is that in those same places examples of poor working conditions, low or even lack of remuneration are abundant. This situation creates additional challenges for institutions and organizations involved in preventing – information campaigns implementing and for the offense' criminal investigations.<sup>80</sup>

This study also showed that many young people do not trust public institutions when it comes to risk of trafficking, looking for assistance when necessary for themselves or for their relatives, or the judicial system. On the other hand the collected data shows that young people are suspicious only with regard to Bulgarian institutions insofar they perceive them as corrupt and ineffective; young people respond that in cases of violence or trafficking they would ask for police help while abroad. Another important finding is that students trust the school as an institution (23% of all interviewed). It is commendable that

78 Annual 2014 report of the State Agency for Child Protection, p.12

79 Ibid., p.1

80 Report „How the young people view human trafficking“ developed under YOUTHACT project, Sofia 2015



the responsible local and national institutions take in consideration those results while preparing future actions for young people' prevention and information. In implementing such initiatives it is utterly important, especially on the local level that the responsible institutions coordinate their activities in order to better allocate their available resources and be more active in working with schools on groups of young people at risk (with high levels of unemployment, minority groups, parents abroad, children and youth from institutions).

Last but not least the study and other documents and institutions emphasize the huge necessity of working with parents – regardless that they could become potentially trafficking victims it is necessary for them to have access to various resources for helping their own children.

As far as **institutional capacity** is concerned (human, organizational resources) and institutions' interactions, there is a need for state agencies' employees, Ministry of Interior, magistrates' training for addressing cases of trafficking for the purpose of labor exploitation. Specialized training is necessary for agents working on the spot with children migrants, including social workers, police and border control officers; teachers; providers of social services for children (documents of SACP, NCCTHB, ASA). Especially during the last years, Bulgaria becomes destination country for exploited and trafficked children due to increased migration of third countries' children and families. These developments require the assurance of quality services for children victims, targeted prevention measures among groups of vulnerable children and justice for the injured. During the last 2015 years such trainings were included in NCCTHB working program designed for police officers, prosecutors, judges, diplomats, consular employees and social workers for identifying trafficking victims. Last year for the first time information sessions and experience exchanges with employees from the State Agency for Refugees were planed on initial identification of trafficking' victims among people, applying for refugee status.

In this context the cooperation of the institutions with businesses and **employers** is utterly important. At the end of 2015 in the scope of an international project, in which SACP participates, a Code for children' protection against sexual exploitation in the sphere of tourism was signed. The aim of this document is to provide tourism branch employees with tools to recognize and prevent potential child molestation, to file alert signals when they suspect children' trafficking or exploitation, and to inform travelers on children' rights. The annex to this report includes initiatives aimed at employers for preventing and combating human trafficking, but the overall impression is that this aspect of the process is still lagging behind without effectively involving the employers.

A good example, which implementation will be subjected to follow-up evaluation, is the creation of European Labor Inspectorate Network, which was decided during experts' meeting in Vienna on 28-29 April 2015. The existence of such a network of controlling bodies will allow the implementation of joint initiatives for limiting labor exploitation on local, national and international level.<sup>81</sup>

As far as the **criminal prosecution** of human trafficking whatever the form is concerned, several remarks are worth mentioning. Bulgarian and European studies<sup>82</sup> point out to the problems related to the legislation and its implementation. The investigation of cases of trafficking is impeded by the variety of national statuses and procedures. On the other hand, the little number of effective sentences undermine institutions' credibility; in many occasions trafficking victims are more willing to cooperate with the destination country's authorities than with their Bulgarian counterparts.<sup>83</sup> The study comes to the conclusion that labor exploitation trafficking is more difficult to differentiate, including victims identification, than human trafficking for the purpose of sexual exploitation. For the moment there are no closed proceedings and criminal convictions for traffickers of human beings for the purpose of labor exploitation.

### The studied researches and analysis emphasize as main problems:

- slow judicial proceedings

81 <http://nasoki.bg/bg/8-novini/2004-2015-05-03-08-00-24>

82 [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/files/study\\_on\\_case-law\\_on\\_trafficking\\_for\\_the\\_purpose\\_of\\_labor\\_exploitation\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/files/study_on_case-law_on_trafficking_for_the_purpose_of_labor_exploitation_2.pdf), p.65

83 Petrunov, G., The phenomena of human trafficking in Bulgaria in Just process for victims of human trafficking, <http://www.judgesbg.org/bg/>, p.60

- lack of evidences, one of the reasons being victims' unwillingness to testify (this is also the case with migrants without proper identification papers, without work permit, which impedes victims' identification and the persons' unwillingness to cooperate with local or international authorities);
- difficulties, related to differences in labor legislation and in labor framework in general in different EU member states (especially in cases with migrants and workers hired through intermediary firm services.
- Small number of effective sentences
- prolonged process of obtaining compensations from the court, which also increases trafficking victims' unwillingness to testify and to file complaints.

### **Human trafficking, migration and refugees crisis**

During the previous year many shortcomings in managing the migrant inflow to Bulgaria have become apparent. The EU member countries cannot by themselves lower the risks triggered by the freedom of movement of individuals, including young people. The absence of transnational cooperation mechanisms such as mechanisms for victims' reporting and the lack of common procedures hinders the information exchange among member states and the implementation of effective instruments and practices for victims' identification and protection. The National Commission for Combating Human Trafficking participates in the network initiated by the International Center for Migration Policy Development (ICMPD) of anti-trafficking coordinators for South-eastern Europe, which is an important prerequisite for Bulgaria's and the Commission's inclusion in international initiatives aimed at cooperation, development and implementation of policies designed to combat human trafficking.

In the context of migration and refugees processes in EU, an increase in smuggling and human trafficking (from and to Bulgaria and European countries) is highly probable. In order to reach Europe migrants and peoples seeking asylum are often forced to seek smugglers' and traffickers' assistance. Thereby they can become victims of trafficking before or during the travel itself. Once they reach the respective European country, due to their lack of financial resources, they become vulnerable to exploitation. It is important to improve institutions' capacity to identify potential trafficking victims, to carry out research on trafficking risks in migrants flows that cross the country for assuring better protection and minimizing the risks of trafficking reiteration, and other forms of violence. In this respect the cooperation between Bulgaria and Norway is an important step toward improving institutional environment, prevention and combating human trafficking and reducing the risks of vulnerable groups' trafficking and exploitation.

### **TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS: THE CASE OF NORWAY**

Norway is under obligation to combat trafficking in human beings by the UN Trafficking Protocol and the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Since 2003, the Norwegian Criminal Code explicitly criminalizes the act of trafficking and the legal definition is close to how trafficking is defined in article 3 of the UN Trafficking Protocol, often referred to as the Palermo Protocol. This act criminalizes the exploitation of others in „prostitution or other sexual services, labor or services, including begging, war service in a foreign country, or to consent to the removal of someone's internal organs“ through the means of violence, threats, misuse of a vulnerable situation or other misconduct.<sup>84</sup>

Since 2003, Norwegian authorities have issued four plans of action for their work to combat trafficking. These action plans lists measures to prevent and prosecute trafficking and to protect identified victims. These plans of action have been the result of the priorities and efforts of different ministries, but it is the responsibility of the Ministry of Justice and Public Security to coordinate the efforts.

Central in the efforts to combat trafficking is to increase knowledge of the phenomenon and raise awareness with a goal to improve identification procedures and ability to prosecute. An elaborate system of

<sup>84</sup> A formal translation of the trafficking act does not yet exist as the current Criminal Code only came into power in October 2015.

identification has been established, and authorities are obliged to have a low threshold for identification of possible victims to ensure access to assistance. An identified victim of trafficking can be granted a six month 'reflection period', to be followed by a one year renewable residency permit for victims that cooperate with the police in filing a report. In addition to legal assistance victims will also have the temporary right to receive Norwegian social welfare benefits, such as the right to shelter and medical assistance. In some instances victims may also be granted the right to formal education and access to the regulated labor market.

## Trafficking to Norway

Norway is considered a country of destination for trafficking (GRETA 2013). There have so far been 37 cases of human trafficking that have ended in a positive verdict in Norway. 10 of these cases have involved minor victims. The majority of the cases are for the exploitation for sexual purposes, including prostitution, but in recent years, more cases have dealt with other forms of exploitation. Such cases may involve domestic servitude, exploitation of labor as well exploitation through begging, theft, fraud and drug trafficking/dealing. Many of the cases that have been investigated have involved the exploitation of children, but increasingly trafficking cases may also involve the exploitation of adult men, for example in construction work and farming.

In addition to the trafficking cases that are investigated and prosecuted, Norwegian authorities, in the form of a coordination unit within the Police Directorate, register how many people are reported by various governmental and civil society institutions to receive or having been offered some form of assistance as a victim of trafficking. These are cases where possible victims have been identified by for example the police, social- and childcare services or immigration authorities. These figures are collated every year and published in a report that presents an estimated number of victims and their characteristics, including information about their nationality, gender, age and what form of exploitation they have been subjected to.

In 2014, Norwegian authorities reported that 324 persons received assistance as victims of trafficking (Police Directorate 2015). The majority of the registered victims are assumed to be victims of trafficking for prostitution (209). While the Norwegian trafficking act also criminalizes domestic trafficking, all identified victims have crossed a border in relation to the exploitation they have been subjected to. While the victims are from many different countries, it is important to notice that there are no known cases where Norwegian citizens have been identified as victims. Most of the officially reported victims are from Nigeria (141) and Romania (42). The high figures for these two nationalities must be seen in light of the fact that they are both major groups in Norwegian prostitution markets, particularly in street prostitution, where the systems of the identification of victims is most developed. The overrepresentation of female victims (234 adult women), similarly reflects the overrepresentation of women in prostitution in the official estimates of victims of trafficking.

It is important to note that these figures reflect the numbers of persons who have been identified as possible victims. In some cases we might expect overestimation in this as some of the reports will contain cases that do not fit the legal definition of a victim of trafficking, and some underestimation, as not all victims of trafficking are identified or a willing to accept the offer of assistance from the Norwegian authorities. Because the reports mainly come from agencies that focus on exploitation of women and children, and the lack of mechanisms that properly address exploitation and identify victims in the regulated labor market, it is assumed that the number of victims of trafficking will increase as these mechanisms is improved.

The Police Directorate has issued their annual reports on identified cases since 2007. In addition to providing knowledge on victims of trafficking these reports are also intended to make it easier for the various organizations that come across victims to identify and assist them through investigation and prosecution of their traffickers. As such they contain basic information about the characteristics of trafficking and the recent trends. The reports also provide the opportunity for organizations to provide information about and what sort of challenges they have overcome recently or seem to be facing in the

future. As such the compilation of data for the reports can in itself be understood as an important tool for the government to communicate with various agencies in the field.

In the last few years there has been established several initiatives designed to make people more knowledgeable about exploitation in labor (Police Directorate 2015). In some respects the cases of forced labor are seen as a symptom of deteriorating labor market conditions in a globalized market. Trafficking is therefore seen as only one of many risks associated with the recruitment of migrant labor via transnational recruitment agencies in certain sectors of the labor market (Kripos 2014). Although the prosecution of traffickers is first and foremost is seen as the responsibility of the police, other agents such as the labor inspectorate, The immigration authorities, The Norwegian Labor and Welfare Administration (Norwegian: NAV) as well as national and local tax authorities have increasingly come to realize that they have a joint interests in coordinating their efforts against various forms of labor exploitation, including trafficking.

At a national level the Ministry of Justice and the Ministry of Labor and Social Inclusion have increasingly coordinated their resources and legal powers to fight illicit marked relations. The result is that besides various local initiatives and ongoing criminal cases where trafficking, labor exploitation and economic crime intersect, the Norwegian authorities have also established a national center seeking to coordinate different regional authorities more strategically in their efforts to target criminal activity that is seen as a threat against Norwegian labor market relations. The has been to create a unit where intelligence and labor market analysis from various agencies are compiled to initiate joint investigations, but also in efforts to prevent crimes in the labor market, including various forms of forced labor.

A controversial question in Norway whether increased involvement by organised labour unions can be the way forward, or whether it is a question of enabling the police to engage more proactively in labour market relations by educating the about trafficking and increasing their legal powers. Recent legal changes in the Norwegian labour law seems to signal that the Norwegian government is keen to empower the police but less willing to bestow the labour unions with legal powers to represent unorganised and exploited labourers in civil suitcases against their employers.

### **Barriers to victim assistance**

When identified as a possible victim of trafficking the person in question will ideally be offered information about his or hers rights and obligations. As mentioned above, status as a possible victim of trafficking, opens up for receiving a reflection period and/or a temporary residency permit. Being identified as a possible victim of trafficking is thus the key to being offered assistance, and it differs how easily social workers, labor inspectors, police and others suspect trafficking and if assistance, beyond receiving legal advice, is available.

While there on paper exists a comprehensive assistance scheme for victims of trafficking, access to this in reality is unequal. There are gross geographical differences in the available services and in how social workers, police officers and child welfare services define and approach the phenomenon. While urban areas to some extent have established basic infrastructure to handle these cases, this is less true if we look at the more remote and rural parts of Norway.

The most important inequality is however the fact that the system in large part is set up to assist women who are victims of prostitution related trafficking, which means that the system is less equipped to identify and offer assistance to male victims and forms of exploitation that is not related to prostitution. This has been critiqued for several years already, and although there are some signs of improvement, the problem remains. This focus particularly makes the identification of men difficult and it is questionable if the various needs of male victims can be satisfactorily met under such circumstances. It has been documented that some of the cases that have been brought forward by cooperating agencies, such as labour inspectors and labour unions, have been rejected by the Norwegian police due to the complicated nature of providing services to these groups (see for example Jahnsen 2014).

The strong focus on only female victims of trafficking for prostitution was for a long time justified by the Norwegian government by the lack of identification of other forms of victims and other forms of traffick-

ing. It is not difficult to see that this makes identification of others difficult; as there are few efforts to identify other forms of trafficking, the identified cases will continue to be of only one sort. This has grave consequences for victims of other forms of trafficking or adult male victims of trafficking for prostitution as they are not identified and offered protection and assistance, or they are identified and offered inappropriate assistance.

## Barriers to prosecution

To prosecute traffickers is a central goal in Norwegian anti-trafficking measures. There has since 2003 been efforts to educate police officers, prosecutors and judges to better be able to recognize and act on trafficking. Such capacity building was particularly prioritized in the second action plan against trafficking (Ministry of Justice 2005). There is however little organized effort to standardized this effort, for example by integrating it as part of the operational training of Norwegian police officers, which is taking place across the country. In practice this means that the Norwegian police force as a whole to a large degree depend on the competence of a smaller group of trained and experienced personnel in selected police districts. They also depend on the willingness of external agencies to assist victims and motivate them to report the crimes they have been subjected to.

In the first few years after the establishment of a Trafficking Act in the Norwegian Criminal Code (the current §§ 257 and 258), only a few cases were prosecuted and the main problem was said to be uncertainty of how to legally define 'vulnerability' and 'exploitation', which are central concepts in the UN Trafficking Protocol. While more cases has reached Norwegian court rooms in the last few years than in the first few years after he law came into effect in 2003, there are still discussions in court on the meaning of these concepts. Recent research (Tyldum et al. 2015) found that court cases with victims who are minors still often involve discussions on how dependency and autonomy for children and youth should be assessed.

There are reasons to believe that the relative success in some Norwegian police districts in terms of bringing trafficking cases to court is not a reflection of the objective number of cases at specific geographical locations, but rather a reflection of local awareness and how developed the system for assistance is. While some police districts have an extensive and varied portfolio of trafficking cases, including extensive international cooperation, including ties with Bulgaria, other police districts have none. There are several explanation for this, most of which all speaks directly to the organizational aspects of the Norwegian police force and its ability to foster progressive leadership and cooperate with external agents, both at a local, national and transnational level.

In addition the police have them selves pointed out the challenges they face and that grave forms of labor exploitation might be „hidden“ under the official statistics on breaches of immigration law and use of illegal labor, basically because the police was not looking for victims, but for illegal migration (Police 2014).With the influx of migrants to Norway as well as an increased political push on the Norwegian police to deport migrants who lack legal status, it is important to note that the numbers of trafficking cases brought forward to the courts seems to be stagnating, if not plummeting. This trend seems counterintuitive as one might expect the numbers of trafficking victims to increase. Although it might be too early to provide a full analysis of the implementation of the anti trafficking policies over time, and the impact of the immigration crisis in particular, recent development might indicate that the police have is not granted appropriate resources and political mandate to prioritize labour exploitation and trafficking, as such cases are seen as both time consuming and technically challenging to investigate and prosecute.

## The way forward

While Norway has invested much time and effort in its anti-trafficking work and consistently is places in Tier 1<sup>85</sup> in the US State Department Trafficking in Persons Reports, there is a room for improvement that should be addressed.

85 This entails being considered a country which „fully comply with the Trafficking Victims Protection Act's (TVPA) minimum standards (<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2014/226649.htm>).

There have been several instances of critique towards Norwegian anti-trafficking efforts in the last few years. GRETA (The Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings), the reporting body related to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, reported on the case of Norway in 2013. Their conclusion was that there was a lack of coordination of efforts to identify victims and organise assistance, and they suggested Norway establishes a *national referral mechanism* which would ensure a harmonisation of thresholds of identification and access to help. Tyldum et al. (2015) criticized Norwegian authorities in the form of police, child welfare services and immigration authorities to not meet their obligations to identify minor victims and ensure their rights in the various legal processes. Police, child welfare services and immigration authorities have different mandates vis-a-vis young victims, and the researchers stressed the need for representatives from these to ensure that they take particular care of the interest of the child in their work.

## Използвана литература

1. Годишен доклад на ДАЗД за 2014г. и за 2015г., достъпни на <http://sacp.government.bg/novini/2015/04/27/publikovan-e-dokladt-za-dejnostta-na-dazd-za-2014-/>  
[http://sacp.government.bg/media/filer\\_public/2016/03/15/sacp\\_report\\_2015.pdf](http://sacp.government.bg/media/filer_public/2016/03/15/sacp_report_2015.pdf)
2. Добрева, Наташа. ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПОСТРАДАЛИ ОТ ТРАФИК НА ХОРА В БЪЛГАРИЯ. Подход, основан на международната регулация на правата на човека. 2013; <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2014/03/Zashtita-na-pravata-na-postradali-ot-trafik-na-hora-v-Bulgaria.pdf>
3. Ситуационен анализ на „гецата в движение“ в България и капацитета на системата за закрила на геца за предоставяне на социални услуги за тях. Доклад изготвен от ЕСПАТ България по проект Марио 2 – Съвместни действия за защита на геца мигранти от централна и югоизточна Европа от насилие, експлоатация и трафик в Европа, София 2013. [http://www.ecpat-bg.com/BG\\_Situational\\_Analysis\\_2014\\_bg.pdf](http://www.ecpat-bg.com/BG_Situational_Analysis_2014_bg.pdf)
4. Националната стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008-2015) и Националната стратегия на Република България в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020)
5. Национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите (2015)
6. Отчет за изпълнение на дейността на Изпълнителна Агенция ГИТ за 2014 г.
7. Практическо ръководство за идентификация на жертви на трафик с цел трудова Експлоатация на първо ниво, 2013, проект „Разработване на общи насоки и процедури по идентификация на жертви на трафик на хора“
8. Протокол за предотвратяване, противодействие и наказване на трафика с хора, особено жени и деца, допълващ Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност
9. Димитрова, К. и М. Манчева, „Подпомагане и реинтеграция на деца – жертви на трафик: популяризиране и оценка на добри практики в сгържави на произход и дестинация.“ Център за изследване на демокрацията, доклад по проект ARECHIVIC 2012, <http://childrentrafficking.eu/wp-content/uploads/2014/04/WS3-BULGARIA-BG.pdf>
10. Bogdanov, George and Rossitsa Rangelova. 2012. Social Impact of Emigration and Rural-Urban Migration in Central and Eastern Europe. Final Country Report Bulgaria, EC
11. Child trafficking for exploitation in forced criminal activities and forced begging EUROPOL Intelligence Notification, The Hague, Oct. 2014, [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/child\\_trafficking\\_for\\_exploitation\\_in\\_forced\\_criminal\\_activities.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/child_trafficking_for_exploitation_in_forced_criminal_activities.pdf)
12. GRETA (2013). Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Norway. Strasbourg: Council of Europe.
13. Kripos (2014). Kriminalitet i bygg- og anleggsbransjen: situasjonsbeskrivelse 2014.
14. Ministry of Justice and the Police (2006). The Norwegian Government's Plan of Action to Combat Human Trafficking (2006–2009): Stop Human Trafficking. Oslo, Norway: Ministry of Justice and the Police.

15. Police Directorate (2015). Rapport fra Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandel 2014. Oslo: Police Directorate.
16. Police (2014). Situasjonsbeskrivelse: Arbeidsmarkeds kriminalitet i bygg og anlegg. Oslo: Police.
17. Policies, practices and data on unaccompanied minors in the EU Member States and Norway Synthesis Report: May 2015, European Migration Network, [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/emn\\_study\\_2014\\_uams\\_0.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/emn_study_2014_uams_0.pdf)
18. Study on high-risk groups for trafficking in human beings, [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study\\_on\\_children\\_as\\_high\\_risk\\_groups\\_of\\_trafficking\\_in\\_human\\_beings\\_0.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study_on_children_as_high_risk_groups_of_trafficking_in_human_beings_0.pdf)
19. Study on Case-law Relating to Trafficking in Human Beings for Labor Exploitation, 2015, Milieu Ltd under contract No HOME/2013/ISEC/PR/014-A2-Lot 1, [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study\\_on\\_case-law\\_on\\_trafficking\\_for\\_the\\_purpose\\_of\\_labour\\_exploitation\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study_on_case-law_on_trafficking_for_the_purpose_of_labour_exploitation_2.pdf)
20. The Concept Of 'Exploitation' In The Trafficking In Persons Protocol, United Nations Office on Drugs and Crime, 2015, [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/unodc\\_ip\\_exploitation\\_2015.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/unodc_ip_exploitation_2015.pdf)
21. Trafficking in Persons Report; US Department of State, 2015. Достъпно на <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/index.htm>, посемено на 09.12.2015
22. Tyldum, G, H. Lidén, M-L. Skilbrei, C. F. Dalseng & K. T. Kindt (2015). Ikke våre barn. Identifisering og oppfølging av mindreårige ofre for menneskehandel i Norge. Oslo: Fafo.



# АНЕКС 1

## Fafo Summary

### ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА В ИДЕНТИФИЦИРАНЕТО И ПРОСЛЕДЯВАНЕТО НА НЕПЪЛНОЛЕТНИ ЖЕРТВИ НА ТРАФИК В НОРВЕГИЯ

Представените тук данни отразяват основните резултати от по-голямо изследване на непълнолетни жертви на трафик в Норвегия, публикувано през октомври 2015. Изследването описва групата деца идентифицирани като потенциални или потвърдени жертви на трафик в Норвегия, както и трудностите в системата за идентификация и закрила на жертвите. Изследването се фокусира върху установените жертви на трафик на хора (ЖТХ) и на проблема защо има много случаи на предполагаеми жертви, които не се доказват като такива.

## Данни и методология

Изследването включва голям обем данни, със следните компоненти:

- **Проучване:** Проучване по имейл сред ръководителите на служби за закрила на детето в 182 общини в Норвегия, както и с полицаи от всички полицейски управления, които може да са имали контакт с ЖТХ. Респондентите трябваше да представят данни за всички случаи на предполагаеми и установени непълнолетни ЖТХ, за които имат сведения.
- **Анализ на документи:** За целите на изследването получихме достъп до документи на търсещите убежище от Дирекцията по имиграция, за случаи, в които има подозрение за трафик на хора, както и до съдебни документи и информация от институции за закрила на детето, които работят с непълнолетни ЖТХ. Данните от документалния анализ и получените при проучването отговори бяха консолидирани в база данни на всички предполагаеми и потвърдени жертви на трафик на хора в Норвегия за периода 2012-2015.
- **Дълбочинни интервюта:** Интервюта бяха проведени с представители на службите за закрила на детето, полицията, имиграционните власти и НПО, които директно или индиректно работят с непълнолетни ЖТХ.

### 139 идентифицирани жертви на трафик на хора, експлоатирани за проституция или престъпни дейности

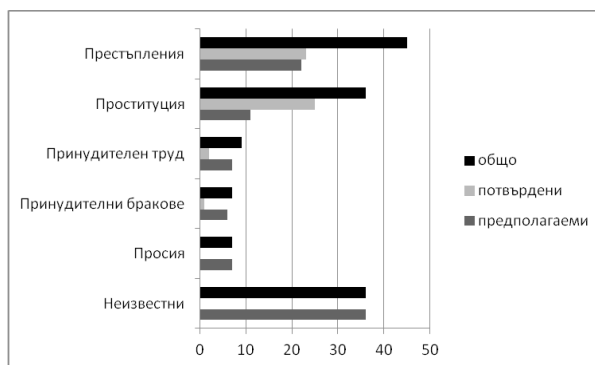
В периода януари 2012-юни 2015 най-малко 52 непълнолетни лица са потвърдени като жертви на трафик на хора в Норвегия (вж. секцията Методология). Други 87 деца са идентифицирани като предполагаеми жертви на трафик на хора. Така общият брой на предполагаеми и потвърдени малолетни жертви на трафик на хора възлиза на 139. От потвърдените 52 жертви, 37 са експлоатирани в Норвегия, а 15 са били подложени на експлоатация на друго място или при пътуването към Норвегия.

Най-голям брой от идентифицираните деца са били жертви на експлоатация в различни форми на престъпни дейности, като кражби, измами или разпространение на наркотици. Втората най-голяма група са експлоатирани в проституция, и сравнително малък брой са жертвите трафикирани с друга цел (табл. 2). Докато голямата част от непълнолетните проституиращи са идентифицирани като жертви на трафик, половината от непълнолетни-

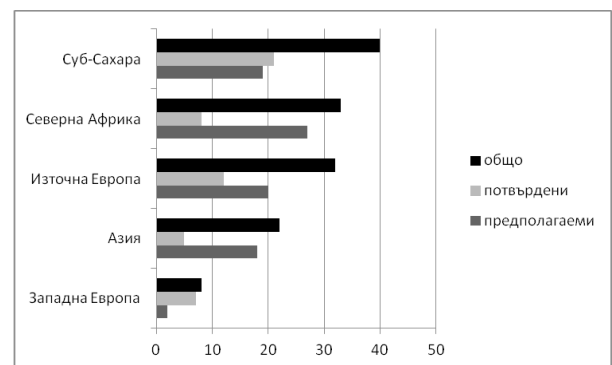
те, експлоатирани за различни форми на престъпления остават недоказани. Независимо, че мнозинството жертви от последната група са момчета, а мнозинството проституирани са момичета, има също така момчета експлоатирани в проституция и момичета за престъпни дейности. Прави впечатление малкият брой деца жертви на трудова експлоатация. Установихме значителна липса на информираност относно трафика на непълнолетни в институциите, които трябва да контролират условията на труд, както и в институциите отговорни за разследване на трафика на деца, поради което не можем да твърдим със сигурност, че няма деца трафикирани с цел трудова експлоатация.

### Един възможен извод е, че никой не търси такива случаи – и поради това не са открити

Идентифицираните за посочения период малолетни жертви на трафик на хора в Норвегия са от 41 държава от 4 континента. Установена беше и значителна концентрация на жертви, които идват от държава в Субсахарска Африка, Северна Африка и Източна Европа (вж. таблицата). Докато множеството деца от Северна Африка (предимно момчета експлоатирани за извършване на престъпления) са предполагаеми жертви, децата от Субсахарска Африка (предимно момичета за проституция) имат по-голям шанс за идентифициране.



**Таблица 1**  
Непълнолетни ЖТХ по форма на експлоатацията (брой предполагаеми, потвърдени, и общ брой жертви)



**Таблица 2**  
Идентифицирани непълнолетни ЖТХ по регион на произход (предполагаеми, потвърдени и общ брой жертви)

### Три доминиращи групи

Независимо от вариациите във формите на експлоатацията и страните по произход, три основни групи ЖТХ доминират. Тези групи обхваща две трети от всички идентифицирани деца ЖТХ в Норвегия:

- Момичета от Субсахарска Африка експлоатирани за проституция. Най-голямата група е от Нигерия, но регистрираните жертви са от 9 различни държави.
- Момчета от Северна Африка и Средния Изток, експлоатирани за извършване на престъпни дейности – предимно продажба на наркотици
- Момчета и момчета от Централна или Източна Европа, експлоатирани в проституция, кражби или измами. Най-много са жертвите от Румъния, но са регистрирани деца и от 3 Шенгенски страни.

Сексуално експлоатирани момичета от Субсахарска Африка и Източна Европа са най-голямата група на идентифицирани жертви, докато момчета от Северна Африка експлоати-

рани за извършване на престъпления представляват най-голямата група от предполагаеми жертви. Като цяло обаче по-голямата част от случаите са на непотвърдени, предполагаеми ЖТХ. В много от тези случаи децата изчезват и не се знае къде са или дали продължават да бъдат експлоатирани. Това ни накарва да фокусираме изследването си върху следния въпрос: каква е причината мнозинството от случаи на трафикувани непълнолетни с цел трудова експлоатация да останат непотвърдени, а само предполагаеми? Затова разглеждаме по-голямата част от предизвикателствата пред полицията, службите за закрила на детето и имиграционните власти при идентифицирането на непълнолетни жертви на трафик на хора и осигуряването на тяхната закрила и подпомагане.

## Съдебни дела

От влизането в сила на законодателството срещу трафика на хора през 2003, девет дела са завършили с ефективна присъда на лице или група лица трафиканти на непълнолетни. Три от тези дела са за трафик на непълнолетни с цел проституция, две дела са за трафик с „други сексуални цели“ и четири за „принудителен труд или други услуги, включително просия“. Случаите с непълнолетни са обект на правни изисквания различни от тези за възрастни лица, тъй като не важи предпоставката за осъществяване на експлоатацията чрез използване на „принуда, заплаха, злоупотреба с уязвимостта на жертвата, или други непозволени действия“. Независимо от това установихме, че съдът поставя под въпрос уязвимостта на жертвата. В случаите на „принудителен труд“ или „принудителни услуги“, съдът подлага на разглеждане въпроса за степента на използваната принуда, и в случаите, когато са въввлечени непълнолетни обикновено се говори за оказване на натиск („pressure“). Освен това беше установено, че Върховният съд и *travaux préparatoires* операционализират такава принуда като ситуация, в която непълнолетното лице „не влиза доброволно и/или не е в състояние да напусне“.

През октомври 2015 влезе в сила нов наказателен кодекс, който съдържа два члена: единият криминализира трафик на хора, а вторият криминализира трафик с утежнени обстоятелства (gross human trafficking). Най-важната промяна засяга дефинирането на „принуда“ като по-обща предпоставка [CD1], за разлика от предишните текстове, които разглеждаха специфичната връзка с „принудителен труд“ или „принудителни услуги“. Фактът, че предпоставката на принуда („force“) сега е приложима и към експлоатирането на групи лица с цел проституция би могло да завиши прага [на идентифициране] в сравнение с предишната ситуация. Новите членове ще бъдат интерпретирани съобразно предишните текстове и съдебна практика, но промените ще имат важни последици. Според нас е много важно да се наблюдават развитието в бъдеще [CD2], особено като се има предвид, че законовите промени не бяха предшествани от обсъждания, които да насочват тълкуванията на съда [CD3]. Има и нерешени въпроси, особено що се отнася до разбирането на „адекватно/разумно“ (reasonable) изпълнение на родителските задължения и на експлоатация/ принуда, а също и въпросът за различаването на „обикновен и утежнен трафик на хора“; достатъчно условие ли е жертвата да бъде непълнолетна, за да се квалифицира случай на „утежнен трафик на хора“?

## Липса на единно разбиране какво конституира трафик на деца

В Норвегия полицията, службите за закрила на детето и Дирекцията по имиграция (ДИ) са основните органи, които се занимават с идентифициране и проследяване на жертви на трафик на хора. Както в службите за закрила на детето, така и в полицията е налице несигурност какво трябва и не трябва да се класифицира като трафик на непълнолетни (ДИ не бяха включени в това проучване). Повече от половината от интервюираните отговарят, че знанията им за ТХ са на ниско или средно ниво.

В проучването дадохме на респондентите в полицията и службите за закрила на детето пет описания на деца мигранти и ги попитахме дали биха разследвали тези случаи като възможни случаи на трафик на хора.

Отговорите се различаваха значително. Според някои, жертви на трафик са недокументирани мигранти, които мият чинии срещу ниско заплащане, но не и проституиращо момиче, което дели парите с нейния по-възрастен приятел. За други жертва на трафик беше момче, което работи без заплащане в магазина на баща си 15 часа на седмица, но не и момче, което работи за по-възрастен негов приятел като продава наркотици. Важно е да се отбележи, че това объркване сред интервюираните какво конституира трафик и какво не, е налице и при тези от тях, които са преминали обучителни курсове по темата ТХ. Вариациите в отговорите бяха значителни, както за групата от преминали обучителни курсове, така и за тези без обучение. С други думи, констатирахме, че служителите на институциите отговорни за идентифициране на жертви на трафик нямат единно разбиране какво е трафик и на кого трябва да се даде помощ и закрила. В изследването си описваме няколко фактора, на които трябва да се обърне внимание, за да се подобри процеса на идентификация на жертви на трафик.

### **Необходими са повече разследвания от страна на полицията**

Преди всичко, фактът че много малка част от идентифицираните случаи са разследвани от полицията, и още по-малка част стигат до съда, също представлява проблем при идентифицирането на жертвите. От потвърдените и предполагаеми 139 случая на непълнолетни ЖТХ, 13 от идентифицираните деца, т.е. около 10 процента, са доказани в съдебни дела (вж. секцията по-горе.) Съдебните процеси са важни, тъй като те очертават границите на разбирането за състава на престъплението трафик. Повече разследвания и наказания за трафикантите са важни не само за предотвратяване на експлоатирането на други деца и за да се гарантира сигурността на съответните жертви. Разследването на случаи и последващи съдебни дела дават ценна информация как е организиран трафикът на непълнолетни и деца в Норвегия, което улеснява изработването на оперативни дефиниции какво съставлява трафикирането, а от своя страна тези дефиниции могат да се използват от работещите по такива случаи в полицията и службите за закрила на децата.

### **Нужда от по-качествени обучения**

Материалите, използвани за обучения на работещите по случаи на трафик и на тези, които имат отговорности в идентифицирането на жертви на трафик – групи от индикатори – не са достатъчно адаптирани за обучение на служителите как да оценяват и действат във всеки конкретен случай.

Такива системи от индикатори и критерии за идентифициране са много разпространен международен инструмент за обучение на специалистите за идентифициране на жертви на трафик. От друга страна обаче, такива общи списъци с показатели, според които да се определи или отхвърли даден случай като трафик, не са достатъчни, за да се извърши трудната оценка, която служителите трябва да направят при работата си с потенциални жертви на трафик, и не дават достатъчно яснота какви действия трябва да предприемат служителите. Ако не друго, то такива списъци правят процеса на идентифициране да изглежда по-сложен отколкото той действително е. Нашата препоръка е вместо да се използват такива индикатори, да се разработят обучителни материали с описания на формите на трафик на непълнолетни, които се случват днес в Норвегия, и да се дават конкретни съвети/инструкции какви действия да се предприемат в различни ситуации, когато има съмнение за случай на експлоатация.

## **Необходимо е да има системи за идентифициране на жертви на трафик на хора не само в големите градове**

Системите за идентифициране и последващо проследяване на непълнолетни жертви на трафик трябва да вземат предвид факта, че половината от децата жертви на трафик са идентифицирани на места извън големите градове в Норвегия. Повечето от общините, в които е установен поне един случай, са имали общо един или два случая за целия период [на изследването]. Това означава, че в половината от случаите на трафик служителите от полицията и социалните служби, които са работили по тях, не са имали никакъв предишен опит. С други думи, това представлява голям проблем за идентифицирането на жертви на трафик, тъй като за служителите е трудно да определят нещо, с което не са се сблъскали преди и нямат опит какво точно да търсят. Тези констатации изискват подобряване на обучението на служителите в полицията и службите за подпомагане на деца в по-малките общини, като учебните материали се базират на конкретни примери от случаи на трафик, за да се улесни разбирането на служителите към какво трябва да насочват вниманието си.

## **Каква помощ ще получат непълнолетните жертви зависи от това на кого ще попаднат**

Какво се случва след като се установи, че има потенциални жертви на трафик, въпреки трудностите, описани по-горе? В съответствие с Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора, жертвите на трафик имат право на адекватна грижа, внимание и рехабилитация. Често обаче такава грижа не се предоставя. Изследването показва, че има малко ясни процедури как да се реагира в случай на трафик, както и много големи различия в типа помощ предоставяна на идентифицираните жертви. Какво се предлага на жертвите зависи не само от населеното място и общината, в която са идентифицирани жертвите, но и от конкретния служител, на който жертвата ще попадне в дадения ген. Някои от служителите в службите за закрила на детето или полицията полагат извънредни усилия да проследят конкретния случай, докато в други случаят просто пропада в административни процедури и се забравя. Констатирахме три причини защо и как потенциалните жертви на трафик не получават адекватната грижа, на която имат право.

## **Липсата на информация е пречка за предоставяне на адекватна помощ**

При повечето от изследваните случаи съществува само подозрение за трафик и често няма достатъчно информация, за да се докаже дали действително е така, а и детето-жертва често отказва да говори. Липсата на информация е една от пречките да се предостави адекватна помощ. В случаите, когато наличието на принуда и експлоатация са добре документирани и има съгласие, че детето е жертва на трафик, системите за закрила и грижи реагират адекватно. Често обаче конкретна и сигурна информация за условията на експлоатация и принуда не е налична когато детето първоначално се срещне със социалните работници или следователите. В повечето случаи първоначалното подозрение за трафик се основава на ограничена информация и на предположението на полиция или социалния работник, че нещо не е наред, след което те решават да започнат по-подробно разследване. След като на детето е оказана съответната помощ могат да се открият нови факти – но първоначалното решение дали да се осигури закрила всъщност се прави на базата на ограничена информация.

## **Липса на сътрудничество и координация**

Липсата на сътрудничество и координация при изпълнението на задълженията на имиграционните власти, службите за закрила на детето и полицията са друга пречка за проследяване на случаите на трафик. Често различните институции си прехвърлят отговорността,

а резултатът от това е, че жертвите на трафик не получават съдействие от нито една от тях. Този проблем е особено голям за децата търсещи убежище.

### **Етикетът за трафик не е необходим за предоставяне на грижи на децата, които живеят в Норвегия**

Предполагаемите жертви на трафик идентифицирани в това изследване може би могат да се нарекат „жертви на трафик на хора“. Без съмнение обаче тези деца са били – а някои все още са – в изключително трудна ситуация. Някои от тях са в Норвегия без възрастни придружители, други имат до тях възрастни, които все още могат да се грижат за децата. Определянето им като жертви на трафик може да не е най-добрият начин да се гарантират грижи за непълнолетни мигранти, които са без документи, както и за непълнолетните, които живеят в Норвегия без родител или настойник. Тези деца много често имат нужда от време преди ситуацията им да стане достатъчно сигурна и да им позволи да сътрудничат с властите и да споделят с тях нужната информация. За да се случи това, детето има нужда от сигурно място за живот, обзиримо бъдеще (включително разрешение за пребиваване) и гаранция, че престъпниците ще бъдат разследвани и наказани. Това означава само едно – че функциите и отговорностите на имиграционните власти, службите за закрила на детето и полицията са *предпоставка* за идентифициране на жертвите на трафик, и тази идентификация не може да се разглежда като следствие от процеса на верифициране на жертвите.

*Данните представени тук са от изследване по проект, финансиран от Норвежкото министерство за децата, равенството и социалното включване. Проектът се изпълнява от Институт за трудови и социални изследвания ФАФО, Института за социални изследвания, и Департамента по криминология и социология на правото на Университета Осло.*

*FAFO е независима фондация за мултидисциплинарни изследвания в областта на социалната сфера, труда и условията на живот, общественото здраве, миграцията и интеграцията. Институтът има голям опит в изследвания по темата за трафика на хора и миграцията, както и множество публикации по тези теми.*

Автори на изследването: Guri Tyldum, Kristian Takvam Kindt, May-Len Skilbrei, Carmen From Dalseng and Hilde Lidén

## АНЕКС 2

### ПРЕГЛЕД НА СЪЩЕСТВУВАЩИ ИНИЦИАТИВИ И УСЛУГИ ЗА ПРЕВЕНЦИЯ НА ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ

#### НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИ ОРГАНИЗАЦИИ (избрани организации)

##### 1. Асоциация Ная (Търговище)<sup>86</sup>

Деятелностите на Асоциация Ная включват: оказване на психо-социална подкрепа, помощ и консултиране на уязвими групи от общността за постигане на равнопоставеност. Подкрепа за жени и деца, жертви на домашно насилие, сексуално насилие и трафик; открита телефонна линия за жени и деца, свидетели и жертви на домашно насилие, сексуално насилие и трафик.

##### 2. Женско сдружение „Екатерина Каравелова“ (Силистра)

Мисията на сдружението (<http://www.ekaravelova.org/>) е да стимулира гражданската активност, да развива гражданските и социални права на жените и правото на професионална кариера; да способства за преодоляване на последиците от преживяно насилие с цел подобряване на психичното здраве на българката; да разработва програми и проекти за изследване и решаване на демографски, екологични и социални проблеми на жените в област Силистра.

Към Сдружението функционират:

- Кризисен център за жени и деца, жертва на домашно насилие и трафик;
- Център за обществена подкрепа;
- Център за консултиране и превенция на домашно насилие.

##### 3. Фондация А21<sup>87</sup>

Организацията провежда различни кампании за информиране на хората в България какви са опасностите и как да се предпазят от въвличане в трафик. В обществените кампании на А21 специално внимание се обръща на групите в най-голям риск – хора, търсещи работа в чужбина; семейства, живеещи в крайна бедност и изолация; деца и младежи, растящи в социални институции. Фондацията също работи за развиване на училищни програми, в рамките на която доброволци провеждат презентации и обучават своите връстници за проблема и как да се пазят. Ежегодно, фондацията участва и организира инициативи свързани с международния ден за борба с трафика, 18 октомври.

##### 4. Фондация „Анимус“ (София)<sup>88</sup>

Фондация „Анимус“ има дългогодишен опит в дейности, свързани с насилие над жени, деца и младежи. „Анимус“ работи активно и с „Ла Страда“, която представлява програма за превенция на трафика на жени в Централна и Източна Европа. Международната асоциация „Ла Страда“ ([La Strada International](http://www.lastrada.org/)) е европейска мрежа от независими неправителствени ор-

86 <http://www.naia-tg.com/?author=1>

87 <http://www.a21.bg/>

88 <http://animusassociation.org/>

ганизации, които работят в сферата на превенцията на трафика на хора и подкрепата на жертвите. В нея членуват организации от Беларус, България, Чехия, Македония, Молдова, Полша, Украйна и Холандия. „Ла Страда“ работи за спазването на човешките права на всички жертви на трафик със специално внимание към жените от Централна, Източна и Югоизточна Европа.

От 2001 г. стартира работата на „Анимус“ по темата превенция на трафика на хора.

За 2013 г. „Анимус“ има един проект, свързан с трафик на хора, а именно „Хуманитарна помощ за жени, жертви на трафик“ – в допълнение на минималния набор от услуги, предоставяни в рамките на Националния механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик G/SO 252/2 (4-6) P. (06) 10 – UNVF – Доброволчески фонд на ООН за съвременните форми на робство. Продължаване на текущ проект за хуманитарна помощ за Кризисния център.

Фондация „Асоциация Анимус“ е национален координатор и по проект, който се осъществява съвместно със Словакия и Румъния за мониторинг на дела, свързани с трафик на хора. Мониторингът ще се осъществява от студенти от Русе и Пловдив, съответно за Северна и Южна България. Акцентът на проекта е за правото на жертвите на трафик да получат правна помощ.

## **5. Фондация Пулс (Перник) (<http://pulsfoundation.org>)**

Фондацията работи в следните области и предоставя следните услуги:

- Психосоциална грижа за хора, пострадали от домашно насилие, сексуално насилие и/или трафик на хора.
- Превенция на насилието чрез неформално образование и обучение в специфични умения.
- Превенция на насилието чрез неформално образование и обучение в специфични умения.
- Обучителна програма за специалисти от други институции, работещи с пострадали от насилие.

## **6. Фондация „Център Нагя“**

В партньорство с Националната комисия за борба с трафика на хора и рамките на европейския проект „ВИКТОР: трафикът на деца – наша отговорност“ (<http://www.victorproject.eu/>), подкрепен от програма ДАФНЕ, пилотно се разкриват четири информационни бюра за трафик на деца в Балканския регион – в България, Гърция, Румъния и Словения.

За България информационното бюро стартира своята дейност от средата на месец май 2014 г. към фондация „Център Нагя“ в София. Тези бюра ще бъдат лесно достъпни за уязвими групи: ромски семейства, бедни семейства и т.н. с цел да получават необходимата информация за предпазни мерки, които трябва да предприемат, за да не се допуска техните деца да попаднат в ситуация на трафик на хора.

## **7. Български център за джендър изследвания (БЦДИ)**

Българският център за джендър изследвания работи в областта на защитата на жени от насилие във всичките му форми – домашно насилие, трафик на жени, както и сексуално насилие на работното място. Има филиали в Пловдив, Хасково, Силистра и Горна Оряховица. Българският център за джендър изследвания работи в областта на



- защитата на жени от насилие във всичките му форми домашно насилие, трафик на жени, както и сексуално насилие на работното място
- повишава информираността и чувствителността на обществото по отношение на равенството между половете.

## 8. Национално бюро за правна помощ

Националното бюро за правна помощ организира заедно с адвокатските съвети оказването на правна помощ на нуждаещи се хора, включително пострадали от престъпление.

Националното бюро за правна помощ

- организира заедно с адвокатските съвети оказването на правна помощ;
- води Национален регистър за правна помощ (НРПП) на адвокатите, определени да предоставят правна помощ;
- финансира и контролира предоставянето на правна помощ.

## 9. Фондация „Джендър алтернативи»

Фондация „Джендър алтернативи» работи от 2002 г. за защита на правата на човека (правна, психологическа и социална), съдействие за изграждане и съдействие за изграждане на правозащитни мрежи, и тяхното интегриране към международните и европейски структури; наблюдение на спазването на правата на човека и на стандартите за равнопоставеност и на съответствието им с международните и европейски стандарти. Организацията е реализирала редица проекти с фокус върху пострадалите от домашно насилие и множествена дискриминация. В момента организацията осъществява проект „Трафик на хора: изход и реинтеграция, бариери и възможности“ и е партньор в проект „Подпомагане на правото на жертвите на трафик в България, Словакия и Румъния да получават правна помощ“.

## 10. Българска асоциация по семейно планиране и сексуално здраве

Асоциацията (<http://www.safesex.bg/>) работи от години в областта на превенцията на трафик сред уязвими групи. В партньорство с Националната комисия за борба с трафика на хора, Национална мрежа на здравните медиатори, община Варна и сдружение „Съучастие“ – гр. Варна, БАСП е осъществила проект „Превенция на трафика на хора, принадлежащи към етническите групи, с фокус към ромското малцинство в България“ (2012-2015) и кампания за превенция на трафика на хора «Две малки момичета» (2011-2013).

## ИНФОРМАЦИОННИ КАМПАНИИ И ИНИЦИАТИВИ ЗА ПРЕВЕНЦИЯ НА ТРАФИК С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ

**1. Кампания „Нулева толерантност към трафика на хора“,** водена от Националната комисия за борба с трафика на хора и Менпауър-България, за превенция на трафика на хора с цел трудова експлоатация.

Целта на кампанията е да се запознаят големи бизнес компании с проблемите, свързани с трафика на хора с цел трудова експлоатация и ролята на частния сектор в превенцията на това престъпление. Инициативата има за цел повишаването на ангажираността на работодателите в борбата с това явление, като и взаимодействието между институциите, неправителствения и частния сектор. Чрез кампанията се търси и повишаване на общест-

вената информираност по проблемите, свързани с трафика на хора с цел трудова експлоатация и конкретно сред хората, търсещи работа. Друга основна цел на инициативата е да запознае и привлече работодателите в проблемите на трафика на хора и негативното му влияние върху бизнеса и възможните начини за превенцията на това явление. В кампанията са включени водещи български и чуждестранни компании, компании, предоставящи услуги в областта на човешките ресурси както и представители на ангажираните държавни институции – Министерство на труда и социалната политика, Министерство на правосъдието, Министерство на вътрешните работи, Министерство на външните работи, Агенция по заетостта, Инспекция по труда, Държавната агенция за закрила на детето.

## **2. Проект „Интегриран подход за превенция на трудовата експлоатация в страните на произход и крайна дестинация“**

В този проект, Националната комисия за борба с трафика на хора (НКБТХ) е основен партньор на румънската Национална агенция за борба с трафика на хора към Главен инспекторат на Полицията, в проект за противодействие на трафика на хора с цел трудова експлоатация „Интегриран подход за превенция на трудовата експлоатация в страните на произход и крайна дестинация“. Проектът е финансиран от Европейската комисия (ЕК), Генерална дирекция „Правосъдие, свобода и сигурност“ и изпълняван от румънската Национална агенция за борба с трафика на хора. Основната цел на проекта е намаляване на броя на жертвите на трудова експлоатация в страните на произход, транзит и дестинация. Страни партньори в проекта освен България и Румъния, са Гърция, Македония, Кипър и Унгария.

## **3. Кампания „Има нещо гнило в обявата“ на Фондация „Асоциация Анимус“ (2015)**

Целта на кампанията е превенция на трафика на хора с цел трудова експлоатация. Кампанията се осъществява по проект „Съвместни усилия от страна на България и Швейцария за незабавна и безусловна закрила на жертвите на трафик и превенция на трафика на хора“, финансиран от Швейцарско-българската програма за сътрудничество. Инициативата цели да насочи вниманието на търсещите работа в чужбина към рисковете да бъдат измамени и въввлечени в трафик на хора. Безопасното търсене на работа е първото условие, за да се избегне попадането в трафик на хора. Някои от сигналите, свидетелстващи за потенциален риск от злоупотреби, са следните: в обявата за работа е посочен само имейл адрес или телефон. Фирмата-посредник иска сума за обработка на документи или декларация. Фирмата не е включена в списъка на Агенцията по заетостта за регистрирани посредници. Не са посочени адрес и контакти на работодателя в чужбина. Не се предоставя договор за работа или той е на чужд език. Не се предоставя длъжностна характеристика. Не се предоставят отчетни документи за изплатени такси към институции и др. Работодателят изисква да вземе оригиналните лични документи на кандидатите за работа. Условието за настаняването не са потвърдени от работодателя или посредника.

Според Евростат, България държи челно място по жертви на трафик (в топ 5 заедно с Румъния, Унгария, Полша и Холандия). Българските служби идентифицират годишно средно около 150 жертви на трафик с цел трудова експлоатация.

## **4. Международна организация по миграция**

В сътрудничество с всички заинтересовани правителства, ИОМ разработва специализирани програми за трудова миграция, в полза както на изпращащите, така и на приемащите страни, които улесняват редовната и регулирана миграция и я обвързват с развитието на страните на произход.

В сътрудничество с Министерството на труда и социалната политика, МОМ България цели да създаде механизми за регулиране на трудовата миграция и да гарантира спазването на правата на трудовете мигранти извън страната. МОМ България работи за предотвратя-

ване на нередовната миграция и трафика на хора и подпомага разработването на стратегии за реинтеграция на завърнали се в България трудови мигранти.

## 5. Кампании за доброволци на НКБТХ и местни погразделения на НКБТХ

- **Лятна академия за доброволци 2013, с участие на 84 доброволци от цялата страна.**

Целта на академията е доброволците да получат знания по темата „трафик на хора“ и да усъвършенстват уменията си във воденето на интерактивни обучения с техни връстници.

- **Кампания за превенция на трафика на хора с цел трудова експлоатация, МКБТХ Сливен**

През 2015г., местната комисия за борба с трафика на хора в Сливен провежда кампания за превенция на трафика на хора с цел трудова експлоатация под мотото „Нулева толерантност срещу трафика на хора“. Доброволци от училища в града разпространяват към своите съученици тематични брошури и филми с указания за предпазване от престъплението и методите за въвлечане в него. Провеждат се и срещи с безработни - клиенти на бюрото по труда. По време на срещите те популяризират и Горещата телефонна линия за изчезнали деца - 116 000.

За да не попаднат в капана на измамници от комисията съветват търсещите работа извън страна да се доверяват само на лицензирани трудови посредници, да подписват договор на български език, както и на официалния език на страната на работодателя. Партньори в инициативата са дирекцията „Бюро по труда“, Европейският информационен център Europe Direct и неправителственото сдружение „Жажда за живот“.

- **Кампания за превенция на трафика на хора с цел трудова експлоатация във Варна (2015)**

Местната комисия за борба с трафика на хора и Дирекция „Превенции“, Община Варна, организират кампания за превенция на трафика на хора с цел трудова експлоатация „За къде пътуваш?“. Партньори в инициативата тази година са Дирекция „Бюро по труда“ и няколко гимназии от града. Основна цел на кампанията е да повиши информираността на търсещите работа в чужбина за рисковете от въвлечане в трафик на хора и начините за избягването им. В рамките на проявата е разпространявана брошура, предоставяща информация за механизмите на въвлечане и експлоатация, съвети за предпазване от трудова експлоатация и координати на българските дипломатически служби в чужбина.

В рамките на кампанията се провеждат информационни срещи и открити уроци в училищата.

- **Кампания за превенция на трафика на хора с цел трудова експлоатация във Велико Търново (2015)**

Местната комисия за борба с трафика на хора в Община Велико Търново, съвместно с Педагогически факултет към ВТУ „Св. Св. Кирил и Методий“, организират информационна среща със студенти за рисковете от попадане в трафик на хора и начините за предпазване. Събитието е част от информационната кампания на МКБТХ за превенция на трафика на хора за трудова експлоатация. Тя стартира в началото на месец април и ще продължи до края на месец май, тъй като в разгара на пролетта и началото на лятото, много от младите хора, търсещи възможности за сезонна работа извън страната, рискуват да попаднат на некоректни посредници, работодатели или дори познати и приятели. Трудовата експлоатация е един характерен пример за това защо трафикът на хора е определян като съвременната форма на робство.

Основните цели на кампанията са да подобри информираността на младите хора и широката общественост относно явленията „Трафик на хора“, „Трудова експлоатация“ и така да се повиши чувствителността към тях; да акцентира върху рисковете при търсене на работа, да ангажира гражданското общество, власти и институции в борбата с трафика на хора за ограничаването му на местно ниво и не на последно място – да стимулира младите хора да бъдат по-информирани и по-предпазливи.

## **6. Фондация „Асоциация за развитие и реформи“ (Разлог)**

Сферата на дейност на организацията е защита на човешки права, участие в разрешаването на проблеми, свързани с борбата срещу корупцията и организираната престъпност, антитрафика, борбата срещу нелегалната проституция и наркотиците; развитие на качествено и модерно образование.

През април 2014 г. КТ „Подкрепа“ и неправителствени организации работят съвместно по проект за превенция на експлоатацията на работещи българи в чужбина. В Благоевград те провеждат информационна кампания, която цели да запознае по-голям кръг от български граждани с трудовата и осигурителна система в Германия.<sup>89</sup> „Опитът на нашия синдикат и на нашите немски колеги, както и на неправителствените организации показва, че съществува засилена експлоатация, дори трафик на хора с цел експлоатация на труда на българските работници, най-вече в сектора на ниско- и неквалифицираната работа“, според Димитър Марчев, председател на Синдикалния регионален съюз на КТ „Подкрепа“ в Благоевград.

## **7. Поход на свободата**

През 2015 България се включи в инициативата, провеждана в над 100 страни от целия свят. Инициативата в София е координирана от организация A21. Целта на похода е на глобално ниво да популяризира проблема с трафика на хора. В България вече работи и първата национална денонощна телефонна линия за борба с трафика на хора. Телефонът е 0800 20 100 - безплатен е и на тази линия могат да се подават сигнали за хора, които са жертви на трафик, от тях самите или от техни роднини, ако имат съмнение, че техен близък е жертва на трафик.<sup>90</sup>

89 <http://mobile.e-79.com/news-73939.html>

90 <http://www.bgnes.com/bylgariia/obshchestvo/4378747/>



