

Thematisch Ambtsbericht Mensenhandel: Oekraïne

januari 2006

Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken

Den Haag

070 348 5612

januari 2006

	Inhoudsopgave	Pagina
1	Inleiding	3
2	Juridisch kader	4
2.1	Wetgeving met betrekking tot prostitutie	4
2.2	Wetgeving ter bestrijding van mensenhandel	5
2.3	Internationale regelgeving	7
2.4	Terug- en Overname overeenkomst	8
3	Maatschappelijk kader	9
3.1	Sociale en maatschappelijke acceptatie	9
3.2	Sociaal-economische positie van de vrouw	12
3.3	Opvangmogelijkheden	13
3.3.1	Sociale reïntegratie	15
3.4	Risico van represailles	16
Bijlage I	Landkaart van Oekraïne	18
Bijlage II	Literatuurlijst	19
Bijlage III	Lijst van gebruikte afkortingen	21

1 Inleiding

In dit thematisch ambtsbericht mensenhandel Oekraïne wordt de huidige situatie in Oekraïne beschreven voorzover deze van belang kan zijn voor de beoordeling van verzoeken voor reguliere verblijfsvergunningen, onder de beperking voortgezet verblijf gerelateerd aan de B9-regeling, van slachtoffers van mensenhandel die afkomstig zijn uit Oekraïne.

Dit thematisch ambtsbericht is gebaseerd op informatie van openbare en vertrouwelijke bronnen. Bij de opstelling is gebruik gemaakt van informatie van verschillende organisaties van de Verenigde Naties (VN), de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE), niet-gouvernementele organisaties, vakliteratuur en berichtgeving in de media. Een overzicht van de geraadpleegde openbare bronnen is opgenomen in de literatuurlijst. Ook is informatie opgenomen die werd verzameld tijdens een werkbezoek aan Kiev in april 2005. Daar waar openbare bronnen zijn vermeld, wordt de tekst in veel gevallen ook ondersteund door informatie die op vertrouwelijke basis is ingewonnen.

In hoofdstuk twee wordt nader ingegaan op wetgeving op het gebied van prostitutie en mensenhandel. Deze beschrijving van het juridische kader wordt gevolgd door een kort overzicht van de belangrijkste internationale verdragen waarbij Oekraïne partij is.

In hoofdstuk drie wordt het maatschappelijke kader geschetst. Na een beschrijving van de houding van de maatschappij ten opzichte van prostitutie, komen de verschillende mogelijkheden tot opvang van slachtoffers van mensenhandel aan de orde. Tot slot wordt de kans op represailles voor teruggekeerde slachtoffers van mensenhandel nader belicht.

2 Juridisch kader

2.1 Wetgeving met betrekking tot prostitutie

In 2001 is prostitutie in Oekraïne op grond van artikel 303 Wetboek van Strafrecht (WvSr) strafbaar gesteld. Artikel 303(1) bepaalt dat systematische prostitutie, het betaald voorzien in seksuele diensten, wordt bestraft met een boete van 50 tot 500 maal het belastingvrije minimum inkomen of maatschappelijke dienstverlening tot 120 uur. In 2002 zijn 95 prostituees opgepakt voor het verlenen van seksuele diensten, in 2003 141 en in 2004 125. Er hebben ook veroordelingen plaatsgevonden waarbij straffen in de vorm van boetes werden opgelegd van UAH 800 tot UAH 8000.¹

In artikel 303(2) wordt het dwingen tot prostitutie of het zich bezighouden met prostitutie strafbaar gesteld; dat is het (doen laten) verlenen van seksuele diensten tegen een vergoeding door het gebruik van geweld of de dreiging met geweld of de dreiging met vernietiging/beschadiging van eigendom, of door chantage of misleiding. De boete kan in dit geval oplopen van 500 tot 1000 maal het belastingvrije minimum inkomen, (voorlopige) hechtenis tot 6 maanden, of vrijheidsbeneming van 1 tot 3 jaar.

In artikel 303(3) worden systematische prostitutie en dwang tot prostitutie, bestraft met 3 tot 5 jaar gevangenisstraf, indien het een minderjarige betreft of indien er sprake is van een organisatie.

In artikel 303(4) wordt het handelen in prostitutie, dat wil zeggen het opstarten, leiden of deelnemen in een organisatie die activiteiten ondersteunt die uit winstbejag betaalde seksuele diensten door mannen en vrouwen ondersteunt, strafbaar gesteld met een gevangenisstraf van 5 tot 7 jaar.

In artikel 302 wordt het uitbaten van een bordeel strafbaar gesteld.

Volgens artikel 7(1) van het WvSr kunnen Oekraïners in Oekraïne strafrechtelijk worden vervolgd voor misdrijven gepleegd in het buitenland. Personen die buiten Oekraïne in de prostitutie hebben gewerkt worden hiervoor in de praktijk echter niet vervolgd. Deze personen worden soms gevraagd mee te werken aan een strafrechtelijk onderzoek naar mensenhandel als getuigen. De Wet ter Bescherming van de Veiligheid van Personen die als getuige optreden uit 1994 voorziet in de bescherming van slachtoffers die optreden als getuige.²

De opname van artikel 303 in het nieuwe WvSr heeft in het binnen- en buitenland geleid tot discussie over de effectiviteit van met name artikel 303(1).

¹ Oekraïense hryvna (munteenheid van Oekraïne). De wisselkoers bedroeg op het moment van het schrijven van dit ambtsbericht: EUR 1 = UAH 6,11 (stand van zaken 30 januari 2006).

² Hier dient eveneens melding gemaakt te worden van artikel 40 WvSr. Artikel 40 WvSr stelt dat de actie van een persoon die bepaalde wettelijk beschermde belangen schaadt geen misdrijf is wanneer deze persoon dat onder fysieke dwang deed.

De criminalisering van prostitutie zou personen werkzaam in de seksindustrie ervan kunnen weerhouden aangifte te doen van mensenhandel uit angst zelf vervolgd te worden. Een verminderde bereidheid om aangifte te doen maakt het moeilijker onderzoek naar mensenhandel te doen.³ Bovendien is volgens een betrouwbare bron in verschillende gevallen gebleken dat pooiers en handelaren de wet misbruiken om prostituees onder druk te zetten om niet te getuigen. Pooiers en handelaren stellen onterecht dat prostituees die getuigen, vervolgd zullen worden voor prostitutie. De Wet ter Bescherming van de Veiligheid van Personen die als Getuige Optreden uit 1994 voorziet evenwel in de bescherming van slachtoffers die optreden als getuige.

Een in dit opzicht belangrijke ontwikkeling is dat bij het Oekraïense parlement, de Verkhovna Rada, sinds 4 september 2004 een amendement op artikel 303 lid 1 WvSr ter behandeling ligt, waarin prostitutie een illegale activiteit blijft maar niet langer strafbaar wordt gesteld.⁴

2.2 Wetgeving ter bestrijding van mensenhandel

Oekraïne was in 1998 het eerste van de landen uit de voormalige Sovjet-Unie die mensenhandel in het Wetboek van Strafrecht opnamen. In 2001 is dit artikel 124-1 vervangen door artikel 149 in het nieuwe Wetboek van Strafrecht. In artikel 149 van het Wetboek van Strafrecht wordt de strafbaarstelling van mensenhandel nader uiteengezet. De verkoop of een andere betaalde overdracht van een persoon, evenals enige andere illegale transactie met betrekking tot een persoon waarbij die persoon legaal of illegaal via de staatsgrenzen van Oekraïne, met of zonder de toestemming van die persoon, tot doel hebbende de verdere verkoop of betaalde overdracht van die persoon aan een derde voor seksuele uitbuiting, voor de porno industrie, voor criminele activiteiten, schuldslavnij, adoptie voor commerciële doeleinden, gebruik in gewapend conflict of de uitbuiting van de arbeid van die persoon, wordt bestraft met een gevangenisstraf van 3 tot 8 jaar.⁵ De straf voor mensenhandel wordt verhoogd van 5 tot 12 jaar (met of zonder verbeurdverklaring van eigendom) wanneer het slachtoffer minderjarig is, wanneer het meerdere personen betreft of wanneer het misdrijf bij herhaling heeft plaatsgevonden. Andere strafverzwarende omstandigheden zijn bijvoorbeeld indien het misdrijf met voorbedachten rade is gepleegd door een groep personen, of als er sprake is van ambtsmisbruik of indien het misdrijf gepleegd is door een persoon van wie het slachtoffer financieel of anderszins afhankelijk is. Een straf van 8 tot 12 jaar (met

³ Elaine Pearson, *Human Trafficking, Human Rights: Redefining witness protection*, 2002, pagina 199.

⁴ Op 29 november 2005 is dit amendement in eerste lezing aangenomen. Inhoudelijke wijzigingen zijn nog mogelijk in de tweede lezing.

⁵ Artikel 149 WvSr 2002.

verbeurdverklaring van eigendom) wordt opgelegd indien er sprake is van een organisatie die het misdrijf pleegt, indien kinderen illegaal naar het buitenland worden gebracht zonder ze terug te brengen naar Oekraïne, indien er sprake is van orgaanhandel of wanneer er sprake is van ernstige gevolgen.

Van 1998 tot heden zijn er 878 zaken ingediend waarbij sprake was van mensenhandel.⁶ Slechts een klein percentage van de zaken leidde tot een veroordeling. De reden hiervoor is dat de verdachte in een groot aantal gevallen niet kon worden getraceerd.⁷ In veel gevallen werd een voorwaardelijke straf opgelegd en in weinig tot geen van de gevallen werd de aanbevolen strafmaat van artikel 149 toegepast.⁸ Dit komt ook doordat mensenhandel in het Oekraïense Wetboek van Strafrecht gedefinieerd is als een activiteit waarbij de staatsgrenzen worden overschreden. Dit bemoeilijkt de bewijslast. Veroordeling van mensenhandelaren vindt dan ook vaak plaats op basis van artikelen in het Wetboek van Strafrecht zoals onder andere artikel 302 (pooien), artikel 190 (fraude) en artikel 146 (onrechtmatige opsluiting en ontvoering).⁹

In reactie op de nationaal en internationaal geuite behoefte om artikel 149 in lijn te brengen met internationale standaarden, is een nieuwe conceptwet opgesteld, die eveneens sinds 4 september 2004 in behandeling is bij de verantwoordelijke Commissie van het Oekraïense parlement, de Verkhovna Rada.¹⁰ Mensenhandel kan daarbij zowel grensoverschrijdend als binnenlands zijn.

In artikel 149 is de rekrutering van slachtoffers niet als afzonderlijk strafbaar feit opgenomen. Ook wordt niet ingegaan op de bescherming van slachtoffers van mensenhandel.

In de bescherming en veiligheid van slachtoffers die getuigen tegen de handelaar kan worden voorzien op basis van de Wet ter Beveiliging en Bescherming van

⁶ Een gezaghebbende bron stelt dit. In een rapport van de overheid van eerdere datum wordt daarentegen per 1 juli 2004 een totaal van 785 zaken vermeld. In dit document komt de jaarlijkse stijging van het aantal zaken duidelijk naar voren: in 1998 waren er 2 zaken, in 1999 11, in 2000 42, in 2001 90, in 2002 169, in 2003 289 en in de eerste zes maanden van 2004 182; OSCE, *Counteracting Trafficking in Human Beings in Ukraine*, PC.DEL/1217/04, 16 december 2004, pagina 5.

⁷ OSCE, Unicef, USAID, British Council and Ministry of Family, Children and Youth, *Trafficking in Ukraine: An assessment of current responses*, 2005, pagina 106.

⁸ OSCE, Unicef, USAID, British Council and Ministry of Family, Children and Youth, *Trafficking in Ukraine: An assessment of current responses*, 2005, pagina 109-110.

⁹ Elaine Pearson, *Human Trafficking, Human Rights: Redefining witness protection*, 2002, pagina 203.

¹⁰ OSCE, *Counteracting Trafficking in Human Beings in Ukraine*, PC.DEL/1217/04, 16 december 2004, pagina 6.

Personen Betrokken bij Strafrechtelijke Processen van 4 februari 1994. De veiligheidsmaatregelen waarin de wet voorziet zijn:

- persoonlijke bescherming;
- bescherming van woning en eigendommen;
- noodhulp;
- bewaking en afluistermogelijkheden;
- verandering van identiteit en hervestiging;
- juridische bijstand;
- besloten zittingen en vertrouwelijke behandeling van persoonlijke gegevens.

De regering beschikt niet over de financiële middelen om in de zojuist opgesomde kostbare veiligheidsmaatregelen te voorzien en de mechanismen voor de uitvoering zijn beperkt. Zo zijn er geen gevallen bekend waarin werd overgegaan tot identiteitsverandering. Extra bewaking door de politie komt in sommige gevallen wel voor.

De wet omvat geen hoofdstuk dat specifiek gericht is op slachtoffers van mensenhandel. Persoonlijke fysieke veiligheid is in de wet geregeld, maar de sociale voorzieningen voor slachtoffers blijven onderbelicht. In de praktijk wordt dan ook samengewerkt met NGOs om te voorzien in opvang en slachtofferhulp.¹¹ Het gebrekkige systeem en het feit dat de privacy van de slachtoffers lang niet altijd gewaarborgd wordt, maakt dat slachtoffers minder geneigd zijn te getuigen. Ook kan het risico niet uitgesloten worden dat rechters oneigenlijk beïnvloed worden. Oorzaken hiervoor zijn, onder andere, de gebrekkige opleiding van veel rechters en de corruptie in Oekraïne. Rechters worden voor het leven aangesteld en hebben lage salarissen, die ondanks een recente verhoging in het niet vallen bij wat verdiend kan worden met omkooppraktijken.

2.3 Internationale regelgeving

Oekraïne is partij bij het Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, ter aanvulling op het VN Verdrag tegen transnationale georganiseerde misdaad. Oekraïne heeft het Protocol op 15 november 2001 ondertekend en op 5 februari 2004 geratificeerd.

¹¹ OSCE, Unicef, USAID, British Council and Ministry of Family, Children and Youth, *Trafficking in Ukraine: An assessment of current responses*, 2005, pagina 31-33 alsook Elaine Pearson, *Human Trafficking, Human Rights: Redefining witness protection*, 2002, pagina 207.

Voorts heeft Oekraïne op 14 december 2000 de aan het misdrijf mensenhandel gelieerde International Labour Organisation (ILO) Conventie no. 105 betreffende de afschaffing van gedwongen arbeid geratificeerd.

Ook is Oekraïne partij bij het Actieplan ter bestrijding van mensenhandel van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa en heeft tevens actief geparticipeerd in de onderhandelingen over de Europese Conventie betreffende actie tegen Mensenhandel. Deze Conventie, waarin de rechten van slachtoffers een prominente plaats innemen, werd op de top van regeringsleiders van de Raad van Europa op 15 en 16 mei 2005 opgesteld voor ondertekening. Op 17 november 2005 heeft Oekraïne de Conventie ondertekend.

Op Europees niveau heeft Oekraïne zich in 1997 aangesloten bij de Haagse Verklaring betreffende Europese Richtlijnen voor Effectieve Maatregelen ter Voorkoming en Bestrijding van de Handel in Vrouwen ten behoeve van Seksuele Uitbuiting.

2.4 Terug- en Overname overeenkomst

Er bestaat geen bilaterale terug- en overnameovereenkomst tussen Nederland en Oekraïne. De EU is sinds juni 2002 formeel in onderhandeling met Oekraïne over een terug- en overnameovereenkomst. Eind 2004 werden de onderhandelingen opgeschort als gevolg van de politieke spanningen in Oekraïne.

3 Maatschappelijk kader

3.1 Sociale en maatschappelijke acceptatie

De Oekraïense overheid is zich bewust van het probleem van mensenhandel. Dit kan worden afgeleid uit het feit dat Oekraïne, zoals reeds vermeld in paragraaf 2.1, in 1998 als eerste land uit de voormalige Sovjet-Unie mensenhandel heeft opgenomen in het Wetboek van Strafrecht. In de jaren daarna zijn diverse presidentiële decreten uitgevaardigd ter verbetering van de aanpak van mensenhandel vanuit verschillende invalshoeken.¹² Zo bevat het presidentiële decreet no. 20 van 18 januari 2001 aanvullende maatregelen tegen ontvoering en ter verbetering van de samenwerking bij de opsporing. In decreet no. 143 van 18 februari 2002 gericht op de versterking van de democratische rechtsstaat en de rechten en de vrijheid van de burgers, wordt mensenhandel als een prioriteit voor de ordehandhavende diensten in Oekraïne gedefinieerd. In 2002 werden daarnaast nog twee decreten aangenomen ter voorkoming van geweld binnen de familie en ter verbetering van de maatschappelijke moraal en levensstijl.¹³ Enkele deskundigen plaatsten echter de kanttekening dat met wetten en decreten alleen het probleem van mensenhandel niet is opgelost.¹⁴

In 2002 heeft de Oekraïense regering, naast de introductie van artikel 149 in het Wetboek van Strafrecht, het *Comprehensive Program for Counteracting Trafficking in Human Beings for 2002-2005* goedgekeurd. Dit programma, dat een vervolg was op het eerdere *Comprehensive Program on Prevention of Trafficking in Women and Children 1999-2001*, moest naast een aantal punten op het gebied van preventie, het verbeteren en intensiveren van samenwerking bij de aanpak van mensenhandel vooral ook de bescherming van de slachtoffers verbeteren. NGOs zijn bij de opstelling van het plan betrokken geweest. De belangrijkste punten in dit programma zien toe op het veilig stellen van de noodzakelijke medische, psychologische en juridische bijstand voor slachtoffers van mensenhandel, de ontwikkeling van een reïntegratienetwerk en de ontwikkeling van standaardeisen voor crisiscentra en opvanghuizen voor slachtoffers.¹⁵ De meningen over de praktische haalbaarheid en de uitvoering van het plan lopen uiteen. Enerzijds is er kritiek op de vage, te ruim omschreven doelstellingen. Anderzijds is er waardering voor het plan en de uitvoering, zij het dat dit in het bijzonder geldt voor de

¹² OSCE, *Counteracting Trafficking in Human Beings in Ukraine*, PC.DEL/1217/04, 16 december 2004, pagina 3.

¹³ OSCE, *Counteracting Trafficking in Human Beings in Ukraine*, PC.DEL/1217/04, 16 december 2004, pagina 3.

¹⁴ Twee betrouwbare bronnen gaven dit aan.

¹⁵ Resolutie no. 766, Cabinet of Ministers, 5 juni 2002.

praktische uitvoering door NGOs, terwijl de bemoeienis van de hogere echelons binnen de regering pas eind 2003 summier op gang is gekomen.¹⁶

De voorbereidingen voor een nieuw Uitgebreid Plan 2006-2010 zijn in de lente van 2005 begonnen. De aandacht gaat daarbij uit naar het aanpakken van de oorzaken van mensenhandel, door het verminderen van de armoede en het creëren van banen voor vrouwen.

Ook in vrijwel alle gehouden interviews werd aangegeven dat de overheid zich bewust is van het probleem en het aan wil pakken. Enkele geïnterviewden noemden expliciet de actieve houding van de rechtshandhavende autoriteiten, hetgeen deels afgeleid kan worden uit het groeiende aantal vervolgingen en veroordelingen.¹⁷ Door het instellen van actieplannen in de regio's en de daaraan gekoppelde uitwisseling van ervaringen tussen de regio's is het niet aannemelijk dat het beleid in de praktijk sterk verschilt van regio tot regio. Uiteraard zijn er regionale autoriteiten die zich meer of minder betrokken kunnen voelen bij het onderwerp mensenhandel en er meer of minder mensen voor inzetten. Ook de beperkte financiële armslag kan een belemmering vormen voor de uitvoering van het beleid.¹⁸ Tot slot blijft de corruptie een probleem voor zowel de Oekraïense overheid als de Oekraïense burgers.¹⁹

Volgens een gezaghebbende bron is er, waar het gaat om prostitutie, in Oekraïne eerder sprake van een sociaal probleem dan van een juridisch probleem. Prostitutie in Oekraïne is zichtbaar aanwezig en neemt toe,²⁰ maar over het algemeen neigen de mensen ernaar het bestaan ervan te ontkennen. Het sociale stigma ten aanzien van prostituees is groot. Prostitutie wordt als asociaal gedrag getypeerd dat de moraal van de maatschappij aantast.²¹ Prostituees behoren tot de meest kwetsbare personen in de Oekraïense samenleving. Verschillende betrouwbare bronnen

¹⁶ Dit blijkt uit wat meerdere betrouwbare bronnen gezegd hebben en uit U.S. Department of State, *U.S. State Department Trafficking in Persons report*, 14 juni 2004, pagina 184.

¹⁷ U.S. Department of State, *U.S. State Department Trafficking in Persons report*, 14 juni 2004 en Elaine Pearson, *Human Trafficking, Human Rights: Redefining witness protection*, 2002, pagina 200.

¹⁸ IOM, *Protection Schemes for Victims of Trafficking in Selected EU Member Countries, Candidate and Third Countries*, 2003, pagina 85.

¹⁹ U.S. Department of State, *U.S. State Department Trafficking in Persons report*, 14 juni 2004, pagina 184.

²⁰ Ecpat, *Trafficking in children for sexual purposes – Country report Ukraine*, rapport voor Joint East West research project on trafficking in children for sexual purposes in Europe: the sending countries, Amsterdam 2004, pagina 10.

²¹ Ecpat, *Trafficking in children for sexual purposes – Country report Ukraine*, rapport voor Joint East West research project on trafficking in children for sexual purposes in Europe: the sending countries, Amsterdam 2004, pagina 9.

sluiten niet uit dat de politie prostituees en bordelen beschermt, in ruil voor geld en mogelijke (seksuele) diensten.²²

Materiedeskundige Rutvica Andrijasevic stelt in haar proefschrift dat het werken in de prostitutie voor vrouwen het risico met zich meebrengt van stigmatisering en zelfs maatschappelijke uitsluiting. Om hun positie binnen de gemeenschap te behouden vertellen veel vrouwen niet dat ze in het buitenland in de prostitutie hebben gewerkt. Sasha, een van de door Andrijasevic geïnterviewde vrouwen, gaf aan dat een groot aantal vrouwen uit haar geboortedorp in Oekraïne naar het buitenland vertrekt om in de prostitutie te gaan werken. Binnen de gemeenschap is bekend dat deze vrouwen in de prostitutie werken, maar niemand praat erover. Volgens Sasha is dat ook beter zo.²³

Dit beeld over prostituees en prostitutie beïnvloedt ook het beeld dat Oekraïners hebben over mensenhandel. Uit een recent onderzoek van de Internationale Organisatie voor Migratie blijkt dat 99% van de ondervraagde Oekraïners bekend is met het fenomeen van mensenhandel. Daarvan denkt 60% zelf geen slachtoffer te kunnen worden. De perceptie is dat ‘mensen die het slecht hebben’ en prostituees tot de grootste risicogroepen behoren om slachtoffer van mensenhandel te worden.²⁴ In verschillende schriftelijke bronnen wordt vermeld dat de Oekraïense samenleving hard oordeelt over slachtoffers van mensenhandel,²⁵ dat (verhandelde) vrouwen als medeplichtig aan de handel worden beschouwd en niet worden gezien als slachtoffers die bescherming nodig zouden kunnen hebben.²⁶ In veel interviews werd deze stigmatisering onderschreven, ofschoon tegelijkertijd een tweetal betrouwbare bronnen opmerkte dat de stigmatisering zou afnemen. Een daarvan stelde dat de schande die vrouwen voorheen ten deel viel omdat ze in de prostitutie hadden gewerkt of een vage baan in het buitenland hadden gehad, zou hebben plaatsgemaakt voor medeleven en medelijden. Volgens de ander nam de stigmatisering slechts in geringe mate af. De schande blijft een groot probleem, ondanks campagnes die hierop ingaan.

²² Ibidem en IOM, *Review of the law on Trafficking in Persons in Ukraine*, augustus 2001, pagina 10.

²³ Rutvica Andrijasevic, *Trafficking in women and the politics of mobility in Europe*, november 2004, pagina 120-121. In haar 25 diepte-interviews met Oost-Europese vrouwen heeft zij ook, direct herleidbaar, met ten minste één prostituee uit Oekraïne gesproken.

²⁴ IOM, *Disposition towards Labor Migration and Individual Trafficking Risk Assessment in the context of views on illegal migration and human trafficking in the Ukrainian Society*, 2004, pagina 1-6.

²⁵ U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, *Country report on Human Rights Practices in Ukraine*, 2004, pagina 25.

²⁶ Donna M. Hughes, *The “Natasha Trade”: Transnational Sex Trafficking*, in: *National Institute of Justice Journal*, januari 2001, pagina 12 en IOM, *Protection Schemes for Victims of Trafficking in Selected EU Member Countries, Candidate and Third Countries*, december 2003, pagina 85.

Overigens zou een zekere hypocrisie de Oekraïners over het algemeen wellicht niet vreemd zijn: een vrouw die uit het buitenland terugkeert mét geld (verdiend in de prostitutie!) zou niet het stempel van prostituee krijgen opgeplakt; een vrouw die berooid en zonder enige cent op zak terugkeert naar huis, daarentegen wel.

3.2 Sociaal-economische positie van de vrouw

De economische hervormingen die na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie in Oekraïne werden aangekondigd zijn nog niet verwezenlijkt. Oekraïne heeft te maken met een dalende levensstandaard, hoge werkloosheid, lage lonen en onvoldoende mogelijkheden om in basis levensbehoeften te voorzien. Van 1991 tot 2000 was sprake van een dramatische afname van de levensstandaard. Sinds 2000 groeit de economie weer. In een aantal steden is sindsdien een middenklasse ontstaan met een redelijk inkomensniveau die ongeveer 10% van de bevolking omvat; 2 % van de bevolking kan omschreven worden als rijk tot zeer rijk. De overgrote meerderheid leeft echter van lage inkomens en schattingen over het gedeelte van de bevolking dat in armoede leeft, lopen uiteen van 28 tot 45%. De werkloosheid is officieel 7%, maar de verborgen werkloosheid is groot. Met name op het platteland en in de kleine steden bestaat veel armoede.

De sociaal-economische crisis heeft met name invloed gehad op de positie van de vrouw. Op de arbeidsmarkt worden vrouwen gediscrimineerd. De lonen van vrouwen liggen lager, voor vrouwen geldt het principe van *last in, first out* en hoog gekwalificeerde banen gaan eerst naar mannen.²⁷ (Huiselijk) geweld tegen vrouwen, mentaal en fysiek, komt eveneens veelvuldig voor in Oekraïne.²⁸ De zorg voor de kinderen en het huishoudelijk werk ligt voornamelijk bij de vrouw. De liberalisering van de markt heeft in dat opzicht de positie van de vrouw nog eens extra moeilijk gemaakt, omdat werkgevers een aantal speciale financiële voorzieningen voor vrouwen niet langer wensten te dragen en meer vrouwen ontslagen hebben.²⁹ Gevallen van eerwraak zijn overigens niet bekend.³⁰ Een aanklacht van geweld tegen vrouwen kan op basis van onder meer artikel 126 (aanranding en mishandeling) en artikel 127 (mishandeling) WvSr worden ingediend. In het regeringsprogramma voor 2005 zijn bovendien een aantal maatregelen genomen ter verbetering en ter bescherming van de sociale positie van de vrouwen in Oekraïne. Zo is de zwangerschapstoelage

²⁷ OSCE, Unicef, USAID, British Council and Ministry of Family, Children and Youth, *Trafficking in Ukraine; An assessment of current responses*, 2005, pagina 47-48.

²⁸ U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, *Country report on Human Rights Practices in Ukraine*, 2004, pagina 21.

²⁹ Ibidem, pagina 47.

³⁰ Twee bronnen geven dit aan.

vertienvoudigd. Ook zijn toelages ingevoerd voor alleenstaande vrouwen en voor families met gehandicapte kinderen.³¹

3.3 Opvangmogelijkheden

In Oekraïne zijn ongeveer 30 tot 40 NGOs actief op het gebied van mensenhandel. Zij hebben ondermeer diverse gespecialiseerde opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel opgezet. Sinds 2000 zijn in totaal 1778 slachtoffers van mensenhandel door IOM en NGOs bij hun terugkeer ondersteund. Ofschoon het aantal slachtoffers dat wordt ondersteund jaarlijks toeneemt,³² zou bij de opvang van slachtoffers de afstemming tussen NGOs nog verbeterd kunnen worden. De regering zelf is, met name door het gebrek aan financiële middelen, niet in staat substantieel en effectief bij te dragen aan de opvang van slachtoffers van mensenhandel.³³

Een van de langst bestaande opvangcentra speciaal voor slachtoffers van mensenhandel is het *Asol* centrum in Odessa. Er is capaciteit voor vier personen voor een maximale verblijfsduur van drie maanden.³⁴ Daarnaast biedt het centrum onderdak en hulp aan slachtoffers op doorreis naar het land van herkomst. Het gaat hier in het bijzonder om slachtoffers uit alle GOS-landen, maar voornamelijk Moldavië, Wit-Rusland en Oezbekistan. Vanuit Turkije worden veel verhandelde vrouwen die Russisch spreken naar Oekraïne gedeporteerd.

In Kiev is in 2002 een rehabilitatiecentrum geopend waar slachtoffers van mensenhandel psychologische en medische zorg kunnen krijgen. Ook slachtoffers met kinderen kunnen hier terecht. De maximale verblijfsstermijn is 1 maand.

Sinds 2002 is er een opvanghuis voor slachtoffers van mensenhandel in Ternopil. Hier kunnen 10 vrouwen tegelijkertijd verblijven. Ofschoon er een maximale verblijfsstermijn is van drie maanden, kan afhankelijk van de persoonlijke omstandigheden langer in onderdak worden voorzien.

³¹ Een gezaghebbende bron geeft dit aan.

³² IOM, *Ukraine Counter-Trafficking Program Fact Sheet*, 2005. In 2000 ging het om 42 slachtoffers, in 2001 om 254, in 2002 om 332, in 2003 om 525 en in 2004 om 626 slachtoffers.

³³ U.S. Department of State, *Country report on Human Rights Practices in Ukraine*, 2005, pagina 24. Deze informatie wordt ook vermeld in de rapporten uit de jaren 2002, 2003 en 2004.

³⁴ Ofschoon hier een maximale opvangstermijn wordt genoemd, geeft een aantal betrouwbare bronnen aan dat in de praktijk de slachtoffers kunnen blijven zolang als nodig is. De meeste vrouwen willen echter zo snel mogelijk weer een eigen leven opbouwen buiten het opvangcentrum.

Sinds oktober 2003 is er een opvanghuis voor slachtoffers van mensenhandel in het stadje Novohuivinsk in de *oblast* (provincie) Zhytomyr. Het opvanghuis kan tot 25 personen herbergen.

Daarnaast zijn er verschillende rehabilitatiecentra en opvanghuizen voor slachtoffers van huiselijk geweld, waar ook slachtoffers van mensenhandel opgevangen worden.

Naast deze mogelijkheden voor meer langdurige opvang, zijn er ook crisiscentra waar dagopvang wordt geboden. Zo zijn er het Nadia Crisiscentrum in de Mykolayiv *oblast* en het Informatie- en Coördinatiecentrum Sofia in Lutsk in de Volyn *oblast*. Caritas heeft een viertal counseling centra in West Oekraïne; in Ivano-Frankivsk, Khmelnytsky, Drogobych en Sokal.³⁵ Lokale NGOs hebben in 2004 met steun van buitenlandse overheden en de lokale overheid in Donetsk, Lviv, Dnipropetrovsk, Chernivtsi, Kherson, Rivne, Odessa, Ternopil en Zhytomyr negen regionale centra ter preventie van vrouwenhandel en ondersteuning van slachtoffers geopend.³⁶

Ook bestaat er een gratis nationale telefoonlijn voor mensenhandel en zijn er meer dan 10 regionale telefoonlijnen.

In de praktijk blijkt dat de opvanghuizen voor langdurige opvang nooit helemaal vol zijn. In 2003 hoefde geen enkele van de slachtoffers die door IOM ondersteund werd, in een opvanghuis te verblijven. In 2002 waren dat er slechts vier.³⁷ Uitbreiding van capaciteit voor langdurige opvang wordt door sommige betrouwbare bronnen dan ook niet als een eerste vereiste gezien. Een andere betrouwbare bron beweert dit echter niet.

Medische en psychologische hulp kan vrijwel door alle van de in slachtoffers van mensenhandel gespecialiseerde NGOs worden aangeboden. Veel NGOs hebben contacten met doktoren tot wie slachtoffers zich 'onofficieel' voor hulp kunnen wenden. De bereidheid van het Departement voor (Volks)Gezondheid van de *oblasts* tot het verlenen van hulp blijkt daarentegen vaak afhankelijk van de hoogte van de financiële vergoeding die daar tegenover staat.³⁸

³⁵ OSCE, Unicef, USAID, British Council and Ministry of Family, Children and Youth, *Trafficking in Ukraine; An assessment of current responses*, 2005, pagina 128-129.

³⁶ U.S. Department of State, *Country Report on Human Rights Practices in Ukraine*, 2005, pagina 25.

³⁷ IOM Kyiv, *Fighting the Human Trafficking in Ukraine: Cooperation and Support of NGOs*, 31 december 2003.

³⁸ OSCE, Unicef, USAID, British Council and Ministry of Family, Children and Youth, *Trafficking in Ukraine; An assessment of current responses*, 2005, pagina 47-48 en pagina 130.

NGOs hebben, anders dan het bieden van psychologische bijstand, geen mandaat om fysieke bescherming te geven aan slachtoffers van mensenhandel. Het komt voor dat slachtoffers een veilig onderkomen nodig hebben ten tijde van het politie- of gerechtelijk onderzoek. Hiervoor zou een afzonderlijk onderkomen geregeld moeten worden om anderen niet onnodig in gevaar te brengen. Opvanglokaties zijn slechts in professionele kring bekend. Vrouwen kunnen er redelijk anoniem verblijven.³⁹

3.3.1 Sociale reïntegratie

Zoals in de vorige paragraaf aangegeven, blijken slachtoffers in de praktijk weinig gebruik te maken van langdurige opvang. Veel slachtoffers geven de voorkeur aan verblijf bij familie omdat verblijf in een opvanghuis tot verdere stigmatisering kan leiden.⁴⁰ Huisvesting bij terugkeer is vaak problematisch. Dat kan komen door echtscheiding, gebrek aan acceptatie door familie of verlies van het recht op eigendom door lange afwezigheid. NGOs kunnen in deze gevallen ondersteuning bieden bij het vinden van een slaapplek of het huren van een appartement. IOM financiert dit.

Dit betekent niet dat slachtoffers geen behoefte zouden hebben aan ondersteuning bij reïntegratie op de langere termijn. In geval van reïntegratie vindt eerst een beoordeling van de situatie van betrokkene plaats, waarbij wordt gekeken naar de persoonlijke wensen, naar de persoonlijke behoeften, en tot slot naar de persoonlijke mogelijkheden (onder meer leeftijd in verhouding tot wensen) en de motivatie van betrokkene. Vervolgens wordt nog een inschatting gemaakt van de situatie waarin betrokkene moet functioneren. Naast het verkrijgen van medische, psychologische en juridische bijstand, kunnen slachtoffers ook cursussen volgen of onvoltooide opleidingen afronden.

Een voorbeeld: In 2003 zijn 473 Oekraïners via IOM opgenomen in het reïntegratieprogramma. Van deze 473 slachtoffers heeft 81% werk gevonden, heeft 7% zijn opleiding weer opgepakt en is slechts 3% teruggegaan naar het buitenland. De meeste slachtoffers zijn – volgens IOM – relatief redelijk hoog opgeleid en hun allereerste wens is normalisering van hun leven. Lange termijn opvang wordt daarom niet als een wenselijke optie beschouwd, maar het geven van een huisvestingstoelage wel.

³⁹ Ibidem, pagina 132.

⁴⁰ Ibidem, pagina 129.

3.4 Risico van represailles

Volgens Nina Korpachova, de Nationale Ombudsman van Oekraïne, zijn in de afgelopen jaren tussen de 2 en 7 miljoen Oekraïners naar het buitenland vertrokken om werk te vinden.⁴¹ Er zijn geen cijfers bekend over het percentage slachtoffers van mensenhandel onder deze mensen. Eerder, in paragraaf 3.3, is aangegeven dat er sinds 2000 in totaal 1778 slachtoffers van mensenhandel door IOM en NGOs bij hun terugkeer zijn ondersteund. De informatie over de mogelijke angst of onwil om terug te keren, komt voornamelijk van deze groep teruggekeerde en ondersteunde slachtoffers. Niet duidelijk is of de ervaringen van deze groep representatief genoemd kunnen worden. In de situatie van diegenen die niet kunnen en/of willen terugkeren, of ervoor gekozen hebben te zwijgen en zo snel mogelijk proberen te vergeten wat hun overkomen is, bestaat zo goed als geen inzicht.⁴²

De angst bij slachtoffers, ingebeeld of niet,⁴³ om terug te keren wordt voor het overgrote deel gevoed door angst voor vervolging door pooiers of handelaren.⁴⁴ In openbare bronnen wordt met enige regelmaat verwezen naar slachtoffers van mensenhandel en hun familieleden, die het mikpunt van chantage zouden zijn of bedreigd zouden worden.⁴⁵ Ook NGOs in Oekraïne geven aan inderdaad verhalen te ontvangen van familieleden van slachtoffers, vooral op het platteland, die bedreigd worden door ronselaars en handelaren. Zo werd melding gemaakt van een recent geval, waarbij de grootmoeder van een jong Oekraïens meisje dat zou terugkeren naar Oekraïne, al voor terugkeer van haar kleindochter personen aan de deur kreeg met allerlei vragen over het meisje en die ondermeer meldden dat het meisje hier in Nederland in de gevangenis zou zitten. Deze personen zeiden dat ze van de politie waren, maar het staat niet vast dat dat echt zo was.⁴⁶ In een ander geval werden familieleden van een slachtoffer door verwanten van de ronselaar handelaar bedreigd wanneer ze elkaar bij toeval op straat ontmoetten.⁴⁷

⁴¹ U.S. Department of State, *Country Report on Human Rights Practices in Ukraine*, 2005, pagina 24.

⁴² OSCE, Unicef, USAID, British Council and Ministry of Family, Children and Youth, *Trafficking in Ukraine; An assessment of current responses*, 2005, pagina 15-17.

⁴³ OSCE, Unicef, USAID, British Council and Ministry of Family, Children and Youth, *Trafficking in Ukraine; An assessment of current responses*, 2005, pagina 112.

⁴⁴ Ministry of Ukraine on Family, Children and Youth Affairs, State Institute on Family and Youth, The International Women's Right Center "La Strada-Ukraine", *Prevention trafficking in people: cooperation between state bodies and non-governmental organizations*, Kiev 2004, pagina 52.

⁴⁵ Elaine Pearson, *Human Trafficking, Human Rights: Redefining witness protection*, 2002, pagina 205. Protection Project, Survivor Stories. Survivor – Marina.

⁴⁶ Eén bron meldde dit.

⁴⁷ Elaine Pearson, *Human Trafficking, Human Rights: Redefining witness protection*, 2002, pagina 205.

Er bestaat geen database waarin represailles worden bijgehouden. Er zijn over het algemeen genomen maar weinig gevallen bekend van represaille. Van de ondervraagden, die zonder uitzondering slechts een enkel geval meldden, was er één die ten minste 7 gevallen noemde. Voor geen van deze gevallen bestaat echter bewijs, zoals aangifte bij de politie, of een andere indicatie dat er daadwerkelijk vergeldingsacties zouden hebben plaatsgevonden.⁴⁸

⁴⁸

Elaine Pearson, *Human Trafficking, Human Rights: Redefining witness protection*, 2002, pagina 205.

Bijlage I Landkaart van Oekraïne



Bijlage II Literatuurlijst

Publicaties

Andrijasevic, Rutvica, *Trafficking in women and the politics of mobility in Europe*, 2004

Ecpat, *Trafficking in children for sexual puposes – Country report Ukraine- Joint East West research project on trafficking in children for sexual purposes in Europe: the sending countries*, 2004;

Hughes, Donna M., “*The “Natasha Trade”*”: *Transnational Sex Trafficking*”, in: *National Institute of Justice Journal*, januari 2001, pagina 12;

IOM, *Fighting the Human Trafficking in Ukraine: Cooperation and Support of NGOs*, 2003;

IOM, *Protection Schemes for Victims of Trafficking in Selected EU Member Countries, Candidate and Third Countries*, 2003;

IOM, *Disposition towards Labor Migration and Individual Trafficking Risk Assessment in the context of views on illegal migration and human trafficking in the Ukrainian Society*, 2004;

IOM, *Ukraine Counter-Trafficking Program Fact Sheet*, 2005;

Ministry of Ukraine on Family, Children and Youth Affairs, State Institutie on Family and Youth, The International Women’s Right Center “La Strada-Ukraine”, *Prevention trafficking in people: cooperation between state bodies and non-governmental organistions*, 2004;

OSCE, *Counteracting Trafficking in Human Beings in Ukraine*, PC.DEL/1217/04, 2004;

OSCE, Unicef, USAID, British Council and Ministry of Family, Children and Youth, *Trafficking in Ukraine: An assessment of current responses*, 2005;

Pearson, Elaine, *Human Trafficking, Human Rights: Redefining witness protection*, 2002;

U.S Department of State, *U.S. State Department Trafficking in Persons report*, 14 juni 2004;

*tematisch amtsbericht menshandel: Oekraïne
januari 2006*

U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor,
Country report on Human Rights Practices in Ukraine, 2004.

Bijlage III Lijst van gebruikte afkortingen

GOS	Gemenebest van Onafhankelijke Staten
ILO	International Labour Organisation
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
NGO	niet-gouvernementele organisatie
no.	nummer
OSCE	Organisation for Security and Cooperation in Europe (OVSE)
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
UAH	Oekraïense hryvna (munteenheid van Oekraïne)
U.S.	United States
VN	Verenigde Naties
WvSr	Wetboek van Strafrecht (van Oekraïne)