

ROSA ÅRSRAPPORT 2012

(Reetablering, Oppholdssteder, Sikkerhet, Assistanse)



Bistand og trygge
opphold
utsatt f

www.rc



Krisesen
sekretariat



INNLEDNING.....	6
SAMMENDRAG.....	8
NETTVERKSARBEID OG INFORMASJON.....	9
NETTVERKSARBEID.....	9
<i>ROSA seminarer</i>	9
INFORMASJONSARBEID.....	9
<i>Nasjonal deltagelse</i>	9
<i>Internasjonal deltagelse</i>	11
<i>Internasjonale innlegg</i>	11
<i>Internasjonale møter i 2012</i>	12
MØTEAKTIVITET NASJONALT.....	12
<i>Referansegrupper</i>	14
<i>KOM</i>	14
<i>Lauras Hus</i>	15
<i>ROSA PÅ NETT</i>	15
SAMARBEID MED ANDRE INSTANSER.....	16
ROSA OG KRISESENTRENE.....	16
ROSA OG NADHEIM, KIRKENS BYMISJON.....	16
ROSA OG PRO SENTERET.....	17
ROSA OG ADVOKATENE.....	17
ROSA OG POLITIET.....	17
ROSA OG KOM.....	18
ROSA OG IOM.....	18
ROSA OG ADORA.....	19
ROSA OG UTLENDINGSDIREKTORATET (UDI).....	19
ROSA OG UTLENDINGSNEMNDA (UNE).....	20
ROSA OG MEDIA.....	20
ROSA OG SOROPTIMISTENE.....	22
KOMMENTERT STATISTIKK FOR 2012.....	23
TELEFONHENVENDELSER.....	24
ÅRSÅK TIL TELEFONHENVENDELSEN.....	26
ANTALL KVINNER HENVIST TIL TRYGT BOSTED.....	28
FORHOLDET MELLOM ANTALL HENVENDELSER OG ANTALLET SOM MOTTOK TILBUD OM TRYGT BOSTED.....	29
MULIGE ÅRSÅKER TIL AT KVINNER IKKE TAR I MOT HJELP.....	30
ALDER PÅ KVINNENE SOM TOK I MOT BISTAND.....	32
REGISTRERT NASJONALITET PÅ PERSONER VED TELEFONHENVENDELSER.....	33
INNDELING ETTER KONTINENT.....	35
NASJONALITET PÅ KVINNER SOM HAR TATT I MOT BISTAND.....	36
ANTALL KVINNER SOM ER GRAVIDE OG/ELLER HAR MED SEG BARN.....	37
HVEM HENVISTE KVINNENE.....	38
BOTID I ROSA.....	40
OPPHOLDSSTATUS VED INNTAK.....	41
OPPHOLDSSTATUS ETTER INNTAK.....	43
KVINNER REGISTRERT UT AV ROSA.....	44
ANTALL ANMELDELSER TIL POLITIET.....	46
UTFORDRINGER I TIDEN FREMOVER.....	47
KRAV OM GYLDIGE DOKUMENTER OG OPPHOLDSTILLATELSER.....	48
OPPFØLGING ETTER INNVILGET OPPHOLD.....	49
NY LOV OM KRISESENTERTILBUD.....	49
LANG BOTID.....	50
BARN OG MOR.....	50
RETUR ETTER DUBLIN FORORDNINGEN.....	52
RETUR.....	54
NYE UTNYTTELSESFORMER.....	55
EKSTRAUTGIFTER.....	56
SOSIALE TILTAK.....	56

Forord

2012 var et prisverdig år!



18.desember 2012 tildelte Kirkens Bymisjons Brosteinprisen 2012 til Mildrid Mikkelsen og Maya Brenna Nielsen, fra ROSA-prosjektet.

I sin begrunnelse for prisen skriver de følgende: Kirkens Bymisjon gir hvert år Brosteinprisen til personer og grupper som synliggjør vanskelige liv, formidler håp og gir oss som samfunn redskaper til å bekjempe nød i storbyen.

Årets prisvinnere har markert seg som svært dedikerte aktører i arbeidet for bistand og beskyttelse til kvinner som er utsatt for menneskehandel. Med sitt arbeid bekrefter de enkeltmenneskers unike verdighet, med fokus på å sikre ofrenes rettigheter og tilby god assistanse.

De to prisvinnerne utgjør ROSA-prosjektet, og nyter stor respekt både hos myndigheter og andre aktører på menneskehandel-feltet.

De to ROSA-aktørene har markert seg som uredde samfunnsstemmer med kompetent systemkritikk. De knytter dårlig behandling av enkeltmennesker som er ofre for menneskehandel inn i en politisk og strukturell kritikk av systemer som ikke fungerer, eller viser manglende vilje til bistand. Gjennom sitt arbeid viser de to at menneskehandel også handler om systemsvikt, fattigdom, manglende likestilling eller manglende migrasjonsmuligheter for kvinner

De to kollegene i ROSA-prosjektet er entusiastiske bidragsytere til det også Kirkens Bymisjon har som sin visjon: At mennesker erfarer respekt, rettferdighet og omsorg.

Med stolthet, takk og glede gir vi Brosteinprisen 2012 til Mildrid Mikkelsen og Maya Brenna Nielsen for deres arbeid gjennom ROSA-prosjektet.

ROSA ønsker å takke alle de ansatte på de 14 krisesentrene i Norge, som har bistått kvinner utsatt for menneskehandel i 2012. Vi vil også få takke for godt samarbeid med ansatte hos de eksterne samarbeidspartnere som har bistått ROSA.

Mildrid Mikkelsen
Daglig leder ROSA prosjektet

Maya Brenna Nielsen
Informasjonsrådgiver ROSA prosjektet

INNLEDNING

ROSA-prosjektet, som står for reetablering, oppholdssteder, sikkerhet og assistanse, ble opprettet 1. januar 2005 etter søknad fra Krisesentersekretariatet i Norge.

Krisesentersekretariatet er en paraplyorganisasjon for krisesentre i Norge, og teller per dags dato 25 medlemssentre. Sekretariatet ble i 2005 gitt et mandat av Justis- og politidepartementet til å gjennomføre et prosjekt, i første omgang for ett år. Mandatet er å koordinere sikre oppholdssteder med tilgang til nødvendig bistand og informasjon til kvinner over 18 år utnyttet i prostitusjonen i menneskehandelen i henhold til Europarådskonvensjonens artikkel 4. Samt veilede og informere de ansatte på bostedene som daglig bistår de utsatte. ROSA er i 2012 fortsatt drevet som et prosjekt.

Norge lanserte i desember 2010 sin fjerde handlingsplan mot menneskehandel "*Sammen mot menneskehandel. Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2011–2014)*". I tiltak 15 er ROSA-prosjektet gitt tillit til å fortsette å bistå ofre for menneskehandel frem til 2014. ROSA ble evaluert i 2008 og rapporten konkluderte med at ROSA prosjektet var vellykket og at arbeidet burde videreføres.

Palermoprotokollen, en tilleggsprotokoll om menneskehandel i FN's konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet. Den ble vedtatt i desember 2000 og trådte i kraft i 2003. Norge ratifiserte konvensjonen samme år. Formålet med Palermoprotokollen er å forebygge og bekjempe menneskehandel, spesielt handel med kvinner og barn, samt beskytte ofrene med full respekt for deres menneskelige rettigheter. Protokollen etablerer et juridisk samarbeid over landegrenser og møter den globale menneskehandelen med en global reaksjon.

1.februar 2008 ratifiserte Norge, Europarådskonvensjonen mot menneskehandel av 3.mai 2005, hvor formålet var å sikre flere konkrete tiltak mot menneskehandel. Den 1.mai samme år trådte konvensjonen i kraft. I Europarådskonvensjonen signerer medlemsstater også under på at de vil underlegge seg frivillig kontroll av et uavhengig overvåkingsorgan, kalt "GRETA". GRETA skal påse at statene oppfyller sine forpliktelser i henhold til konvensjonen. Norge fikk besøk av tre medlemmer fra GRETA i 2012, og deres rapport og

kommentarer forventes lagt frem våren 2013. ROSA fikk møte medlemmene fra GRETA og gjorde rede for utfordringene vi møter.

I januar 2010 trådte lov om kommunale krisesentertilbud i kraft. Krisesenterloven fastslår at kommunene skal sørge for et krisesentertilbud til personer utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner. I lovens forarbeider presiseres det at krisesentertilbudet skal inkludere ofre for menneskehandel og et eget tilbud til utsatte menn.

ROSA har blitt berørt av denne nye loven ved at vi tilbyr kvinner utsatt for menneskehandel et trygt sted å bo på et av landets krisesentre. Lovendringen endret finansieringsordningen for krisesentrene, og gjorde kommunene 100 % ansvarlige for å finansiere et krisesentertilbud til sine innbyggere. En konsekvens av loven er at flere krisesentre har fått pålegg fra sine kommuner om å kutte i sine budsjetter, og flere sentre har forsøkt å etterkomme kravene ved å nedbemanne og forsøke å korte ned botiden for utsatte kvinner og deres barn. Dette påvirker også krisesentrenes arbeid med å bistå ofre for menneskehandel, da kvinner som bor i regi av ROSA har behov for tett og omfattende oppfølging. Langsomme prosesser hos politi og utlendingsforvaltningen gjør at botiden på et krisesenter for kvinnene blir lang, for noen opptil flere år.

Loven om et krisesentertilbud er kjønnsnøytral, og dette innebærer at kommunene skal ha et tilbud til menn utsatt for vold i nære relasjoner og ofre for menneskehandel. Gjennom 2012 har ROSA erfart at det å tilby menn, identifisert som menneskehandel, et egnet sted å bo og daglig oppfølging er en utfordring. Vi kan tilby menn utsatt for menneskehandel og seksuell vold et egnet botilbud på et krisesenter. ROSA mottar henvendelser om og fra menn utnyttet i tvangsarbeid eller tvangstjenester, men denne gruppen kan vi ikke bistå. Denne gruppen har samme rettigheter som alle identifiserte ofre for menneskehandel, men ROSA erfarer at det ikke finnes et annet kompetent, trygt og døgnåpent botilbud vi kan henvise dem til.

Interessen for og kunnskapen om ROSA-prosjektet og temaet menneskehandel har opplevd en jevn økning siden oppstart. I 2012 erfarer ROSA en jevn pågang av forespørsler om foredrag hvor vi gir informasjon og deler erfaringer fra prosjektet. Henvendelsene kommer fra statlige og kommunale institusjoner og myndigheter, frivillige organisasjoner, høyskoler og universiteter, nasjonalt og internasjonalt.

Sammendrag

- I 2012 mottok ROSA 146 førstegangshenvendelser om og fra mulige ofre for menneskehandel.
- Av disse 146 henvendelsene til ROSA var 16 henvendelser om menn
- Av de 146 henvendelsene var det 42 kvinner som tok i mot bistand fra ROSA. 0 menn.
- 4 kvinner oppgir ved henvendelse at de er gravide
- 11 kvinner har med ett eller flere mindreårige medfølgende barn ved henvendelse
- I 2012 var totalt 14 barn i følge med mor ved henvendelse
- 5 kvinner oppgir at de har barn i hjemlandet
- Nasjonalitetene til kvinner personene som henvendte seg i 2012 viser at kvinner fra Nigeria utgjør den største gruppen
- Alder på personene som tok i mot hjelp fra ROSA varierer fra 18 år til 47 år
- 11 kvinner i ROSA har anmeldt forholdet til politiet i 2012
- Ulik oppholdsstatus gir fortsatt urimelig store variasjoner i tilgang til helsehjelp, livsopphold og sosiale aktiviteter for kvinner i ROSA
- ROSA dekker utgifter til ulike sosiale tiltak for kvinner som i henhold til oppholdsstatus ikke har rett på det, spesielt populært er trening og norskundervisning
- Alle kvinner som bor på Østlandet i regi av ROSA, får tilbud om negledesign-utdannelse i Adora-prosjektet.
- Kvinner ROSA kommer i kontakt med har ofte reist via et annet europeisk land og omfattes av regelverket i Dublin II forordningen, noe som skaper utfordringer i det å bistå kvinnene og deres barn
- Kvinner som innvilges opphold i Norge, opplever i 2012 ulike utfordringer med å oppfylle kravet om skaffe seg gyldige identitetsdokumenter, noe som igjen får konsekvenser for prosessen med bosetting og livet videre i landet

NETTVERKSARBEID OG INFORMASJON

Nettverksarbeid

ROSA seminarer

ROSA skal i henhold til gitt mandat arrangere seminarer for ansatte på krisesentrene to ganger i året, for å gi økt kunnskap om tema menneskehandel og utveksle informasjon. I 2012 hadde ROSA dessverre ikke anledning til å arrangere mer enn ett seminar grunnet dårlig økonomi. Vi mottar gode tilbakemeldinger fra de ansatte på krisesentrene vedrørende våre seminarer. De forteller at de ulike foredragsholdere vi har invitert hvert år, gir dem ny kunnskap og at seminarene oppleves som høyst relevant for deres arbeid med å bistå kvinner i ROSA på krisesenteret. På programmet i 2012 hadde vi mange kunnskapsrike foredragsholdere. I tillegg inviterte vi representanter fra UDI til å sitte i et panel, hvor vi fikk en aktiv debatt om bruk av Dublin forordningen i forbindelse med kvinner identifisert som ofre for menneskehandel med barn.

Informasjonsarbeid

Vi får stadig henvendelser fra ulike organisasjoner og etater fra både inn- og utland med forespørsel om å dele erfaringer og kunnskap fra ROSA sitt arbeid. Det var i 2012 en stor geografisk spredning når det gjelder våre foredrag for offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner/foreninger nasjonalt og internasjonalt.

Nasjonal deltagelse

Nasjonalt har ROSA i 2012 blitt invitert til å delta og fortelle om vårt arbeid på flere asylmottak, hos politiet, i UDI, i lokale offentlige og private samarbeidsforum og på krisesentrene. I tillegg har ROSA fått flere besøk, fra inn- og utland, både fra statsinstitusjoner og frivillige organisasjoner som jobber på feltet. Nedenfor følger en kortfattet oversikt over vår aktivitet i 2012.

- ROSA var invitert til å holde et innlegg i Bergen for prostitusjonsnettverket i Norge, arrangør var Bergen Kommune.
- ROSA var sammen med Krisesentersekretariatet, Ottar og Sosialistisk Ungdom i møte med AP politiker Marit Nybakk på Stortinget.

- ROSA holdt et innlegg hos partiet Rødt sitt kvinneforum.
- ROSA hadde møte med representanter fra den amerikanske ambassaden i Oslo, i forbindelse med deres arbeid med å fullføre «Trafficking in Persons report» (TIP).
- Justisdepartementet arrangerte et dialogmøte for aktører på prostitusjonsfeltet og ROSA deltok sammen med de øvrige organisasjonene.
- ROSA var invitert til å holde et innlegg i et møte med politiet på Gardermoen, sammen med deltagere fra KOM og IOM.
- ROSA var invitert til Larvik asylmottak for å snakke med kvinnegruppen på mottaket om menneskehandel. Tilstede var det beboere fra 6 ulike nasjonaliteter, og selv med bruk av tolk ble det utvekslet kunnskap og vi hadde en diskusjon. Vi snakket om hvordan kvinnene på mottaket kan få tilbud om hjelp som mulige ofre for menneskehandel eller som voldsutsatte av ektefelle/kjæreste på mottaket.
- ROSA ble for fjerde gang invitert til å holde en forelesning i forbindelse med Journalisthøyskolen i Oslos fagdag. Temaet er kriminaljournalistikk og tema var menneskehandel i media. Det å møte fremtidige journalister og informere om våre erfaringer med media i forbindelse med det å bistå en sårbar gruppe er meget nyttig. Studentene viser stort engasjement om temaet menneskehandel, både under forelesningen og i etterkant i forbindelse med skoleoppgaver.
- ROSA ble invitert av asylmottaket på Haslemoen, for å holde innlegg for de ansatte på asylmottaket. Vi fortalte om prosjektet og hva vi kunne bistå kvinner utsatt for menneskehandel med.
- ROSA var invitert til å holde et foredrag for ansatte på fagdag hos UNE, om kvinner vi bistår og ulike utfordringer vi møter på.
- ROSA var invitert til å komme og holde et innlegg hos politiet i Østfold sin spesialgruppe mot menneskehandel, SEUT. Møtet åpnet også for et godt samarbeid med gruppen.
- ROSA holdt et foredrag ved Universitetet i Bodø om menneskehandel og informerte om arbeidet vi gjør i Norge.
- På den internasjonale kvinnedagen, 8.mars 2012 holdt ROSA en appell på et arrangement i Bodø sentrum.
- UDI region Indre Østland arrangerte et mottaksledermøte for sine ledere og ROSA holdt et innlegg om prosjektet og hvordan vi samarbeider med UDI.
- Foredrag for delegasjon av representanter fra ulike land (Kirkens Nødhjelp.)

- Foredrag i regi av KOM for islandsk delegasjon på besøk i Norge. Delegasjonen bestod av representanter for sivilsamfunn, myndigheter og politi.

Internasjonal deltagelse

ROSA ser at kontakt med hjelpeorganisasjoner i andre land er viktig for å utveksle kunnskap, informasjon, erfaringer og å bistå hverandre på tvers av grensene om nødvendig. Det globale aspektet ved denne formen for kriminalitet nødvendiggjør at man kjenner til hverandre og vet hvem man skal kontakte ved behov. Dette kan være aktuelt i saker hvor kvinner returneres til hjemlandet eller første asylland. For å kunne gi god nok informasjon til kvinnene, er det viktig at vi har relevant kunnskap om hvilke tiltak som finnes i de respektive land. Det er også viktig å delta i internasjonalt samarbeid som forsøker å bygge strukturer, rutiner og fremme rettigheter for ofre for menneskehandel uavhengig av deres nasjonalitet.

I 2012 har vår kontakt med andre organisasjoner har vært begrenset på grunn av vår økonomiske situasjon. Vår kontakt med organisasjoner som bistår ofre for menneskehandel i andre land, vil derfor være avhengig av at andre lands organisasjoner kommer og besøker vårt prosjekt eller at vi blir invitert med full finansiering fra vertskapet.

Internasjonale innlegg

- I august arrangerte den norske ambassaden i Argentina et seminar i samarbeid med flere organisasjoner fra det sivile samfunn. Temaet var «Sammen mot kjønnsbasert vold». Vold mot kvinner er et stort problem i Argentina og representanter fra sivilsamfunnet, myndigheter og parlamentarikere var invitert til å diskutere tiltak for å bekjempe vold mot kvinner i Argentina. Mildrid Mikkelsen fra ROSA var invitert til å legge fram hvilke tiltak norske myndigheter har iverksatt for å bekjempe vold mot kvinner. I tillegg til å holde innlegg deltok hun hos i en paneldebatt. Hun ble også intervjuet av argentinsk presse.
- ROSA var invitert til å holde foredrag for myndigheter, politi og organisasjoner på Island. I tillegg til et møte med STIGAMOT som driver et senter for kvinner utnyttet i menneskehandel på Island, var Mildrid Mikkelsen intervjuet av Islandsk TV.

- I oktober ble ROSA invitert til Wien av FOKUS kvinner, for å holde et foredrag på UNODC årlige statsparts-konferansen, hvor tema var fremme forslag om en overvåkningsmekanisme av Protokollen. Maya Brenna Nielsen fra ROSA holdt innlegg på en side-event på konferansens siste dag, hvor ROSA prosjektets erfaringer og syn på en overvåkingsmekanisme ble presentert.
- ROSA ble invitert av Ålands landskapsregjering til å delta og holde et innlegg på et seminar om menneskehandel. Tilstede var forskere, myndighetspersoner fra Åland, Sverige og Finland.

Internasjonale møter i 2012

- GRETA komiteens medlemmer har fått i mandat å besøke, å rapportere om medlemslandene opprettholder sine forpliktelser i henhold til «**The Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings.**» Norge fikk besøk av GRETA komiteens medlemmer i 2012, og de samtalte med mange ulike aktører på menneskehandelfeltet. ROSA fikk møte med GRETA komiteens medlemmer uten andre deltagere.

Møteaktivitet nasjonalt

Det blir ofte mye møtevirksomhet i løpet av et år, og ROSA har vært aktive også i 2012. Vi viser en oversikt over hvem vi har regelmessige møter med, og en oversikt over enkelt møter i 2012 som har en betydning for vårt arbeid.

- Koordineringsenheten mot menneskehandel, KOM, innkaller ulike aktører på ulike nivåer som arbeider med menneskehandel til månedlige møter. Her utveksles kunnskap og utfordringer rundt det å bistå ofre for menneskehandel i Norge. Mer informasjon om KOM finnes lengre bak i rapporten.
- Tverr Operative Team, eller TOT, ledes av en TOT-koordinator og de har ansvar for å koordinere bistand lokalt og regionalt. ROSA har deltatt på møter hos TOT, Oslo, men

ROSA er et nasjonalt tiltak og vil også kunne være involvert i saker som berører TOT i andre byer i Norge.

- ROSA er medlem av inntaksgruppen til Lauras Hus, hvor det diskuteres hvem som skal flytte inn og annen relevant informasjon. I 2012 har det vært få møter på grunn av få utflytninger.
- ROSA har månedlige samarbeidsmøter med ADORA prosjektet, hvor vi får løpende oppdateringer og informasjon om kvinnes deltagelse fra prosjektleder.
- ROSA har faste samarbeidsmøter fire ganger i året med Oslo Krisesenter, dette fordi de bistår ROSA tettere enn andre sentre ved at de har ansvaret for den døgnåpne ROSA telefonen i kvelder, helger og helligdager.

Andre møter i 2012:

UDI

ROSA var i møte med Utlendingsdirektoratet, UDI – avdeling for Dublin I og Dublin II for å diskutere praksis rundt Dublinreturer til Italia for kvinner utsatt for menneskehandel med barn. Bakgrunnen for møtet var at ROSA stilte spørsmålstegn ved Italias evne til å ivareta personer identifisert som mulige ofre i Norge, med tanke på uheldige virkninger av finanskrisen i Italia. ROSA har informasjon fra hjelpetiltakene i Italia, som forteller om store økonomiske nedskjæringer som gjør det nær umulig å bistå utsatte kvinner og barn med egnede botilbud og oppfølging. ROSA hadde til møtet med UDI, invitert med Esohe Agatise fra IROKO i Italia, en av flere hjelpeorganisasjoner vi er i kontakt med. IROKO bistår ofre for menneskehandel i Torino. I 2012 har de som følge av kraftige nedskjæringer ikke kapasitet til å bistå nye identifiserte kvinner. De kan kun følge opp kvinner de allerede bistår. Andre organisasjoner i Italia forteller om de samme utfordringene med å bistå kvinner. ROSA mener på bakgrunn av dette at det å returnere kvinner identifisert som ofre for menneskehandel fra Norge til Italia, ikke er forsvarlig med tanke på faren for re-trafikkering. Uten et egnet hjelpeapparat til å bistå kvinnene medisinsk, sosialt og økonomisk, blir de sårbare for kriminelle nettverk som ønsker å utnytte dem. ROSA sitt ønske med møtet, var sammen med IROKO å gi UDI førstehåndsinformasjon om situasjonen til hjelpetiltakene i Italia per dags dato. Vi erfarer at informasjon som presenteres UDI av Italienske myndigheter ikke er korrekt. Saken ble ikke løst på dette møtet.

BLD

ROSA var sammen med Nadheim, Kirkens Bymisjon i møte med Barne, likestilling og inkluderingsminister Inga Marte Torkilsen på Lauras Hus. Dette er et botilbud til kvinner utsatt for menneskehandel. Etter møtet hvor vi informerte om samarbeidet, og suksess erfaringer med botilbudet, fikk Statsråden en omvisning på huset og et møte med noen av beboerne.

Øvrige møter

- Diverse møter med studenter på høyskole og universitetsnivå
- Diverse intervjuer/samtaler med journalister som gjør forundersøkelser i fremtidig sak (Research)
- Et stort antall møter med kvinner mulige ofre for menneskehandel, vi samtaler med i forbindelse med identifisering
- Oppfølgingsmøter med kvinner som allerede er i prosjektet
- Bistå kvinner i møter med politi og advokat i forbindelse med avhør og rettssaker.
- Bistå i møter med NAV, prostitusjonsgruppene, utlendingsmyndigheter, bosettingsmyndigheter og andre offentlige kontorer og private organisasjoner.

Referansegrupper

KOM

ROSA deltar i en av gruppene i Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM) som er lokalisert i Politidirektoratet. KOM er et av tiltakene i regjeringens handlingsplan mot menneskehandel. ROSA er representert sammen med flere organisasjoner som arbeider i førstelinje med personer utsatt for menneskehandel. Formålet med gruppen er å gi rask og direkte tilbakemelding til de ansvarlige myndigheter i direktorater og departementer om utfordringer og problemstillinger knyttet til tematikken. Referater fra gruppen er unntatt offentlighet og sendes fortløpende direkte til en interdepartemental gruppe. Hvert år rapporterer ROSA og de andre deltagerne i KOM gruppene inn sine tall for året, slik at KOM

kan presentere nasjonale tall og statistikk som viser antall mulige ofre for menneskehandel i Norge.

Lauras Hus

Lauras Hus er et bokollektiv i regi av Kirkens Bymisjon, som ROSA samarbeider tett med. Bokollektivet består av fem leiligheter, som er knyttet sammen med ett fellesareal. Huset er døgnbemannet, og de ansatte kan bistå beboerne ut fra ulike problemstillinger. ROSA har erfaring med at kvinner som har bodd lenge på et krisesenter, er meget fornøyde med å flytte inn i Lauras Hus. Vi har lange ventelister i ROSA med kvinner som ønsker å flytte inn i Lauras Hus.

ROSA sitter i inntaksgruppen til Lauras Hus. Denne inntaksgruppen består foruten ROSA, leder av Lauras Hus, nestleder på Nadheim og to representanter fra NAV Grünerløkka i Oslo. Gruppen skal i utgangspunktet møtes en gang hver måned og etter behov, i 2012 har det vært to møter i inntaksgruppen.

ROSA på nett

Retriever Analyse er et medieovervåkingsprogram som Krisesentersekretariatet abonnerer på.



I 2012 er det 269 treff i media på søkeordene **ROSA-prosjektet**, 13 treff på media i papirutgave og 256 web-treff. Det er 65 treff på **Mildrid Mikkelsen**, daglig leder av ROSA og 19 treff på **Maya Brenna Nielsen**, Informasjonsansvarlig. Statistikken for ROSA sine hjemme sider for 2012 viser at i løpet av året har 19 135 besøkende har vært innom 189 621 sider på nettstedet www.rosa-help.no. Flere av de besøkende er registrert i andre land enn Norge spredt over hele verden.

Samarbeid med andre instanser

ROSA og krisesentrene

I 2012 kan ROSA rapportere om daglig god og tett dialog på telefon og mail med cirka 20 ansatte på 16 krisesentre, som bistår kvinner ofre for menneskehandel. Dialogen omhandler ofte spørsmål om økonomiske og helserelaterte rettigheter kvinnene har eller ikke har i forhold til regelverk i NAV og UDI. Andre ting er de ansattes behov for råd og veiledning i forbindelse med oppfølging av beboere. I henhold til ROSA sitt mandat, har ROSA ansvar for å tilby ansatte på krisesentrene som bistår ROSA kompetanseheving gjennom rådgivning, informasjon, seminarer og kurs om menneskehandel. Prosjektet har siden 2005 arrangert seminarer to ganger per år for og med de krisesenteransatte, men i 2012 har ikke ROSA hatt økonomi til mer enn ett seminar.

Krisesentrene erfarer at det er ressurskrevende å følge opp kvinner ofre for menneskehandel i det daglige. Dette gjelder helse, rettigheter, kunnskap om utlendingsfeltet og rettsapparatet. ROSA får ofte bekymrede tilbakemeldinger fra sentrene om utfordringer som følger av manglende ressurser for denne gruppen. ROSA vil fremheve at selv med knappe ressurser så utfører ansatte på krisesentrene omfattende oppfølging av kvinnene. ROSA erfarer at den brede erfaringen og kunnskapen de ansatte innehar om vold og traumereaksjoner gjennom mer enn 30 års arbeid, er høyst relevant i arbeidet med å bistå kvinner utsatt for seksuelle overgrep i menneskehandelen. Tilbakemeldinger vi får fra kvinnene som har bodd på de ulike krisesentrene er i hovedsak positive. For mange kvinner blir kontaktpersonen på krisesenteret som et familiemedlem eller nær venn, og mange holder kontakten også etter at de er innvilget opphold i Norge og flyttet ut i egen bolig. Kvinner som ikke får bli i landet, og som reiser til sitt hjemland, mister krisesenteret ofte kontakten med etter en tid.

ROSA og Nadheim, Kirkens bymisjon

ROSA har et godt og tett samarbeid med Kirkens Bymisjons oppsøkende prostitusjonsteam på gata og i leiligheter, så som Nadheim i Oslo, Prosjekt FRI i Bergen og Albertine i Stavanger. Den tillitten og kontakten de oppsøkende får etter mange års arbeid, er en viktig forutsetning for at kvinnene skal tørre å møte og eventuelt ta i mot hjelp fra ROSA. Overlapping av tillit er også viktig for ansatte på krisesentrene som skal følge opp kvinner videre i ROSA. Nadheim, Kirkens Bymisjon prostitusjonsetheten i Oslo tilbyr utsatte kvinner individuell samtale og

teknikker i å håndtere søvnproblemer og å forstå ulike former for angst. Tilbudet er ikke ment for personer som har store psykiatrisk behov.

ROSA og PRO senteret

ROSA har et godt samarbeid med PRO senteret, et kommunalt lavterskeltilbud til personer i prostitusjon i Oslo. PRO senteret tilbyr gratis helseundersøkelse, mat og/eller samtale med sosionom. På samme måte som Nadheim, er den tillitten de ansatte på PRO senteret får hos kvinnene viktig når de søker informasjon om hjelp fra ROSA.

ROSA og advokatene

Alle som blir identifisert som mulig ofre for menneskehandel har rett til 3 timers juridisk veiledning av en bistandsadvokat for å vurdere en mulig anmeldelse av sin menneskehandelssak. Vi har siden prosjektets erfart at advokatene, ved bruk av tolk ofte bruker mer enn de tilmålte 3 timene i slike saker. Derfor har Justisdepartementet gitt fylkesmannen myndighet til å godkjenne flere timer etter søknad fra advokat. Det å forberede saker for mulig anmeldelse etter straffelovens § 224 er tidkrevende, og mange av advokatene vi har vært i kontakt med har ikke økonomi til å prioritere slike saker. Dette gjør at vi kontakter de advokatene, som eksplisitt har uttalt at de ønsker å spesialisere seg på dette feltet.

ROSA og politiet

ROSA samarbeider mest med spesialgruppene i politiets avdeling for organisert kriminalitet i Oslo og Bergen. I tillegg har vi et godt samarbeid med Politiets Utlendingsenhet (PU), operativ utlendingsenhet i Oslo politidistrikt, SEUT- gruppen i Østfold politidistrikt og politiet på Gardermoen flyplass. ROSA mottar også henvendelser om samarbeid med andre politidistrikt, som har kommet i kontakt med mulige ofre for menneskehandel.

ROSA opplever å ha et godt samarbeid med politiet også i 2012. Politiet har viktig rolle og en unik mulighet til å identifisere mulige ofre for menneskehandel, da de ofte kommer i kontakt med kvinner som utnyttes. Det å identifisere mulige ofre som politi, krever at de har god kunnskap om tematikken, tid og ressurser. Dette fordi de fleste kvinnene frykter politiet som følge av tidligere dårlige erfaringer med politiet. ROSA er opptatt av at identifisering av ofre må prioriteres i politiet, for å kunne oppdage flere som utnyttes. Tillit til politiet er derfor

viktig for at mulige ofre for menneskehandel skal tørre å anmelde forholdet, slik at flere saker mot internasjonale organiserte kriminelle kan føres for retten.

ROSA og KOM

Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel, KOM, er et tiltak i regjeringens handlingsplan som er lokalisert i Politidirektoratet. KOM's rolle er å koordinere de ulike etater i møte med alle former for menneskehandel og være en nasjonal rapportør på menneskehandel for Norge. ROSA deltar i samarbeidsgruppe i KOM sammen med andre aktører som arbeider i førstelinje mot menneskehandel. I møtene melder vi inn aktuelle problemstillinger, som KOM vil melde videre oppover i systemet til de ansvarlige departementer og politikere i regjeringen.

ROSA og IOM

ROSA har et godt samarbeid med *International Organization for Migration*, IOM Norge. I 2012 ble retur programmet for ofre for menneskehandel endret, og tilpasset en bredere gruppe sårbare migranter. Ofre for menneskehandel kan nå returnere med det som heter VG retur, «Return of Vulnerable Groups». I 2012 var det 4 kvinner som ønsket å benytte seg av tilbudet med frivillig retur. Det er Justisdepartementet som i den nye handlingsplanen har det overordnede ansvaret for IOM's retur og reintegreringsprosjekt for ofre for menneskehandel.

I tråd med Handlingsplanene skal dette prosjektet etablere en mekanisme som skal sikre verdig og trygg retur av ofre for menneskehandel, samt tilby reintegrering, rehabilitering og oppfølging i hjemlandet. ROSA erfarer også i 2012 at det å samtale med kvinnene om retur er en komplisert og tidskrevende prosess. IOM kan tilby kvinnene en velordnet, human og verdig retur til hjemlandet hvor målet er å styrke ofrenes stilling ved å tilby redskap som skal gjøre det lettere å klare seg på egenhånd i hjemlandet og redusere sårbarhet og mottakelighet til å bli utsatt for ny menneskehandel.

Om kvinnene bor i østlandsområdet tilbyr vi dem en samtale i IOM sine kontorer, hvor de kan stille spørsmål om en eventuell retur. Kvinner i ROSA med for lang reisevei til Oslo, kan få dette samtaletilbudet per telefon eller ved å delta på IOM's informasjonsmøter på asylmottak flere steder i landet.

En retursamtale handler mye om tillit, og god kunnskap om hva det innebærer å returnere og ta i mot et tilbud om frivillig retur. Tilbakemeldingene ROSA får fra ansatte på krisesentrene, er at retursamtaler er å gi komplisert informasjon. De mener derfor at IOM bør være de ansvarlige for å gi kvinnene mest mulig korrekt informasjon.

De praktiske forberedelsene rundt en retur med IOM må skje raskt, da det er viktig at de som ønsker retur unngår lang venting når de først har tatt valget om å returnere. All retur må være frivillig i henhold til IOM sine vilkår for å returnere, og da er det viktig at kvinnen ikke ombestemmer seg på grunn av lang saksbehandling.

ROSA har over flere år meldt inn til Justisdepartementet at det er problematisk at kvinner som har Dublinstatus i utlendingsregisteret, ikke har samme tilgang til returprogram som de med normalsak i systemet. Dette ble endret i 2012, og et nytt returprogram som omfatter kvinner med Dublin status er kommet på plass.

ROSA og ADORA

Krisesentersekretariatet har i samarbeid med TL-design søkt midler fra Justisdepartementet for et tiltak som skal hjelpe kvinner og menn ut av prostitusjon. Dette tilbudet, om utdanning i negledesign og make-up for kvinner utsatt for menneskehandel, har vært en stor suksess. Kvinnene forteller selv hvordan mestringsfølelsen styrkes gjennom det å kunne lære et håndverk, og motta et diplom på gjennomført utdanning. Denne utdannelsen er et ledd, i tanken om å gi kvinnene et håndverk de kan bruke ved en eventuell retur til hjemlandet. Utdannelsen er tilpasset oppholdet i Norge gjennom inndelinger i moduler à seks måneder. ROSA har jevnlig samarbeidsmøter med daglig leder av ADORA prosjektet, og prosjektet rapporterer på prosjektet i en egen årsrapport.

ROSA og Utlendingsdirektoratet (UDI)

ROSA fikk ved oppstart av prosjektet, av tidligere Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), som da var ansvarlige for UDI, tillatelse til å administrere økonomi og rettigheter for kvinner i ROSA med asylsøkerstatus på krisesenter. Dette for at kvinnene får ivare tatt sine rettigheter som asylsøkere i UDI systemet utenfor det ordinære mottaksapparatet.

God kontakt mellom UDI og ROSA er viktig for mer og bedre kunnskap om hverandres oppgaver og ansvarsområder. Dette gir oss bedre forutsetninger til å diskutere kompliserte menneskehandelsaker og utfordringene i identifiseringsarbeidet. Når vi møter kvinner som henvender seg til oss på egne vegne har vi erfart at de har med seg våre små visittkort med teksten ”**Do you need help? Call 22 33 11 60**” eller de har lagt inn vårt telefonnummer på mobilen. Når vi spør hvordan de har fått tak i vårt visittkort eller telefonnummer, er det flere som oppgir at de hadde fått det under asylintervjuet i UDI. Andre de oppgir som har gitt dem kortet er prostitusjonsenhetene, politiet, sykehus og asylmottak.

ROSA og Utlendingsnemnda (UNE)

UNE er siste klageinstans for søkere som har fått avslag av UDI på søknad om opphold i Norge. ROSA har mottatt henvendelser fra UNE vedrørende kvinner som har mottatt vår bistand. I de sakene hvor vi kan bistå med tilleggsinformasjon i kvinnens sak gjør vi det etter samtykke fra kvinnene. ROSA opplever det som meget positivt at UNE innhenter slik tilleggsinformasjon om kvinner i ROSA, da de ofte har kompliserte historier. I 2012 har flere kvinner ROSA bistår, blitt innkalt til nemndsmøte hos UNE og det er noe vi opplever som positivt. Dette fordi kvinnene får en mulighet til å presentere sin egen sak og gjøre et personlig inntrykk.

ROSA og media

ROSA har mye kontakt med media hvert år, og som oftest er det mediene som henvender seg for å få en uttalelse enten fra ROSA eller fra en av kvinnene vi bistår. Men det kan også være omvendt, at ROSA kontakter media for å forsøke å påvirke en sak vi mener har blitt urimelig eller feil behandlet av myndighetene i Norge. Erfaringsmessig er det vanskelig å få media til å presentere saker vi mener er viktig. Om vi når vi frem, og får presentert en sak i media, så er det ikke sikkert at resultatet eller vinklingen av innslaget nødvendigvis blir slik kvinnen selv og vi har håpet på. I 2012 fikk vi tre store nyhetsoppslag på tv.

- I mars 2012 sendte TV2 et innslag om det de kalte «Leah saken». Saken omhandlet en ung kvinne med barn, som skulle sendes tilbake til Italia etter Dublinforordningen. I Italia ventet hennes bakmannsapparat og et hjelpeapparat som var rammet av finanskrisen og derfor ikke kunne bistå henne og barnet. Etter tv-innslaget stoppet norske myndighetene returen av Leah i en uke, før de allikevel sendte henne til Italia.

Leah har blitt fulgt opp av støttepersoner i Norge, som reiste og besøkte henne og datteren i tillegg til å hjelpe til økonomisk. De forteller at hun får mangelfull oppfølging og lever på svært liten stønad. Barnet hennes på 2 år har mistet mye vekt og sliter med sykdom. Leah har ingen penger og kan ikke gå til legen. Mildrid Mikkelsen hevdet i programmet at de italienske hjelpeorganisasjonene har vilje til å hjelpe, men ikke evne da de opplever økonomiske kutt både fra det private og det offentlige. Flere organisasjoner har også måttet legge ned sitt hjelpetilbud. Norske myndigheter benekter at dette er tilfelle.

- I oktober 2012 viste TV2 en dokumentar om en menneskehandelsak i Bergen fra 2008, hvor de intervjuet ulike aktører i saken på den tiden. Mildrid ble intervjuet om generelle utfordringer vi som hjelpere opplever med å bistå unge kvinner utnyttet i menneskehandel.
- TV2 i november 2012, fikk ROSA fremmet en sak hvor spørsmålet er om et offer for menneskehandel i en tvangssituasjon, kan straffes for å ha oppgitt falsk informasjon til politiet. Kvinnen har blitt tvunget av bakmannsapparatet til å oppgi falsk navn og adresse, og blitt bøtelagt for dette i 2008. Nå må hun innstille seg på å betale boten eller gå i fengsel. ROSA har tatt saken videre til Kongen i statsråd som kan avgjøre om kvinnen skal benådes eller ei.
- ROSA har fått en gratis annonse på tv2 sine sider mot slavehandel, på link: http://www.tv2.no/nyheter/tema/slaver_i_norge/



Daglig leder, Mildrid Mikkelsen

ROSA og Soroptimistene

Soroptimist International (SI) er en frivillig internasjonal organisasjon som består av yrkesaktive kvinner. ROSA har hatt et godt samarbeid med Nordstrand Soroptimistklubb i Oslo, og vi har også i 2012 mottatt klesgaver fra organisasjonen. Soroptimistene bidratt med vesker vi gir kvinner til vi kommer i kontakt med. Innholdet i veskene er toalettartikler og undertøy.

Kommentert statistikk for 2012

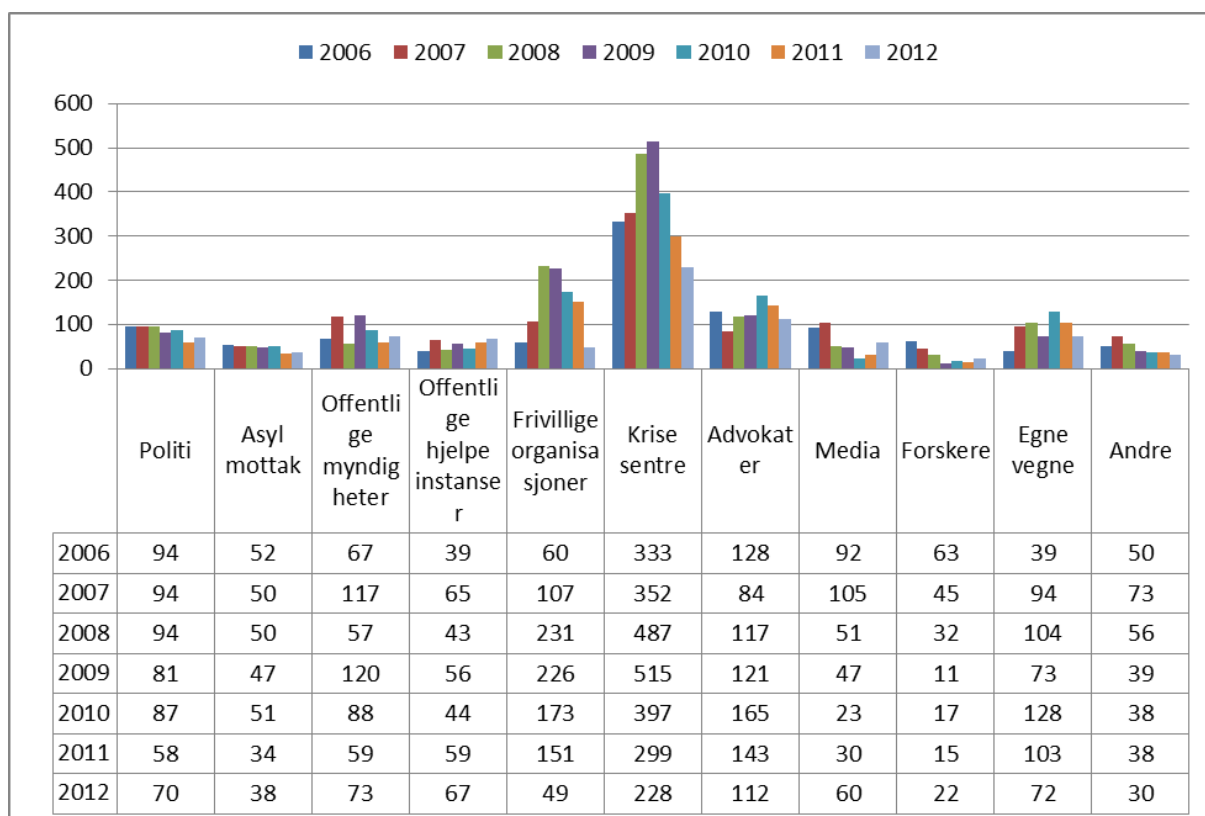
Vi gjør oppmerksom på at registrerte tall i vår statistikk gjelder kvinner og menn over 18 år. Kommer ROSA i kontakt med antatte mindreårige, kontakter vi barnevernsvakten, som overtar ansvaret for den unge. I 2012 har vi ikke mottatt henvendelser fra/om mindreårige.

I 2012 har ROSA fått førstegangshenvendelser fra/om både kvinner og menn identifisert som mulige ofre for menneskehandel. Da prosjektet ikke disponerer egnede botilbud menn antatt utnyttet i menneskehandel til tvangstjenester og tvangsarbeid, har ingen menn blitt tilbudt bistand og beskyttelse av ROSA i 2012. Alle som henvendte seg ble henvist videre til Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM), for informasjon om bistand og beskyttelse.

I våre figurer og tabeller vil vi av praktiske årsaker omtale alle registrerte personer som kvinner.

Telefonhenvendelser

ROSA har en døgnåpen telefon og nummeret er **22 33 11 60**, og alle ukedager på dagtid så betjenes nummeret av de to ansatte. På kveldstid, nattestid, helger og helligdager, så er det Oslo krisesenter som betjener telefonen. Oslo krisesenter fører ikke statistikk på henvendelser fra ROSA eksplisitt, og tallene over totale henvendelser til ROSA vil derfor være mangelfull. Omlegging til mobilt sentralbord har også hatt innvirkning på registreringsrutiner, da vi også mottar ulike telefonhenvendelser utenfor kontoret. Til tross for noe underrapportering gir statistikken likevel et realistisk bilde av telefonaktiviteten i ROSA.



Figur 1: Telefonhenvendelser

Kommentarer:

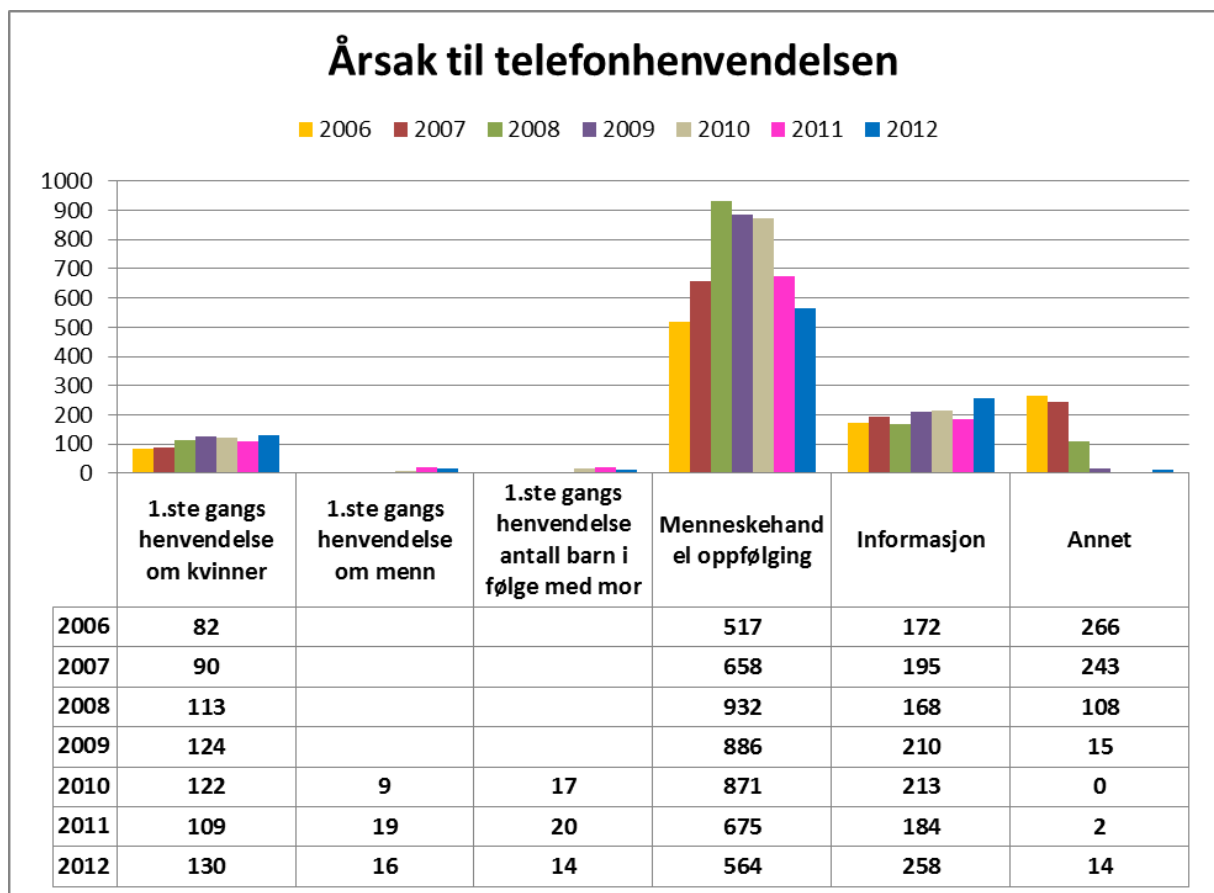
Henvendelsesstatistikken i for 2012 viser ingen store endringer fra tidligere år, med unntak av kategorien «Frivillige organisasjoner». Denne kategorien består hovedsakelig av de oppsøkende prostitusjonsgruppene i storbyene Oslo, Bergen, Stavanger og Kristiansand. Her er det registrert en stor nedgang i 2012, og antall registrerte henvendelser er den laveste i prosjektets historie. Denne nedgangen kan skyldes at de oppsøkende prostitusjonstiltakene har fått god kunnskap om ROSA sitt tilbud, og i mindre grad trenger å henvende seg for råd og informasjon. En annen årsak kan være at kommunikasjonen mellom ROSA og de ulike frivillige organisasjonene i større grad foregår via epost. Vi fører ikke statistikk over

henvendelser og kommunikasjon på epost. Nedgangen kan også skyldes mangelfull registrering fra ROSA sin side.

Også i 2012 er de fleste henvendelsene fra de ansatte ved krisesentrene i forbindelse med oppfølging av en kvinne. Typiske spørsmål fra kvinnens kontaktperson på krisesenteret vil være spørsmål eller problemstillinger om økonomi, utlendingssaken, skole, politisaken og/eller helse- og sosialrettigheter.

Under kategorien ”offentlige hjelpeinstanser” har vi samlet henvendelser fra NAV kontor, barnevern, sykehus og legevakt. I 2012 ser vi en svak økning i henvendelser fra denne kategorien, og ofte har ulike etater spørsmål om hva ROSA er, hva vi gjør og hva vi kan gjøre. Bakgrunnen er som oftest at de har kommet i kontakt med en person som bor i regi av ROSA, og vanlige spørsmål er: ”hva gjør kvinnen i vår kommune?”, ”hvilke rettigheter har hun?” og ”hvem skal betale for de ulike tjenester hun har behov for?”. ROSA benytter seg av krisesentre over hele landet, og dette innebærer at kvinnene vi bistår vil kunne komme i kontakt med det lokale NAV, barnevern og ulike helsetilbud over hele landet. Personer utsatt for menneskehandel som mottar hjelp i Norge utgjør en liten gruppe, som har særskilte rettigheter i forhold til opphold, helse og livsopphold og det er derfor ikke å forvente at mindre kommuner har bred kunnskap om denne gruppens rettigheter. Det å informere og samtale med ulike saksbehandlere i ulike kommunale instanser om konkrete enkeltsaker, er derfor noe ROSA gjør ofte.

Årsak til telefonhenvendelsen



Figur 2

Kommentarer:

I forrige figur viste vi hvem som henvendte seg til ROSA, og i denne figuren har registrert årsaken til at de henvendte seg til ROSA. Kategoriene ”1.ste gangs henvendelse om kvinner” og «1.ste gangs henvendelse om menn», er dette henvendelser direkte fra en kvinne eller mann identifisert som mulige ofre for menneskehandel, eller fra en organisasjon eller etat som har identifisert et mulig offer for menneskehandel hos seg. De som henvender seg kan være anonyme, men vi får som regel vite fornavn og nasjonalitet. Vi spør ikke etter mer personalia, men fokuserer på å kartlegge problemet og gi informasjon om hjelpemuligheter. Dette betyr at vi kun registrerer nasjonalitet og kjønn på 1.ste gangs henvendelser, og at kategorien må leses med forsiktighet, da det kan ha vært meldt inn flere bekymringer om samme person. Vi kan ikke utelukke at antallet registrerte førstegangshenvendelser er høyere enn det faktiske antall personer det meldes bekymring om.

I 2012 viser tallene at vi har mottatt 130 førstegangs henvendelser fra/om kvinner mulige ofre for menneskehandel utnyttet i prostitusjon. Tilsvarende har vi 16 førstegangshenvendelser

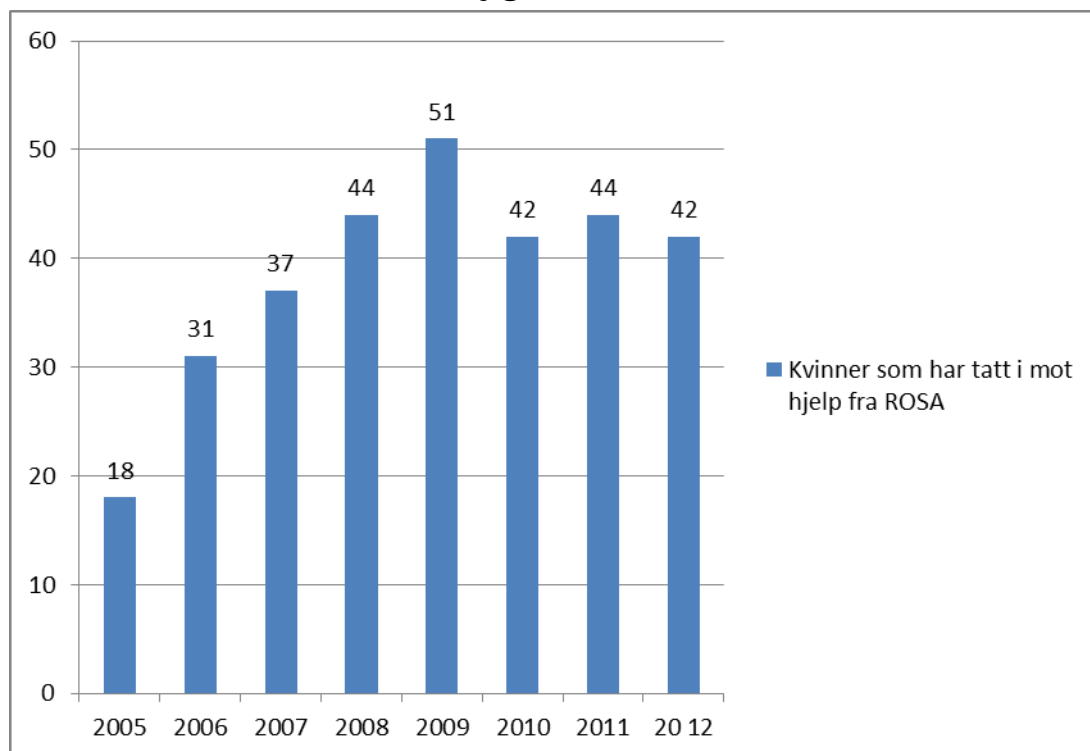
fra/om menn, identifisert som mulige ofre utnyttet til tvangstjenester og tvangsarbeid. ROSA registrerer også antall barn som kommer i følge med mor ved førstegangs henvendelse, og i 2012 registrerte vi en svak nedgang med 14 mindreårige barn.

Vi tror det er store mørketall når det gjelder antall mulige ofre for menneskehandel og at dette kan ha sammenheng med i hvilken grad ulike instanser prioriterer kunnskap og ressurser som behøves for å identifisere mulige ofre.

Kategorien ”menneskehandel oppfølging” er henvendelser vedrørende personer som er i kontakt med ROSA, både kvinner som mottar hjelp på et krisesenter og tidligere beboere. De fleste henvendelsene i denne kategorien kommer fra krisesentrene. Henvendelsene gjelder i hovedsak spørsmål og problemer relatert til rettigheter rundt økonomi og helse for kvinnene som bor på krisesentrene i regi av ROSA. Kategorien ”menneskehandel oppfølging”, er fortsatt høy. En faktor er kvinner med lang botid. De vil over tid endre oppholdsstatus, og hver gang oppholdsstatus endres, endres også kvinnenens rettigheter. ROSA bruker mye tid på å informere og svare på spørsmål fra kontaktpersonene til kvinnen om de ulike rettighetene avhengig av status.

Kategorien ”Annet” er saker som berører annen type voldsproblematikk, spørsmål om opphold som ikke har med menneskehandel å gjøre, eventuelt andre spørsmål fra personer i en vanskelig livssituasjon. Forklaringen på at denne kategorien minker kan være at ROSA er blitt mer kjent som en organisasjon som bistår ofre for menneskehandel, og slik i større grad unngår andre henvendelser.

Antall kvinner henvist til trygt bosted

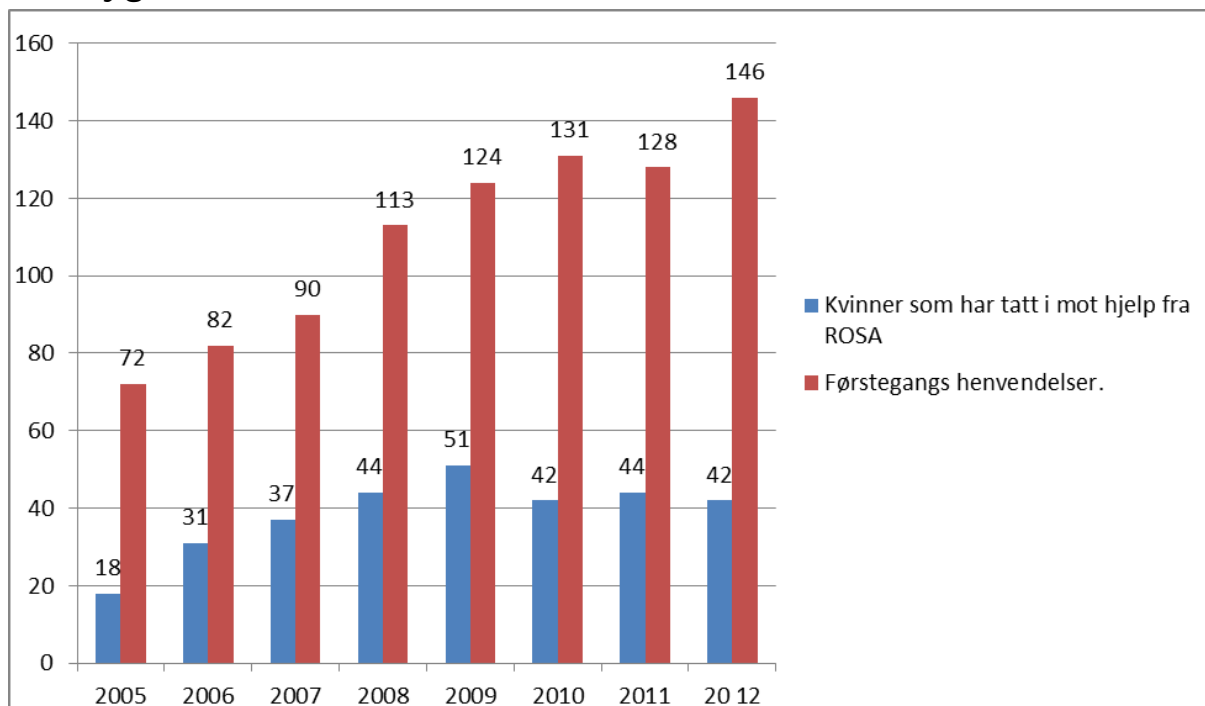


Figur 3

Kommentar:

Hvis vi sammenligner antall kvinner som har tatt i mot bistand på trygt bosted i løpet av prosjektperioden ser vi at det er en gradvis økning av kvinner som tar i mot hjelp frem til 2009 og en liten nedgang i 2010. Tallene for 2012 samsvarer med tall fra 2010.

Forholdet mellom antall henvendelser og antallet som mottok tilbud om trygt bosted



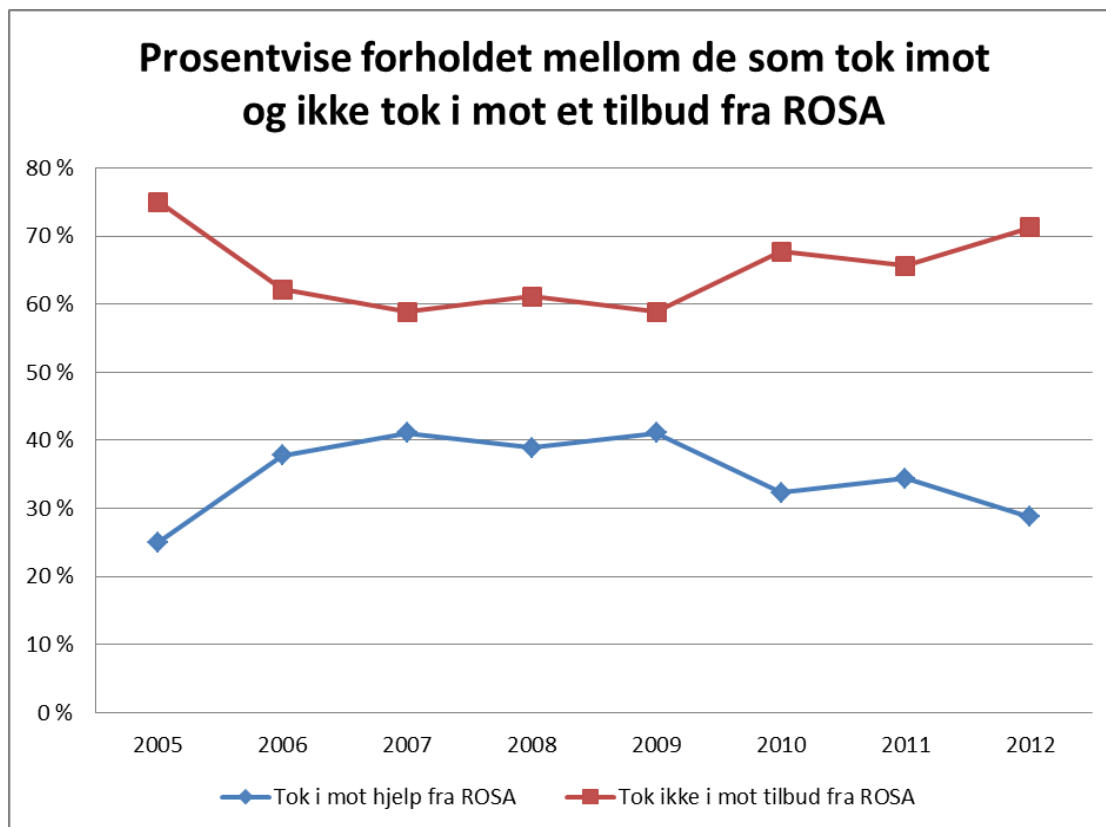
Figur 4

Kommentar:

Antallet førstegangshenvendelser har økt i perioden 2005 til 2010, og viser i 2011 en liten tilbakegang. I 2012 er det igjen en økning i førstegangshenvendelser, men nedgang i antall som tok i mot hjelp.

Det er viktig å gjøre oppmerksom på at tallene for førstegangshenvendelser er usikre, grunnet anonymiteten til den som registreres som mulig offer for menneskehandel. Antallet registrerte personer som tar i mot hjelp, er derimot er sikre, da de registreres med personalia og DUF - nummer¹.

¹ Et DUF-nummer er et registreringsnummer utenlandske personer i Norge blir tildelt i Datasystemet for utlendinger og flyktninger (DUF). Det erstatter ikke et personnummer.



Figur 5

Kommentar:

Den prosentvise andelen i 2012 som tar i mot hjelp fra ROSA er mindre enn i fjoråret. Ved å omgjøre tallene til prosent, ser vi at det er små variasjoner i andelen som tar i mot hjelp for hvert år. På bakgrunn av usikre tall ved førstegangshenvendelser, og små variasjoner i andelen som tar i mot hjelp, er det vanskelig for oss å forklare årsaker til variasjonene.

Mulige årsaker til at kvinner ikke tar i mot hjelp

Hvert år sitter vi igjen med det store spørsmålet, om hvorfor ikke flere kvinner tar i mot hjelp fra ROSA. Det er vår erfaring at når kvinnene takker nei til å motta vår hjelp, har de flere grunner til dette.

De fleste kvinnene frykter trusler og represalier om de ikke betaler sin gjeld til bakmennene. Den økonomiske støtten man mottar når man tar i mot hjelp, gjør det ikke mulig å sende penger og nedbetale gjeld. De fleste kvinnene spør om vi kan hjelpe dem med å skaffe en jobb, slik at de kan tjene penger og betale tilbake gjeld på den måten. ROSA kan imidlertid ikke tilby kvinnene arbeid.

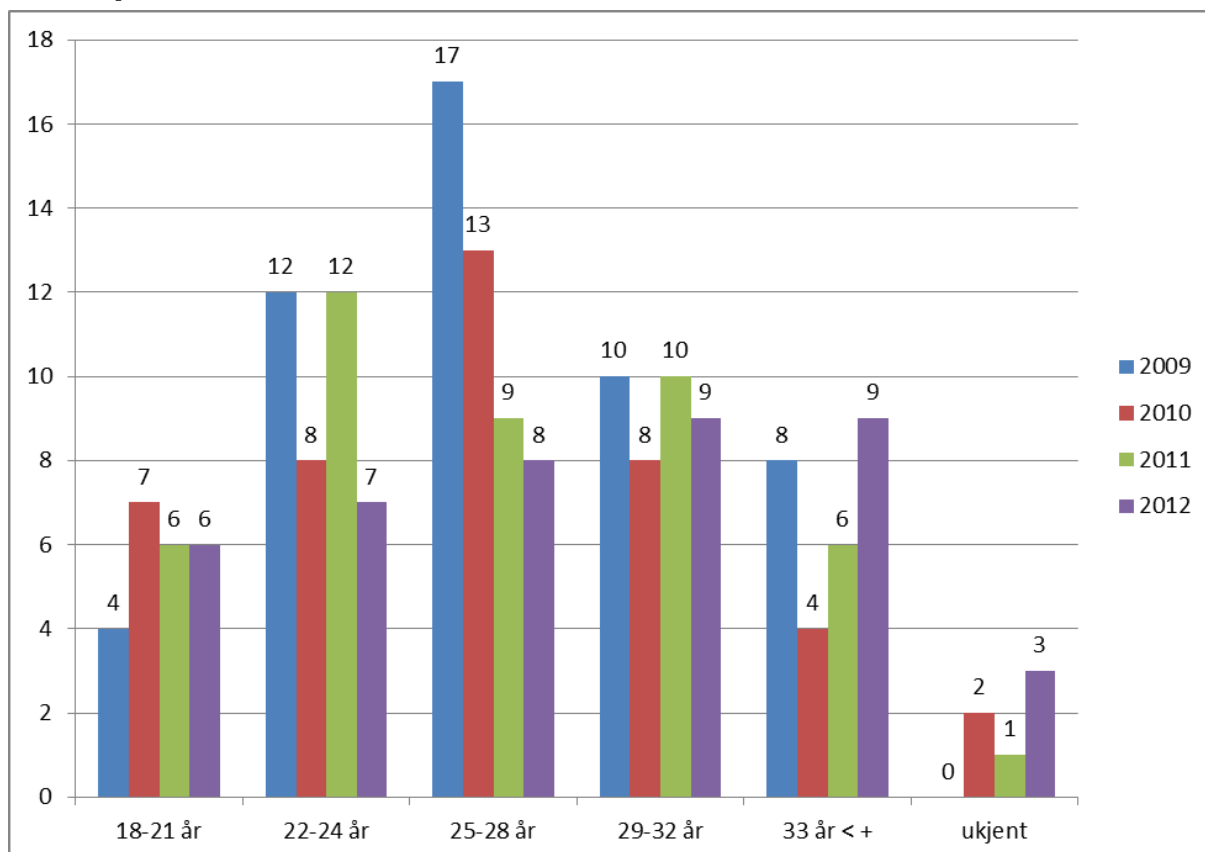
Mange er også usikre og engstelige for å søke om refleksjonsperiode, og spør ofte hva som skjer etter de seks månedene dette oppholdet varer. Vi informerer da om mulighetene til å anmelde bakmenn og bidra i etterforskning sammen med politiet. Mange er redde, og ser ikke anmeldelse som et alternativ. De frykter trusler mot seg og familien i hjemlandet, særlig kvinner med små barn i hjemlandet. Den psykiske volden gjennom trusler mot deres familiemedlemmer, gjør at mange ikke tør eller ser det som mulig å bryte ut. Flere av kvinnene har heller ikke tillit til at den hjelpen vi har å tilby er god nok, eller at vi kan tilby reell beskyttelse. Ofte hører vi kvinnene si at; “dere vet ikke hvem disse menneskene er og hva de kan gjøre....de er farlige....og de vil finne meg uansett”.

Erfaringene fra Norge er ikke unike når det gjelder kvinner som ikke kan, tør eller vil ta imot hjelp. Anette Brunovskis, forsker ved FAFO, skrev i rapporten ”*Leaving the past behind? When victims of trafficking decline assistance*”², om kvinner i de baltiske land utnyttet i menneskehandel og hvorfor de *ikke* tar i mot hjelp. Rapporten peker på tre viktige faktorer når vi skal forstå hvorfor ofre for menneskehandel ikke tar i mot hjelp. Tillit (om de tør), konkrete hindringer (om de kan) og tilbudets innhold (om de vil).

Når det gjelder tilbudet ROSA gir om et trygt oppholdssted, så er det mange av kvinnene som kun ønsker hjelp om den befinner seg i Oslo. Vi har lenge stilt oss undrende til kravet om å bo i Oslo, og har funnet ut at tilgangen til importerte matvarer fra Afrika og Asia spiller en viktig rolle. Når kvinnene likevel tar i mot et tilbud på et senter utenfor Oslo, får vi som oftest meget positive tilbakemeldinger etter kort tid. Vi ser også at kvinner som får innvilget opphold i Norge, ønsker å søke om bosetting i nærheten av krisesenteret de har bodd.

² Anette Brunovskis and Rebecca Surtees
Leaving the past behind?
When victims of trafficking decline assistance
Fafo-report 2007:40
ISBN 978-82-7422-607-4

Alder på kvinnene som tok i mot bistand



Figur 6

Kommentarer:

Vi ser av tallene at gruppen kvinner i ROSA under 24 år i 2012 er lavere enn tidligere år med til sammen 13 kvinner. Gruppen over 33 år er høyere enn tidligere år med 9 kvinner.

Majoriteten kvinner vi bistår er mellom 25 og 32 år. I 2012 var de yngste 18 år og den eldste 48 år. Når det gjelder alder er dette tall som er forbundet med en viss usikkerhet, da mange av kvinnene har falske papirer eller ingen papirer. I de situasjonene hvor kvinnene oppgir å være under 18 år eller ROSA har mistanke om at kvinnen er mindreårig til tross for identitetsdokumenter, kontakter vi barnevernsvakten. Ukjent alder skyldes at kvinnen ikke vil oppgi alder eller at hun ikke vet hvor gammel hun er selv.

Registrert nasjonalitet på personer ved telefonhenvendelser

	Nasjonalitet 1.ste gangs henvendelser 2010	Nasjonalitet 1.ste gangs henvendelser 2011	Nasjonalitet 1.ste gangs henvendelser 2012
Afghanistan	1		2
Bolivia		1	
Bosnia			2
Brasil	7	5	4
Bulgaria	2	1	2
Burundi	1		
Chile			1
Colombia	1	1	1
Cuba		1	
Eritrea	3	1	3
Etiopia	7	2	1
Filipinene	8	1	7
Frankrike		1	1
Gambia		1	
Ghana	3		5
Guatemala			1
Guinea			1
Irak	2	1	
Iran	2	1	1
Israel	1		
Kamerun		3	
Kenya	1		2
Kina		14	
Kongo	1	2	
Latvia	1		1
Libanon		2	
Liberia		1	1
Litauen	3	2	
Marokko	1	1	1
Mongolia			1
Monte Negro		1	
Niger		1	
Nigeria	51	48	60
Norge		1	
Pakistan	1		
Palestina	1		
Peru		1	1
Polen	1		2
Romania	15	13	18
Russland		2	6
Senegal			1
Serbia			5
Sierra Leone		3	1
Somalia	2	2	
Sri Lanka	2		
Sudan	1	1	3
Svensk	1		

Thailand	3	3	2
Tsjekkia	1		
Uganda	1		2
Ukjent	1		3
Ukraina		1	
Ungarn	2		
USA			1
Uzbekistan			1
Venezuela			1
Vest Afrika	1		
Vietnam		8	1
Zimbawe		1	

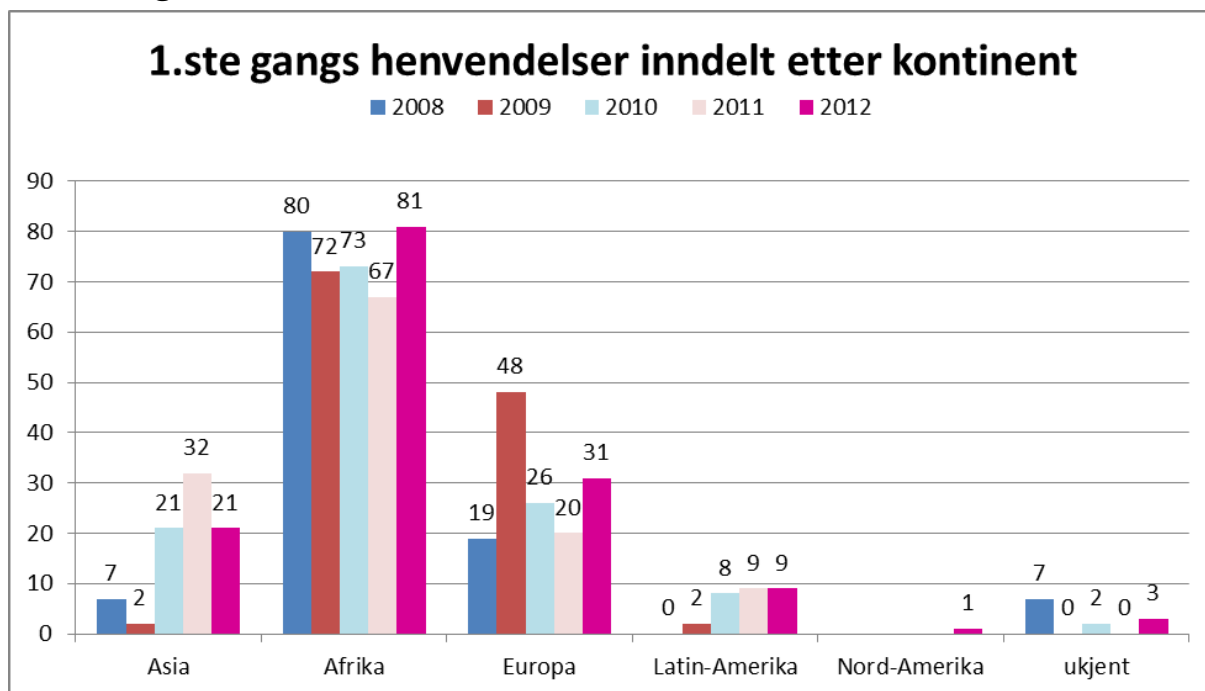
Figur 7

Kommentarer:

Tabellen viser antall personer og nasjonalitet for førstegangshenvendelse om mulig menneskehandel. Da det er mulig å være anonym ved henvendelse til ROSA, og vi ikke har mulighet til å kontrollere om vedkommende faktisk er fra landet de oppgir. Registreringen er basert på informasjonen vi får oppgitt. I 2012, markert med rosa farge i tabellen, registrerte ROSA 146 førstegangshenvendelser av personer identifisert som mulig ofre for menneskehandel, fordelt på 35 nasjonaliteter. Den største gruppen kvinner vi møter, også i 2012, kommer fra Nigeria. Den nest største er fra Romania. Som tabellen viser er det store variasjoner i nasjonaliteter for hvert år, og det er vanskelig å finne forklaringer for disse variasjonene. Totalt for de tre siste årene har vi vært i kontakt med kvinner fra 60 ulike nasjonaliteter som befinner seg i Norge.

Nedenfor har vi delt inn henvendelsene etter kontinent for å forsøke å sammenligne variasjonene de siste årene.

Inndeling etter kontinent



Figur 8

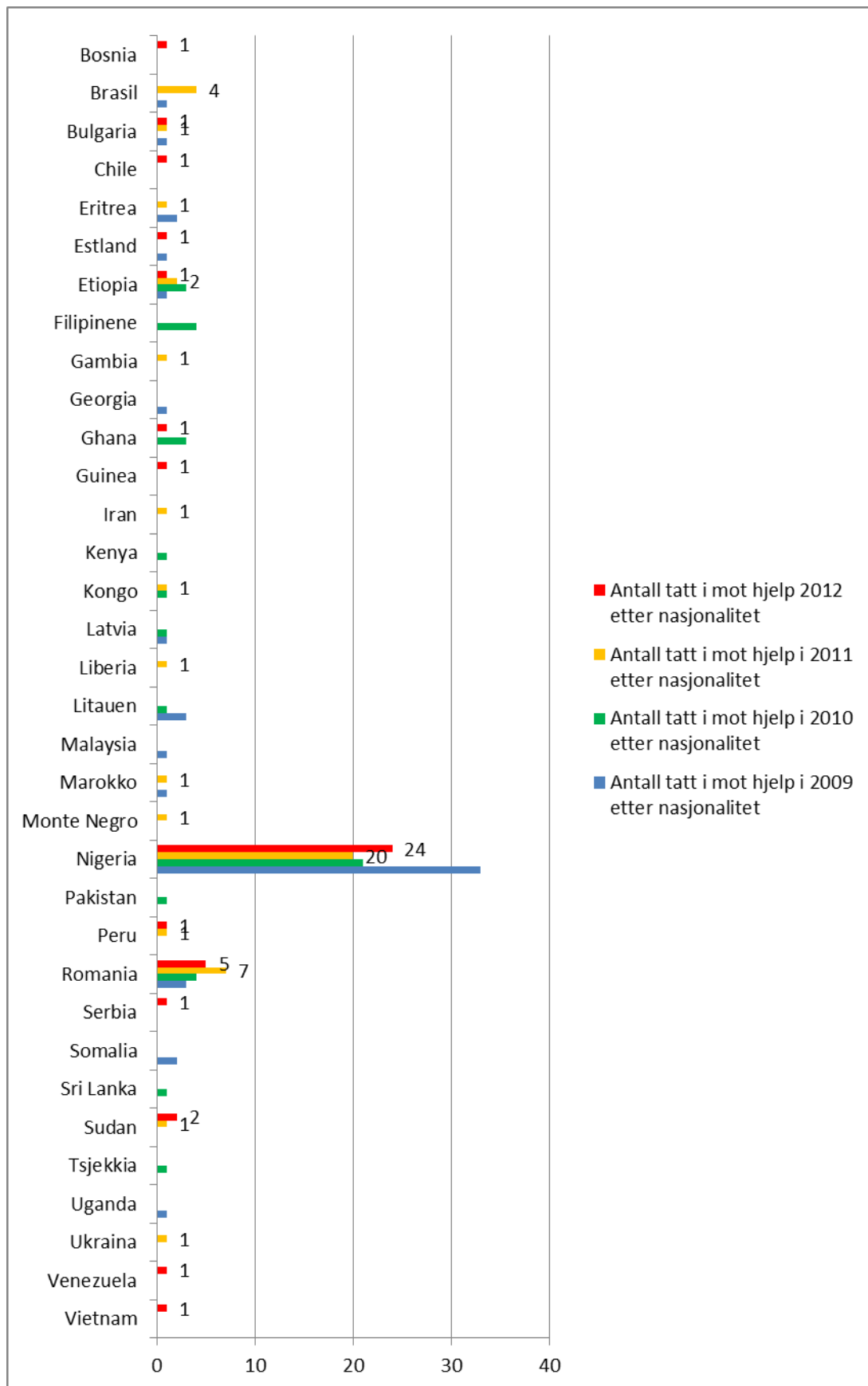
Kommentarer:

I figuren har vi delt inn kvinnenes nasjonalitet etter kontinent for perioden 2008 – 2012. Vi ser da at kvinner fra Afrika utgjør den største gruppen. Videre ser vi at det i 2012 er en økning i henvendelser fra kvinner fra Europa.

Årsakene til disse variasjonene er uklare, men vi mener å vite at kontakten med kvinner fra Latin-Amerika er kommet til gjennom fordi den ene ansatte ved ROSA snakker spansk og portugisisk. Det er særlig kvinner fra Latin-Amerika som selger sex på innemarkedet i Norge, som henvender seg etter å ha hørt fra andre kvinner ROSA har bistått, at vi kan bistå kvinnene på spansk. Vår erfaring er at innledende samtaler med kvinnene uten tolk, ofte skaper en mindre formell setting og åpner for tillit på en annen måte enn ved bruk av tolk.

I mange samtaler er tolk helt nødvendig, og det er ikke alltid uproblematisk når vi samtaler om ubehagelige, skamfulle og vonde erfaringer. Vi bruker ofte telefontolk, og tolker vi har god erfaring med fra tidligere.

Nasjonalitet på kvinner som har tatt i mot bistand

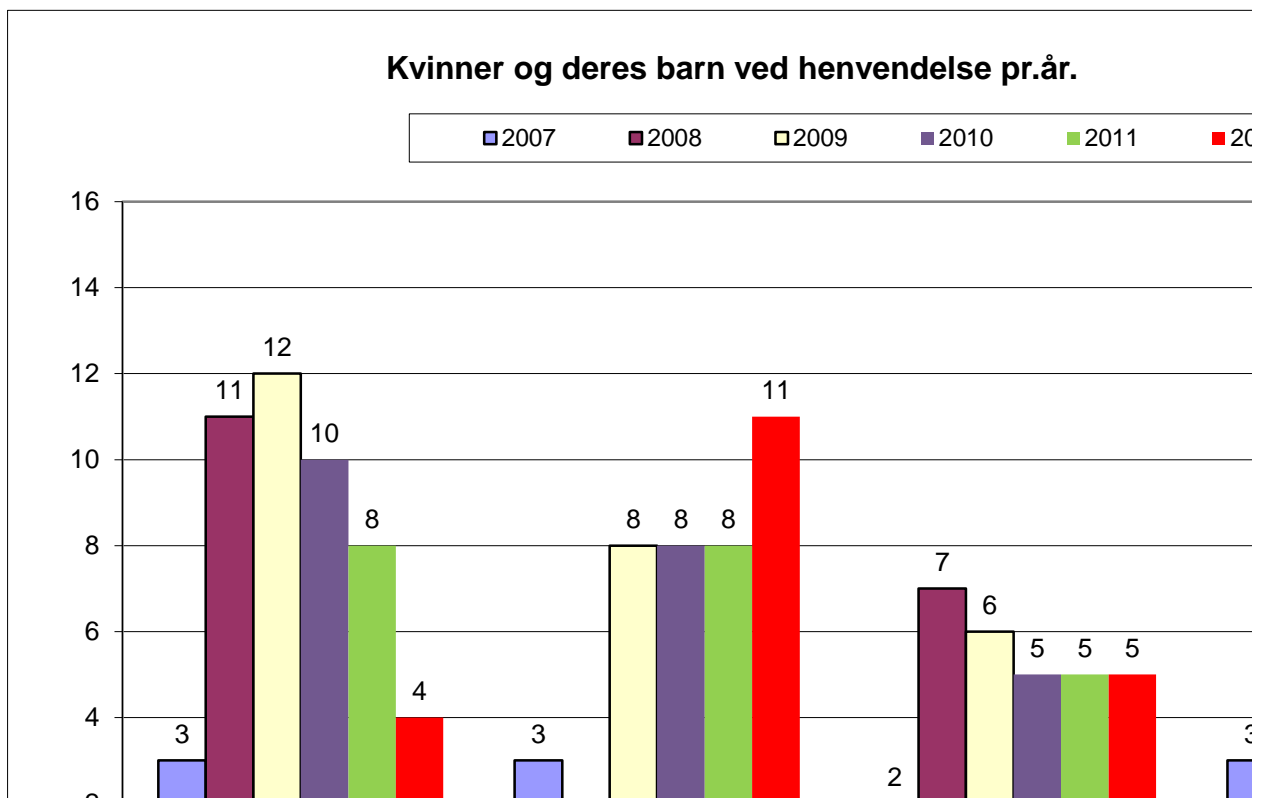


Figur 9

Kommentarer:

Figuren ovenfor viser nasjonaliteten til kvinner som har tatt i mot bistand fra ROSA, og hvor oppgitt nasjonalitet er mer sikker. Vi ser at det er svært ulike nasjonaliteter som tar i mot hjelp for hvert år. I 2012 bisto vi 42 kvinner fra 14 ulike nasjonaliteter, hvor den største gruppen er fra Nigeria.

Antall kvinner som er gravide og/eller har med seg barn



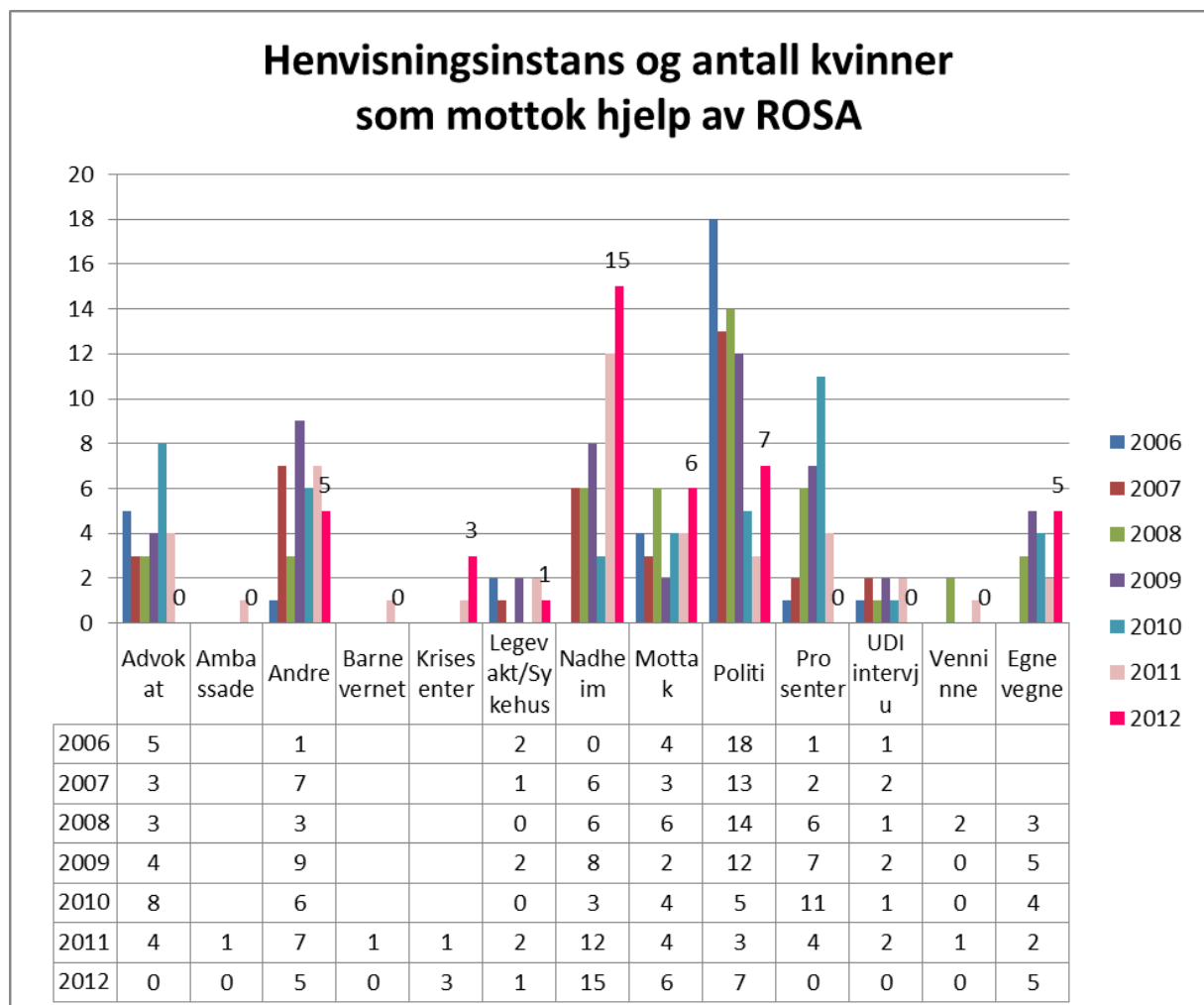
Figur 10

Kommentarer: I 2008 så vi en markant endring fra 2007 i antall kvinner som var gravide ved henvendelse til ROSA. I 2012 ser vi at antall gravide er sunket, og vi har kun registrert 4 kvinner som er gravide ved henvendelse. Kvinnene som henvender seg er mellom 3 til 8 måneder ut i svangerskapet. Kun et fåtall av kvinnene oppgir til oss at far er kjent. De av kvinnene som oppgir kjent far, forteller at det er en kjæreste de ikke vet hvor er eller de har sett på lenge. Noen har oppgitt at graviditeten er et resultat av voldtekt.

Etter 2008 ser vi en stor endring i antallet kvinner som henvendte seg til ROSA som hadde med seg barn. Antall kvinner som har med seg barn ved henvendelse i 2012 viser en økning fra de foregående årene. I 2012 hadde 11 kvinner med seg 14 barn ved henvendelse til ROSA. Noen av kvinnene som hadde med seg barn, var også gravide. Medfølgende barns alder i 2012 varierer mellom 1 år og 14 år. Vi ser i 2012 at 5 kvinner oppgir å ha et eller flere barn i hjemlandet.

Oppsummert ser vi at for femårsperioden 2007 til 2012, har ROSA bistått 48 kvinner som var gravide ved henvendelse, 39 kvinner som hadde med seg ett eller flere barn, og 30 kvinner som oppgir at de har ett eller flere barn i hjemlandet. Det totale antallet barn i følge med mor for perioden 2007 – 2012 er 55 barn.

Hvem henviste kvinnene



Figur 11

Kommentarer:

ROSA arbeider ikke oppsøkende blant kvinner i prostitusjon, slik som prostitusjonsgruppene i storbyene gjør. ROSA bistår heller ikke kvinnene i den praktiske hverdagen, slik et krisesenter gjør. ROSA sitt mandat er å identifisere mulig ofre for menneskehandel og koordinere bistand og beskyttelse til identifiserte kvinner utnyttet primært i prostitusjon.

ROSA kommer derfor i kontakt med kvinnene etter henvisninger fra de som møter kvinnene først. Gjennom samtale finner vi om det er indikasjoner på at hun kan identifiseres som utsatt for menneskehandel. I en slik samtale vil ofte kvinnene fortelle om sin vanskelige situasjon og motta informasjon om hva ROSA er og hva slags hjelp vi kan tilby dem.

Henvisninger fra politiet har ofte sammenheng med kontroll av identifikasjons dokumenter eller etter andre politiaksjoner. I tilfeller hvor politiet henviser en kvinne til ROSA, vil hennes tilstand i samtalen ofte være preget av pågripelsen. I 2012 ser vi at antallet henvisninger fra politiet er gått opp igjen etter en nedgang de foregående årene. Vi har ingen forklaring på årsaken til denne endringen.

I 2012 ser vi en økning av henvisninger til ROSA fra Nadheim som er Kirkens Bymisjon sin oppsøkende prostitusjonsgruppe, som møter kvinnene på gatene og i leiligheter. Samtalene ROSA har med kvinner som er henvist av de oppsøkende tjenestene er preget av en helt annen ro. Dette har sammenheng med at prostitusjonsgruppene jobber jevnt over flere år med å skape tillitt hos kvinnene. Den tilliten er veldig viktig for ROSA når vi informerer om hjelp til å bryte med miljøet. Et godt samarbeid er derfor utrolig viktig, for å tilby kvinnene den beste hjelpen.

Alle kvinnene vi har møtt beskriver et hardt liv i prostitusjon, og vanskelighetene med å komme ut. Alle ønsker å komme seg ut/vekk og ber ofte om hjelp til å skaffe hva de selv kaller ”en anstendig jobb”. De er ofte slitne, redde og opplever sin situasjon som helt håpløs. De fleste forteller om grov vold, voldtekter, sykdommer, graviditeter, trusler og umenneskelige boforhold. De fleste frykter for represalier fra bakmenn/madammer og familien om de bryter med miljøet og tar i mot vår hjelp. De opplever press både fra bakmenn og familie om å skaffe og sende penger hjem. Spørsmål som berører økonomi er derfor noe de fleste kvinnene er veldig opptatt av.

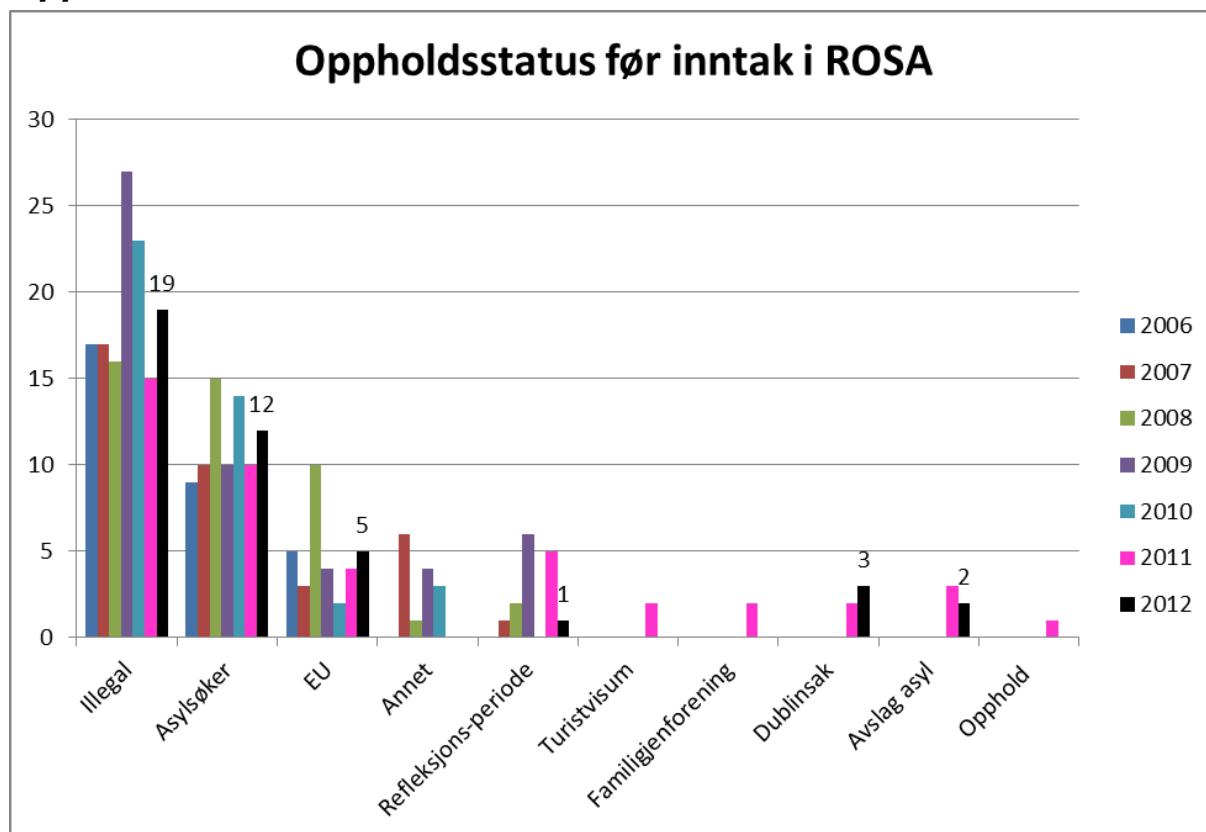
Kommentarer:

Lang botid på et kriesesenter er et problem ROSA rapporterer på hvert år. Per 31.12.2012 bor 34 kvinner i regi av ROSA. Som tabellen viser har den lengst boende bodd i regi av ROSA siden april 2006. Totalt har 20 kvinner bodd mer enn 1 år på kriesesenter.

Kriesesenter som botilbud er nyttig og viktig for mange av kvinnene de første 6- 10 månedene. På bakgrunn av hva kvinnene selv, og de ansatte på kriesesentrene forteller, så kan det synes som at botid ut over 10 måneder begynner å bli en påkjenning.

Årsaken til at mange får lang botid på et kriesesenter har sammenheng med lange prosesser i de ulike systemene. Refleksjonsperioden er på seks måneder, men det kan ta en til to måneder før den innvilges. Kvinner som ikke har politisak vil ofte velge å søke om beskyttelse (asyl) og dette er ofte en prosess som tar alt fra en måned til flere år. Kvinner som anmelder og får status som vitne/fornærmet i en pågående etterforskning eller rettssak, må også forberede seg på lang saksbehandling og mye venting. Fra anmeldelse til domfellelse kan det ta inntil tre år.

Oppholdsstatus ved inntak



Figur 13

Kommentarer:

I 2012 er 19 kvinner registrert med illegal oppholdsstatus i Norge. Dette betyr oftest at de mangler identitetsdokumenter eller at de har kommet til Norge på falske dokumenter som de ikke lengre har tilgang til. Illegalt opphold kan også være lovlig opphold som har utgått eller personer som er registrert som forsvunnet av utlendingsmyndighetene.

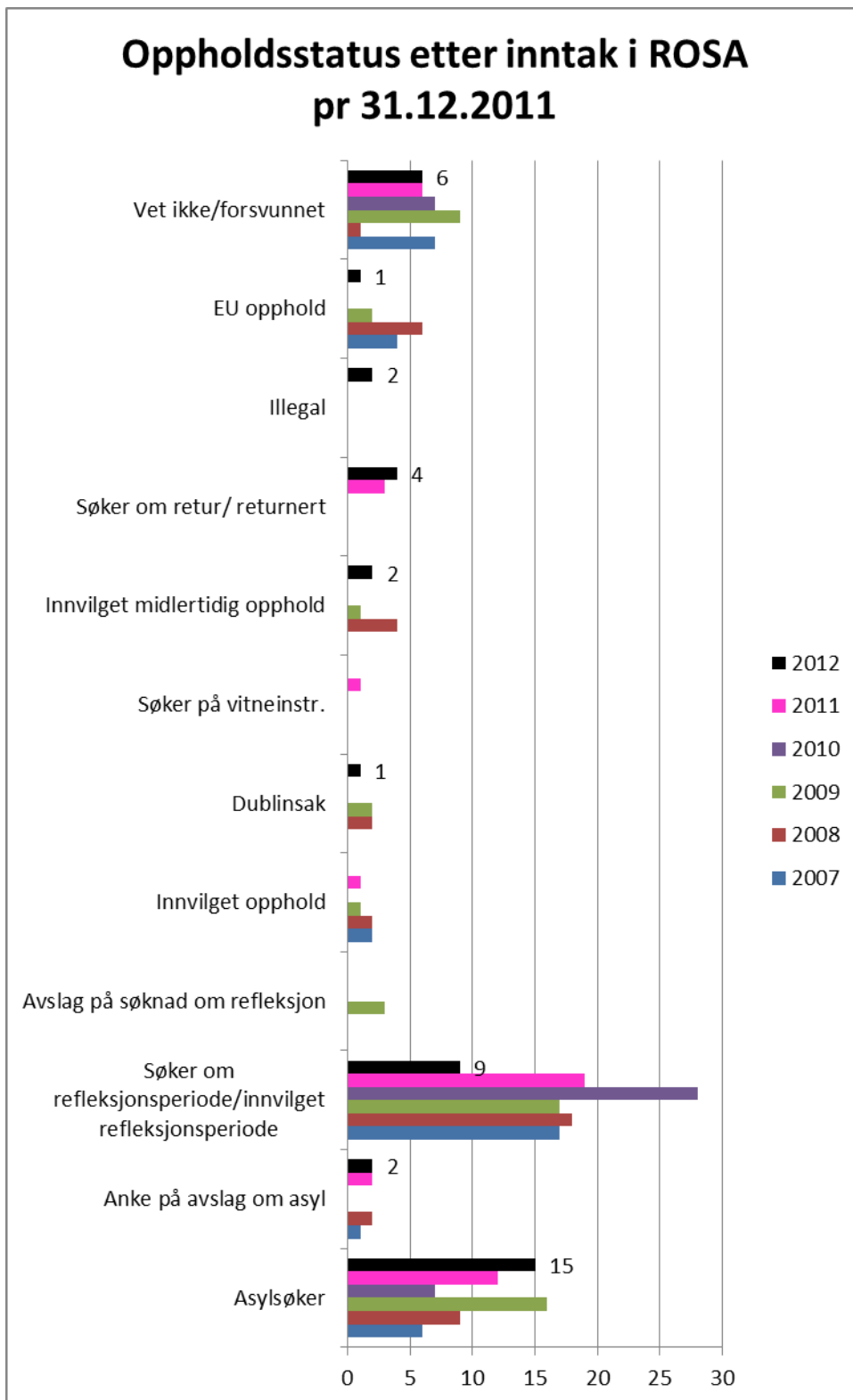
Årsakene til at mange kvinner vi møter har illegalt opphold, har sammenheng med at det er personen(e) som brakte de til Norge som har deres id-dokumenter og reisedokumenter i sin varetekt. Kvinnene forteller at dette er dokumenter de sjeldent får se eller holde i selv. De av kvinnene som har fått se sine falske pass forteller at det ikke er deres navn eller bilde i passene de ankommer landet med. De forteller at personen som organiserer reisen innehar alle reisedokumentene som er brukt, også den delen av billetten de fikk på flyet som viser setenummer. På denne måten kan ikke kvinnene dokumentere reisen til Norge og billetten kan ikke spores.

Mange av kvinnene vet ikke hvilket navn de registrert på i dokumentene, og de fleste vet ikke hvilke land de har reist gjennom på vei til Norge. Når kvinnene søker om refleksjonsperiode eller asyl i Norge må de avgi fingeravtrykk, og i de fleste tilfeller finnes personen igjen i systemet. Ofte med et annet navn enn først oppgitt og med opplysninger om andre Europeiske land hun er registrert i.

I 2012 hadde 12 kvinner søkt asyl før de tok kontakt med ROSA. Her vil ofte henvisningsinstansen være et asylmottak eller de oppsøkende prostitusjonsgruppene. De fleste kvinnene oppgir at de er redde for å bo på et ordinært mottak. Når vi spør hvorfor, oppgir de ofte at en grunn er at det bor menn der, og det at mottaket ikke har nattbemanning, to ting som skaper utrygghet.

5 kvinner var registrert med status EU-opphold i 2012. Denne gruppen fra Romania og Bulgaria har i egenskap å være EU borgere lovlig opphold i Norge og har ofte nasjonale id-kort. Under ”annet” kategorien er andre mulige lovlige opphold, som turistvisum, au-pair eller ekteskap med norsk person.

Oppholdsstatus etter inntak



Figur 14

Kommentarer:

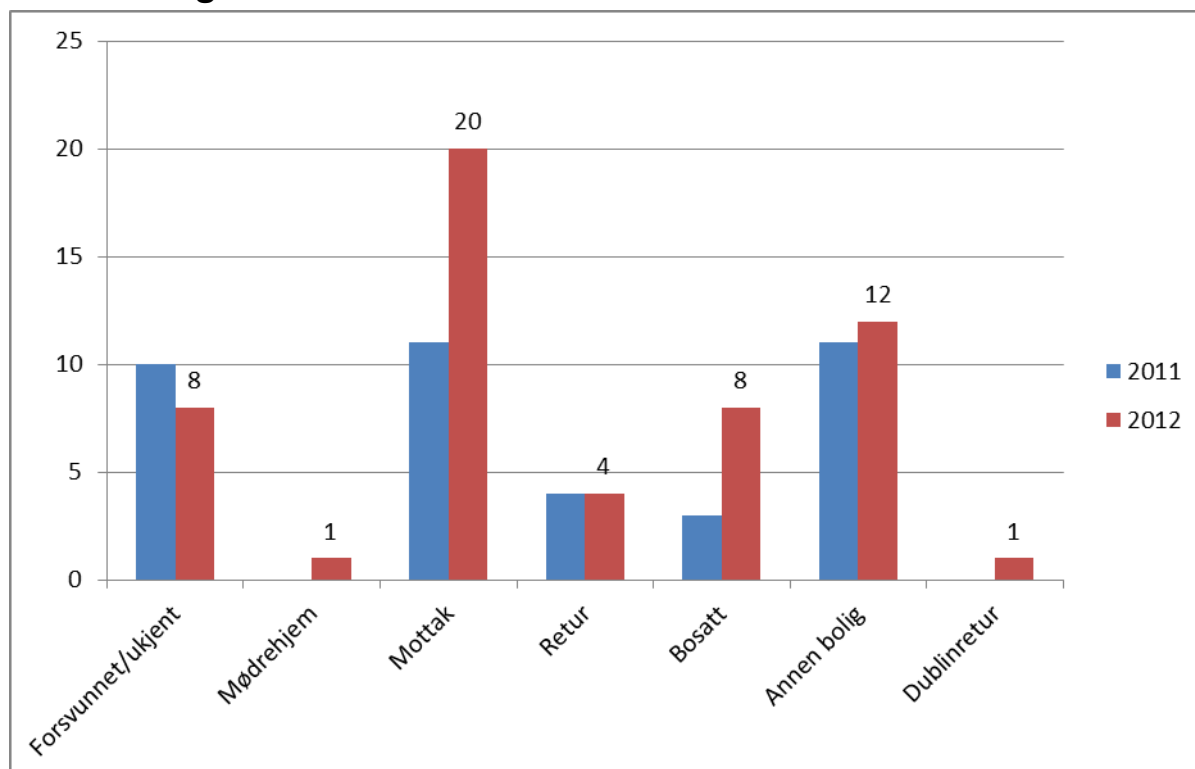
Det er viktig å sikre kvinnene lovlig opphold så fort som mulig, derfor kontakter ROSA alltid en advokat når kvinnene velger å ta i mot hjelp fra ROSA. Kvinner og menn som identifiseres

som mulige ofre for menneskehandel, har krav på tre timers gratis juridisk veiledning. Det er derfor alltid advokaten, på bakgrunn av informasjon i samtalen, som gir råd om type opphold det er hensiktsmessig for kvinnen å søke om. Figur 14 ovenfor viser hvilken oppholdsstatus de 42 kvinnene som tok i mot hjelp i 2012 har per 31.12.2012, etter at de tok i mot hjelp fra ROSA. Tallene viser at 9 kvinner søkte om refleksjonsperiode/fikk innvilget refleksjonsperiode, 15 kvinner er registrert som asylsøkere og 6 kvinner er registrert under “vet ikke” kategorien.

Det at vi registrert med “vet ikke” har sammenheng med at de forsvinner fra krisesenteret etter kort tid. Kvinnene som er registrert med «vet ikke» her, kan også registreres som «forsvunnet». Litt avhengig av situasjonen vi møter kvinnene i, så vil vi ikke skape ytterligere stress med å stille for mange spørsmål. Mange av kvinnene er veldig skeptiske, engstelige og i slike tilfeller noterer vi kun fornavn og nasjonalitet, og fokuserer på å tilby henne ro, mat og et trygt sted å sove.

To kvinner er registrert med illegalt opphold etter at de tok i mot hjelp fra ROSA. Årsaken til dette er uavklart sak ved rapportskriving.

Kvinner registrert ut av ROSA



Figur 15

Kommentar:

Denne figuren viser antallet kvinner vi har registrert *ut* av ROSA i 2011 og 2012, uavhengig av hvilket år de ble registrert inn i ROSA. Grafen viser at i 2012 ble 54 kvinner registrert ut av ROSA, samtidig som 42 nye kvinner ble registrert inn i ROSA. Dette er et forsøk på å illustrere gjennomstrømningen og logistikkarbeidet i prosjektet.

Parallelt med vårt arbeid med å tilrettelegge for nye kvinner inn i prosjektet, får vi henvendelser fra kvinner i prosjektet som ønsker å flytte over til annen bolig. Det er ulike årsaker til dette. Kvinner som er innvilget opphold og har rett til bosetting, har behov for assistanse i denne prosessen. Dette innebærer at vi samarbeider med ulike kommuner og Integrerings- og mangfolds-direktoratet (IMDI), med å legge til rette for at de kan flytte fra krisesenteret til en leilighet i en kommune. Figuren viser at ROSA bisto 8 kvinner i 2012 med dette.

Det å bo på et krisesenter innebærer at kvinnene må følge en del regler på grunn av hensynet til deres og andre kvinners sikkerhet. Kvinner som ikke vil eller kan bo på et krisesenter, det vil si ikke vil eller kan følge reglene for sikkerhet, kan derfor be om å bli overført til et ordinært asylmottak om de er registrert som asylsøkere. En slik forflytning foregår etter avtale mellom UDI sentralt og ROSA. Dette for å sikre at kvinner med asylsøkerstatus blir korrekt registrert, og ikke mister sine rettigheter i systemet. I 2012 var det 20 kvinner som ønsket å flytte over til ordinært asylmottak.

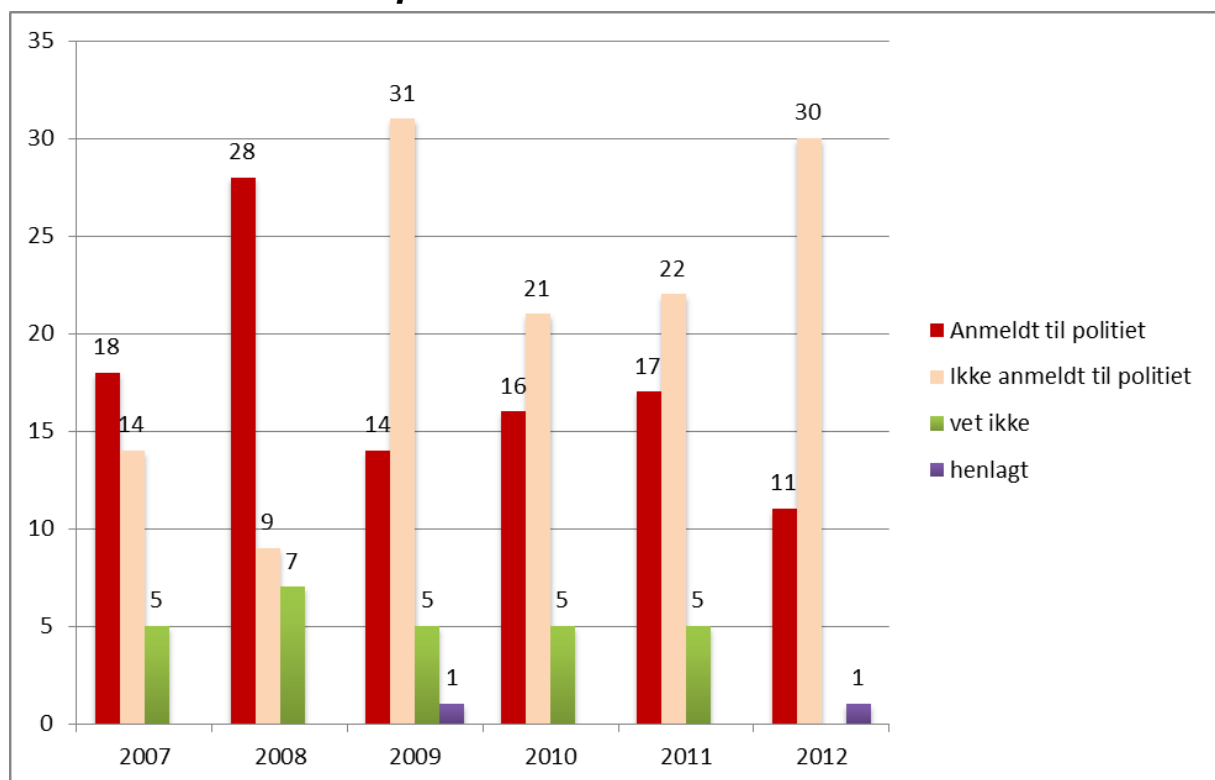
Kvinner som selv velger å flytte privat til kjærester, venner eller andre steder, gjør dette uten assistanse fra ROSA. I 2012 var det 12 kvinner som valgte å flytte til et annet bosted. I denne kategorien er også kvinner som har fått innvilget refleksjonsperiode og som etter en stund velger å bo i leilighet i regi av NAV, istedenfor krisesenter.

Kvinner som ønsker retur, har også behov for assistanse fra ROSA. Kvinner kan velge å returnere frivillig med et av IOM sine returprogrammer, eller ufrivillig etter Dublin forordningen. Det vil si de må returnere til det første landet i Europa hvor de søkte asyl. Uavhengig av type retur, innebærer det at ROSA deltar i forberedelser i form av samtaler, og

bistand til å komme i kontakt med de rette instanser. I 2012 var det 4 kvinner som returnerte frivillig med IOM og hadde behov for denne typen assistanse.

I kategorien forsvunnet, registrerer vi kvinner som forlater krisesenteret uten å oppgi hvor eller at de reiser. Kvinner med asylsøkerstatus, som forsvinner og som har tatt med seg sine eiendeler melder vi som forsvunnet til UDI for å stoppe utbetaling av livsopphold. Kvinner med annen type opphold som forsvinner fra krisesenteret vil vi som hovedregel ikke melde som forsvunnet til UDI eller politi. Unntaket er kvinner som forsvinner fra senteret hvor det ikke fremstår som de har forsvunnet frivillig. Da varsler vi politiet og melder forsvinningen. Det vil for eksempel være i tilfeller hvor kvinnen har gått ut en kort tur, og alle private eiendeler fortsatt er igjen på rommet på krisesenteret og det ikke er mulig å få kontakt med henne på telefonen.

Antall anmeldelser til politiet



Figur 15

Kommentarer:

Vi får ofte spørsmål om hvor mange som anmelder sin sak til politiet, og hva som skjer med sakene etter anmeldelse. Vi startet registrering av antall kvinner, som anmelder til politiet i

2007. Figur 16 viser antallet som anmeldte sin menneskehandelsak av de som tok i mot hjelp. Her ser vi at i 2012 var det 11 kvinner av 42 som valgte å anmelde sine bakmenn/kvinner.

Antallet som anmelder varierer sterkt mellom de ulike årene som figur 16 viser. Med unntak av 2007 og 2008 så ser vi at antallet som ikke har valgt å anmelde er høyere enn antallet som tør anmelde.

- Det er flere årsaker til at kvinner ikke anmelder forholdet med en gang. Noen ønsker å benytte de seks månedene refleksjonsperioden til å vurdere en anmeldelse.
- Noen kan ikke anmelde, eller blir anbefalt av sin advokat om ikke å anmelde, enten fordi de ikke har nok informasjon eller fordi de sliter med psykiske lidelser.
- Noen tør ikke anmelde av frykt for mulige represalier mot familien og seg selv før, under og etter en rettssak.

Utfordringer i tiden fremover

De problemstillingene vi her presenterer er basert på erfaringer vi har fått i arbeidet med å bistå kvinner i ROSA. Mange av utfordringene vi rapporterte om i 2011 er dessverre like aktuelle i 2012.

Aktuelle utfordringer kvinnene i ROSA møter på er:

- Kravet om å fremskaffe gyldige dokumenter.
- Lov om krisesentertilbud representerer også noen utfordringer som vi ønsker å belyse.
- Myndighetenes tolkninger av internasjonale konvensjoner Norge har signert, som forplikter å beskytte utsatte kvinner og barn versus norske innvandringspolitiske hensyn.
- De organiserte kriminelle nettverkene finner stadig nye utnyttelsesformer, og vi møter nye utfordringer med å identifisere kvinner og menn som utnyttet i menneskehandel.

Krav om gyldige dokumenter og oppholdstillatelser

Den største gruppen ROSA kommer i kontakt med i 2012 har ikke lovlig opphold i Norge. De fleste søker om refleksjonsperiode med varighet på 6 måneder og får i denne perioden, sine økonomiske- og helserettigheter ivaretatt av NAV systemet mens de bor på krisesenter.

Etter refleksjonsperioden har kvinnene tre valg:

- Anmelde bakmenn/kvinner
- Søke om beskyttelse (asyl)
- Be om frivillig retur med IOM

De fleste av kvinnene i 2012 valgte ikke å anmelde sine bakmenn (figur 16) og søkte isteden om beskyttelse. Ved å søke beskyttelse flyttes derved ansvaret for deres økonomiske rettigheter og helserettigheter fra kommunen (refleksjonsperioden) over til UDI systemet (asylsøker), mens de fortsetter å bo på krisesenter. ROSA ivaretar kvinnenes rettigheter i henhold til avtale med UDI og i tråd med pengereglementet.

De av kvinnene som valgte å anmelde sitt bakmannsapparat og har en sak som politiet forfølger, søker om en midlertidig oppholdstillatelse mens etterforskning og rettssak pågår. De forblir da NAV systemets ansvar med tanke på økonomi og helse. Flere av kvinnene som får mulighet, velger å bo i leilighet i regi av NAV istedenfor krisesenter. Etterforskning og det å vitne i en rettssak er en prosess som kan ta inntil to og tre år. Når domsavsigelsen foreligger kan kvinnene søke opphold etter den nye vitneinstruksen. Da skal de ut av NAV systemet igjen, og inn i UDI systemet som har ansvaret for personen når de søker denne type beskyttelse. Dette innebærer at kvinnene må flytte ut av leiligheten NAV har bistått med, og flytte over i det ordinære mottaksapparatet eller til et krisesenter i regi av ROSA. I denne flytteprosessen er det ingen garantier for at kvinnen kan få bo i det området hun har knyttet seg til de siste tre årene, selv om ROSA forsøker å påvirke dette best mulig. Tiden UDI bruker for å vurdere hennes søknad om beskyttelse i henhold til vitneinstruksen, varierer med seks til 12 måneder. Om kvinnen får innvilget opphold i Norge etter å ha vitnet, ser vi at det oppstår nye utfordringer.

De nye utfordringene vi ser i ROSA er at kvinner fra Nigeria spesielt, som har fått innvilget opphold, kun får midlertidig opphold og ikke bosettingstillatelse på grunn av manglende identitetsdokumenter fra Nigeria. Dette betyr at inntil kvinnene fra Nigeria kan skaffe til veie et pass Norge anser for å være gyldige, må de fortsette å bo på krisesenter

eller asylmottak. Dette oppleves som frustrerende for kvinnene, da de ikke kommer videre i livet sitt.

ROSA har underrettet UDI formelt om følgende utfordringer rundt dette:

- Kvinnene har ikke penger til reise og opphold for å oppsøke ambassadene i London/München/Madrid
- Kvinnene er redde og har fått innvilget beskyttelse, og tør ikke reise til ambassadene i Europa uten følge

Oppfølging etter innvilget opphold

Kvinner som innvilges opphold i Norge, skrives ut av ROSA systemet når andre får ansvaret for å følge opp kvinnene. Allikevel erfarer vi at kvinnene kommer tilbake til oss for å få hjelp til ulike problemer. Oftest handler det om hjelp til å kontakte offentlige kontorer. Vi har ofte gjennom lang tid bistått kvinnene i ROSA, og finner det derfor vanskelig ikke å bistå dem ved slike henvendelser i etterkant. Dette er en type arbeid vi ikke registrerer, og som til tider kan være tidkrevende.

Ny lov om krisesentertilbud

I januar 2010 trådte lov om kommunale krisesentertilbud i kraft. Krisesenterloven fastslår at kommunene skal sørge for et krisesentertilbud til personer utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner, og i lovens forarbeider presiseres det at krisesentertilbudet skal inkludere ofre for menneskehandel.

I 2012 erfarer ROSA noen utfordringer i enkelte kommuner i forbindelse økonomi og oppholdsstatus. Kvinner som er innvilget refleksjonsperiode får sine økonomiske rettigheter ivaretatt av NAV systemet i den kommunen krisesenteret ligger. Utfordringen ligger i den perioden mellom søknad om refleksjon er innlevert frem til vedtak om opphold fattes.

I forbindelse med ny lov er kommunene nå 100 % ansvarlige for å finansiere et krisesentertilbud. Loven åpner også for at kommunene kan ta et mindre beløp fra kvinnene, for å dekke utgifter til toalettpapir, vaskemidler, og lignende. Kvinner med refleksjonsperiode,

som får utbetalt livsopphold fra NAV, vil i noen kommuner få utbetalt satser for livsopphold regulert etter deres bosituasjon. Når det gjelder kvinner med asylsøkerstatus, får de livsopphold dekket av UDI. Dette dekkes gjennom en egen avtale mellom ROSA og UDI om kvinner på krisesenter.

Lang botid

Lang botid på krisesenter for kvinner i ROSA er en problemstilling vi har tatt opp i ulike fora gjentatte ganger. Med lang botid mener vi kvinner som har bodd mer enn ett år på et krisesenter.

Lang botid er problematisk, fordi kvinnene i ROSA bor i et hus hvor voldsutsatte kvinner med behov for akutt beskyttelse søker tilflukt hele døgnet. Dette innebærer at de møter mange nye kvinner hver uke. Kvinner i ROSA forteller at det er fint å bli tatt hånd om på krisesenteret de første seks til 10 månedene, men at de etter hvert opplever det som vanskelig. Det å bo i et hus som er bygd for beskyttelse innebærer at huset har en del regler for sikkerhet. Kvinnene sier at det oppleves vanskelig å bo i et hus hvor de ikke kan invitere venninner fra skolen hjem på besøk. Enkelte kvinner forteller at krisesenteret over tid oppleves som et slags fengsel, som en ikke vet når en slipper ut fra.

En utfordring for fremtiden vil være å skaffe flere alternative botilbud til kvinner som ikke lengre har akutt behov for beskyttelse, men likevel behov for oppfølging av personer med kompetanse på traumereaksjoner. Lauras Hus i Oslo, i regi av Kirkens Bymisjon er et eksempel på et slikt alternativt botilbud. Problemet med dette botilbudet er at det kun er fem plasser, og at tilbudet kun finnes i Oslo. Positive erfaringer med Lauras Hus så langt, tyder på at det er et stort behov for flere slike hus flere steder i landet.

Barn og mor

Barn er blitt en stadig mer viktig gruppe ROSA må forholde seg til. I 2012 identifiserte vi 4 kvinner utsatt for menneskehandel, som var gravide ved henvendelse. 11 kvinner hadde med seg mindreårige barn, og 5 kvinner oppga å ha mindreårige barn i hjemlandet. Kvinnene som har barn i hjemlandet, forteller at de mottar trusler mot barna om de ikke betaler sin gjeld.



Foto: Marita Sæther

I arbeidet med å bistå kvinner utsatt for menneskehandel i følge med små barn, mener vi at det er viktig å se *hvilke* ulike konvensjoner Norge har signert og implementert, og i den sammenheng tydeliggjøre politisk hvordan Norge *vektlegger* disse konvensjonene i praksis. Vi tenker spesielt på hvordan begreper som «barnas beste» ses i forhold til begrepet «innvandringspolitiske hensyn». I den sammenheng viser vi nedenfor til hvilke tunge forpliktelser Norge har til å ivareta rettighetene til den sårbare gruppen vi i ROSA bistår, kvinner og barn.

En viktig konvensjon er Norges forpliktelser overfor barn - i henhold til “FNs konvensjon om barnets rettigheter med protokoller av 20. november 1989”³, som ble vedtatt av De forente nasjoner 20. november 1989 og ratifisert av Norge 8. januar 1991 i samsvar med artikkel 49 barnekonvensjonen.

Kvinner utsatt for menneskehandel er en sårbar gruppe, som det er viktig at får sine rettigheter ivaretatt spesielt. Dette blir blant annet fremhevet i FNs kvinnekonvensjon⁴, som ble vedtatt av FNs generalforsamling 18. desember 1979 og trådte i kraft 3. september 1981. Norge ratifiserte konvensjonen 21. mai 1981, og 174 land har ratifisert konvensjonen. Det er den menneskerettighetskonvensjonen som har størst tilslutning.

³ http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/dok/veiledninger_brosjyrer/2004/fns-barnekonvensjon.html?id=88078

⁴ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/likestillingsomradet/fns-kvinnekonvensjon.html?id=413909>

I tillegg har Norge forpliktet seg til å bekjempe menneskehandel og gi beskyttelse, til alle som identifiseres som utnyttet i menneskehandelen gjennom det som kort ofte omtales som “Europarådskonvensjonen”⁵. Europarådets ministerkomité vedtok 3. mai 2005 en konvensjon om bekjempelse av menneskehandel og styrking av rettighetene til ofre for menneskehandel.

Vårt spørsmål om hvordan Norge vektlegger disse konvensjonene, som skal ivareta kvinner og barn, kan synes å fremstå uklart. I neste avsnitt diskuterer vi derfor Norges forpliktelser overfor det som kalles Dublin konvensjonen.

Retur etter Dublin forordningen

Norges forpliktelser i forhold til det vi ofte kaller “Dublinkonvensjonen”⁶, påvirker og kompliserer i stor grad vårt arbeid med å bistå kvinnene, og deres barn. Denne konvensjonen ble inngått 15. juni 1990, og bestemmer fastsettelse av hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremlegges i en medlemsstat i De europeiske fellesskap (Dublin-konvensjonen). Den trådte i kraft i 1997. Statene som deltar i Dublin-samarbeidet bevarer muligheten for å sende en asylsøker tilbake til en tredjestat etter første-asylstatsprinsippet, dersom dette er bestemt i nasjonal lov og ikke er i strid med FNs flyktningkonvensjon. Det vil således etter en tilknytning til Dublin-konvensjonens bestemmelser fortsatt være mulig å bortvise asylsøkere til sikre stater utenfor Dublin-området.

ROSA identifiserer kvinner og deres barn i Norge, og som oftest har de illegalt opphold. Kvinner fra Afrika forteller ofte at de blir fraktet til Italia eller Spania først, for deretter å bli sendt til andre land i Europa til utnyttelse i prostitusjon. Kvinnene vi møter, hevder at de ikke har søkt asyl i noe annet europeisk land. Men når kvinnene leverer søknad om refleksjonsperiode i Norge må de avlegge fingeravtrykk hos politiet, og det viser seg da ofte at de er registrert i Eurodac⁷ med en asylsøknad i et annet land. Kvinnene er ofte ikke klar

⁵ St.prp.nr.2 (2007 – 2008) Om samtykke til ratifikasjon av Europarådets konvensjon 3. mai 2005 om tiltak mot menneskehandel, *Tilråding fra Utenriksdepartementet av 2. november 2007, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Stoltenberg II)*

⁶ St.prp. nr. 38 (2000-2001) Om samtykke til inngåelse av en avtale mellom Kongeriket Norge og Republikken Island og Det europeiske fellesskap om kriterier og mekanismer for å avgjøre hvilken stat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad som fremlegges i Norge, Island eller en medlemsstat. Kap.4 *Tilråding fra Utenriksdepartementet av 21. desember 2000, godkjent i statsråd samme dag.*

⁷ Eurodac systemet: Siden 15. januar 2003 har fingeravtrykkene til alle personer over 14 år som søker asyl i EU, Norge, Island eller Sveits, eller forsøker å krysse yttergrensene ulovlig, blitt lagret i en felles database ved navn

over dette selv, og forstår ikke hvordan dette kan være tilfelle. Vi har funnet ut at kvinner med illegalt opphold i Italia, som blir arrestert, blir spurt av politiet om de ønsker å søke beskyttelse for slik å sikre dem lovlig opphold. De fleste svarer ja på dette, uten å vite hva de samtykker til.

Når de senere kommer i kontakt med oss og ber om bistand, så erfarer vi at det er Dublin-konvensjonens regelverk som vektlegges i spørsmålet om retur. I henhold til regelverket skal kvinner, og deres barn, som er registrert i et annet europeisk land sendes tilbake til landet de søkte asyl først. Men det er mulig for norske myndigheter å gjøre unntak fra denne regelen, om det foreligger særskilte grunner til at bør få sakene sine behandlet i Norge.

På bakgrunn av forpliktelsene i Barnekonvensjonen, Kvinnekonvensjonen og Europarådskonvensjonen, mener ROSA at det i flere av våre saker foreligger særskilte grunner til at Norge kan gjøre unntak fra å returnere kvinnene til Italia i henhold til Dublin-konvensjonen:

- Mange av kvinnene er redde for å returnere til sitt første søkerland, Italia, da de hevder at deres bakmannsapparat befinner seg der. De frykter at de vil bli sendt ut på gaten i prostitusjon igjen om de returnerer. Da vi identifiserer kvinnene som mulige ofre for menneskehandel i Norge, er vi blitt kjent med deres sårbare situasjon og slik forpliktet oss til å tilby bistand og beskyttelse
- Noen av kvinnene har små barn, og forteller at de har mottatt trusler fra bakmenn rettet mot barna om de ikke betaler tilbake gjeld. På bakgrunn av kunnskap vi har om den kyniske organiserte kriminaliteten menneskehandel representerer, bør Norge ta trusler mot små barn svært alvorlig
- ROSA mener at retur til Italia er spesielt problematisk, fordi hjelpeorganisasjonene i Italia har blitt hardt rammet av finanskrisen. Det mangler ikke på vilje, men flere organisasjoner har ikke økonomi til å bistå kvinner og deres barn som returnerer fra Norge med nødvendig hjelp, så som mat, og et trygt sted å bo.
- ROSA mener at så lenge Norge ikke kan garantere for at kvinner og deres barn som returnerer til Italia får den hjelpen og beskyttelsen de har rett til i henhold til

Eurodac. Eurodac består av en sentral enhet innen Europakommisjonen, utstyrt med en elektronisk database for sammenligning av fingeravtrykk, og et system for elektronisk dataoverføring mellom medlemsstatene og databasen.

menneskerettighetskonvensjonene, så vil det være særskilte grunner til å unnta kvinner identifisert som ofre for menneskehandel og deres barn fra Dublinregelverket.

- Vår største bekymring er at kvinner identifisert som ofre for menneskehandel med barn returnerer til en ny sårbar situasjon. Det er fare for at kvinnen re-trafikkeres og at barnet blir et nytt objekt for bakmenn til annen utnyttelse. Dette mener vi Norge ikke kan være kjent med.

Retur

Vi har nevnt ovenfor utfordringer vedrørende retur til land i henhold til Dublin-konvensjonen. Å returnere etter Dublin regelverket er en tvungen retur, og personer som returnerer på denne måten kan ikke få assistanse av International Organization for Migration, IOM. IOM bistår kun personer som ønsker en frivillig retur. De som ønsker en frivillig retur kan returnere med ulike programmer i regi av IOM.

Vi har ikke har dokumentert kunnskap om hva som skjer med kvinnene og deres barn etter at de har forlatt Norge etter Dublin regelverket. Vi hører av og til fra kvinner som har returnert, om ulike problemer de forteller at de møter. Vi har ikke har anledning til å sjekke ut deres påstander, og heller ikke anledning til å bistå de i landet de befinner seg i.

IOM som har ansvaret for et frivillig returprogram for ofre for menneskehandel, og har muligheten til å følge situasjonen til kvinner som velger å returnere. Dette er allikevel avhengig av at kvinnene benytter seg av støtteprogrammet, og at de selv ønsker å holde kontakt med IOM.

Når det gjelder frivillig retur til hjemland informerer ROSA alle kvinner vi bistår om muligheten for å returnere trygt til hjemlandet med IOM. I 2012 var det 4 kvinner i ROSA som returnerte med IOM returprogram.

Kvinnene oppgir ulike årsaker for at retur er problematisk, men de fleste sier at vi ikke forstår hvordan det er der hun kommer fra. De beskriver frykt for korrupt politi, voldelige bakmenn, familieproblemer, fattigdom, arbeidsledighet og samfunnets syn på kvinner.

Vi opplever at det fortsatt er mye usikkerhet rundt hva som vil skje i hjemlandet ved en retur. Det er også stor usikkerhet rundt barnas fremtid og sikkerhet, når mor returnerer uten å ha nedbetalt gjeld til bakmenn. Trygg retur med IOM skaper litt mindre usikkerhet, men vi trenger fortsatt mer kunnskap hva som skjer med identifiserte ofre for menneskehandel som returnerer med tanke på re-trafikkering.

Nye utnyttelsesformer

I følge mandatet fra Justis- og politidepartementet skal ROSA primært bistå kvinner utsatt for menneskehandel utnyttet i prostitusjon. I 2012 har vi møtt kvinner som forteller at de også har vært utnyttet i arbeid, gjennom au pair ordningen og noen forteller de har vært tvunget til å begå kriminalitet, som for eksempel tyveri.

I 2011 kom politiet med en kartleggingsrapport om mulige ofre for menneskehandel utnyttet til arbeid. Rapporten, "Tvangsarbeid -kartlegging av indikatorer" er utformet av Utlendings- og forvaltningsseksjonen ved Oslo politidistrikt. Rapporten som ble ferdigstilt i sommer er basert på en kartlegging i perioden oktober 2010 til april 2011, og er en gjennomgang av ulike typer informasjon knyttet til indikatorer rundt tvangsarbeid. Bakgrunnen for en slik kartlegging av tvangsarbeid ble i 2010 gitt av Politidirektoratet i eget tildelingsbrev til Oslo politidistrikt. Denne rapporten viser at det i tiden fremover vil være behov for nye hjelpetiltak, som kan ivareta rettighetene til de som er utnyttet i tvangsarbeid samt bistå med et botilbud.

ROSA opplever at informasjon om nye utnyttelsesformer, og slik nye målgrupper skaper noen utfordringer for prosjektet:

- Kvinner utnyttet i au pair ordningen ønsker sjeldent å bo på krisesenter og velger isteden å finne arbeid i en ny familie
- Kvinner utnyttet til tvangsarbeid og tvangstjenester er fortsatt omdiskutert og i stor grad forbundet med kvinner og menn fra Romania som tilhører rombefolkningen
- Vi opplever at et tilbud på krisesenter for voldsutsatte kvinner ikke er et egnet botilbud for alle personer utnyttet i menneskehandelen.
- Menn utnyttet i menneskehandel i bygg og anleggsbransjen, er en foreløpig mindre gruppe identifiserte, men per i dag har de ikke tilgang til noe egnet hjelpetiltak. Det finnes ingen organisasjon som bistår menn og ivaretar deres rettigheter.

Ekstrautgifter

ROSA bruker fortsatt en stor del av kapasiteten til og skaffe til veie løsninger i forbindelse med ekstrautgifter relatert til kvinnes behov for ulike helsetjenester innenfor spesialisthelsetjenesten. Mange av kvinnene utsatt for menneskehandel har ofte mange store fysiske og psykiske skader og derav behov for kostnadskrevenne helsetjenester. Vår erfaring er at kvinnes oppholdsstatus kan gi rett til ulike helsetjenester, men at de dermed ikke har rett til å få utgiftene dekket. Ofte er det også uklarheter rundt oppholdsstatus og derav uklarheter om hvem som har ansvaret for å tilby helsehjelp. I enkelte situasjoner forsøker ROSA å overtale sykehus eller lege til å frafalle kravet om betaling, og om dette ikke går betaler ROSA for tjenesten til ansvaret er avklart. Hvilke behov kvinnene har for ulike helsetjenester varierer med hvilke krenkelser de har blitt utsatt for.

1.januar 2012 trådte en ny forskrift i kraft, «Forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket». Et viktig punkt er § 5 *Rett til helsehjelp som ikke kan vente mv.*, dette betyr blant annet at kvinner vi kommer i kontakt med, som ønsker å avslutte svangerskapet kan få denne hjelpen uavhengig av oppholdsstatus.

Sosiale tiltak

Vi erfarer at innholdet i tilbudet til identifiserte mulige ofre for menneskehandel som har innvilget refleksjonsperiode er mangelfullt.

Norskundervisning

ROSA tilbyr alle kvinner i prosjektet å gå på norskundervisning.

I 2012 fikk ROSA tilskudd fra UDI til norskundervisning til kvinner med status asylsøker i ROSA. Enkelte kommuner tilbyr kvinner på refleksjonsperiode norskundervisning, selv om det ikke er noe kvinnene har rett til. I andre kommuner betaler ROSA for norskundervisning. Norskundervisning, som for noen innebærer muligheten til å lære å lese og skrive gir enorme verdier i mestring. Kvinnene forteller at det å kunne lese overskrifter i norske aviser gir en stor opplevelse av å høre til. Derfor tror vi at et tilbud om å lære å lese og skrive gjennom norskundervisning, har stor verdi med tanke på å styrke kvinnes posisjon ved en retur samt et viktig bidrag til aktiviteter for å ivareta kvinnes psykisk helse.

Treningstilbud

Et annet populært tiltak er å trene på treningsstudio. Tidligere har dette vært vanskelig å få til, fordi treningsstudioene oftest opererer med medlemskap og bindingstid på ett år. Kvinner i ROSA vet, som nevnt tidligere, ikke hvor lenge de skal være i Norge, og vi ser derfor med glede på at flere treningsstudioer har endret på rutiner for medlemskap. Flere kvinner kan nå trene som følge av medlemskap i form av månedskort eller klippekort på treningsstudioene.

Negledeign

ADORA-prosjektet, et samarbeid mellom Krisesentersekretariatet og TL-design for kvinner i ROSA, er et meget populært tilbud blant kvinner i prosjektet. Dessverre er det kun kvinner i østlandsområdet som kan benytte seg av tilbudet, da det er lokalisert i Oslo. I forbindelse med utdannelsen betaler ROSA for månedskort for kvinner som må reise inn til Oslo.

Når det gjelder sosiale tiltak klarer ikke ROSA med dagens økonomi å dekke alle behov og ønsker kvinnene har for aktiviteter. Det er like mange ønsker om aktiviteter, som det er kvinner i prosjektet.