

ROSA ÅRSRAPPORT 2011

(Reetablering, Oppholdssteder, Sikkerhet, Assistanse)



**Bistand og trygge
oppholdssteder til kvinner
utsatt for menneskehandel**

www.rosa-help.no



INNLEDNING.....	5
SAMMENDRAG.....	7
INFORMASJON OG NETTVERKSARBEID.....	8
INNLEGG/FOREDRAG	8
<i>Nasjonalt</i>	8
<i>ROSA seminarer</i>	11
<i>Internasjonalt</i>	12
<i>Internasjonale foredrag</i>	12
<i>Internasjonale møter i 2011</i>	13
MØTER.....	13
<i>Referansegrupper</i>	14
<i>KOM</i>	14
<i>Lauras Hus</i>	14
ROSA PÅ NETT	15
SAMARBEID MED ANDRE INSTANSER	15
ROSA OG KRISESENTRENE.....	15
ROSA OG NADHEIM, KIRKENS BYMISJON.....	15
ROSA OG PRO SENTERET.....	16
ROSA OG ADVOKATENE	16
ROSA OG POLITIET	16
ROSA OG KOM.....	17
ROSA OG IOM	17
ROSA OG ADORA.....	18
ROSA OG UTLENDINGSDIREKTORATET (UDI).....	18
ROSA OG UTLENDINGSNEMNDA (UNE).....	19
ROSA OG MEDIA.....	19
ROSA OG SOROPTIMISTENE	20
KOMMENTERT STATISTIKK FOR 2011.....	21
TELEFONHENVENDELSER	21
ÅRSÅK TIL TELEFONHENVENDELSEN.....	23
ANTALL KVINNER HENVIST TIL TRYGT BOSTED.....	25
FORHOLDET MELLOM ANTALL HENVENDELSER OG ANTALLET SOM MOTTOK TILBUD OM TRYGT BOSTED.....	26
ÅRSÅKENE TIL AT KVINNER IKKE TAR I MOT HJELP	27
ALDER PÅ KVINNENE SOM TOK I MOT BISTAND	29
REGISTRERT NASJONALITET PÅ PERSONER VED TELEFONHENVENDELSER.....	30
INNDELING ETTER KONTINENT	31
NASJONALITET PÅ KVINNER SOM HAR TATT I MOT BISTAND.....	33
ANTALL KVINNER SOM ER GRAVIDE OG/ELLER HAR MED SEG BARN.....	34
HVEM HENVISTE KVINNENE	35
BOTID I ROSA	37
OPPHOLDSSTATUS VED INNTAK	38
OPPHOLDSSTATUS ETTER INNTAK	40
KVINNER REGISTRERT UT AV ROSA.....	41
ANTALL ANMELDELSER TIL POLITIET	43
UTFORDRINGER I TIDEN FREMOVER.....	44
DOKUMENTER OG OPPHOLDSTILLATELSER	44
OPPFØLGING ETTER INNVILGET OPPHOLD	46
NY LOV OM KRISESENTERTILBUD.....	47
LANG BOTID.....	48
BARN OG MOR.....	48
RETUR ETTER DUBLIN FORORDNINGEN	49
RETUR.....	51
NYE UTNYTTELSESFORMER.....	52
EKSTRAUTGIFTER	53
SOSIALE TILTAK	54

Forord

Vi vil først i rapporten få takke for godt samarbeid i 2011 med alle ansatte på de 17 krisesentrene i Norge, som har bistått kvinner utsatt for menneskehandel. Vi vil også få takke for godt samarbeid med ansatte på Lauras Hus, og ansatte på andre egnede botilbud for kvinner i ROSA med utvidede behov. Hvert år oppstår det nye utfordringer i arbeidet med å bistå kvinner utsatt for menneskehandel i henhold til lovpålagte rettigheter, men tilbakemeldingene vi får fra kvinnene selv tyder på at de ansatte håndterer disse utfordringene på en tilfredsstillende måte. Vi håper på et fortsatt godt samarbeid i 2012.

Mildrid Mikkelsen
Daglig leder ROSA prosjektet

Maya Brenna Nielsen
Informasjonsrådgiver ROSA

INNLEDNING

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

Krisesentersekretariatet, som er en paraplyorganisasjon for 29 krisesentre i Norge, ble gitt et mandat av Justis- og politidepartementet til å gjennomføre prosjektet, 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.

Norge lanserte i desember 2010 sin fjerde handlingsplan mot menneskehandel. "*Sammen mot menneskehandel. Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2011–2014)*". I tiltak 15 i den nye handlingsplanen, blir ROSA gitt tillit til å fortsette og bistå ofre for menneskehandel frem til 2014. En evalueringsrapport av ROSA ble lagt frem i 2008, og den konkluderte med at ROSA prosjektet var vellykket og at arbeidet burde videreføres. ROSA er i 2011 fortsatt drevet som et prosjekt.

Palermoprotokollen, en tilleggsprotokoll om menneskehandel i FN's konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet, 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.

Den 2. november 2007 signerte Norge Europarådskonvensjonen mot menneskehandel av 3.mai 2005, hvor formålet var å sikre flere konkrete tiltak mot menneskehandel. Den 1. februar 2008 ratifiserte Norge konvensjonen og ble statspart, og 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 skulle få besøk av GRETA i 2011, men dette er nå utsatt til våren 2012.

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. ROSA blir berørt av denne nye loven ved at vi tilbyr kvinner utsatt for menneskehandel et trygt sted å bo på et av landets krisesentre. Gjennom 2011 har ROSA erfart ulike virkninger av loven i vårt arbeid med å bistå utsatte kvinner.

Etter lovendringen er det kommunene selv som er 100 % ansvarlig for å finansiere krisesentertilbudet til voldsutsatte, og i den anledning er det flere krisesentre som har fått pålegg fra sine kommuner om å kutte i sine budsjetter. To sparetiltak flere sentre har utført, er nedbemanning og forsøk på å korte ned botiden for utsatte kvinner og deres barn. Dette er sparetiltak som påvirker arbeidet med å bistå ofre for menneskehandel direkte. Kvinner som bor i regi av ROSA har behov for tett og omfattende oppfølging, i perioden de samarbeider med politiet i etterforskningen og/eller venter på endelig vedtak i utlendingsforvaltningen. Dette er begge langsomme prosesser, noe som innebærer at botiden på et krisesenter blir lang, for noen opptil flere år.

Loven om et krisesentertilbud er kjønnsnøytral, og dette innebærer at skal kommunene ha et tilbud til menn som er utsatt for vold i nære relasjoner. Dette åpner nå for at ROSA også kan bistå menn, som er mulige ofre for menneskehandel utnyttet i prostitusjonen.

Interessen for og kunnskapen om ROSA-prosjektet og temaet menneskehandel har økt jevnt siden oppstart. Vi opplever også i 2011 en jevn pågang av forespørsler om møter og informasjon fra og om prosjektet, både fra statlige og kommunale institusjoner, frivillige organisasjoner, enkeltpersoner (studenter, forskere) nasjonalt og internasjonalt.

Sammendrag

- I 2011 mottok ROSA 128 førstegangshenvendelser om og fra mulige ofre for menneskehandel.
- Av disse 128 henvendelsene til ROSA var 19 menn
- Av disse var det 44 personer som tok i mot bistand fra ROSA, fordelt på 43 kvinner og 1 mann
- 8 kvinner oppgir at de er gravide
- 8 kvinner har med ett eller flere mindreårige medfølgende barn
- 5 kvinner oppgir at de har barn i hjemlandet
- Nasjonalitetene på personene som henvendte seg i 2011 viser at kvinner fra Nigeria fortsatt utgjør den største gruppen
- Alder på personene som tok i mot hjelp fra ROSA varier, men den største gruppen er under 29 år
- 17 kvinner i ROSA har anmeldt forholdet i 2011
- I 2011 var det 8 kvinner med tilknytning til ROSA som vitnet i tre ulike menneskehandelsrettssaker, hvor tiltalte var fra henholdsvis Nigeria, Norge og Litauen
- Kvinnene i ROSA sin oppholdsstatus gir urimelig store variasjoner i tilgang på helsehjelp, livsopphold og sosiale aktiviteter
- Det er fortsatt manglende rutiner og uklare ansvarsområder når det gjelder akutte utgifter til spesialisthelsetjenester, så som abort, psykolog og tannlege
- 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 og tilbudet om negledesign hos Adora prosjektet.
- Kvinner i ROSA kommer oftest via et annet europeisk land og omfattes av regelverket i Dublin II forordningen, et regelverk som skaper utfordringer og debatt i arbeidet med å bistå kvinnene og deres barn
- Kvinner som innvilges opphold i Norge, opplever i 2011 ulike utfordringer med å skaffe til veie identitetsdokumenter som norske myndigheter godtar, noe som får konsekvenser for prosessen med bosetting og livet videre i landet

INFORMASJON OG NETTVERKSARBEID

Innlegg/foredrag

Vi får stadig henvendelser fra ulike organisasjoner og etater fra både inn- og utland med forespørsel om å dele erfaringer og kunnskap om ROSA sitt arbeid. I 2011 har ROSA hatt et roligere år enn tidligere når det gjelder å holde foredrag for offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner/foreninger nasjonalt og internasjonalt.

Nasjonalt

Nasjonalt har ROSA i 2011 blitt invitert til å delta og fortelle om vårt arbeid i kommunale samarbeidsforum, i ulike etater og krisesentre. 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 2011.

- ROSA var invitert til å delta på et møte med Sosialkomiteen i Byrådet i Oslo, sammen med Nadheim, Kirkens Bymisjon for å diskutere Prostitusjonshandlingsplanen til Oslo Kommune.
- ROSA hadde et godt møte med leder for Gatetjenesten i Fransiskushjelpen, som er ansvarlig for tjenestene Sykepleie på hjul (SPH) og FOT (Fratello oppsøkende tjeneste). Gatetjenesten er et tilbud for mennesker i rusmiljøet og i prostitusjon, med og uten psykiske lidelser. SPH tilbyr rent brukerutstyr, kondomer og helsehjelp til denne gruppa. SPH er en lønnet tjeneste med ansatte sykepleiere. De jobber lavterskel, oppsøkende og skadereduserende. FOT går oppsøkende på kveldstid og tilbyr samtale, følge til samarbeidspartnere og tilstedeværelse. Tjenesten består av ca. 20 frivillige. I møtet så vi på mulighetene for å samarbeide og gi informasjon til de utsatte gruppene de kom i kontakt med.
- ROSA fikk besøk av stortingspolitiker Sonja Mandt, fra Arbeiderpartiet Vestfold, medlem av Helse- og omsorgskomiteen. Hun har også de to siste årene vært representant i Nordisk Råds arbeidsgruppe om menneskehandel. Hun hadde mange

spørsmål om helseutfordringene knyttet til kvinner utsatt for menneskehandel slik ROSA så det.

- ROSA hadde møte med representanter fra den amerikanske ambassaden i Oslo, i forbindelse med deres arbeid med å fullføre «Trafficking in Persons report» (TIP).
- ROSA hadde møte med representanter fra WAVE, Women Against Violence, Europe, og fortalte om vårt arbeid med å bistå kvinner i Norge.
- ROSA var invitert til å holde et innlegg på Fredrikstad krisesenters fagdag, hvor de hadde invitert 100 deltagere fra ulike kommunale instanser. Tema for arrangementet var knyttet til Østfold sitt nye krisesentertilbud for menn. ROSA holdt et innlegg om nye brukergrupper vi kan komme i møte med på feltet menneskehandel.
- ROSA deltok i møte hos Arbeids- og velferdsdirektoratet, AVDIR, hvor tema var å evaluere Oslopiloten og gi innspill til deres fremtidige rolle på feltet menneskehandel. Tilstede var Oslopilotens medlemmer og samarbeidspartnere.
- Justisdepartementet arrangerte et dialogmøte for aktører på prostitusjonsfeltet og ROSA deltok sammen med de øvrige organisasjonene.
- ROSA var invitert til et møte hos Statens sivilrettsforvaltning, og anledningen var et dialogmøte om voldsoffererstatning.
- ROSA fikk besøk av en Russisk delegasjon, med representanter fra hjelpeapparatet, kvinneorganisasjoner, og lokale myndigheter.
- ROSA var på møte med politiet i Oslo, og tilstede var også en delegasjon med representanter fra italiensk politi og påtale.
- ROSA holdt et foredrag for Sarpsborg Soroptimistklubb, hvor vi fortalte om arbeidet vi utfører med å bistå utsatte kvinner.
- ROSA var invitert til Moss asylmottak for å snakke med de ansatte på mottaket om menneskehandel. Her ble det utvekslet kunnskap om hvordan mottaket kan identifisere og gi et tilbud om hjelp til mulige ofre for menneskehandel på deres mottak.
- ROSA arrangerte et seminar i samarbeid med IOM, hvor vi hadde invitert representanter fra ulike hjelpeorganisasjoner i Nigeria. Tilstede var en representant fra IOM Nigeria, NAPTIP og COSUDOW. Mer om dette lengre ned¹.
- ROSA ble for tredje gang invitert til å holde en forelesning i forbindelse med Journalisthøyskolen i Oslos fagdag. Temaet er menneskehandel i media. Det å møte fremtidige journalister og informere om våre erfaringer med media i forbindelse med

¹ Se side 11 i denne årsrapporten.

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 i Moss, for å holde innlegg for beboernes kvinnegruppe på asylmottaket. Vi fortalte om prosjektet og hva vi kunne bistå kvinner utsatt for menneskehandel med. Tilstede var 30 kvinner fra flere ulike land og ulike i aldre, og selv med tolk ble det et godt møte og mye debatt om tematikken.
- ROSA ble invitert av Likestilling og diskrimineringsombudet (LDO) til et dialogmøte, for å gjøre rede for status når det gjelder ofre for menneskehandel i Norge. Tilstede var også representanter fra en kvinneorganisasjon i Irak. Lederen for gruppen var Sundus A. Hasan, Director of WLI². Women Leadership Institute er en uavhengig ikke statlig irakisk organisasjon som ble etablert i 2005, og de holder til i Baghdad, Basra og Erbil. Tilstede på møtet var også likestillingsombud Sunniva Ørstavik.
- ROSA fikk besøk av FN's rapportør på vold i nære relasjoner Ms. Rashida Manjou, fra Sør Afrika. Vi fortalte om ROSA og arbeidet vi gjør i samarbeid med krisesentrene i Norge.
- ROSA var invitert til å holde et foredrag for politiet på Gardermoen om hvordan vi identifiserer mulige ofre, vårt tilbud og mulige nye utnyttelsesformer i menneskehandelen.
- ROSA var invitert til å holde et foredrag for ansatte i UNE om kvinner i ROSA, med spesielt fokus på kvinner fra Nigeria.
- ROSA var invitert til å holde innlegg i Politidirektoratet (POD) i forbindelse med et besøk fra svensk politi og påtale som arbeider med menneskehandel i Stockholm.
- ROSA deltok i en paneldebatt i regi av Det norske nettverksmøte om prostitusjon i Oslo.
- ROSA var invitert til å holde et innlegg på Regionkonferansen for krisesenteret i Florø.
- ROSA holdt et innlegg for 300 deltagere fra hele Norden på den årlige Nordiske kvinner mot vold konferansen, som i år var i Norge.
- ROSA tok i mot en delegasjon fra en hjelpeorganisasjon i Ungarn som heter Emma. Organisasjonen består av sosialarbeidere som arbeider på frivillig basis. Deres målgruppe er å bistå fattige, kvinner i prostitusjonen og arbeidsledige. De arbeider

² <http://www.iwli.org/index.html>

også med å starte opp et krisesenter for kvinner i prostitusjonen som ønsker å komme seg ut.

- Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM) arrangerte et seminar på Gardermoen Scandic Hotell om identifisering av mulige ofre for menneskehandel. ROSA holdt et innlegg om våre erfaringer med å identifisere kvinner utsatt for menneskehandel i prostitusjon. På seminaret deltok ca. 200 personer fra politi, UDI og asylmottak i Norge.
- ROSA deltok i en paneldebatt arrangert av **International Association for Women in radio and Television** (IAWRT) i Fritt Ords lokaler. Debatten handlet om journalistikkens utfordringer rundt arbeidet med tema menneskehandel. Andre deltagere var Sissel Henriksen fra Klassekampen, Mai-Len Skilbrei fra FAFO og den indiske filmskaper og prosjektleder Ananya Chatterjee.
- ROSA holdt et foredrag om prosjektet for krisesentre, politi, og NAV i Østfold.
- Rune Hjarnø Rasmussen er ansatt som forsker på oppdrag av Center Mod Menneskehandel i København. Forskningsprosjektet til Hjarnø Rasmussen har særskilt fokus på hvordan juju/voodoo ritualer brukes som pressmiddel og mulig intervensjonsstrategi for trafficking. I forbindelse med forskningen intervjuet han flere aktører i Norge med direkte erfaring med å bistå kvinner som har gått igjennom slike ritualer, heriblant ROSA. Rapporten ble ferdigstilt i 2011 og foreligger på hjemmesiden til Center mod menneskehandel.³

ROSA seminarer

ROSA skal i henhold til gitt mandat arrangere seminarer to ganger i året for ansatte på krisesentrene, for å gi økt kunnskap om tema menneskehandel og utveksle informasjon oss imellom. I 2011 hadde ROSA dessverre ikke anledning til å arrangere mer enn ett seminar grunnet dårlig økonomi. Seminaret i 2011 var et samarbeidsprosjekt med IOM Norge, hvor vi gikk sammen og inviterte gjester fra hjelpeapparatet i Nigeria. Den største gruppen kvinner vi bistår er fra Nigeria og det var derfor viktig for oss å få kunnskap om deres arbeid og prosjekter i Nigeria. Da flere samarbeidspartnere på feltet fikk høre om vårt besøk, meldte de sin interesse for å møte deltagerne fra Nigeria. Vi valgte derfor å åpne seminaret for andre

• ³ <http://www.centermodmenneskehandel.dk/publikationer/center-mod-menneskehandels-publikationer-1/menneskehandel-og-juju>

interesserte også. Andre deltagere var representanter fra UDI, Landinfo, UNE og politiet i Oslo og Bergen. Til sammen deltok mer enn 50 deltagere. 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.

For å illustrere hvordan seminarene er lagt opp, har vi lagt ved programmet for seminaret i 2011 i et vedlegg bakerst i rapporten.

Internasjonalt

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. Vår kontakt med andre organisasjoner har vært begrenset av vår økonomi, som ikke har gjort det mulig for oss å reise på besøk til andre land. Vår kontakt med organisasjoner som bistår ofre for menneskehandel i andre land, er derfor avhengig av at andre lands organisasjoner kommer og besøker vårt prosjekt.

Internasjonale foredrag

- ROSA ble invitert til København, for å holde et foredrag på Rød Ungdom og deres søsterorganisasjoners nordiske feminismekonferanse.

Internasjonale møter i 2011

- ROSA deltok på «The 3rd Annual International Symposium on Preventing Human Trafficking, i Brussel». Bakgrunnen for dette møtet, var det nye direktivet om menneskehandel som Europarådet vedtok i mars 2011. Formålet var å legge til rette for at lokale, regionale og nasjonale myndigheter kunne samle sammenlignbar kunnskap, diskutere nye utfordringer og dele eksempler på best practices.
- ROSA, sammen med en representant fra FOKUS kvinner, deltok med observatørstatus i den norske delegasjonen som var ledet av Justisdepartementet i Wien på «Working Group on Trafficking, United Nations Office on Drugs and Crime».

Møter

Faste møter:

- Referansegruppen KOM, se mer informasjon lengre ned.
- Inntaksgruppen Lauras Hus, se mer informasjon lengre ned.
- ADORA prosjektet, se mer informasjon lengre ned.

Andre møter:

Møtevirksomheten til ROSA omhandler stort antall enkeltmøter og oppfølgingsmøter med kvinner i prosjektet, enten på vårt kontor eller på krisesenteret. For å illustrere aktiviteten på vårt kontor, hadde vi 81 registrerte oppfølgingsmøter med kvinner i 2011. I tillegg har ROSA i 2011 deltatt på møter med kvinnene og ansatte, som bistår på krisesentrene der de bor. Ofte enn tidligere bistår vi kvinner i møter med politi og advokat i forbindelse med avhør og rettssaker. Avhengig av hva kvinnene ønsker, har ROSA også bistått i møter på sosialkontor, hos prostitusjonsgruppene, utlendingsmyndigheter, bosettingsmyndigheter og andre offentlige kontorer og private organisasjoner.

Referansegrupper

KOM

ROSA deltar i referansegruppen 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 referansegruppen er å gi rask og direkte tilbakemelding til de ansvarlige myndigheter i direktorater og departementer om utfordringer og problemstillinger knyttet til tematikken. Referater fra referansegruppen er unntatt offentlighet og sendes fortløpende direkte til en interdepartemental gruppe. KOM er fra 2011 ikke lenger et prosjekt, men et permanent tiltak.

Lauras Hus

I 2011 har det ikke vært noen møter i inntaksgruppen, da det ikke har vært noen som har flyttet ut. Årsaken til dette har vært at flere av kvinnene som har fått innvilget opphold i Norge, ikke har kunnet flytte ut før de har skaffet til veie gyldige pass fra sine hjemland. Det at prosessen videre stopper opp diskuterer vi mer inngående lengre bak i årsrapporten, samt de ulike utfordringene med det å forsøke å fremskaffe pass.

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 av kvinner som ønsker å flytte inn i Lauras Hus.

ROSA sitter i inntaksgruppen til prosjektet Lauras Hus. Denne inntaksgruppen består foruten ROSA, av 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 2011 har det som nevnt ikke vært møter i inntaksgruppen.

ROSA på nett

Retriever Analyse er et medieovervåkingsprogram som Krisesentersekretariatet abonnerer på. Vi har på søkeordet Mildrid Mikkelsen, daglig leder av ROSA, 18 treff i papiirutgaven og 12 web-treff i 2011.

Samarbeid med andre instanser

ROSA og krisesentrene

ROSA er daglig i god og tett dialog på telefon og mail med cirka 50 ansatte på 26 krisesentre som bistår kvinner og deres barn som er ofre for menneskehandel. Henvendelsene gjelder ofte spørsmål om økonomiske og helse relaterte rettigheter kvinnene har eller ikke har i forhold til regelverk i NAV og UDI. Andre henvendelser gjelder ofte de ansattes behov for råd og veiledning i forbindelse med oppfølging av beboere. I henhold til ROSA sitt mandat, så skal ROSA ha ansvar for at ansatte på krisesentrene som bistår ROSA tilbys kompetanseheving gjennom seminarer og kurs om menneskehandel. Prosjektet har siden oppstart arrangert to årlige seminarer for de ansatte, men i 2011 tillot økonomien kun ett seminar.

Det kan til tider være krevende å bistå sterkt traumatiserte kvinner i det daglige. ROSA opplever imidlertid at de ansattes brede erfaring og kunnskap med å håndtere ulike vanskelige situasjoner er høyst relevant. Tilbakemeldinger vi får fra kvinnene som har bodd på de ulike sentrene er i all hovedsak positive. For mange blir ansatte på krisesenteret den nye familien, og mange holder kontakt med senteret også etter at de er innvilget opphold i Norge og flyttet ut i egen bolig.

ROSA og Nadheim, Kirkens bymisjon

ROSA har et godt og tett samarbeid Kirkens Bymisjons oppsøkende prostitusjonsteam på gata og i leiligheter i Oslo, Bergen og Stavanger. Den tillitten og kontakten de får etter mange års arbeid er en viktig forutsetning for at kvinnene skal tørre å ta i mot hjelp fra ROSA.

Overlapping av tillit blir viktig for ansatte på senteret som skal følge opp kvinner videre i

ROSA. Nadheim, Kirkens Bymisjon prostitusjonsenheten i Oslo tilbyr kvinnene individuell samtale i traumehåndtering. Dette er et tilbud kvinner i ROSA ønskes velkommen til å benytte og har benyttet seg av. Her lærer kvinnene teknikker i å håndtere søvnproblemer og forstå ulike former for angst. Tilbudet er ikke ment for personer som har store behov for psykiatrisk hjelp.

ROSA og PRO senteret

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

ROSA og advokatene

Alle som blir identifisert som mulig ofre for menneskehandel har krav på 3 timers juridisk veiledning av en bistandsadvokat for å vurdere en mulig anmeldelse. Vi har siden prosjektets oppstart erfart at advokatene bruker langt 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, og dermed prioriterer disse sakene.

ROSA og politiet

ROSA samarbeider mest med spesialgruppene i politiets avdeling for organisert kriminalitet i Oslo, STOP og i Bergen, EXIT. I tillegg har vi et godt samarbeid med Politiets Utlendingsenhet (PU), operativ utlendingsenhet i Oslo PD og politiet på Gardermoen flyplass.

ROSA opplever å ha et godt samarbeid med politiet også i 2011. Tallene for 2011 indikerer mindre samarbeid, ved at politiet kun er registrert med 3 henvendelser om mulige ofre som har tatt i mot hjelp av ROSA. Politiet har viktig rolle og en unik mulighet til å identifisere mulig ofre for menneskehandel, da de ofte kommer i kontakt med kvinner som utnyttes i forbindelse med deres aksjoner mot prostitusjonsmarkedet. Vi ser på nedgangen i

henvendelser fra politiet vedrørende nye mulige ofre med bekymring. Det å identifisere mulige ofre krever politi med god kunnskap om tematikken, tid og ressurser. Om identifisering av ofre ikke blir prioritert innad i politiet, vil færre kvinner som utnyttes bli oppdaget. I forlengelsen av dette vil vi også se færre anmeldelser og færre saker som 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 referansegruppen i KOM sammen med andre aktører som arbeider i førstelinje mot menneskehandel, hvor vi melder inn aktuelle problemstillinger. Dette er problemstillinger som KOM skal melde videre oppover i systemet til de ansvarlige departementer og politikere i regjeringen.

ROSA og IOM

ROSA har et godt samarbeid med IOM Norge og prosjektet "Frivillig retur og reintegreringsassistanse til ofre for menneskehandel". I 2011 var det 1 kvinne som ønsket å returnere med IOM's menneskehandelsprogram.

Det er Justisdepartementet som i den nye handlingsplanen har ansvaret for å finansiere 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 2011 at det å samtale med kvinnene om retur er en komplisert og tidskrevende prosess. Det vi kan tilby kvinnene er hva prosjektet lover; 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 med ansvarlig person hos IOM, slik at de kan se bilder fra krisesentre i hjemlandet, og stille spørsmål de har om en eventuell retur direkte til IOM. Kvinner i ROSA med for lang reisevei til Oslo, kan få dette

samtaletilbudet per telefon. Krisesenteransatte og kvinner på krisesentre utenfor Oslo har anledning til 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.

I forbindelse med de praktiske forberedelsene rundt en retur med IOM, erfarer vi at UDI bruker urimelig lang tid på å godkjenne returer. Dette er bekymringsfullt da det er viktig at slike prosesser går fort, slik at de som ønsker retur unngår venting når de først har tatt valget om å returnere.

Det er også problematisk at kvinner med en asylsak med Dublinstatus, ikke har hatt tilgang på samme re- integreringsstøtte som ordinære søkere, om de ønsker å returnere til sitt hjemland.

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 negledeign 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. I 2011 har ADORA prosjektet sysselsatt 20 halvtårs plasser.

ROSA og Utlendingsdirektoratet (UDI)

ROSA fikk ved oppstart av prosjektet, av tidligere Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), som da var ansvarlig for UDI, tillatelse til å fungere som en driftsoperatør for alternative mottaksplasser. Det er en avtale som innebærer at personer i ROSA med asylsøkerstatus, får ivaretatt alle sine rettigheter i UDI systemet av ROSA.

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.

ROSA og Utlendingsnemnda (UNE)

UNE er siste klageinstans for søkere som har fått avslag på søknad om opphold i Norge. ROSA har under tiden fått flere 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 2011 noterer vi oss at flere kvinner er innkalt til nemndsmøte før endelig vedtak fattes, 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 omvendte situasjoner.

I 2011 kontaktet ROSA, med kvinnens samtykke, TV2 i forbindelse med en sak hvor vi opplevde at myndighetene ikke innså alvoret i saken. ROSA hadde gjentatte ganger forsøkt og nå frem, gjennom ordinær saksgang over lang tid. I samarbeid med kvinnen, ROSA og advokaten fikk TV2 tilgang til alle sakens dokumenter og de konkluderte med at dette var en sak som måtte frem i offentligheten. Etter fem ukers forarbeid, kunne TV2 presentere denne saken i 21 nyhetene. Journalistene hadde tatt kontakt med ulike etater og avkrevd et svar fra de ansvarlige myndigheter. Saken gikk i TV2 over tre dager, og mange seere og hjelpeorganisasjoner ble engasjert i saken og de ansvarlige myndigheter ble presset til å svare på spørsmålene som kom. Kort tid etter sendingen fikk saken en ny vending for kvinnen og hennes barn. Vi tolker dette som en direkte effekt av medias makt.

ROSA prosjektet har siden oppstart god erfaring med at det ikke alltid er like enkelt å få media til å presentere våre saker. Videre er det også slik, at selv om vi får presentert en sak i media, blir ikke utfallet alltid bli slik kvinnen og vi håper på.

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 2011 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 2011

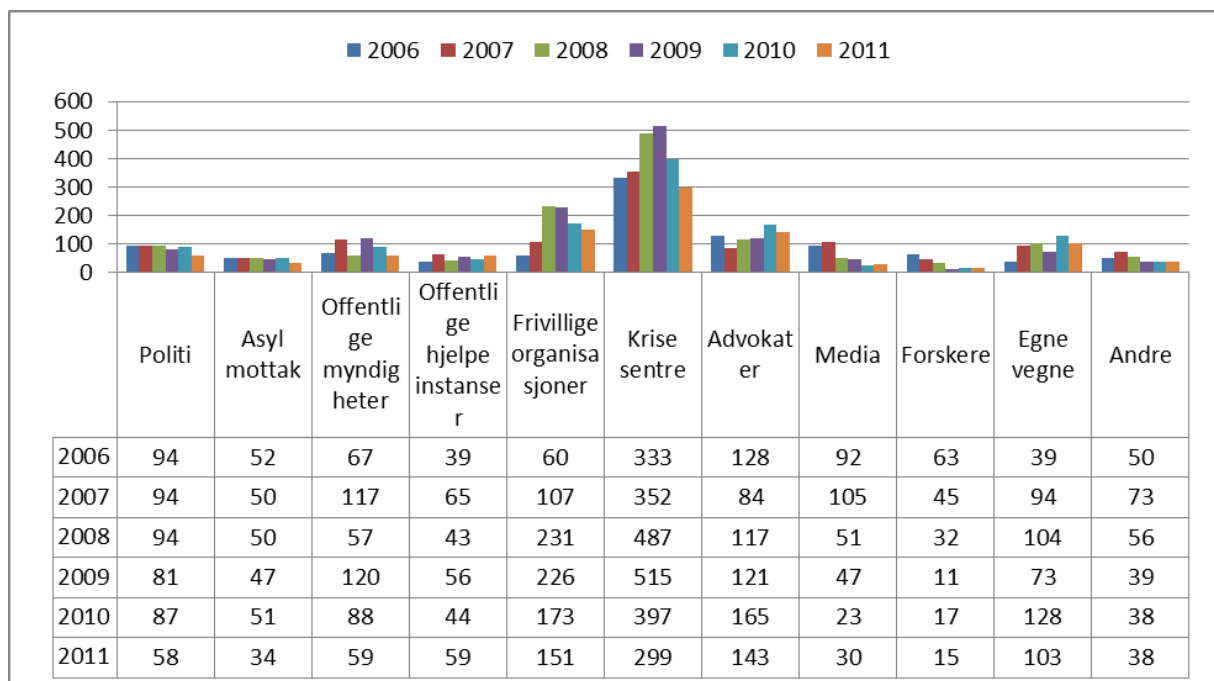
Vi vil innledningsvis gjøre oppmerksom på at tallene registrert i statistikken kun gjelder kvinner og menn over 18 år. Vi har i 2011 fått henvendelser om 128 personer hvorav 19 er menn identifisert som mulige ofre for menneskehandel. Da kun 1 mann tok i mot hjelp fra ROSA, vil vi av praktiske årsaker omtale alle i statistikken som kvinner.

Kommer ROSA i kontakt med antatte mindreårige, er rutine at vi kontakter barnevernsvakten, som overtar ansvaret for de aktuelle personene. I 2011 har vi ikke vært i kontakt med barnevernsvakten i forbindelse med henvendelser fra mindreårige.

Telefonhenvendelser

ROSA har en døgnåpen telefon og nummeret er **22 33 11 60**.

På dagtid betjenes nummeret av de to ansatte. På kveldstid, natt, helger og helligdager er det Oslo krisesenter som betjener telefonen. Oslo krisesenter fører ikke statistikk på henvendelser, slik at tallene over totale henvendelser derfor vil være mangelfull. I tillegg mottar vi også henvendelser direkte til våre mobiltelefoner utenom ordinær arbeidstid, som ikke blir registrert. Til tross for noe underrapportering gir statistikken likevel et bilde av telefonaktiviteten i ROSA.



Figur 1: Telefonhenvendelser

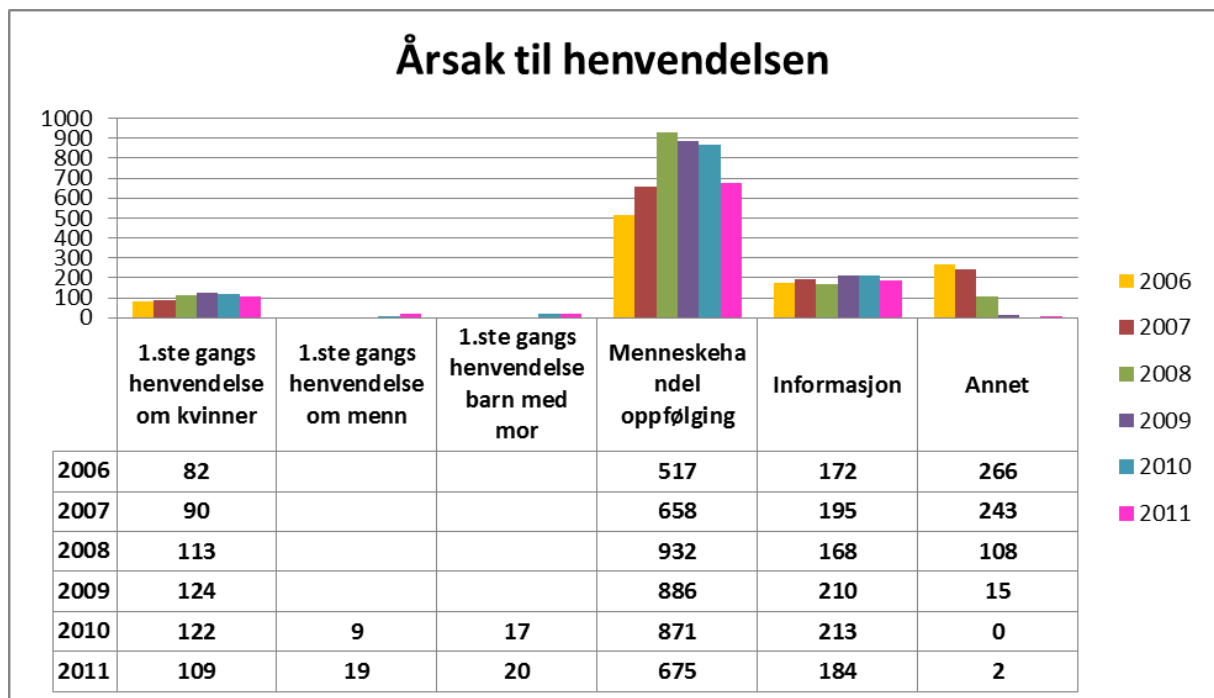
Kommentarer:

Henvendelsesstatistikken i for 2011 viser ingen store endringer fra tidligere år. Også i 2011 er de fleste henvendelsene fra de ansatte ved krisesentrene. I hovedsak vil det være kontaktpersonen til kvinnen som har spørsmål eller problemstillinger relatert til økonomi, utlendingssak, skole, politisak og helse- og sosialrettigheter for kvinnene som bor på krisesentrene i regi av ROSA.

Kategorien "offentlige hjelpeinstanser" gjelder henvendelser fra ulike NAV kontor, barnevern, sykehus og legevakt. Henvendelsene fra denne gruppen gjelder oftest spørsmål om hva ROSA er og hva vi gjør. Bakgrunnen for deres henvendelse er som oftest at de har kommet i kontakt med en person som bor i regi av ROSA. Spørsmål som ofte stilles er: "hva gjør denne kvinnen i vår kommune", "hvilke rettigheter har hun" og "hvem skal betale for denne tjenesten". Kvinner som er innvilget refleksjonsperiode er et kommunalt ansvar, og i forbindelse med at ROSA benytter seg av krisesentre over hele landet innebærer dette at kvinnene kommer i kontakt med NAV-kontor, barnevernkontor og kommunale helsetilbud over hele landet. Det er en liten gruppe vi bistår, og ikke alle steder har oversikt over denne gruppens rettigheter. ROSA bruker til tider mye tid på å informere og samtale med ulike saksbehandlere i de ulike instanser, i konkrete enkeltsaker.

Kategorien "Frivillige organisasjoner" består hovedsakelig av de oppsøkende prostitusjonsgruppene i storbyene Oslo, Bergen, Stavanger og Kristiansand.

Årsak til telefonhenvendelsen



Figur 2

Kommentarer:

I denne figuren har vi sortert henvendelsene etter hva de gjaldt. Kategorien ”Menneskehandel 1.ste gang”, er henvendelser direkte fra en kvinne eller fra en organisasjon eller etat som har identifisert et mulig offer for menneskehandel. Når vi mottar henvendelser fra kvinner selv oppgir de ofte ikke annet enn et fornavn og hvor hun kommer fra. Da den som ringer ROSA kan være anonym, spør vi heller ikke etter mer personalia, men fokuserer på å gi informasjon. Dette betyr at vi kun registrerer nasjonalitet og kjønn. Dette innebærer at denne kategorien må leses med det forbehold, at en eller flere personer kan ha ringt inn en bekymring om samme kvinne. Antallet registrerte førstegangshenvendelser kan derfor være høyere enn faktisk antall personer det meldes bekymring om.

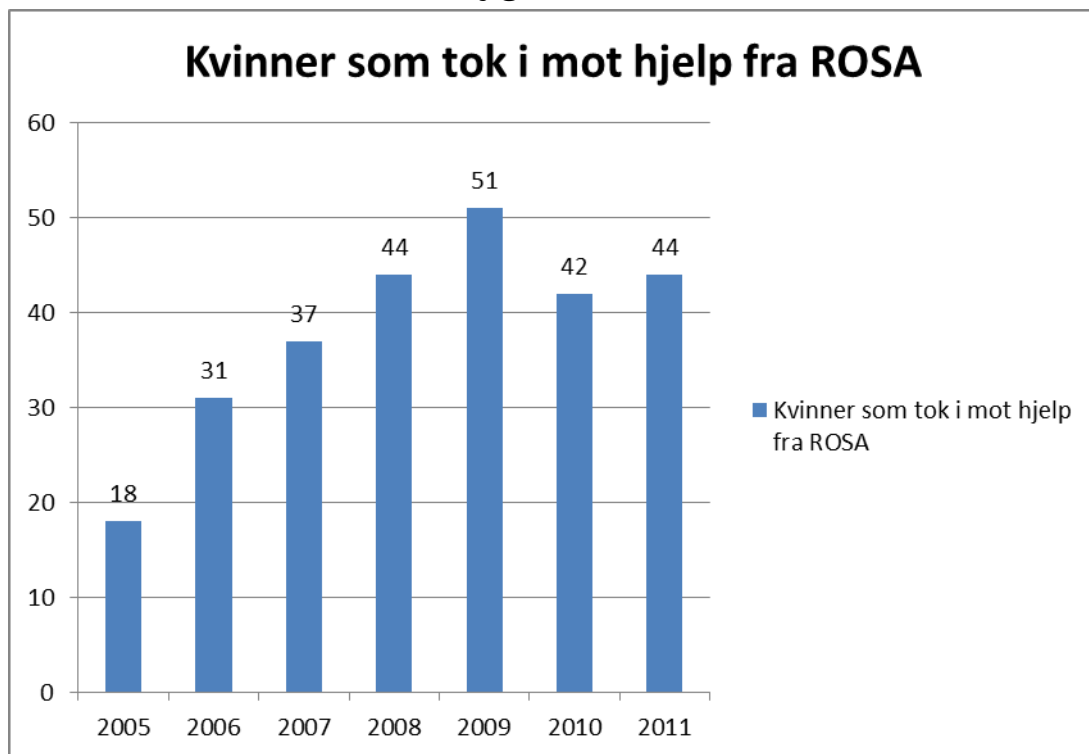
Når det gjelder møter med kvinner som henvender seg til oss direkte, har vi erfart at våre små visittkort med teksten ”**Do you need help? Call 22 33 11 60**” blir delt ut. I 2011 har vi møtt kvinner som har vårt kort, eller som har lagt inn vårt telefonnummer på mobilen. Når vi spør hvordan de har fått tak i vårt visittkort eller nummer, var det flere som fortalte at de hadde fått det av intervjuer under asylintervjuet i UDI. I tillegg til UDI har vi delt ut våre kort til prostitusjonsenhetene, flere politienheter, sykehus og asylmottak.

I 2011 var det 128 førstegangshenvendelser fra eller på vegne av personer som antas å være ofre for menneskehandel. Dette er en liten nedgang fra forrige år, men vi kan kun spekulere i årsaken til denne svake nedgangen. 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 kvinnenets 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

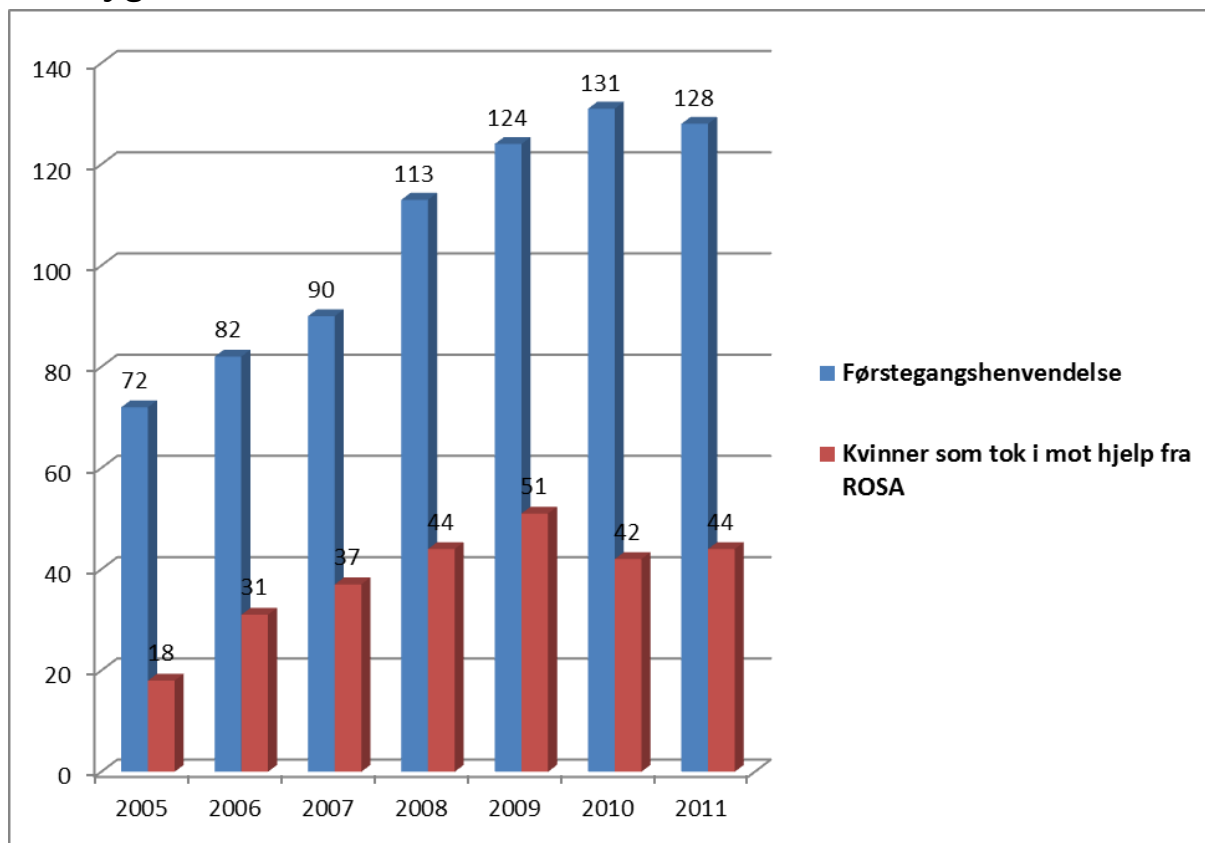


Figur 3

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 2011 tilsvarer tallet for 2008.

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



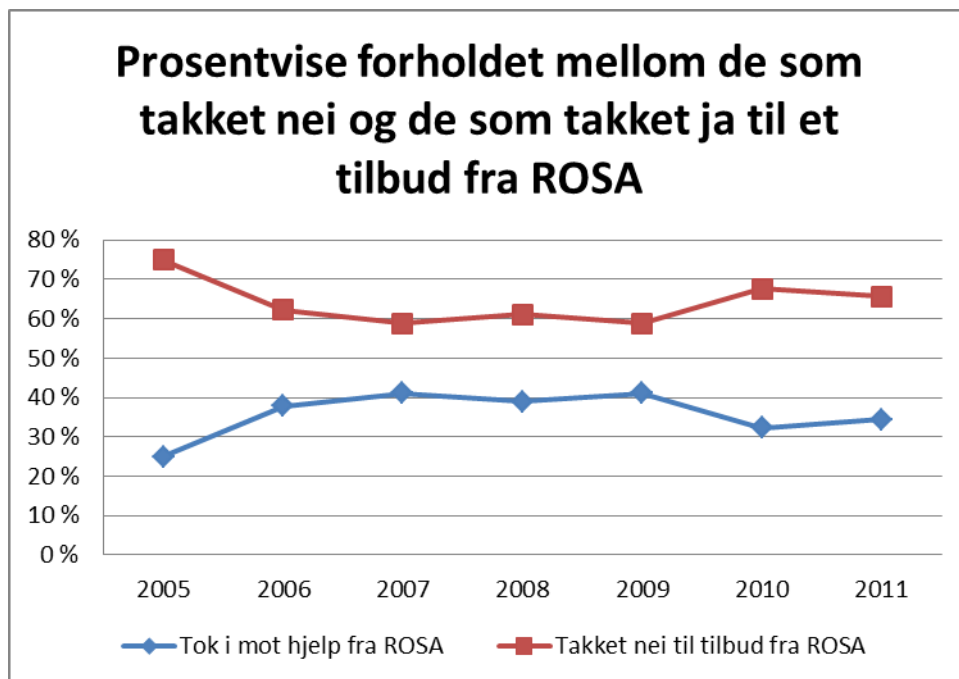
Figur 4

Kommentar:

Antallet førstegangshenvendelser har økt i perioden 2005 til 2010, og viser i 2011 en liten tilbakegang. Figur 4 viser at selv om førstegangshenvendelsene i 2011 har en nedgang, så er antallet som tok i mot bistand fra ROSA samme år høyere enn 2010.

Det er igjen 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 -nummer⁴.

⁴ 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 2011 som tar i mot hjelp fra ROSA er litt større enn fjoråret. Ved å omgjøre tallene til prosent, ser vi at det er små variasjoner i andelen kvinner 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 dette.

Årsakene 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.

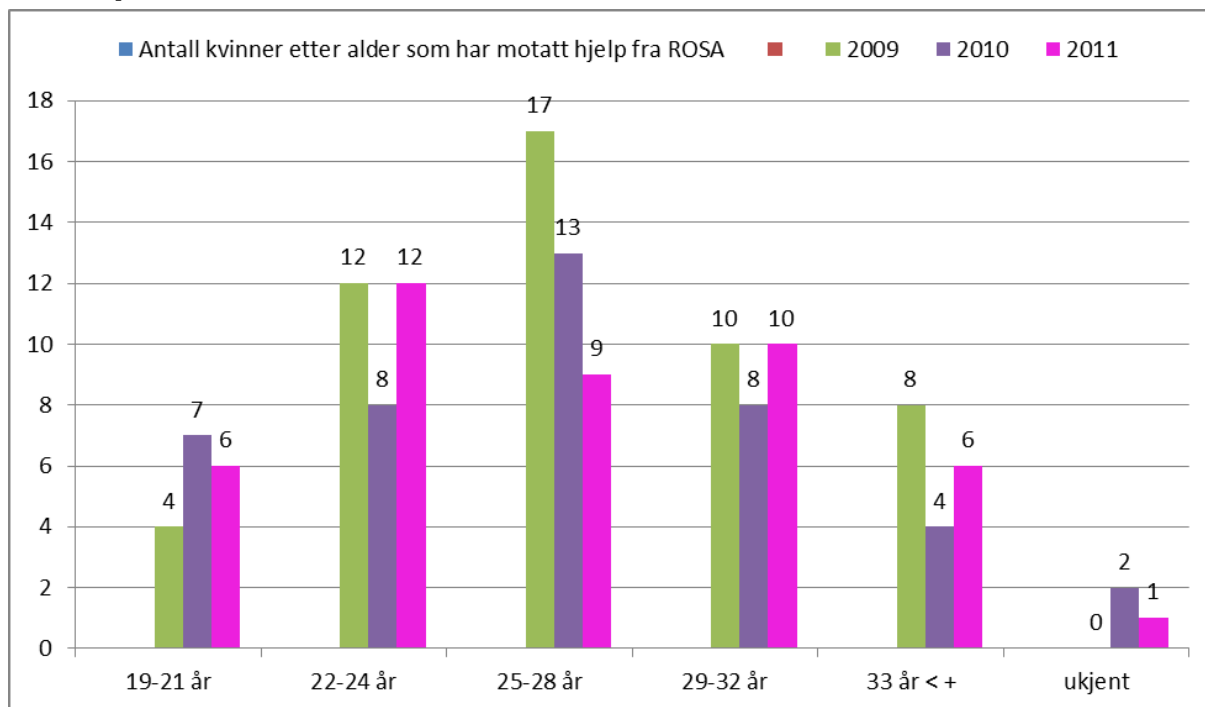
Mange er også usikre og engstelige for å søke om refleksjonsperiode, og spør ofte hva som skjer etter de seks månedene dette oppholdet varer. Vi informerer da om mulighetene til å anmelde bakmenn og bidra i etterforskning sammen med politiet. Mange er redde, og ser ikke

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 våre her i Norge er ikke unike når det gjelder kvinner som ikke kan, tør eller vil ta imot hjelp. Forsker Anette Brunovskis, ved FAFO, har i sin rapport ”*Leaving the past behind? When victims of trafficking decline assistance*”, intervjuet kvinner i de baltiske land om hvorfor de *ikke* tar i mot hjelp. Hun finner at det er tre viktige faktorer som spiller inn, når vi skal forstå hvorfor ofre for menneskehandel ikke tar i mot hjelp. Tillit (tør), konkrete hindringer (kan) og tilbudets innhold (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.

Alder på kvinnene som tok i mot bistand

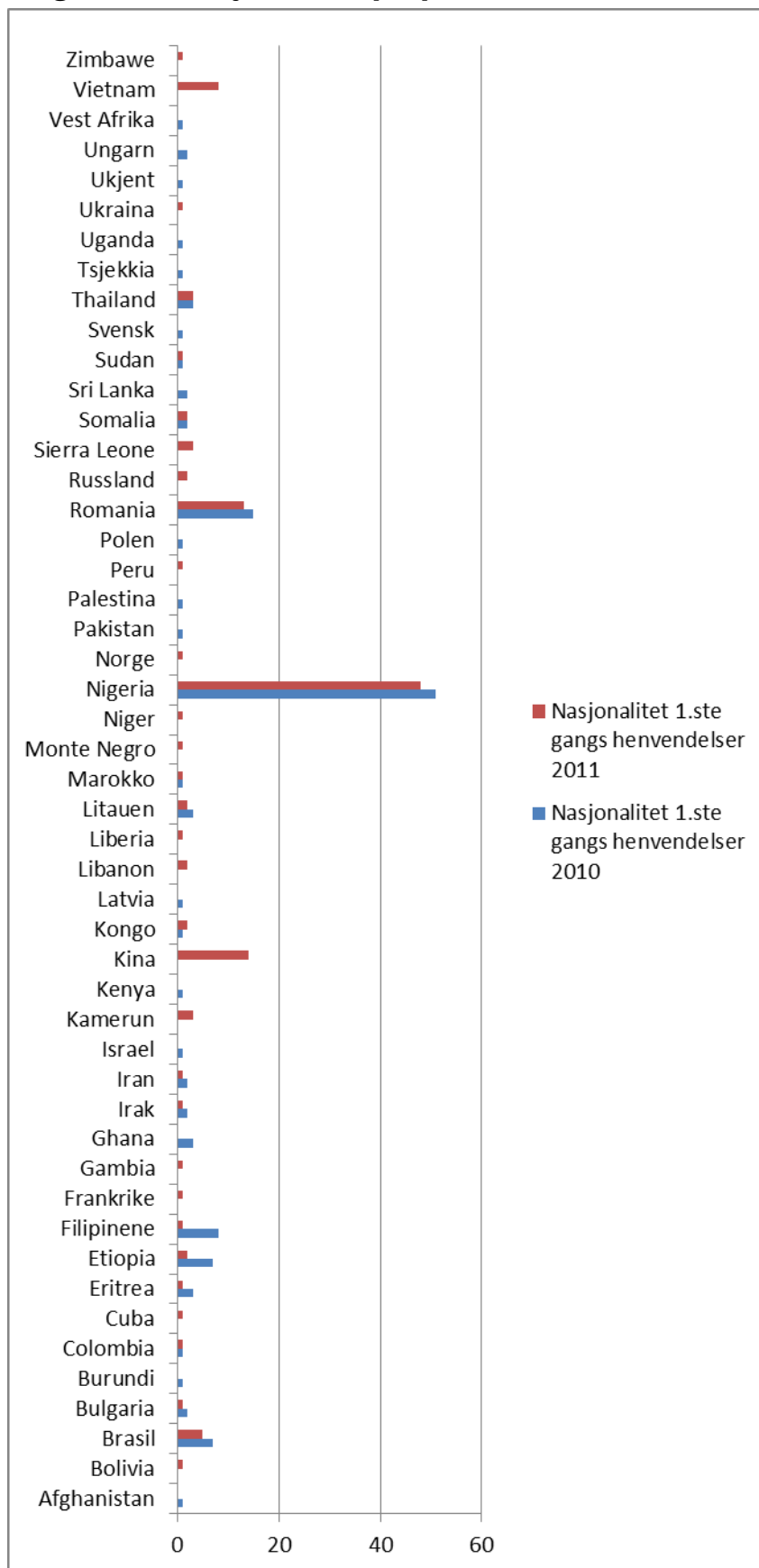


Figur 6

Kommentarer:

Vi ser av tallene at gruppen kvinner i ROSA under 24 år er jevnt høy også i 2011, og setter vi en delelinje ved 29 år utgjør de den største aldersgruppen vi bistår. I 2011 var de yngste 19 år og den eldste 42 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.

Registrert nasjonalitet på personer ved telefonhenvendelser



Figur 7

Kommentarer:

Her registrerer vi nasjonalitet vi får oppgitt om personen ved 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 er fra landet de oppgir, så er registreringen basert på informasjonen vi får. I 2011 registrerte ROSA 128 førstegangshenvendelser vedrørende personer identifisert som mulig ofre for menneskehandel, og de fordeler seg på 33 nasjonaliteter. Den største gruppen kvinner vi møter, også i 2011, kommer fra Nigeria. På bakgrunn av våre registreringer er det ikke mulig å forklare variasjonene i nasjonaliteter for hvert år. Nedenfor har vi delt inn henvendelsene etter kontinent for å sammenligne variasjonene de siste årene.

Inndeling etter kontinent

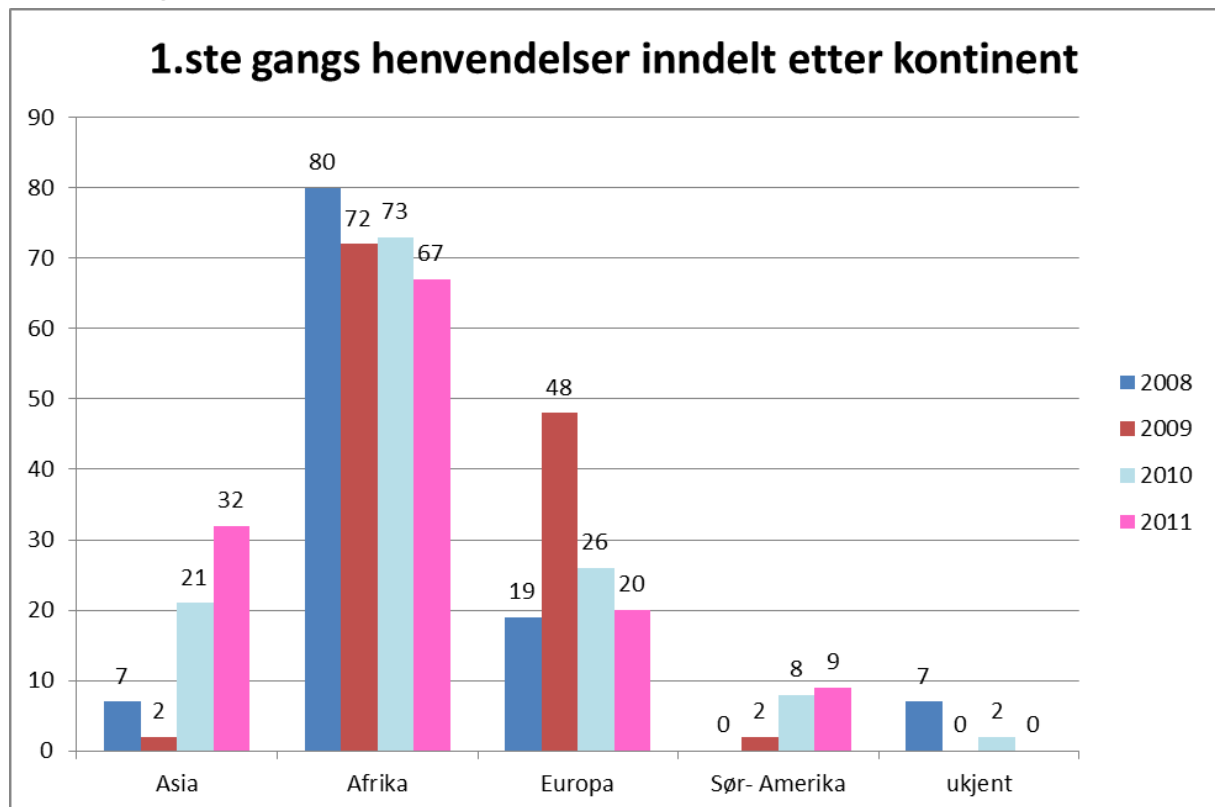


Figure 8

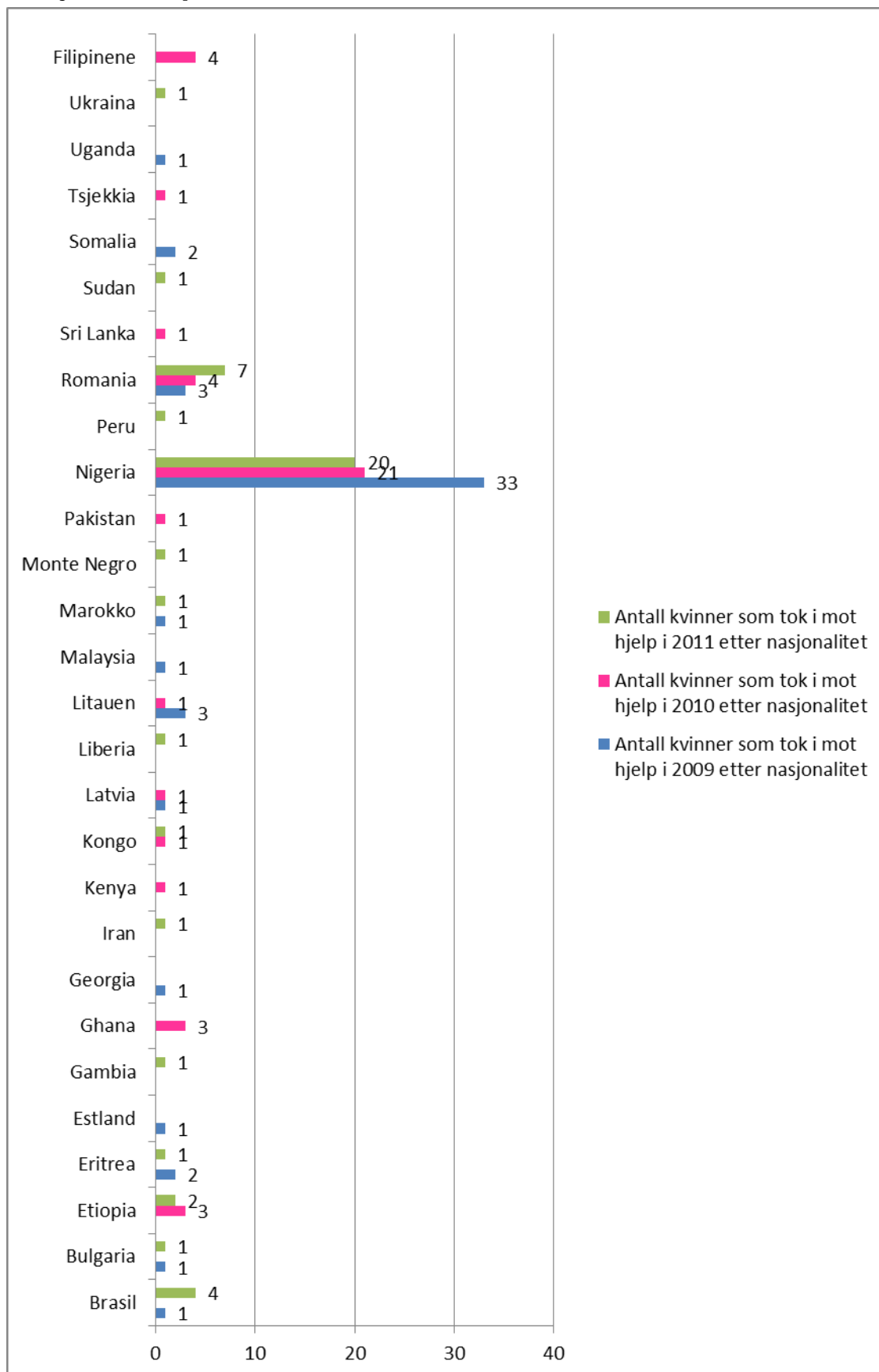
Kommentarer:

I figuren har vi delt inn kvinnenenes nasjonalitet etter kontinent for perioden 2008 – 2011. Vi ser da at kvinner fra Afrika utgjør i 2011 fortsatt den største gruppen, men med en svak nedgang. Videre ser vi at det i 2011 er en økning av henvendelser om kvinner fra Asia og Sør

Amerika. Kvinner fra Europa viser i 2011 en liten nedgang fra 2010, og en stor nedgang fra 2009.

Årsakene til disse variasjonene er uklare, men vi mener å vite at kontakten med kvinner fra Sør-Amerika har økt grunnet ROSAs ene ansattes språkferdigheter i spansk og portugisisk. Kvinner fra Sør-Amerika som selger sex i leiligheter i Norge, forteller at de har hørt fra andre kvinner i ROSA, at vi kan bistå kvinnene på spansk. Vår erfaring er at innledende samtaler med kvinnene uten tolk, ofte skaper en mindre formell setting. Det å bruke tolk i samtaler om ubehagelige og vonde erfaringer, er ikke alltid uproblematisk. Men av og til er tolk helt nødvendig, og da er det viktig at vi bruker tolker vi har god erfaring med fra tidligere eller tolker vi får anbefalt av våre samarbeidspartnere.

Nasjonalitet på kvinner som har tatt i mot bistand

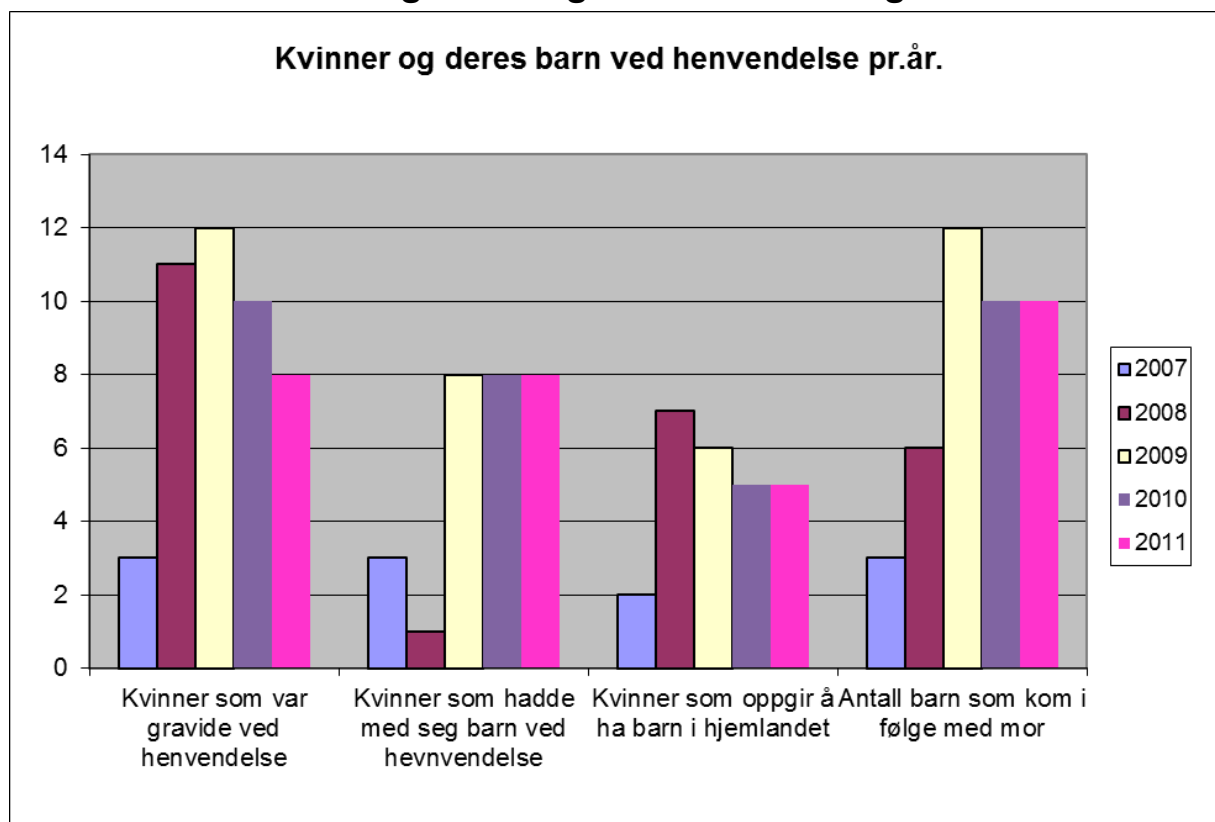


Figur 9

Kommentarer:

Figuren ovenfor viser nasjonaliteten på 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 ønsker å ta i mot hjelp, og at dette varierer fra år til år. I 2011 bisto vi kvinner fra 15 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. Denne tendensen har fortsatt, men med en svak nedgang i 2011.

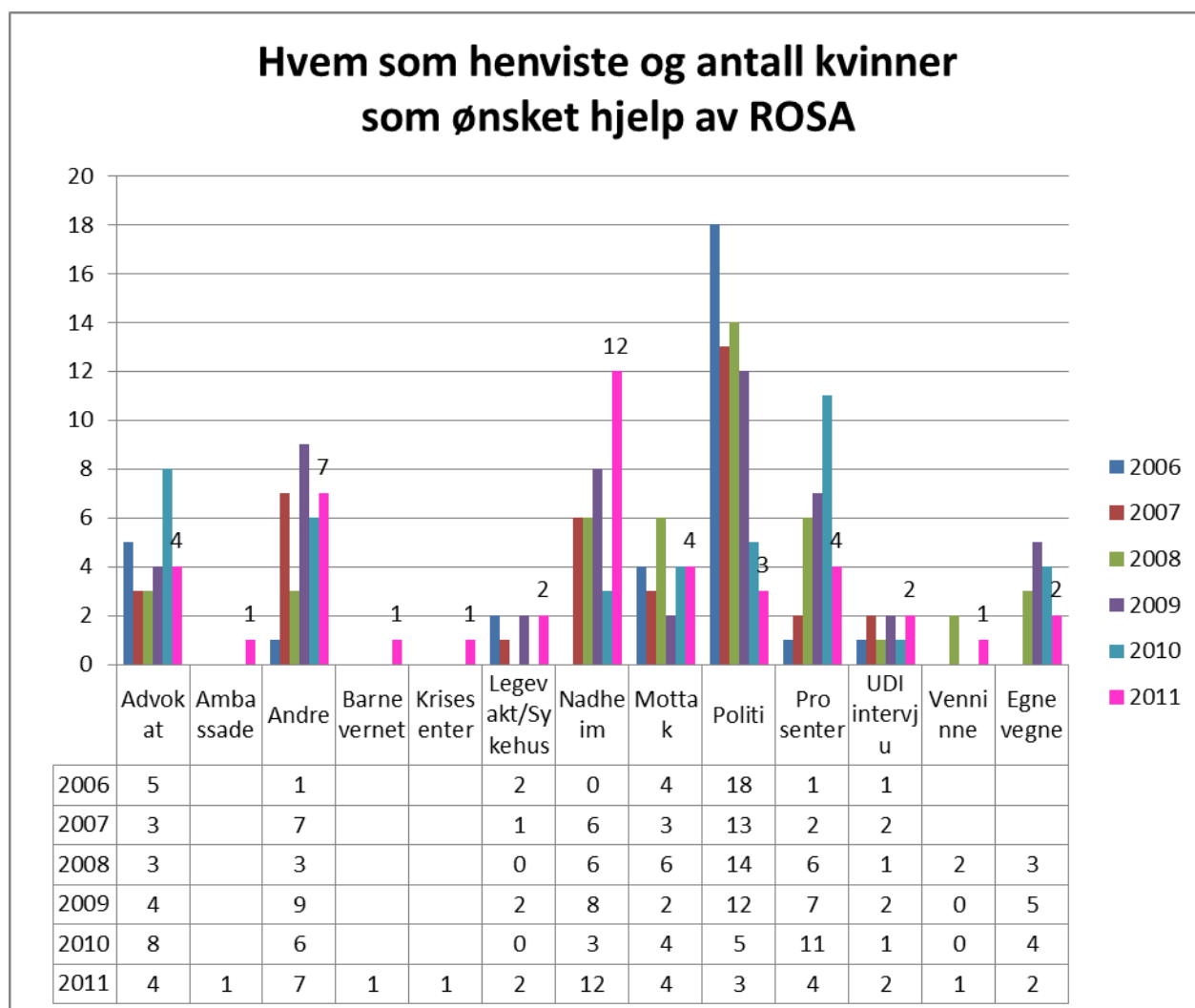
Kvinnene som henvender seg er mellom 3 og 8 måneder ut i svangerskapet. Kun et fåtall av kvinnene oppgir til oss at far er kjent. De av kvinnene som oppgir kjent far, forteller at det er en kjæreste de ikke vet hvor er eller ikke sett på lenge. Andre forteller at far til barnet antageligvis er en sexkunde i Italia, Spania eller Norge. Noen oppgir at barnet er et resultat av voldtekt.

I fra 2008 til 2009 så vi en stor endring i antallet kvinner som henvendte seg til ROSA som hadde med seg barn. Tallet på kvinner som har med seg barn ved henvendelse i 2011 er det samme som de to foregående årene. Noen av kvinnene som hadde med seg barn, var også gravide. Medfølgende barns alder i 2011, varierer mellom 1 år og 15 år.

Vi ser i 2011 at 5 kvinner oppgir at de har barn i hjemlandet.

Oppsummert ser vi at ROSA i perioden 2007 til 2011, har bistått 44 kvinner som var gravide ved henvendelse, 28 kvinner som hadde med seg ett eller flere barn, og 25 kvinner som oppgir at de har ett eller flere barn i hjemlandet. Totalt antall barn for perioden 2007 – 2011 i følge med mor er 41 barn.

Hvem henviste kvinnene



Figur 11

Kommentarer:

Vi i 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.

Vi mottar henvisninger fra de som møter kvinnene først, og om kvinnen ønsker det har vi en samtale med henne. I denne samtalen finner vi om det er indikasjoner på at hun kan identifiseres som utsatt for menneskehandel. I en slik samtale vil ofte kvinnene snakke om sin vanskelige situasjon og motta informasjon om hva slags hjelp de kan få. 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 familien om de bryter med miljøet og tar i mot vår hjelp. Presset fra familien om å sende penger hjem er også stort. Spørsmål som berører økonomi er derfor noe de fleste er opptatt av.

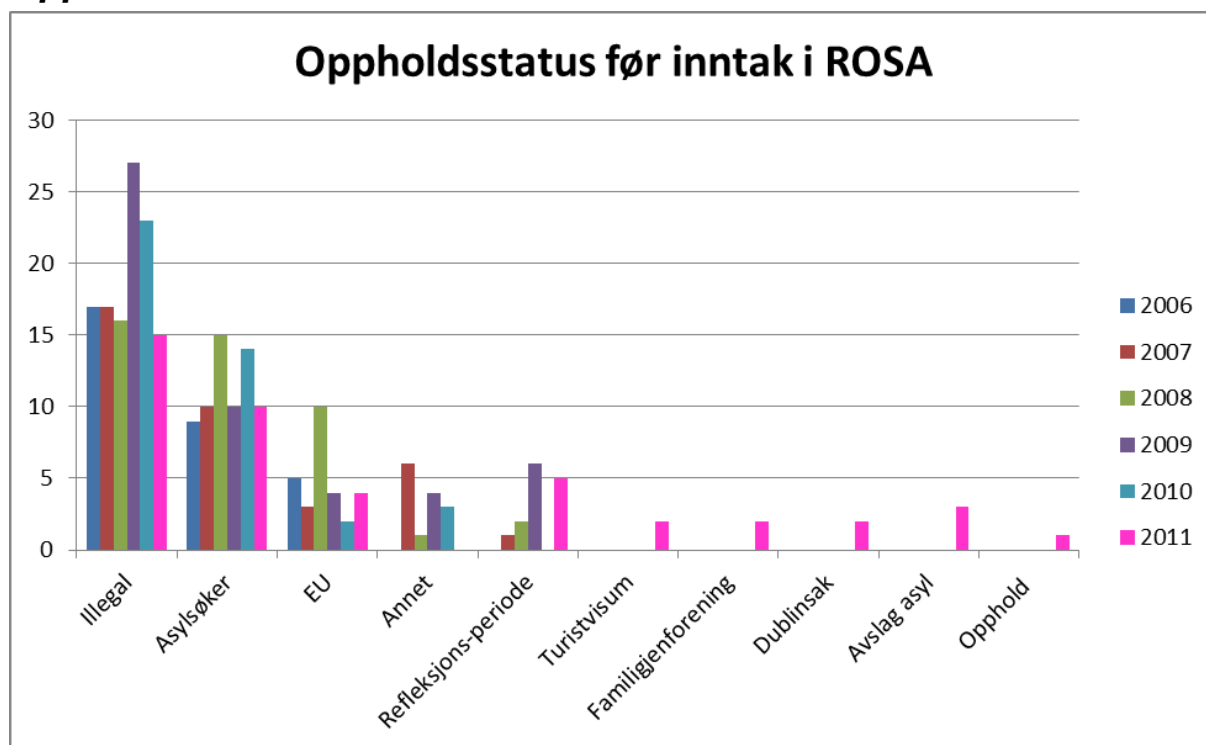
Henvisninger fra politiet har ofte sammenheng med kontroll av dokumenter eller andre aksjoner. I tilfeller hvor politiet henviser en kvinne til ROSA, vil hennes tilstand ofte være preget av pågripelsen. I 2011 ser vi at antallet henvisninger fra politiet er gått drastisk ned fra de foregående årene. Vi har ingen forklaring på årsaken til denne endringen.

Derimot ser vi at det er en økning av henvisninger til ROSA fra prostitusjonsgruppene, 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.

Krisesenter 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 krisesentrene 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 krisesenter 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:

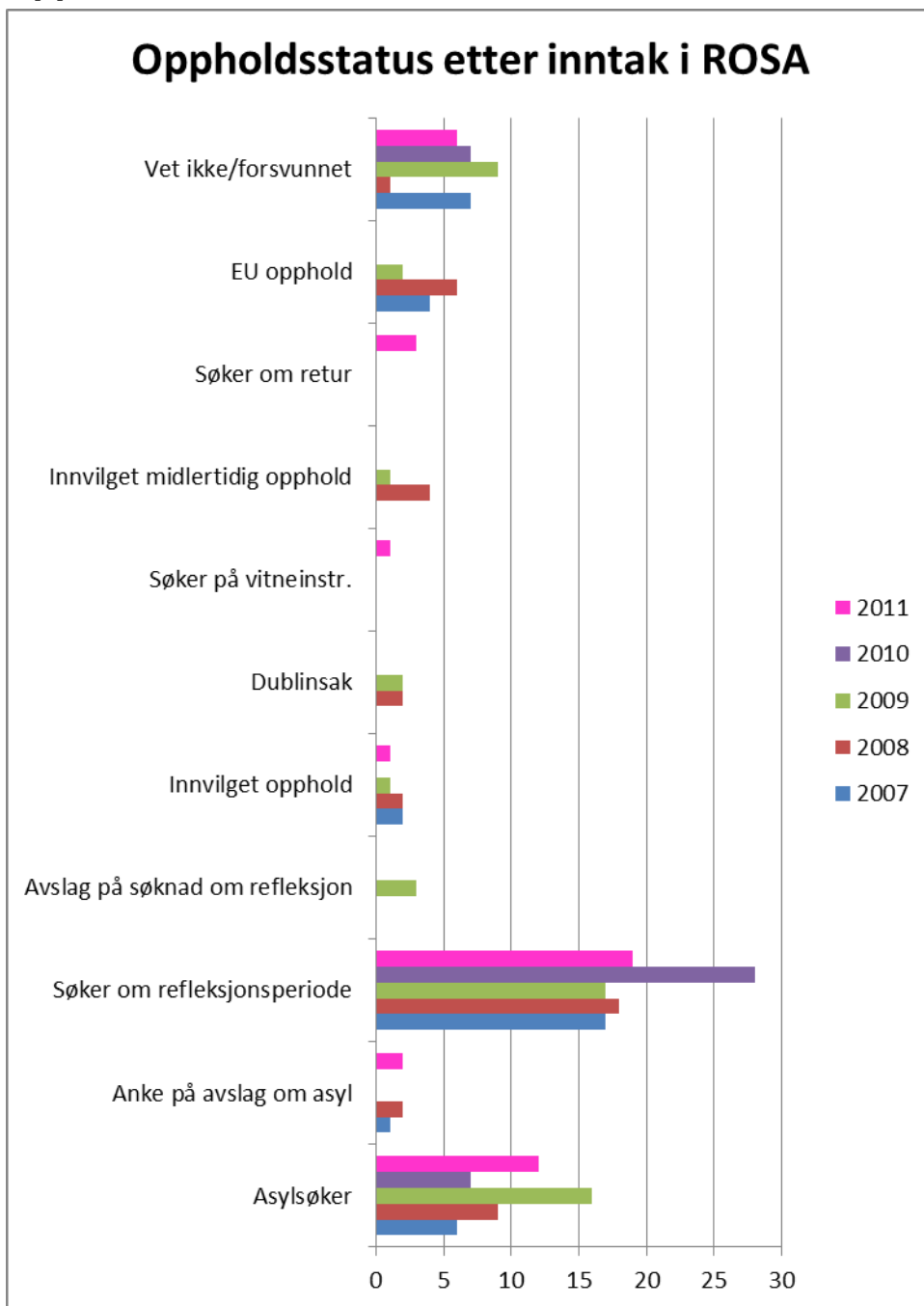
Også i 2011 har de fleste kvinnene som tar i mot vår hjelp, illegalt opphold i Norge. Dette betyr i de fleste tilfellene at de mangler identitetsdokumenter eller at de har falske dokumenter. Illegalt opphold kan også være lovlig opphold som har utgått, som for eksempel det at de har overtrådt utreisefristen.

Årsakene til at mange har illegalt opphold, har sammenheng med at de fleste tatt med til Norge av en eller flere personer som også har reisedokumentene. Kvinnene forteller at dette er dokumenter de sjeldent får se eller holde i selv. De av kvinnene som har fått se reisedokumentene, forteller at det ikke er deres navn eller bilde i passene de ankommer landet med. De forteller at personen de kom med ofte forsvinner etter kort tid med reisedokumentene som er brukt. Mange av kvinnene vet ikke hvilket navn de registrert under, og de fleste vet ikke hvilke land de har reist gjennom til Norge. Navn og reiserute blir i de fleste tilfeller kjent, når kvinnene søker om refleksjonsperiode eller asyl i Norge da de avgir fingeravtrykk. I de fleste tilfeller finner politiet at kvinnene er registrert i andre Europeiske land, og ofte med flere navn.

I 2011 hadde 10 kvinner søkt asyl før de tok kontakt med ROSA. Her vil ofte henvisningsinstansen være et asylmottak eller en som foretar asylintervjuet ved UDI. De fleste kvinnene vi samtaler med, oppgir at de er redde for å bo på 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.

4 kvinner var registrert med lovlig EU-opphold i 2011. Denne gruppen, fra Litauen og Romania, har i egenskap å være EU borgere lovlig opphold og bærer ofte id-dokumenter. Under ”annet” kategorien er andre mulige lovlige opphold, som turistvisum, au-pair eller ekteskap med norsk person.

Oppholdsstatus etter inntak



Figur 14

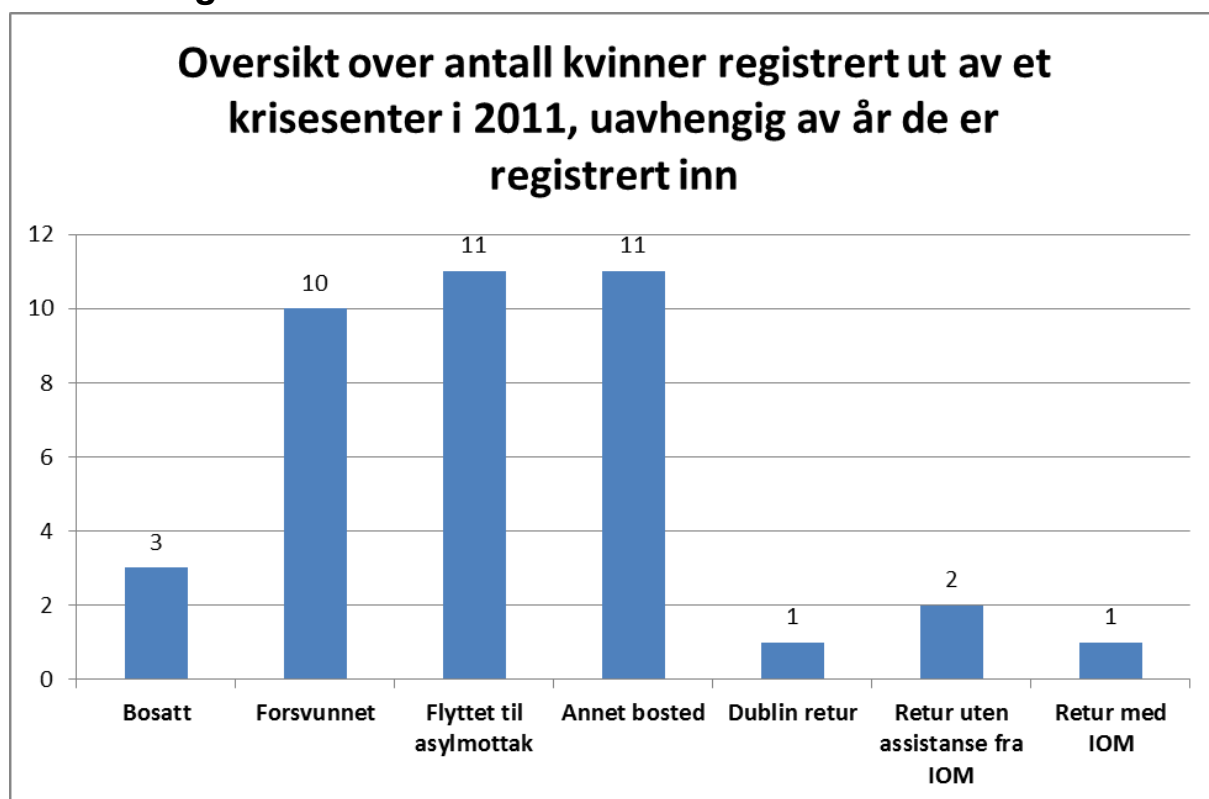
Kommentarer:

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 kvinnene har 31.12.2011 etter at de har tatt i mot hjelp. Tallene viser at 19 kvinner som tok i

mot bistand fra ROSA søkte om refleksjonsperiode, 12 er registrert med status som asylsøker og 6 står oppført med en “vet ikke” kategori.

Det at vi registrert med “vet ikke” har sammenheng med at de forsvinner fra krisesenteret etter en til syv dager. 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 noen er skadet av vold. I slike tilfeller noterer vi kun fornavn og nasjonalitet, og fokuserer på å tilby henne ro, mat og et trygt sted å sove.

Kvinner registrert ut av ROSA



Figur 15

Kommentar:

Denne figuren viser antallet kvinner vi har registrert ut av ROSA i 2011, uavhengig av når de ble registrert inn i ROSA. Oversikten viser da at i 2011 ble 39 kvinner registrert ut av prosjektet, samtidig som 44 nye kvinner ble registrert inn i ROSA. Dette er et forsøk på å illustrere logistikk aktiviteten i prosjektet. I figurene ovenfor har vi vist antallet førstegangshenvendelser, som innebærer å samtale og gi informasjon om vårt tilbud. I figuren som viser antall som tar i mot hjelp fra ROSA, har vi i tillegg til samtale startet arbeidet med å forberede en plass for kvinnen på et krisesenter, samt kontakt med lege, advokat og i noen

tilfeller politiet. Parallelt med vårt arbeid med å tilrettelegge for kvinner inn i prosjektet, får vi henvendelser fra kvinner som ønsker å flytte ut av prosjektet. Kvinner som skal bosettes, har behov for assistanse i denne prosessen. Dette innebærer at vi samarbeider med ulike kommuner og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI), for å forberede flytting fra krisesenteret til en leilighet i en kommune. Figuren viser at dette gjaldt 3 kvinner i 2011.

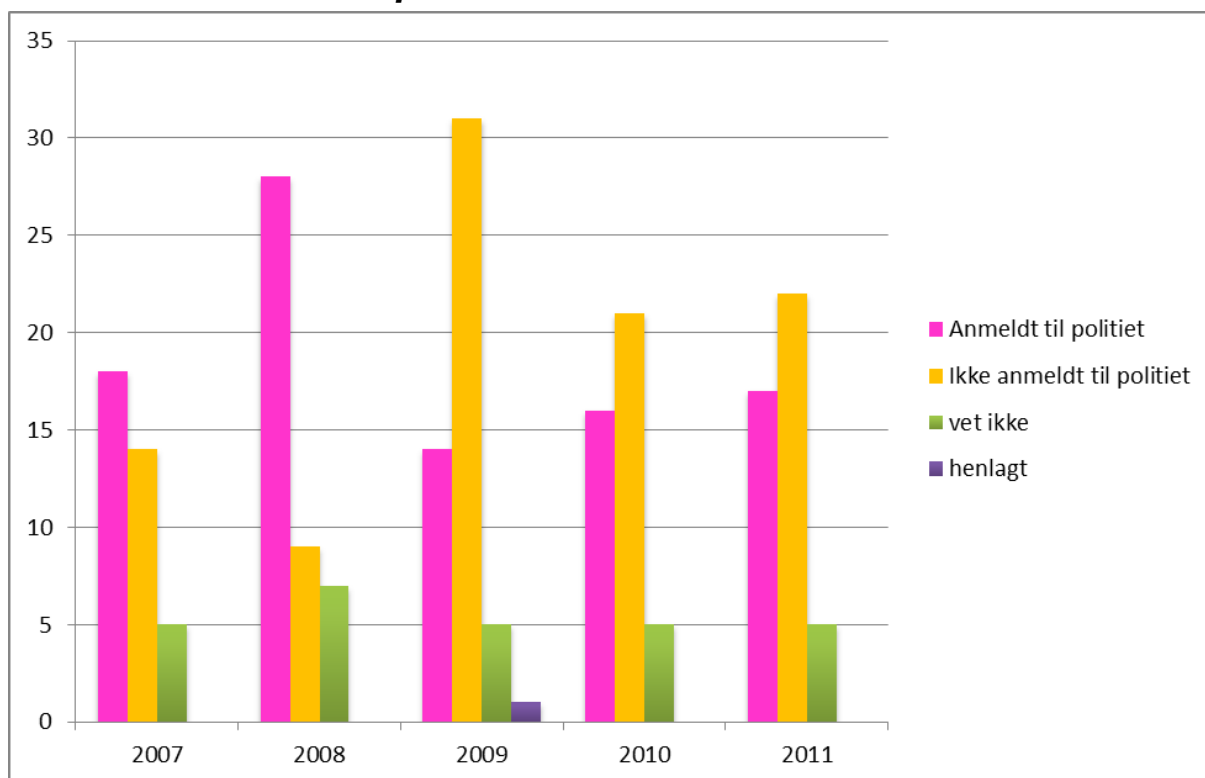
Kvinner som ikke ønsker å bo på et krisesenter, og som har status som asylsøkere, kan be om å få flytte over i det ordinære mottaksapparatet. En slik forflytning må foregå etter avtale med UDI sentralt, og ROSA samarbeider da med UDI for å tilrettelegge en slik forflytning. I tillegg bruker UDI og ROSA tid på å sikre at oversikten over kvinner med asylsøkerstatus, er korrekt registrert slik at de ikke mister sine rettigheter i systemet. I 2011 var det 11 kvinner som ønsket å flytte over i det ordinære mottaksapparatet.

Kvinner som selv velger å flytte privat til kjærester, venner eller andre steder, gjør dette uten omfattende assistanse fra ROSA. I 2011 var det 11 kvinner som flyttet til annet bosted.

Kvinner som ønsker å returnere til hjemlandet, enten på egen hånd eller via IOM, eller på Dublin retur har også behov for assistanse fra ROSA. Dette innebærer alt fra forberedende samtaler, til å bistå med kontakt til de rette instanser. I 2011 var det 4 kvinner med behov for slik assistanse.

I kategorien forsvunnet, finner vi kvinner som ikke melder fra at de reiser, eller hvor de reiser. Kvinner med asylsøkerstatus, som har forlatt krisesenteret, og som har tatt med seg sine eiendeler melder vi kun forsvunnet til UDI for å stoppe utbetaling av livsopphold. Kvinner med annen type opphold melder vi ikke forsvunnet. Om kvinner forsvinner fra senteret, og det ikke synes som at de har forsvunnet frivillig, så melder vi forsvinningen til politiet. Det vil for eksempel være i tilfeller hvor kvinnen ikke har meldt fravær til de ansatte og de har lagt igjen alle sine private eiendeler på rommet sitt. Bekymringen bygges også opp når det ikke er mulig å få kontakt med henne på telefonen. 10 kvinner ble registrert som forsvunnet på ulikt vis i 2011, og av disse meldte vi bekymring til politiet vedrørende 1 kvinne.

Antall anmeldelser til politiet



Figur 15

Kommentarer:

Vi får ofte spørsmål om hvor mange som anmelder sin menneskehandelsak til politiet, og hva som skjer med sakene etter anmeldelse. Vi startet registrering antall kvinner, som anmelder til politiet i 2007. Figur 16 viser antallet som anmeldte sin menneskehandelsak av de som tok i mot hjelp. Det vil si at i 2011, var det 17 personer av 44 som valgte å anmelde sine bakmenn.

Antallet som anmelder varierer sterkt mellom de ulike årene som figur 16 viser. I 2010 ser vi at antallet som ikke har valgt å anmelde fortsatt er større enn de som anmelder. Tallene for 2008 var spesielle i så måte.

- Det er flere årsaker til at kvinner ikke anmelder forholdet med en gang. Noen ønsker å benytte de seks månedene refleksjonsperioden er 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.

Aktuelle utfordringer kvinnene i ROSA møter på er krav fra UDI om å fremskaffe gyldige dokumenter. Lov om krisesentertilbud representerer også noen utfordringer som vi ønsker å belyse. Videre vil vi se på behovet for å avklare tolkninger av internasjonale konvensjoner Norge har signert, forpliktelser som er tenkt å beskytte utsatte kvinner og barn. Vår erfaring er dessverre slik, at barn og kvinners rettigheter synes å måtte vike for norsk innvandringspolitikk. De organiserte kriminelle nettverkene finner stadig nye utnyttelsesformer, og vi møter stadig nye målgrupper. Dette er også viktig å diskutere i forhold til å identifisere kvinner og menn som utnyttes i menneskehandel.

Dokumenter og oppholdstillatelser

Den største gruppen ROSA bistår i 2011 har illegalt 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 2011 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 over til UDI systemet, mens de fortsetter å bo på krisesenter. ROSA ivaretar kvinnes 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 vitnet og fått innvilget opphold, ikke får rett til permanent opphold og bosettingstillatelse på grunn av Norges skepsis til gyldigheten av identitetsdokumenter fra Nigeria. Dette betyr at inntil kvinnene fra Nigeria kan skaffe til veie identitetsdokumenter 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 reisedokumenter slik at de kan komme seg til ambassadene
- 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

I 2011 har vi bistått to kvinner som har forsøkt å skaffe seg gyldige pass fra Nigeria, slik at de kan starte bosettingsprosessen i Norge. Begge kvinnene fulgte fremgangsmåten UDI anbefaler for å skaffe pass, men dette viste seg å være mer komplisert i praksis.

Eksempel 1:

En kvinne, som er innvilget opphold i Norge, fikk beskjed av UDI om at hun kunne henvende seg til den nigerianske ambassaden i Madrid, og medbringe et skriv fra UDI som forklarer hennes situasjon i Norge. Kvinnen var i utgangspunktet redd for å reise dit, i tillegg hadde hun ikke nødvendige penger til reise og hotell. Til tross for at kvinnen fikk

økonomisk støtte fra NAV til å reise, var det et problem at hun ikke eide noe kredittkort eller bankkort. Hun kunne heller ikke skaffe seg slike kort, da bankene krever gyldig legitimasjon for å opprette en bankkonto. I dagens moderne samfunn er det vanskelig å handle flybillett og bestille hotellrom uten kredittkort, derfor endte det med at hennes hjelpere brukte sine private kredittkort. Hun hadde gjentatte ganger før avreise vært i kontakt med ambassaden, for å avtale at hun skulle komme til Madrid for å få pass. Reisedokumenter fra norske myndigheter til Spania lot seg ordne uten videre problemer. Hun reiste så til Spania alene, da det ikke var økonomisk mulig å ordne med en hjelper for å bistå på reisen. Vel fremme i Madrid, blir hun hentet på flyplassen av den samme personen ved den nigerianske ambassaden hun hadde snakket med på telefonen før avreise. Det kommer frem at han egentlig ikke jobber ved ambassaden, men at hans tante jobbet der. Når hun etter mye frem og tilbake, fremlegger for ambassaden alle dokumenter og et brev fra UDI, beklager de og sier at de ikke kan bistå henne med pass. Hun må returnere til Norge uten pass.

Eksempel 2:

Kvinne må reise til Nigeria for å skaffe pass, da hun tidligere hadde vært utstyrt med falskt pass av bakmennene. Hun fikk penger til reisen gjennom Kirkens Bymisjon, og reiser sammen sitt barn alene til Nigeria, for å kontakte ambassaden. Hun kom hjem til Norge med et pass, men forteller at hun måtte betale korrupsjonspenger for å få det til. Hun forteller også at familien hennes, som hun besøkte var livredde for at noe skulle skje henne når hun var hjemme.

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.

Vi ser allerede nå, at det oppstår flere utfordringer for ROSA i forbindelse med loven, hovedsakelig vedrørende oppholdsstatus og rettigheter. Kvinner på refleksjonsperiode får som nevnt tidligere, sine økonomiske rettigheter ivaretatt av NAV systemet i den kommunen krisesenteret ligger. Til tross for at det står eksplisitt i den nye krisesenterloven, at kvinnenes oppholdsstatus ikke skal ha betydning for at de skal få hjelp, ser vi at det allikevel gjør det.

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 toalettappir, 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. ROSA har en avtale med UDI om at kvinnene som bor på et krisesenter, anses for å bo i en variant av det som kalles alternative mottaksplasser. En utfordring som gjelder noen av kvinnene med asylsøkerstatus, er de som bor på krisesentre som krever et mindre beløp pr. døgn. Inntil 100 kroner pr. døgn, anses for å være et mindre beløp. Kvinner med asylsøkerstatus får utbetalt kr 3158 fra UDI, og med 100 kroner pr. døgn betyr dette at de kun har 58 kroner igjen til mat, toalettartikler og eventuelt annet.

Vi har kunnskap om at enkelte kommuner diskuterer hvorvidt asylsøkere, som staten har ansvaret for, må betale for oppholdet på krisesenteret. Dette fordi de oppholder en plass som er tiltenkt en person som tilhører kommunen. I den forbindelse får vi spørsmål om det finnes refusjonsordninger mellom kommune og stat, for kvinner med asylstatus som bor lenge på krisesenter. Det er ingen refusjonsordninger for dette per 31.12.2011.

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 2011 identifiserte vi 8 kvinner utsatt for menneskehandel, som var gravide ved henvendelse. 8 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.

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”⁵, 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 kvinnekonvensjon⁶, 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.

I tillegg har Norge forpliktet seg til å bekjempe menneskehandel og gi beskyttelse, til alle som er utnyttet i menneskehandelen gjennom det som kort ofte omtales som “Europarådskonvensjonen”⁷. 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”⁸, påvirker og kompliserer i stor grad vårt arbeid med å bistå kvinnene, og deres barn. Denne konvensjonen

⁵ http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/dok/veiledninger_brosjyrer/2004/fns-barnekonvensjon.html?id=88078

⁶ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/likestillingsområdet/fns-kvinnekonvensjon.html?id=413909>

⁷ 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)*

⁸ 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.*

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 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 Eurodac⁹ med en asylsøknad i Italia. Kvinnene er ofte ikke klar 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

⁹ 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 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.

prostituasjon 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 også forpliktet 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 menneskerettighetskonvensjonene, så vil det være en særskilt grunn til å unnta kvinnene og barna fra Dublinregelverket.
- Vår største bekymring er at kvinner identifisert som ofre for menneskehandel med barn returnerer med hjelp fra Norge 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. Dette er en returordning, som er en tvungen retur.

En annen returordning er frivillig retur til hjemlandet i regi av International Organization for Migration (IOM). Når det gjelder tvungen retur er det problematisk at vi ikke har dokumentert kunnskap om hva som skjer med kvinnene og deres barn etter at de har forlatt Norge. Vi hører av og til fra kvinner som har returnert, og hvilke problemer de forteller at de opplever. Problemet er at vi 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 kvinnene om muligheten til å returnere trygt til hjemlandet med IOM. I 2008 var det åtte kvinner som ønsket å returnere til hjemlandet, og i 2009 var det fire kvinner som valgte å returnere frivillig. I 2011 var det 1 kvinne som valgte å benytte seg av frivillig retur i regi av IOM, og to som returnerte på annet vis.

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. Vi har møtt kvinner som forteller at de også har vært utnyttet i arbeid, gjennom au pair ordningen, heleri, narkotika 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 nye trusselutsatte målgrupper skaper noen utfordringer for prosjektet:

- Kvinner involvert i narkotikakriminalitet møter større mistillit hos politiet og er mer tidkrevende å bistå
- Kvinner utnyttet i au pair ordningen ønsker sjeldent å bo på kriesesenter og velger isteden å finne arbeid i en ny familie
- Kvinner utnyttet til tiggning er fortsatt omdiskutert og i stor grad forbundet med kvinner og menn fra Romania som tilhører rombefolkningen
- Nye spørsmål oppstår, om kriesesenter for voldsutsatte kvinner er et egnet botilbud for alle utnyttelsesformer
- Menn utnyttet i menneskehandel i bygg og anleggsbransjen kan ikke tilbys samme hjelpetiltak som kvinner i prostitusjon, men hvem skal bistå denne gruppen og ivareta deres rettigheter?

Ekstrautgifter

ROSA bruker fortsatt en stor del av kapasiteten til og skaffe til veie løsninger i forbindelse med ekstrautgifter relatert til kvinnenes 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 kvinnenes 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 er utsatt for.

Sosiale tiltak

Vi ser det er flere utfordringer når det gjelder innholdet i tilbudet til identifiserte mulige ofre for menneskehandel på refleksjonsperiode. I ROSA får kvinnene tilbud om norskundervisning, uansett oppholdsstatus. Kvinner med status asylsøker får tilbud om 250 timer dekket av UDI. I enkelte kommuner tilbyr de kvinner på refleksjonsperiode norskundervisning, selv om de ikke er pliktige til dette. I andre kommuner har ROSA inngått avtale med kommunen om å spleise, slik at kvinnen kan få tilbud om norskundervisning. Andre steder betaler ROSA for hele norskundervisningen. 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 for å ivareta kvinnes psykisk helse.

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.

Adora-utdannelsen er meget populær hos kvinner vi bistår. Dette er dessverre kun et tilbud til kvinner som bor på krisesenter i østlandsområdet, og ikke et tilbud til alle kvinner i ROSA. 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 for aktiviteter kvinnene har.

VEDLEGG

Programmet for våren 2011

Mandag 21. mars 2011

Kl. 08.30: Buss avgang fra Oslo S til Klækken Hotell

Kl. 10.00 Åpning v/Jan Austad, seniorrådgiver Justis- og politidepartementet

Kl. 10.15 ROSA og IOM ønsker velkommen til seminaret

Kl. 10.30: *"Hvordan fungerer IOM Norge sitt returprogram for personer identifisert som offer for menneskehandel?"* ved Maria Alte, IOM Norge

Kl. 12.00: Lunsj

Kl. 13.00: *"Hvordan arbeider IOM Nigeria med å bistå kvinner som returnerer til Nigeria?"* ved en representant fra IOM Abuja, Nigeria

Kl. 14.00: Pause

Kl. 14.15: *"Hvordan bistår COSUDOW kvinner som returnerer til Nigeria?"* ved en representant fra COSUDOW, Benin City, Nigeria

Kl. 15.15: Kaffe pause

Kl. 15.30: *"Hva er NAPTIP og hvordan arbeider vi?"* ved en representant fra NAPTIP, Benin City, Nigeria

Kl. 16.30: *"Hvordan samarbeider IOM, NAPTIP og COSUDOW i arbeidet med å reintegrere kvinnene i Nigeria"*, Representantene fra Nigeria

Kl. 17:30 Benstrekkeare

Kl. 17.45: *"Konkrete erfaringer fra arbeidet med å bistå kvinner utsatt for voodoo"*, ved representanter fra Nigeria

Kl. 19.00: Middag

Sosialt samvær i baren

Tirsdag 22. mars 2011

KL. 09.15: God morgen!

Kl. 09.30: Har du relevante spørsmål til våre gjester fra Nigeria har du en gylden mulighet til å stille de her! Representantene fra IOM Norge og Nigeria vil forsøke å gi svar på spørsmål fra seminarets deltagere.

Det vil bli lagt inn en pause i løpet av denne bolken

Kl. 11.45: Lunsj

Kl. 12.45: *"Utfordringer i etterforskning av Nigeriasaker i Norge"* ved politioverbetjent Rune Sivertsen, STOP prosjektet, avdeling for organisert kriminalitet.

Kl. 14.00: Ny og nyttig informasjon fra ROSA, ved Mildrid og Maya

kl. 14.30: Avslutning