



ÅRS- RAPPORT 2022

ROSA

REETABLERING
OPPHOLDSSTEDER
SIKKERHET
ASSISTANSE

A photograph of a person standing in a field, looking towards a forest. The person is wearing dark clothing and is holding a branch. The field is covered in grass and fallen leaves, and the forest in the background has trees with autumn foliage. The word "INNHOLD" is written in white capital letters in the upper right quadrant of the image.

INNHOLD

Forord	4
Om ROSA	5
2022 i korte trekk	7
Informasjonsarbeid	9
Samarbeid	12
ROSA i mediene	14
2022 – tall og utviklingstrekk	17
Den nasjonale hjelpetelefonen mot menneskehandel	17
Bistand til menneskehandelsutsatte	20
Nye brukere i 2022	23
Utfordringer	26
ROSA takker	30
2022 i bilder	31

FORORD

Krigen i Ukraina og den påfølgende flyktningssituasjonen dannet bakteppet for ROSAs arbeid i 2022. Risikoen for menneskehandel fikk stor oppmerksomhet. I tillegg til normal drift av hjelpetelefonen måtte ROSA fokusere innsatsen på denne situasjonen, bl.a. gjennom å håndtere et økt antall henvendelser; hyppige forespørsler fra media og andre aktører; og å utvikle og trykke opp nytt informasjonsmateriell. I kombinasjon med den økonomiske krisen i Europa innebærer situasjonen en betydelig økt risiko for menneskehandel i tiden fremover.

ROSA mener det var viktig at den offentlige debatten fikk kunnskap om hvordan sårbare personer i vanskelige situasjoner kan havne i tvangs- og utnyttelsessituasjoner. Samtidig var vi opptatt av at det ikke måtte bli et for ensidig inntrykk av at menneskehandel kun rammet kvinner og barn fra Ukraina, men også utsatte fra andre land og områder.

I 2022 mottok ROSA 355 færre henvendelser på den nasjonale hjelpetelefonen mot menneskehandel sammenlignet med året før, samtidig som antallet henvendelser vedrørende menneskehandel økte. Til dels kan dette tilskrives at samfunnet igjen er åpnet, samtidig opplever vi at det er svært tilfeldig hvem som har kjennskap til den nasjonale hjelpetelefonen, og hvor man kan henvende seg. ROSA vil fortsette arbeidet med å synliggjøre telefonen både gjennom sosiale medier og jobbe videre for å få midler til informasjonskampanje.

Menneskehandel er en dynamisk kriminalitetsform, og de kriminelle aktørene er tilpassningsdyktige. I offentligheten preges imidlertid menneskehandel av stereotype fremstillinger. ROSA har over tid erfart at hva som får oppmerksomhet avhenger av kunnskap om spesifikke former for menneskehandel og vilje til å se forbi stereotypene. En nøkkelutfordring for realisering av rettigheter for ofre for menneskehandel er manglende kunnskap om fenomenet. Vi erfarer at de som utsettes for menneskehandel i Norge nå har en mer variert bakgrunn og andre behov, uten at det har ført til nødvendige endringer i rammene for bistanden som tilbys. ROSA mener derfor det trengs en ny tilnærming.

For å hindre menneskehandel er det avgjørende at tiltakene møter de utsattes reelle behov. Da trengs det politisk vilje til å finne løsninger på de utsattes premisser. Til ROSAs skuffelse ble forslaget om en ny handlingsplan nedstemt i Stortinget. Uten politisk vilje vil det ikke skje endringer på feltet. ROSA har over mange år uttrykt bekymring for kapasitet og prioriteringer i politiets arbeid mot menneskehandel. Det er derfor sterkt beklagelig at det ikke var noen dommer på menneskehandel i 2022 i Norge. ROSA mener det er en bekymringsfull utvikling.

Vi håper rapporten kan være til nytte og ettertanke.

Leila Langdalen Sbai
Fungerende leder, ROSA

OM ROSA


ROSA opererer den nasjonale hjelpetelefonen mot menneskehandel og koordinerer trygge botilbud, beskyttelse og bistand for menneskehandelsutsatte over 18 år.

ROSA står for reetablering, oppholdssteder, sikkerhet og assistanse, og ble opprettet i 2005 av Krisesentersekretariatet, som administrerer tiltaket. ROSAs tette samarbeid med krisesentrene gjør det mulig å sikre utsatte trygt bosted og bistand på kort varsel over hele landet. Utover bolig innebærer bistand fra ROSA tilgang til kvalifisert juridisk rådgivning, helsetjenester, kvalifiserende tiltak og aktiviteter.

ROSA jobber aktivt med informasjon og veiledning og har et særlig fokus på forsvarlig identifisering. Hjelpetelefonen er et døgnåpent lavterskeltilbud for utsatte, men kan også benyttes av alle som ønsker informasjon eller vil drøfte en konkret bekymring. Alt som deles er konfidensielt og innringeren kan være anonym.

ROSA finansieres av Justis- og beredskapsdepartementet og mottar prosjekttilskudd fra Kriminalomsorgen. ROSA har en sentral rolle i Norges strategi for å oppfylle internasjonale forpliktelser på menneskehandelsfeltet. Disse forpliktelsene, nedfelt blant annet i Europarådskonvensjonen mot menneskehandel og FNs Palermo-protokoll, danner fundamentet for ROSAs arbeid: å sikre at menneskehandelsutsatte får realisert sine rettigheter i Norge og fremme deres erfaringer til beslutningstakere og i offentligheten.

DEN NASJONALE
HJELPETELEFONEN MOT
MENNESKEHANDEL

 22 33 11 60

2022 I KORTE TREKK

På grunn av strenge koronatiltak ved årets start var vi bekymret for at det ville føre til at utsatte fortsatt ville ha vanskeligheter med å få kontakt med hjelpeapparatet. De strengeste restriksjonene lettet allerede fra 14. januar og ROSA merket allerede i årets første to måneder at det var en økende grad av henvendelser på den nasjonale hjelpelinjen om konkrete saker om mulig menneskehandel.

- I 2022 bisto ROSA 50 antatte menneskehandelsutsatte fra 25 land.
- 37 var nye i ROSA i 2022, mens 13 har mottatt bistand over flere år.
- Hjelpetelefonen mottok 1167 henvendelser, de fleste om oppfølging eller informasjon.
- 93 av henvendelsene til hjelpetelefonen var førstegangshenvendelser om mulig menneskehandel.
- Brukere har bodd på 7 krisesentre og botilbudene Lauras Hus, Maritastiftelsen og Safe House Filemon. 6 har bodd privat.
- ROSA identifiserte 2 mulige ofre for menneskehandel i fengsler.



7
KRISESENTRER
HAR BISTÅTT



50
PERSONER HAR
MOTTATT BISTAND



1167
HENVENDELSER TIL
ROSA-TELEFONEN

Etter krigsutbruddet i Ukraina i februar ble det rapportert om at faren for utnyttelse og menneskehandel av flyktningene kunne være stor. Det ble uttrykt bekymring om at de som ankom Norge, og var i en vanskelig økonomisk situasjon skulle havne i tvangsarbeidssituasjoner eller i seksuell utnyttelse. Disse rapportene og bekymringene førte til stor oppmerksomhet i den offentlige debatten i månedene etter krigens start. Det ble satt i gang et enormt apparat for å forebygge og stanse mulig utnyttelse. ROSA opplevde stor interesse fra media, organisasjoner, offentlige instanser og andre som ønsket ROSAs kompetanse om menneskehandel i denne perioden. ROSA mener det var viktig at den offentlige debatten fikk kunnskap om hvordan sårbare personer i vanskelige situasjoner kan havne i tvangs- og utnyttelsessituasjoner. Samtidig var vi også bekymret for at det skulle bli et for ensidig inntrykk av at menneskehandel kun rammet kvinner og barn fra Ukraina, mens utsatte personer fra andre områder kunne bli glemt i denne perioden.





INFORMASJONSARBEID

Menneskehandel er et komplekst fenomen, gråsonene er mange og vurderingene som gjøres av ulike aktører rundt om i landet kan ha svært stor betydning for den enkelte. En av ROSAs sentrale oppgaver er derfor utstrakt informasjons- og rådgivningsarbeid for å øke kunnskap og oppmerksomhet om menneskehandel.

HENVENDELSER TIL HJELPETELEFONEN



Gjennom hjelpetelefonen mottar vi forespørsler om informasjon fra forskere, studenter, journalister, organisasjoner, offentlige etater, advokater og privatpersoner. I 2022 mottok ROSA 261 henvendelser om informasjon og veiledning over hjelpetelefonen. Henvendelsene spenner fra konkrete juridiske problemstillinger til åpne spørsmål om hvordan bistandssystemet i Norge fungerer.

FOREDRAG OG MØTEVIRKSOMHET



Gjennom året har ROSA holdt foredrag og innlegg ved mange ulike arrangementer og for ulike virksomheter. Etter krigens utbrudd i Ukraina opplevde vi en særlig pågang fra ulike organisasjoner og ulike offentlige instanser som ønsket ROSAs kompetanse.

Vi ble invitert til Lovisenberg diakonale høgskole for å undervise sykepleierstudenter i faget storbyhelse, og til OsloMet for å undervise journaliststudenter.

I 2022 har vi også vært på grensekontrollen ved Oslo lufthavn to ganger for å ha undervisning for nye kull med grensekontrollører. Videre har vi vært på ankomstsenteret i Råde to ganger for opplæring av mottaksansatte,

ansatte i PU, helsearbeidere og øvrig ansatte som kan komme i kontakt med personer i mulig utnyttelse.

ROSA har holdt innlegg på RVTS Øst sitt grunnkurs om utnyttelse av ukrainske flyktninger, på Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandels (KOM) seminar om rettigheter for mulige ofre for menneskehandel, på Kilden kjønnsforsknings årskonferanse om likestilling inn i fremtiden og på IMDis konferanse om tvangsekteskap i et menneskehandelperspektiv.

ROSA har gjennomført to opplæringskurs i menneskehandel og forsvarlig identifisering i fengsler i løpet av året, i Bodø fengsel på våren og i Evje fengsel på høsten. Begge kursene ble svært godt mottatt, og ROSA har i etterkant av kursene fått henvendelser fra fengslene om mulig menneskehandel blant de innsatte.

ROSA har presentert arbeidet med straffritaksbestemmelsen i en rekke fora. Særlig viktig var deltakelse på GRETA – Europarådets ekspertkomite for menneskehandel – sitt nettverksmøte for advokater og NGOer som jobber med retts hjelp. Her presenterte vi erfaringer fra fengselsprosjektet, med fokus på viktigheten av et tett samarbeid med kriminalomsorgen. Prosjektet vakte stor begeistring og ble omtalt som banebrytende og inspirerende. Aktører fra flere

land har uttrykt særlig interesse for veiled-
eren og det unike samarbeidet mellom ROSA
og kriminalomsorgen.

ROSA har møtt representanter fra OSCE da de
ved to anledninger var i Oslo i 2022. ROSA
deltok også på fagfrokoster hos Pro Sentret.
ROSA har i tillegg jevnlig samarbeidsmøter
med ulike instanser knyttet til oppfølging av
enkeltsaker, som Oslo Krisesenter, Lauras
hus, Marita Women og Human Trafficking
Support Oslo (HTSO) ved NAV Grünerløkka.



KRISESENTRER

ROSA har et særskilt ansvar for å sikre at
krisesentrene har kompetanse og kunnskap
om menneskehandel og bistand i akutte
situasjoner. Dette gjøres gjennom jevnlig
dialog, informasjonsutveksling og samarbe-
idsmøter, seminarer med relevant informa-
sjon for krisesentrenes oppfølging av utsatte
og besøk på de mange sentrene rundt i
landet for å utveksle erfaringer. I løpet av
2022 har ROSA besøkt krisesenteret i Salten,
krisesenteret Vesterålen, krisesenteret i
Tromsø og omegn, Romerike krisesenter,
stiftelsen Sørlandet krisesenter, krisesenteret
i Bergen, Kongsberg krisesenter, Trondheim
krisesenter og Oslo krisesenter. ROSA har
også hatt besøk i våre lokaler av Krisesenteret
i Salten, Nord Trøndelag krisesenter og Blå
kors krise- og incestsenter Fredrikstad.
ROSA har hatt brukere på 7 ulike krisesentre
gjennom året og opplever at det er et godt
samarbeid om brukerne med krisesentrene.
Krisesentrene tilbyr også dagtilbud i form av
samtaler og oppfølging etter utflytting for de
som fortsatt oppholder seg i kommunen.



SEMINAR

Seminarene er viktige for ROSAs informa-
sjonsarbeid. Her deles ny kunnskap om
menneskehandel og hvilke tiltak som hjelper.
Seminarene fungerer som møtepunkt for
ulike aktører fra hele landet, og bidrar til å
øke kjennskap til hjelpetelefonen.

I 2022 arrangerte ROSA to konferanser, en
i mai som gikk over to dager og en dags-
konferanse i november. Straffritaksbestem-
melsen er fortsatt aktualisert i den første
konferansen da vi hadde professor og
menneskehandelsjurist Parosha Chandran
som kom fra England for å snakke om sitt
arbeid på feltet. Advokat Ann Helen Aarø
holdt også et engasjerende innlegg om
perspektiver på straffritaksbestemmelsene
med utgangspunkt i IS-dommen, en sak
som gikk videre til høyesterett om en
kvinnes deltakelse i IS.

I tillegg hadde vi spennende innlegg fra Tina
Davis om hvordan krig og uroligheter øker
mulighetene for utnyttelse og menneske-
handel. Politiet i Vest politidistrikt fortalte
om deres arbeid for å forebygge mulig men-
neskehandel blant ukrainske flyktninger.

Høstens konferanse hadde fokus på hvordan
hjelpeapparatet møter ofre for menneske-
handel basert på kjønn og hvordan ofrene
fremstår. I tillegg ble det også fremhevet
hvordan tilgang på gode arbeidsvilkår er et
viktig verktøy for å kunne komme seg ut av
en utnyttelsessituasjon. To jordmødre fra
kommunehelsetjenesten med erfaringer
med traumesensitivitet snakket om gravide
sårbare kvinner og hvordan hjelpeapparatet
best mulig kan møte deres behov.



RETTIGHETER OG POLITISK PÅVIRKNING

Utsattes rettigheter er under press, både i
enkeltsaker og på systemnivå. Gjennom opp-
følging av enkeltsaker, ofte over flere år, får
ROSA innsikt i de mangfoldige utfordringene
menneskehandelsutsatte møter og hvilke
behov som ikke blir møtt. Basert på disse
erfaringene fremmer vi regelmessig anbe-
faling og politiske problemstillinger til
beslutningstakere og ulike myndigheter.

Regjeringen la i løpet av 2022 frem en hand-
lingsplan mot sosial dumping, hvor det blant
annet kom lovnader om styrking av bistanden
til ofre for menneskehandel. Det fremsto
likevel som uklart hva dette konkret inne-
bærer. ROSA la derfor i Regjeringens budsjett-
høring frem tre innspill til Justiskomiteen
som vi mente kunne forebygge menneske-
handel, styrke utsattes posisjon og gjøre
hjelpetilbudet for utsatte mer kjent.

1. Forslag om midler til en informasjons-
kampanje om menneskehandel og den
nasjonale hjelpetelefonen.
2. Forslag om midler til et nasjonalt arbeids-
rettet tiltak for menneskehandelsutsatte.
3. For å forebygge menneskehandel anbe-
falte vi å øke ytelsene til asylsøkere til et
nivå det er mulig å leve på.

ROSA har i løpet av året hatt møter med
stortingsgruppene til SV og Høyre, og holdt
digitalt foredrag om menneskehandel og
utfordringer på feltet for Høyres kvinneforum.

Representantforslag om ny handlingsplan
mot menneskehandel ble fremmet våren
2022, men ROSA kunne skuffet konstatere
at forslaget ble nedstemt i Stortinget senere
samme høst. Tilbudet til ofre for menneske-
handel er fragmentert. Vi trenger sterkere
politiske føringer på feltet, slik at hjelpen
kan oppleves som tilstrekkelig og relevant
for den enkelt som utsettes for menneske-
handel i Norge. ROSA ser med bekymring
på at det kan virke som at den sittende
regjeringen kun setter fokus på ukrainske
flyktninger når det snakkes om utnyttelse
og menneskehandel, og mener at en ny
helhetlig handlingsplan er nødvendig for
å ivareta utsattes rettigheter uavhengig av
nasjonalitet.

« Tilbudet til ofre
for menneskehandel
er fragmentert.

SAMARBEID

ROSAs arbeid forutsetter et bredt samarbeid med en rekke aktører på menneskehandelsfeltet. I hver sak koordinerer ROSA tilgang til ulike offentlige og ideelle tjenester basert på den enkeltes ønsker og situasjon. Et utstrakt nettverk er også viktig for å spre kunnskap om menneskehandel og forsvarlige identifiseringsprosedyrer slik at utsatte kan få tilgang til hjelp.

TRYGG BOLIG



ROSA samarbeider med kresentre over hele Norge for å tilby menneskehandelsutsatte trygg bolig, støtte og sosialfaglig oppfølging. Kresentrene tilbyr både kortvarige akutt-opphold og opphold over lengre tid. ROSA samarbeider også tett med de spesialiserte botilbudene Lauras hus, drevet av Kirkens Bymisjon Nadheim, botilbudet til Marita Women og Safe House Filemon, drevet av Frelsesarmeen.



ADVOKATER

Alle som blir identifisert som mulige ofre for menneskehandel har rett til juridisk veiledning av advokat for å vurdere en mulig anmeldelse av sin menneskehandelssak. Advokatbistand er også viktig for å sikre oppholdstillatelse, kompensasjon og realisering av øvrige rettigheter. ROSA samarbeider derfor tett med advokater med spesialkompetanse på menneskehandel gjennom det som kan være langvarige og kompliserte rettsprosesser.



ORGANISASJONER

En rekke frivillige organisasjoner jobber med å bistå menneskehandelsutsatte på ulike måter. ROSA får ofte henvisninger fra disse, og samarbeider om oppfølging i enkeltsaker.

Kirkens Bymisjons tiltak Nadheim i Oslo, Trondheim, Bergen og Stavanger, Bymisjons-sentret, Maritastiftelsen, Frelsesarmeen og Caritas er blant våre mange samarbeidspartnere i organisasjonslivet. Utsatte har rett på assistert retur til hjemlandet, et tiltak som forvaltes av IOM. ROSA har i mange saker et tett samarbeid med deres 'vulnerable migrants'-program.

UTLENDINGS-DIREKTORATET (UDI)



Oppholdstillatelse står sentralt for å realisere utsattes rettigheter. I de fleste saker samarbeider derfor ROSA med UDI for å følge opp brukernes oppholdsstatus. Videre administrerer ROSA økonomiske ytelser til asylsøkere bosatt i regi av ROSA. Slik får personer ivare tatt sine rettigheter som asylsøkere selv om de er bosatt utenfor det ordinære mottaksapparatet.



NAV

HTSO ved NAV Grünerløkka har over mange år vært en viktig samarbeidspartner for ROSA, og bosettingskontorene har en sentral rolle for de som får opphold i Norge. NAV yter livsopphold og sosialstønad under refleksjonsperioden, og tilbyr enkelte steder ytterligere oppfølging. I 2022 har ROSA hatt nært

samarbeid med HTSO i enkeltsaker, da vi har bistått personer med store psykiske helseutfordringer.



BUFDIR

Nasjonal veiledningsfunksjon i saker om mindreårige ofre for menneskehandel har som mål å bidra til å øke kompetansen i tjenestene slik at flere ofre blir identifisert og får bistand og vern. Veiledningstjenesten kan: gi råd og veiledning i enkeltsaker til tjenesteapparatet, blant annet barneverntjenestene, politi, helse, skole og utlendingsmyndigheter, bidra med kompetanseheving gjennom foredrag og opplæring samt styrke samarbeidet og koordinering mellom relevante tjenester.

ROSA inviterte i 2022 Bufdir med for å holde foredrag om menneskehandel for ulike aktører. Dette for å bidra til å øke kompetansen hos ulike aktører, slik at flere ofre kan bli identifisert. Vi holdt foredrag for IMDi og grensekontrollen på Oslo Lufthavn. Dette samarbeidet vil utvikles og fortsette i 2023.



HELSEDIREKTORATET

ROSA sitter i Helsedirektoratets nasjonale nettverk for arbeid mot menneskehandel i helse- og omsorgstjenestene 2021-2023. I arbeidsgruppen har vi jobbet med å justere kapittel 6 i den nasjonale veilederen om helsetjenester til asylsøkere, flyktninger og familiegjenforente, for å klargjøre helsepersonellens rolle i møte med mulige ofre for menneskehandel. Arbeidsgruppen har også delt erfaringer og diskutert aktuelle problemstillinger knyttet til hvordan helsearbeidere kan bidra inn i identifiseringsarbeid blant personer utsatt for menneskehandel.



RVTS ØST

RVTS Øst dekker områdene Innlandet, Oslo og Viken. De bistår med fagutvikling, støtte til implementering av ny kunnskap, undervisning, veiledning og nettverksarbeid. RVTS Øst er utviklingspartner for ledere og fagfolk som arbeider med vold, traumer og selvmordsforebygging. ROSA fikk i 2022 forespørsel om å bidra med opplæring til RVTS sine grunnkurs om utnyttelse av sårbare personer. Vi hadde også flere samarbeidsmøter i forbindelse med krigen i Ukraina, der vi snakket om ulike informasjonstiltak knyttet opp om dette.



KVALIFISERENDE TILTAK

ROSA samarbeider med Helse og beauty-akademiet om negle- og makeup-utdanning gjennom Adora-prosjektet, og sikrer språk-opplæring, bokstaveringskurs og andre kvalifiserende tiltak etter behov.



POLITIET OG

KRIMINALOMSORGEN

ROSA har ett nært samarbeid med menneskehandelsavsnittene og KRIPOS, og veileder også utlendingsavsnitt og andre politienheter. Ved eventuell anmeldelse og etterforskning jobber ROSA for å ivareta utsattes rettsikkerhet og behov for psykisk og sosial støtte. Gjennom ROSAs fengselsprosjekt er det etablert et samarbeid med Kriminalomsorgen Innlandet om utsatte som soner straff eller sitter varetektsfengslet. ROSA bistår med identifisering, oppfølging av innsatte og veiledning til de ansatte i fengslene. ROSA mottar prosjektmidler fra Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) for å kunne utføre dette arbeidet.

ROSA I MEDIENE

Mediene spiller en viktig rolle i å avdekke grov utnyttelse og dokumentere når myndighetene svikter sine forpliktelser. ROSA kontaktes både for å kommentere generelle utviklingstrekk og konkrete utfordringer. Etter invasjonen av Ukraina og den påfølgende masseflukten har ROSA sett en betydelig økning i henvendelser fra medier. Her er et utvalg av mediasakene der ROSA uttalte seg i 2022.



FAKSIMILE:
ROSA har besøkt Evje fengsel og Sørlandet krisesenter. Bakgrunnen for ROSAs besøk på Sørlandet handlet om rapporter om at flere personer har blitt indentifisert som mulige ofre for menneskehandel.



FAKSIMILE:

<https://www.dagbladet.no/nyheter/enveisbilletten/75958108>
En nøkkelutfordring for realisering av rettigheter for ofre for menneskehandel til kriminalitet og andre straffeforfulgte ofre er manglende kunnskap om fenomenet og straffritaksbestemmelsen i justissektoren. ROSA har hatt flere medieoppslag om fengselsprosjektet og utfordringene straffeforfulgte ofre for menneskehandel møter. Tidligere år har både NRK og Aftenposten omtalt prosjektet. I 2022 fikk vi et stort oppslag i Dagsavisen, intervju i Fri Fagbevegelse og en lengre sak i Fædrelandsvennen etter besøk på Evje fengsel. Medieomtale er viktig for at offentligheten skal få kjennskap til disse menneskenes situasjon.



FAKSIMILE:

Flere kvinner er blitt indentifisert som ofre for menneskehandel mens de har sittet fengslet, for forhold de har begått under tvang.



FAKSIMILE:

<https://klassekampen.no/utgave/2022-03-22/flukt-i-farlig-landskap>
Dagbladet har kommet i kontakt med hjelpere som er bekymret for at ukrainske kvinner og barn utsettes for fare og mulig menneskehandel når er på flukt. Ofte er det vanskelig å skille mellom de som ønsker å hjelpe og de som utgir seg for å være gode hjelpere, men som egentlig har som hensikt å utnytte sårbare migranter.

TALL OG UTVIKLINGSTREKK

Hvert år sammenstillter ROSA informasjon om hjelpetelefonen og bistanden som ytes for å gi et overblikk over utviklingstrekk på feltet, samt en forståelse for de ROSA bistår. I det følgende kan du lese om

- henvendelsene til hjelpetelefonen i 2022
- bistand til ROSAs brukere
- nye brukere i ROSA i 2022

DEN NASJONALE HJELPETELEFONEN MOT MENNESKEHANDEL

Hjelpetelefonen er en lavterskel, døgnåpen linje som kan kontaktes for alle spørsmål knyttet til menneskehandel, ved mistanke og behov for identifisering, samt ved spørsmål om bistand og oppfølging. Alle telefonhenvendelser til ROSA registreres med hvem

1167 HENVENDELSER TIL HJELPETELEFONEN I 2022.

som ringer og hva samtalen gjelder. De som ringer kan også være anonyme. Registreringen er manuell, og det er derfor en viss risiko for underrapportering. Telefonen betjenes av ROSAs ansatte på dagtid alle ukedager og av Oslo Krisesenter kveld, natt og helg. Telefonen opereres fra et mobilt sentralbord der linjen blir overført til ansattes telefoner. Registreringene omfatter alle henvendelser til ansattes tiltakstelefoner.

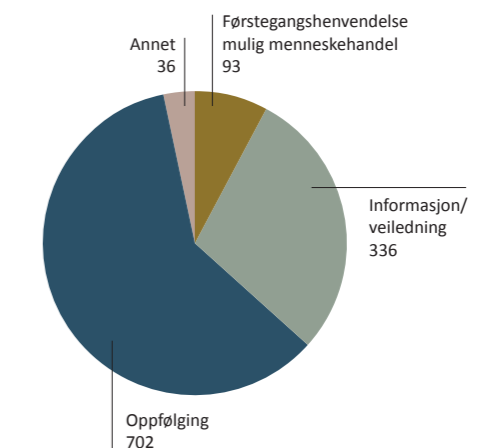
HENVENDELSER TIL HJELPETELEFONEN

Hvor mange henvendelser ROSA mottar påvirkes av ulike faktorer. Kjennskap til hjelpetelefonen, hvor mange personer som identifiseres og er under oppfølging, samt oppfølgingsbehovet i disse sakene vil gi utslag i statistikken. Henvendelsene kommer fra et bredt tjenesteapparat innen offentlig, privat og ideell sektor. De kan gjelde mulig menneskehandel, oppfølging av eksisterende saker

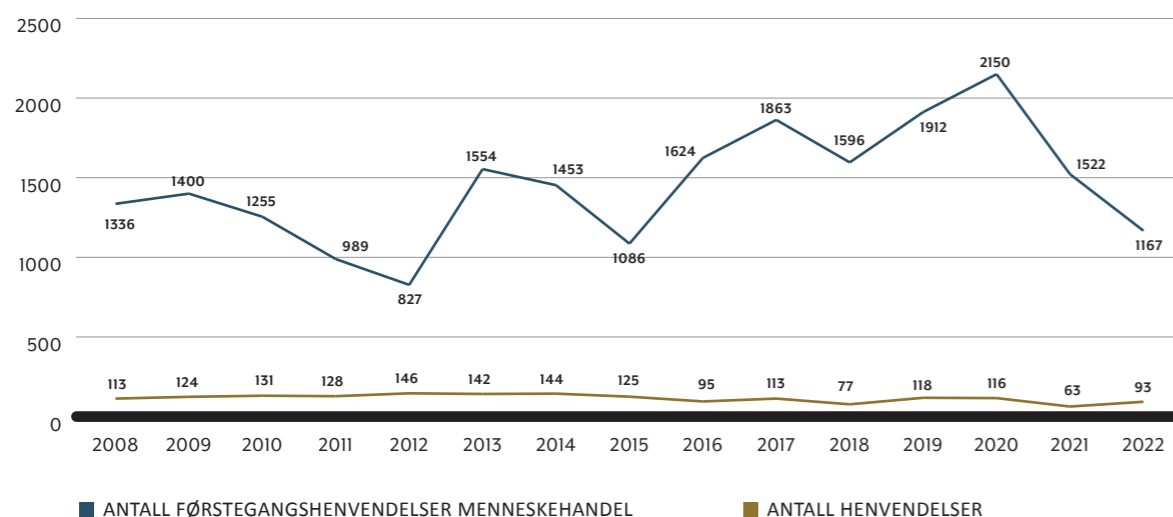
og informasjon eller veiledning. Flest henvendelser får ROSA om oppfølging av saker.

I 2022 mottok ROSA 355 færre henvendelser sammenlignet med året før. Nedgangen gjelder i hovedsak henvendelser om oppfølging ned fra 1027 i 2021 til 702 i 2022. En medvirkende årsak til dette skyldes at mye av oppfølgingen foregår i større grad enn tidligere på e-post og i samarbeidsmøter. Dette registreres ikke. Når det gjelder førstegangshenvendelser om mulig menneskehandel så er tallet økt fra 63 i 2021 til 93 i 2022.

Hva omhandlet henvendelsene ROSA mottok i 2022



Henverdeler om mulig menneskehandel 2008 – 2022



FØRSTEGANGSHENVENDELSER OM MULIG MENNESKEHANDEL

Økningen i antallet førstegangshenvendelser om mulig menneskehandel i 2022 kan ha sammenheng med at flere fikk kunnskap om fenomenet på grunn av det økte fokuset på mulig utnyttelse av ukrainske flyktninger gjennom media. Tallene viser at frivillige organisasjoner, krisesentre, offentlige myndigheter og personer som på egne vegne tok kontakt var de største gruppene. Politiet fortsetter å ha lave tall også i 2022.

ROSA er fortsatt bekymret for at det kan være høy terskel for å ta kontakt, særlig for de som jobber i offentlige etater, og vil minne om at det er mulig å være

93 FØRSTEGANGSHENVENDELSER OM MULIG MENNESKEHANDEL I 2022.

anonym og drøfte en bekymring uten å bryte taushetsplikten. ROSA kontakter ikke politiet eller andre offentlige aktører hvis ikke personen ønsker det selv. Da ROSA ikke jobber oppsøkende, er vi avhengig av bred kjennskap til telefonen og solid fenomenforståelse, særlig blant offentlige myndigheter med identifiserings-

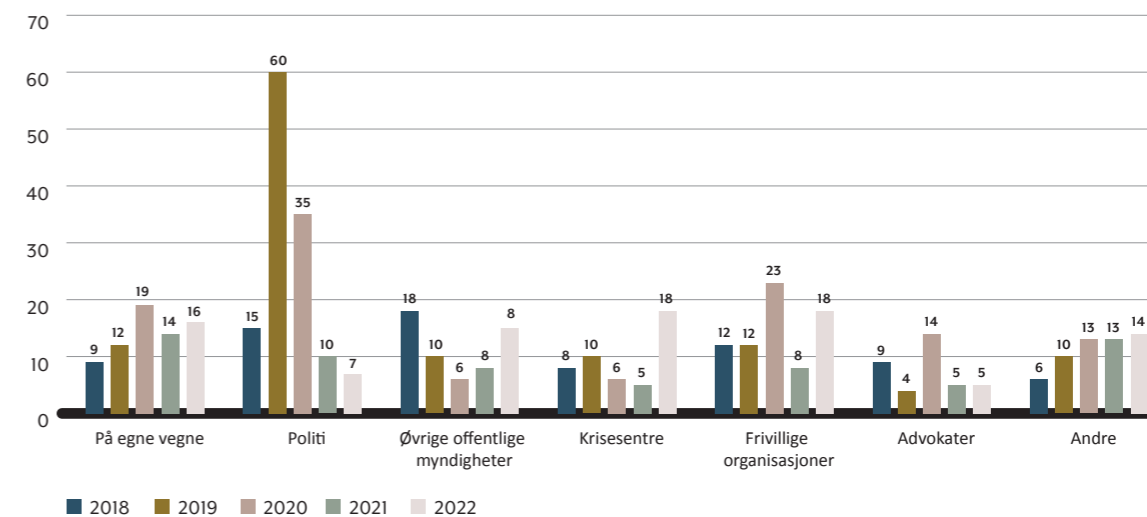
plikt. Vår erfaring tilsier at kjennskapen til hjelpetelefon er liten, også i hjelpeapparatet for øvrig, og vi opplever at det er svært tilfeldig hvem som tar kontakt.

HVOR MANGE TOK IMOT HJELP?

Når ROSA mottar en henvendelse om mulig menneskehandel, er fokuset å kartlegge vedkommendes situasjon. Hvis det identifiseres indikatorer som antyder at noen kan ha vært utsatt for menneskehandel vil personen få tilbud om bistand, i samråd med advokat med spesialkompetanse på menneskehandel. I enkelte tilfeller konkluderes det med at det ikke er menneskehandel, selv om det kan gjelde personer i svært utsatte livssituasjoner, som papirløse migranter, voldsutsatte eller personer utsatt for sosial dumping. Personen vil da henvises til annet oppfølgingstilbud.

I 2022 så vi en økning i antall personer som valgte å ta imot hjelp. Grunnen til at tallene var lave i 2021 har helt klare sammenhenger med strenge koronarestriksjoner og stengte grenser. Samtidig er det også slik at flere som identifiseres forsvinner eller takker nei til bistand. Dette kan skyldes frykt,

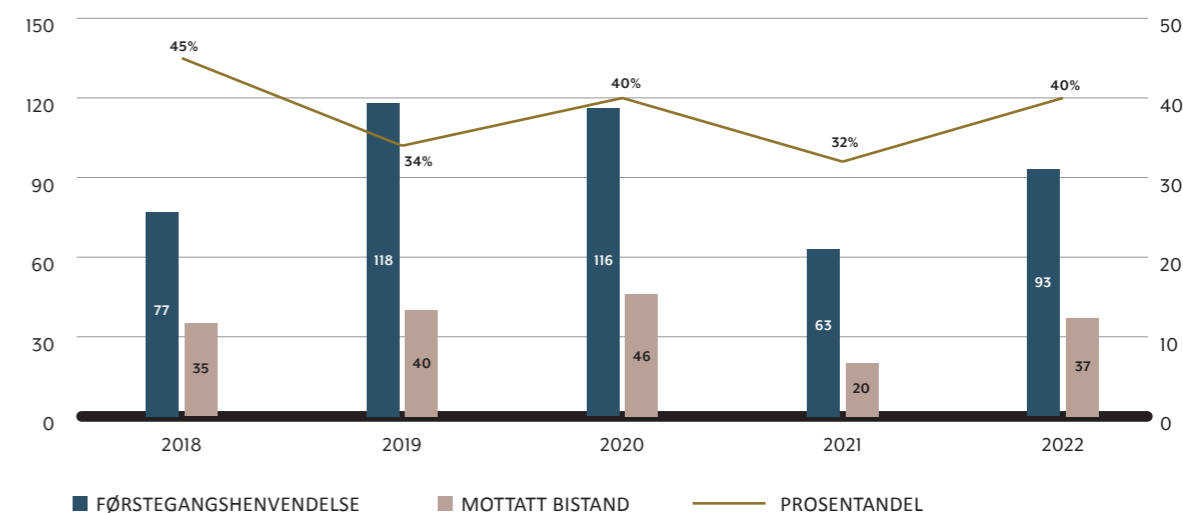
Hvem kontakter ROSA om mulig menneskehandel? 2018 – 2022



press fra omgivelser eller høyt trusselnivå. I flere saker tør ikke personene å bryte med utnyttelsen da myndighetene ikke kan garantere for sikkerheten til barn og familie i hjemlandet. ROSA er særlig bekymret for at mange utsatte for svært grov utnyttelse

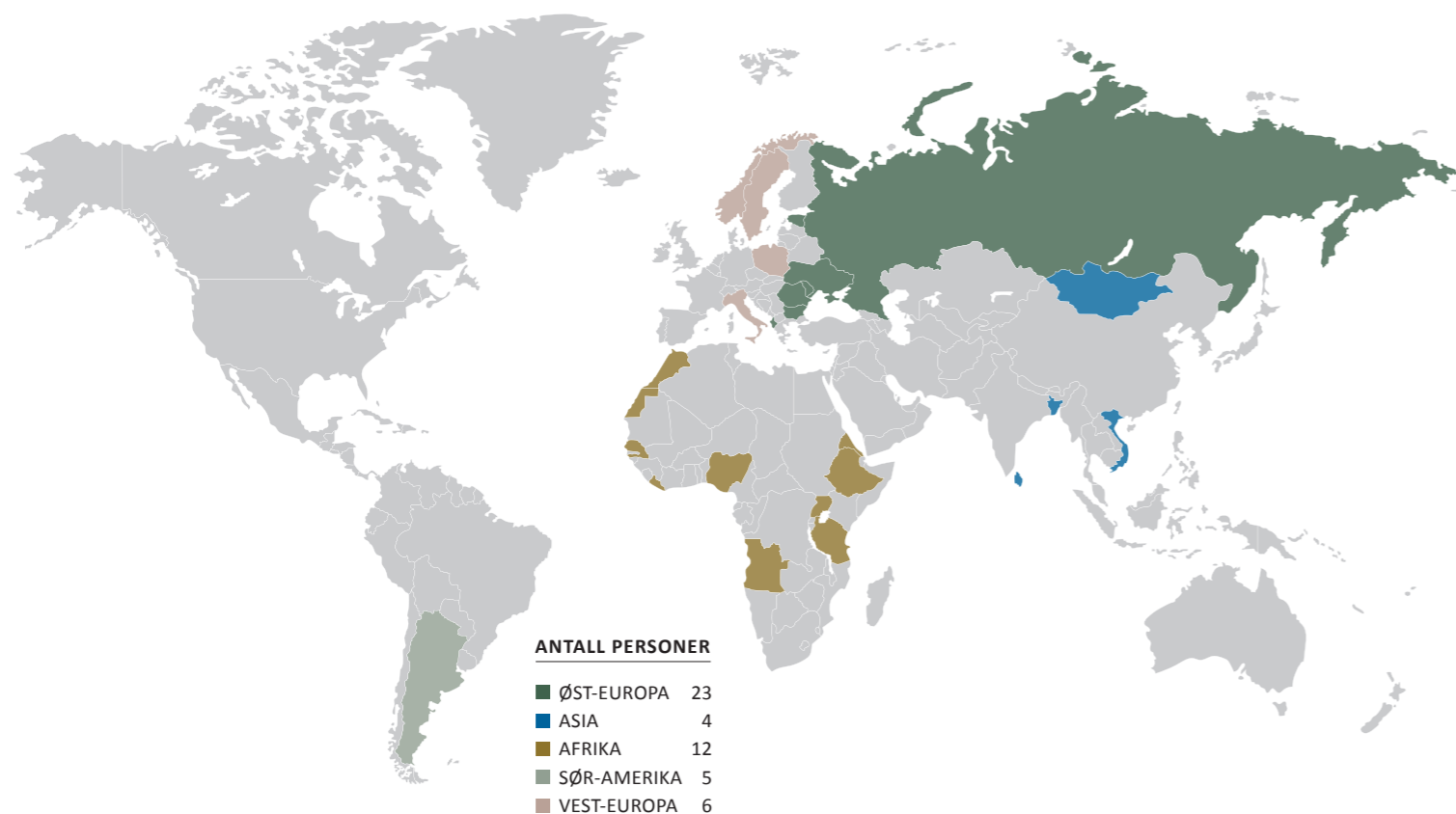
takker nei da de ikke ser nytten av hjelpen som tilbys. Vi opplever at flere av sakene er komplekse og at det ofte er glidende overganger mellom vold, utnyttelse, sosial dumping og menneskehandel.

Andel mottatt bistand 2018 -2022



BISTAND TIL MENNESKEHANDELSUTSATTE

Nasjonalitet ROSAs brukere 2022



Kjernen i ROSAs virke er at alle som utsettes for menneskehandel i Norge skal få realisert sine rettigheter. Det er nedfelt i Europaråds-konvensjonen mot menneskehandel, som blant annet gir utsatte rett til fysisk, psykologisk og sosial restitusjon, assistert retur til hjemlandet, erstatning og fritak fra straff for handlinger de har blitt tvunget til å utføre.

I 2022 BISTO ROSA 50 PERSONER FRA 25 ULIKE LAND.

Dette forutsetter imidlertid at personen identifiseres og får mulighet til å komme ut av menneskehandelssituasjonen. ROSA tilbyr da oppfølging så lenge den utsatte har en menneskehandelssak eller relatert utlend-

ingssak og oppholder seg i Norge. Et oppfølgingsløp kan ofte vare i mange år.

Kartet over viser nasjonalitet for de ROSA bisto i 2022. Av de 50 personene hadde 13 fått oppfølging over flere år, mens 37 var nye i ROSA i 2022. Utviklingen de siste årene, hvor kvinner fra Øst-Europa utgjør den største gruppen, fortsatte også i 2022. Samtidig ser vi at det også er flere fra land i Afrika, Sør-Amerika og Asia. Endringer i nasjonalitet blant de ROSA bisto påvirkes ofte av endringer i migrasjonsmønstre, konflikt og økonomiske kriser.

OPPHOLDSTILLATELSER

Utsattes oppholdsgrunnlag endres hyppig gjennom et bistandsløp. Å søke om tillatelser, påklage avgjørelser og sikre personer lovlig opphold er en sentral del av oppfølgingen. Refleksjonsperioden, en seks måneders oppholdstillatelse for menneskehandelsutsatte, er i stor grad det som utløser deres rettigheter, men disse er midlertidige og, der saken ikke etterforskes, kortvarige. Tendensen over de siste årene er at for

ROSA BISTO 20 EU/EØS-BORGERE OG 17 TREDJELANDSBORGERE I 2022.

en del gir ikke dette systemet nok trygghet til å bryte med menneskehandelen. Refleksjonsperioden fremstår også som lite relevant for mange EU/EØS-borgere, som utgjør en betydelig andel av de ROSA bisto. Samtidig er tillatelsen avgjørende for tredjelandsborgere og utsatte uten lovlig opphold og må hegnes om.

INNHODET I BISTANDEN

Å sikre at det som tilbys under bistandsforløpet er i tråd med utsattes rettigheter og koordinere tilgang til ulike tjenester er et kontinuerlig fokus i oppfølgingen. I samarbeid med krisesentre og botilbud, NAV og andre tiltak får utsatte tilgang til trygg bolig, penger til livsopphold, tilgang til kvalifiserende tiltak og nødvendig juridisk, helsemessig og sosialfaglig bistand tilpasset deres situasjon.

For å tilpasse bistanden til endringene blant de vi bisto, har også formen for oppfølging ROSA tilbyr endret seg over de siste årene. Flere bor nå privat eller i NAV-leiligheter, men har fortsatt behov for hjelp i forbindelse med menneskehandelssaken, i kontakt med ulike offentlige etater eller for støtte-samtaler. Disse personene blir registrert som dagbrukere, og sakene krever ofte tettere oppfølging fra ROSA da det ikke er sosialarbeidere ved krisesentre eller botiltak som

kan bistå. ROSA erfarer i økende grad enn tidligere at personer vi kommer i kontakt med har større psykiske helseutfordringer og må i perioder bo i andre botilbud enn ROSA kan tilby.

I kapittelet om utfordringer (s. 26) går vi nærmere inn på behovet for tilpasninger av innholdet i bistanden.

ANMELDELSER OG STRAFFRITAK

Menneskehandel er kompleks kriminalitet, og etterforskningen er ofte langvarig og ressurskrevende. Derfor henlegges et høyt antall saker hvert år. Konsekvensene for de utsatte kan være alvorlige: Muligheten for oppreisning og rehabilitering etter grove overgrep blir avhengig av hvorvidt politiet etterforsker saken. I 2022 var det ingen dommer for menneskehandel i Norge. ROSA vil presisere at dette er en bekymringsfull utvikling.

Flere av de ROSA bisto anmelder menneskehandel, men det vesentlige er at personen selv har full anledning til å ta en informert beslutning. Totalt har 14 av de 37 nye ROSA bisto i 2022 anmeldt menneskehandel.

De som ikke velger å anmelde oppgir frykt for bakpersoner, at de ønsker å reise hjem så raskt som mulig eller helsetilstand som årsaker. Andre opplever ikke bistanden som relevant, da man ikke får noen garantier for beskyttelse i Norge, og frykter for represalier fra bakpersoner når de blir returnert til hjemlandet. Bistand fra ROSA avhenger ikke av politianmeldelse.

BRUKERE HAR BODD PÅ 7 KRISESENTRER, LAURAS HUS, SAFE HOUSE FILEMON OG MARITASTIFTELSEN. 6 PERSONER HAR BODD PRIVAT.

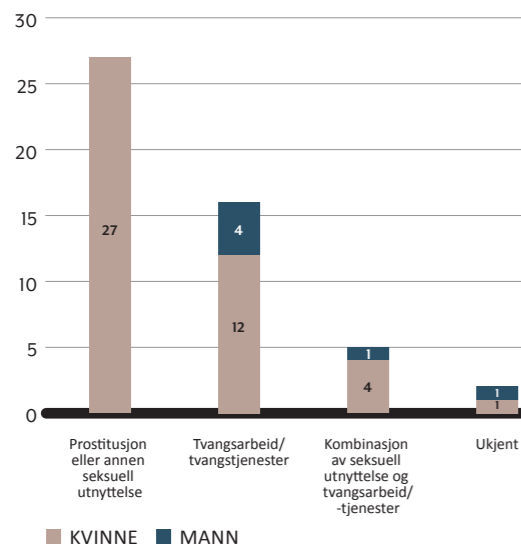
14 AV ROSAS BRUKERE I 2022 HAR ANMELDT MENNESKEHANDEL. 5 AV ROSAS BRUKERE HAR ANMELDT ANNET, BLANT ANNET HALLIK.

ROSA bisto i 2022 2 nye personer i fengsler. ROSA ser jevnlig at de som utsettes for menneskehandel til kriminelle handlinger blir gjenstand for tvilsomme vurderinger i spørsmålet om straffritak – retten til å ikke urimelig straffes for handlinger en har blitt tvunget til å utføre. Oppfølgingen i disse sakene kan omfatte alt fra å bistå i påklaging av påtalebeslutninger, vitne i rettsaker og koordinere assistert retur, til å sikre psykososial støtte og andre nødvendige tjenester ved endt soning.

UTNYTTelsesFORM OG KJØNN

ROSA bisto i 2022 44 kvinner og 6 menn. 27 er antatt utnyttet til prostitusjon eller annen seksuell utnyttelse, 16 til tvangsarbeid eller tvangstjenester, 6 til en kombinasjon av de to foregående. 2 var utnyttet til kriminelle handlinger. 2 var ukjent utnyttelse. Dette bildet bekrefter utviklingen de siste årene, hvor det er større variasjon i utnyttelsesformer blant de vi bistår.

Utnyttelsesform og kjønn
ROSAs brukere 2022



BARN

Flere av ROSAs brukere har barn, enten i hjemlandet eller i Norge. De som har barn et annet sted forklarer at trusler mot disse eller forsørgeransvar gjør det vanskelig å bryte med bakmannsapparatet. Blant ROSAs brukere var det 2 medfølgende barn i 2022. Ivaretagelse av barna og foreldrenes situasjon er et særlig viktig moment for botilbudene. Utviklingen de siste årene viser at færre har med eller får barn i Norge. Dette kan ha en sammenheng med at ROSA bistår stadig flere eldre personer, som figuren under viser. Noen har også oppgitt bekymring for barnevernet eller et ønske om å verne barna som grunner til at de ikke tar de med.

2 MED-FØLGENDE BARN.

Vi erfarer likevel at flere har vært gravide og får barn under bistandsløpet i ROSA.

NYE BRUKERE I 2022

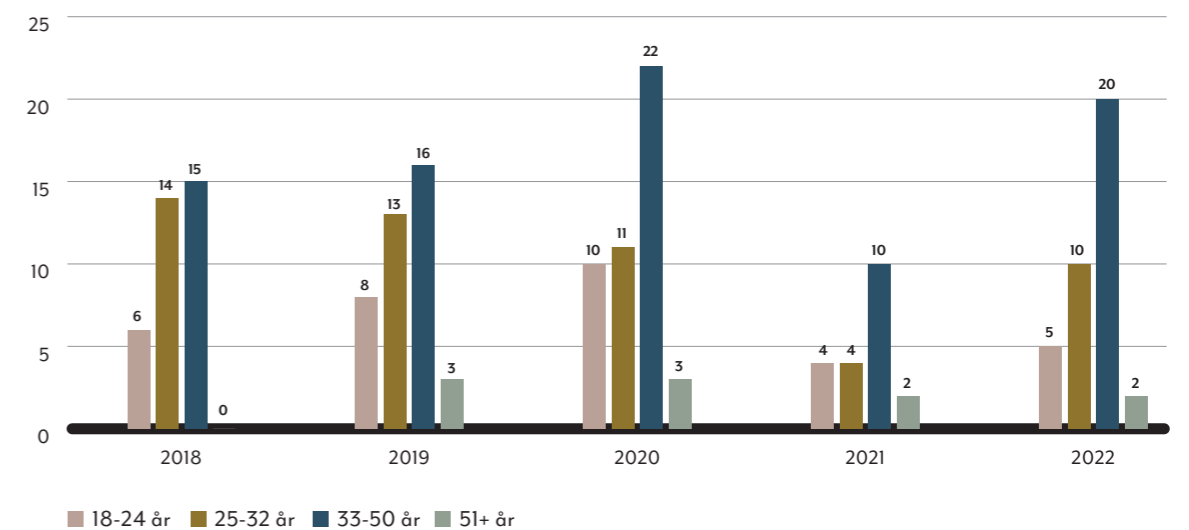
ROSA har bistått 37 nye brukere i 2022, en økning fra 20 i 2021. Det er grunn til å tro at denne øningen skyldes at tallene er på vei tilbake til en normal etter pandemien og stengte grenser, samt at økt fokus på menneskehandel på bakgrunn av krigen i Ukraina.

37 BRUKERE VAR NYE I 2022.

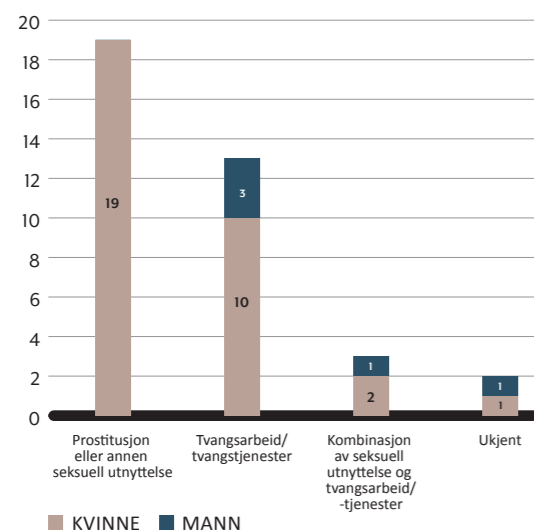
I figuren under ser vi utvikling i alder hos nye brukere over de siste fem årene. Det er et tydelig skifte i retning av eldre brukere og denne trenden fortsatte også i 2022, slik figuren viser. Noe av forklaringen kan være at det identifiseres færre unge kvinner fra

Afrika utsatt for menneskehandel i Norge. Det kan også tenkes at det er lettere for eldre personer å bryte ut. En annen årsak er at ROSA har bistått flere personer i tvangsarbeid og tvangstjenester enn tidligere, og alderen på disse er høyere. Imidlertid kan høy alder i andre situasjoner være en sårbarhetsfaktor. Brukernes alder er også forbundet med en viss usikkerhet, da flere som kommer inn i ROSA har falske eller ingen ID-dokumenter. Da flere utsatte nå kommer fra EU/EØS-land, gjelder dette færre enn før.

Alder nye brukere 2018-2022



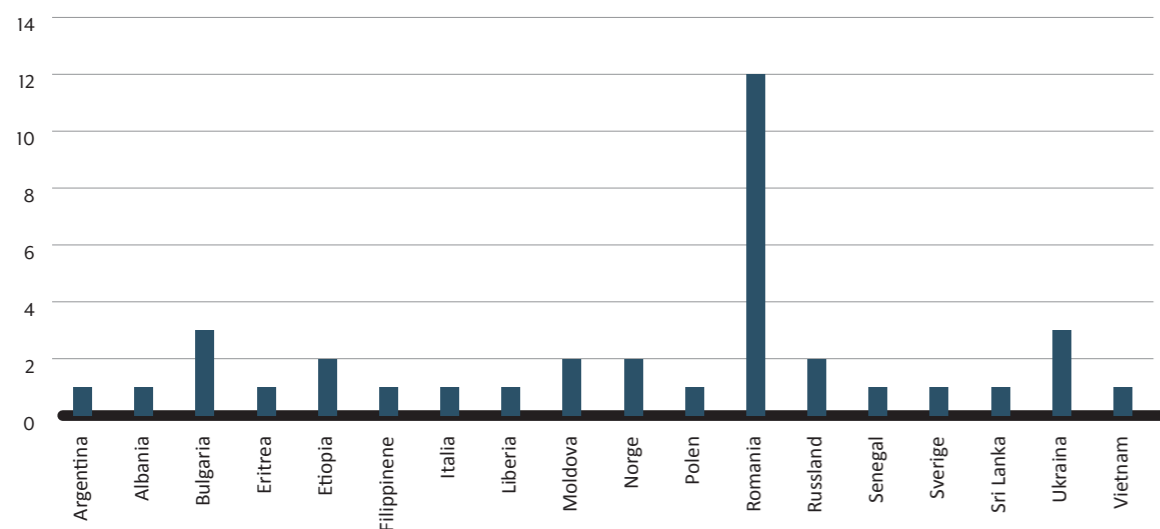
Utnyttelsesform og kjønn nye brukere 2022



Som figuren til venstre viser, var flertallet av de nye brukerne kvinner utnyttet til prostitusjon eller annen seksuell utnyttelse. Samtidig ser vi en økning i antall saker som omhandler tvangsarbeid. Dette kan skyldes at tilbudet til ROSA for denne gruppen har blitt bredere kjent ved at vi kommuniserer tydelig ut til ett bredt hjelpeapparat at vi også bistår i disse sakene. Det at flere identifiseres i tvangsarbeidsaker kan også skyldes den økte fokuseringen det har vært på denne utnyttelsesformen. Fortsatt erfarer ROSA at det er flest kvinner som utnyttet til tvangsarbeid.

De nye brukerne kommer fra 18 ulike land: 3 fra Asia, 5 fra Afrika, og 24 fra 7 ulike land i Øst-Europa. 3 fra Skandinavia. 1 er fra Italia og 1 er fra Sør- Amerika. Enkeltlandet flest nye brukere kom fra i 2022 – 12 personer – var Romania. ROSA er kjent med at det er etablerte kriminelle nettverk både i Romania, transittland og i Norge.

Nasjonalitet nye brukere 2022



UTFORDRINGER

ROSA mener det trengs en ny strategi mot menneskehandel. Denne må utvikles i tråd med oppdatert kunnskap om hva som forebygger menneskehandel og sentreres rundt de utsattes erfaringer og behov.

« I mange tilfeller hindres utsattes adgang til arbeidsmarkedet når menneskehandels-saken henlegges og personen følgelig må forlate landet.

HELHETLIG BISTAND FORANKRET I MENNESKERETTIGHETENE

ROSA ser at sentrale hindre for å bedre menneskehandelsutsattes situasjon forblir uløst, år etter år. Gjeldende handlingsplan er fra 2016 og framstår som utdatert. ROSA er skuffet over at forslaget om handlingsplan ble nedstemt i Stortinget. Samtidig ser vi at feltet blir mer og mer uoversiktlig: Nye nettverk, funksjoner og aktører kommer til mens færre velger å motta hjelp. Dette er særlig uheldig da det gjøres mye godt arbeid for utsatte både hos offentlige og ideelle aktører.

Bistand til menneskehandelsutsatte er uomtvistelig et menneskerettighetsspørsmål. Svært ofte kreves det tett oppfølging, i møte med utlendingsforvaltning og påtalemyndighet, for å sikre at utsattes rettigheter blir møtt. Det trengs styrket nasjonal koordinering og harmonisering av hjelpen som gis. ROSA mener dette må foregå på de utsattes premisser og videreutvikle de positive, fleksible aspektene ved det norske systemet for bistand. En koordinerende funksjon og ombudsrolle, eksempelvis lokalisert hos likestillings- og diskrimineringsombudet, vil kunne ivareta det overordnede, strategiske perspektivet og sikre at utsatte tilbys helhetlig bistand forankret i menneskerettighetene. ROSA ønsker i 2023 velkommen en bred debatt med myndigheter og sivilt samfunn for å se på muligheter for endringer på feltet.

IDENTIFISERING OG BEREDSKAP

Identifisering er det første steget for å få hjelp. Mange vet ikke at de har rett på bistand eller gir uttrykk for lav tillit til myndighetene. Det er derfor viktig at offentlige aktører i nøkkelposisjoner er klar over identifiseringsplikten og hva den innebærer. Det er frivillig å motta hjelp, men det er en essensiell rettighet å få informasjon om muligheten for det. Plikten kan møtes ved å henvende seg til den nasjonale hjelpe-telefonen for veiledning. Derfor er det viktig å sikre bred kjennskap til telefonen. Som nevnt tidligere erfarer ROSA i dag at det er tilfeldig hvem som ringer.

Kjennskap til hjelpe-telefonen er særlig viktig med tanke på de mange menneskene som nå er på flukt i Europa, og en internasjonal situasjon som endrer seg raskt. Beredskapen må styrkes, og det forutsetter i første omgang mer kunnskap om fenomenet og hva det betyr å få hjelp. Fra de vi møter og fra våre samarbeidspartnere, særlig på prostitusjonsfeltet, har det blitt klart at bistanden ikke møter behovene til den varierte gruppen mennesker som utsettes for menneskehandel. Derfor trengs det en ny tilnærming også hva angår innholdet i bistanden.

FOREBYGGING AV MENNESKEHANDEL – ARBEID OG HELSE

De fleste som utsettes for menneskehandel er i en desperat økonomisk situasjon, ofte med forsørgeransvar for barn eller annen familie. Veien ut av utnyttelsesforhold avhenger da av reelle muligheter til annet arbeid. Mange vil ha behov for tilrettelegging og oppfølging over tid for å klare å stå i ordinære arbeidsforhold. Dette vil kunne stoppe pågående menneskehandel og forebygge fremtidig utnyttelse. Fremdeles finnes ingen spesialiserte, landsdekkende kvalifiserende tiltak for gruppen. Det er en alvorlig mangel og et brudd på internasjonale forpliktelser. I mange tilfeller hindres utsattes adgang til arbeidsmarkedet når menneskehandels-saken henlegges og personen følgelig må forlate landet. Usikre fremtids-utsikter vanskeliggjør også langsiktig rehabilitering for de som trenger det. Selv om utsatte har helserettigheter i Norge, kan det ta lang tid før tilbudet er på plass. ROSA erfarer at flere vi kommer i kontakt med har svært dårlig psykisk helse. For mange er det utfordrende eller helt umulig å skulle bo på et krisesenter eller et annet spesifisert botilbud som ikke har nødvendig helsekompetanse til å håndtere for eksempel uregulert adferd, utagering og alvorlige psykiske helsereaksjoner. Flere av våre brukere har

hatt behov for akuttinnleggelse i løpet av 2022. ROSA opplever det som særdeles vanskelig for utsatte med store psykiske helseutfordringer å få tilgang til rask og tilpasset hjelp fra helsevesenet. Før rettighetene til fastlege og annet offentlig hjelpeapparat er tilgjengelig må brukerne henvises til akutt helsehjelp. Det er utfordrende å få tilstrekkelig psykisk helsehjelp til personer i kartleggingsfasen. Personer med traumereaksjoner og alvorlig psykiske helseutfordringer opplever ikke å få det bedre når de blir sendt rundt i hjelpeapparatet og botilbudene ikke kan tilby den helsefaglige kompetansen de har behov for.

ETTERFORSKNING OG RETTSIKKERHET

ROSA har over mange år uttrykt bekymring for kapasitet og prioriteringer i politiets arbeid mot menneskehandel. Det er derfor sterkt beklagelig at det ikke var noen dommer på menneskehandel i 2022 i Norge. ROSA mener det er en bekymringsfull utvikling. Sett bort at det er uheldig at lovbrutere ikke straffes, er dette problematisk da utsattes rettigheter og mulighet til langsiktig inkludering avhenger av etterforskning og straffeforfølgning.

STRAFFRITAK

ROSA hadde i 2022 også et særlig fokus på straffritaksbestemmelsen og menneskehandelsutsatte som er varetektsfengslet eller soner fengselsstraff. Disse personenes rettsikkerhet vies lite oppmerksomhet og det finnes lite kunnskap om hvordan og hvor ofte bestemmelsen anvendes. Det har blitt tydelig at det ikke finnes en enhetlig fortolkning av bestemmelsen i rettsapparatet. Ulike former for kriminelle handlinger utøvd under tvang tillegges ulik verdi. ROSA har sammen med Kriminalomsorgen Innlandet fått midler av KDI til å utarbeide en veileder for ansatte i kriminalomsorgen. Vi håper veilederen skal være til hjelp og nytte for å kunne identifisere mulige ofre for menneskehandel i fengsel. Vi vil fortsette det viktige arbeidet for utsatte som straffefølges sine rettigheter. ROSA har også presentert prosjektet og arbeidet med straffritaksbestemmelsen i en rekke fora. Særlig viktig var deltakelse på GRETA – Europarådets ekspertkomite for menneskehandel – sitt nettverksmøte for advokater og NGOer som jobber med rettshjelp. Her presenterte vi erfaringer fra prosjektet, med fokus på viktigheten av et tett samarbeid med Kriminalomsorgen. Prosjektet vakte stor begeistring og ble omtalt som banebrytende og inspirerende. Aktører fra flere land uttrykte særlig interesse for veilederen og det unike samarbeidet mellom ROSA og Kriminalomsorgen.

ROSA ANBEFALER DERFOR Å:

- etablere en uavhengig, koordinerende ombudsrolle for menneskehandelsutsatte som har som hovedformål å sikre deres menneskerettigheter
- styrke nåværende botilbud eller opprette egne botilbud for å sikre at personer med alvorlige psykiske helseutfordringer blir ivaretatt på en forsvarlig måte
- forankre retten til straffritak for å unngå urimelig straffefølgning av personer tvunget til kriminelle handlinger, samt etterforske flere menneskehandelssaker
- styrke beredskapen ved å spre korrekt informasjon om menneskehandel, forsvarlig identifisering og muligheten for bistand, særlig i offentlig sektor

« Ulike former for kriminelle handlinger utøvd under tvang tillegges ulik verdi.



ROSA TAKKER

Alle som har gitt gaver og støtte til ROSAs arbeid i 2022. Vi har gjennom årene mottatt større og mindre donasjoner til vår gavekonto. Beløpene på kontoen går uavkortet til ROSAs brukere for at de skal få dekket nødvendige behov og få gode opplevelser.

Oslo Nordstrand Soroptimistklubb for gaveposer med toalettartikler og til Lush for sminke og velværeprodukter til ROSAs brukere.

Alle samarbeidspartnere som har stått på for å sikre et godt tilbud til menneskehandelsutsatte i 2022 og våre fantastiske brukere, som inspirerer og motiverer oss.

ØNSKER DU Å GI EN GAVE?
VIPPS 546044
GAVEKONTO: 1506.14.25451

2022 I BILDER





22 33 11 60

DEN NASJONALE
HJELPETELEFONEN MOT
MENNESKEHANDEL

www.rosa-help.no
rosa@krisesenter.com

RÅDHUSGATA 4
0151 OSLO