

NGO'ernes anbefalinger til prioritering af indsatser under den kommende Handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel.

I forbindelse med at den nuværende Handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel udløber med udgangen af 2014, ønsker de fire NGO'er, som har en kontrakt under den nuværende Handlingsplan, Hope Now, ProVest og Reden International/KFUKs Sociale Arbejde med dette notat at pege på områder, som bør prioriteres under den kommende Handlingsplan.

Til sammen løfter organisationerne en række opgaver i hele landet: Opsøgende arbejde og identifikation af handlede mennesker, mødested og natcafé for udenlandske kvinder i prostitution, psyko-social rådgivning, rådgivning om frivillig hjemsendelse, krisecenter, sundhedstilbud, og kompetencegivende uddannelse og kurser. Derudover løfter NGO'erne en række opgaver, der ikke er finansieret af Handlingsplanen, bl.a. efterværnsindsatser og brobygning til NGO'er i hjemlandet.

NGO'erne er en væsentlig brik i en effektiv indsats mod menneskehandel.¹ NGO'erne medvirkede til, i 2013, at identificere 34 af de 76 identificerede som handlede, og bidrager til identifikation af ofre for menneskehandel. NGO'erne løfter i dag en meget stor del af indsatsen mod menneskehandel i betragtning af de midler, der rent faktisk fordeles til NGO'erne. Det gør vi ikke mindst, fordi vi kan levere flerstrengede og fleksible indsatser fra erfarne og professionelle medarbejdere.

Hvordan når vi i mål med færre midler?

Indsatsen mod menneskehandel har nu med den tredje Handlingsplan opnået en så permanent karakter, at den bør på finansloven. Der anvendes alt for mange ressourcer på at tilpasse sig perioder med uvished om hvorvidt indsatsen under Handlingsplanen fortsætter.

De samlede midler allokert til den kommende Handlingsplan er reduceret fra 86 til 65 millioner kroner. Skal vi kunne løfte opgaverne for færre midler, skal opgaverne løftes af de aktører, der har erfaring fra arbejdet med menneskehandel og som kan løfte opgaven bedst og mest effektivt. Vi har set en sammenblanding af roller som myndighed, ordregiver og udfører af det praktiske arbejde, som ikke har været hensigtsmæssig eller efter vores opfattelse god forvaltningspraksis. En lige og fair adgang til midler vil sikre de bedste aktiviteter i den samlede indsats mod menneskehandel og for ofre for menneskehandel.

Set i lyset af de reducerede midler, anbefaler vi på det kraftigste at flest mulige midler udmøntes i puljer til det konkrete og praktiske arbejde med direkte effekt for ofre for menneskehandel frem for kampagne eller lignende.

Følgende indsatser i den nuværende handlingsplan er helt essentielle at videreføre:

- Specialiseret botilbud/indkvartering for kvinder der er ofre for menneskehandel
- Mødested/drop-in center med psykosocial og rådgivende indsats for de udenlandske kvinder i gade- og klinikprostitution med fokus på potentielle ofre for menneskehandel
- Fortsat fokus på opsøgende arbejde og med udvidet fokus på mindreårige og mænd
- Sundhedstilbud
- De generelle politiske prioriteter i tidligere handlingsplaner bør videreføres, herunder fokus på forberedt hjemsendelse

¹ Bl.a. Greta rapport efterlyser bla. En mere systematisk inddragelse af NGO

5 forslag til en bedre indsats

Den nuværende handlingsplan har ikke fungeret optimalt på alle områder. HopeNow, Pro Vest og Reden International/KFUKs Sociale Arbejde mener, at indsatsen bør opprioriteres på følgende områder:

1. Længere refleksionsperiode med mulighed for kompetencegivende forløb

Forskning om traumer og kendskab til arbejdet med handlede mennesker indikerer, at en refleksionsperiode på 3 måneder er for kort tid til restitution for mennesker, der har været udsat for voldsomme traumer. Særligt hvis kravet er, at den pågældende indenfor 30 dage skal træffe en beslutning om at acceptere et tilbud om en forberedt hjemsendelse eller vælge et ophold som EU-borger i DK med krav om arbejde. Vi anbefaler en refleksionsperiode på mindst 6 måneder, hvor der er adgang til kompetenceopbyggende forløb. Hvis den enkelte, der har været udsat for menneskehandel, skal kunne skabe sig en ny og bæredygtig tilværelse, kræver det, at de får mulighed for at opbygge et nyt fundament. Refleksionsperioden bør derfor udvides, og der skal være bedre adgang til uddannelse og kompetencegivende forløb. Sideløbende hermed skal der være mulighed for restitution/ rehabilitering og bearbejdelse af de traumer, som er kendetegnet for langt de fleste, som har været tvunget til prostitution.

2. Forberedt hjemsendelse - Mulighed for andre former for frivillig hjemsendelse end via IOM

Der er forsat store udfordringer i forhold til at motivere ofre for menneskehandel til at modtage frivillig hjemsendelse via IOM. Kun få har taget imod en hjemsendelse og mange vælger at forsvinde frem for at tage imod hjemsendelse. Der er for stor variation i den tid, som sagsbehandlingen for hjemsendelser tager, hvilket gør fastsættelse af tidspunktet for en hjemsendelse usikkert. Går der for lang tid, mister kvinderne motivationen for hjemsendelse. Den nuværende ordning og samarbejdet med International Organization for Migration (IOM) er ikke hensigtsmæssigt.

De tre største kritikpunkter af IOM er:

- Fleksibilitet og manglende value for money – Store udsving i effektiviteten i udarbejdelsen af forberedte hjemsendelser fra IOMs side, hvilket påvirker hvor hurtigt eller langsomt en hjemsendelse kan ske. De kvinder vi arbejder med, mister motivationen, hvis de rådgives om en forberedt hjemsendelse og der går alt for lang tid før der arbejdes på sagen.
- Mangel på ansatte delegeret til opgaven i IOM, hvor der kun er én medarbejder på opgaven i Danmark og ofte ingen dedikeret assistance i det land det handlede menneske returneres til.
- Manglende offentlig tilgængelig viden om status ved forløbenes afslutning. Vi anbefaler at man én gang om året udfærdiger en rapport, der giver status for hjemsendelserne

Der er behov for vellykkede hjemsendelser for at kunne hjælpe handlede mennesker i deres reintegration i deres oprindelsesland. Flere af NGO'erne under handlingsplanen har konkret erfaring med og viden om hvordan reintegration af handlede mennesker kan lykkes, herunder at udføre risikovurderinger for den enkelte.

Det vil derfor være hensigtsmæssigt at der under den kommende handlingsplan bliver mulighed for at de ikke-statslige samarbejdspartnere under handlingsplanen kan gå ind i arbejdet og reelt planlægge hjemsendelsen sammen med den handlede kvinde eller mand, uden at IOM er indblandet i andet end processen om rejsedokumenter til brug for hjemsendelsen. Dette vil optimere sandsynligheden for en vellykket hjemsendelse mest muligt.

Selvom aktiviteterne under handlingsplanen finansieres af satspuljemidler, vil det være muligt at give dispensation for perioden for handlingsplanen sådan, at de midler, der vedrører denne del af planen, kan anvendes både i Danmark og i udlandet.

3. Ofre for trafficking skal kunne få ophold i Danmark – også i praksis

Der bør være mulighed for at tildele handlede personer ophold i Danmark på baggrund af en individuel vurdering og under hensyntagen til den enkeltes tilstand, omstændigheder etc. I dag er det meget få handlede mennesker, der får ophold i Danmark på baggrund af deres handelshistorie.

Handlede personer er ofre for international organiseret kriminalitet og burde ikke være nødsaget til at søge asyl under Flygtningekonventionen, hvor de ikke som udgangspunkt har grundlag for at opnå asyl. Der er juridisk hjemmel til at tildele ophold i FN og Europarådets konventioner om menneskehandel, som Danmark har tiltrådt.²

I Danmark er der ikke en særskilt og specifik mulighed for ophold på baggrund af at være identificeret som offer for menneskehandel modsat mange andre EU-lande.³ Det har både store konsekvenser for den enkeltes sikkerhed og sundhed samt store konsekvenser for muligheden for at retsforfølge og dømme bagmænd, fordi ofre for menneskehandel ikke har noget incitament til at samarbejde.

4. National Rapporteur efterlyses

Danmark kritiseres på en række områder for ikke at leve fuldt op til sine forpligtelser på menneskehandelsområdet.⁴ Vi efterlyser et uafhængigt organ i form af en national uafhængig rapportør, som har mulighed for kontinuerligt at pege på problemstillinger inden for menneskehandel, der kræver en særlig indsats. Dette anbefales i flere internationale rapporter og konventioner⁵ I EU er lande uden retsforbehold forpligtede til at have en uafhængig rapportør⁶. Det kunne også være gavnligt for Danmark og kunne give et politisk uafhængigt og et mere nuanceret billede af arbejdet under handlingsplanen.

5. Fokus på det opsøgende arbejde – også for mindreårige og mænd

Vi skal fortsat prioritere det opsøgende arbejde, da det er herigennem en betydelig del af de handlede identificeres. I 2013 er der registreret 2 mindreårige som ofre for menneskehandel i Danmark. Det ene barn modtog en frivillig hjemsendelse. Ingen mindreårige blev identificeret i 2012. Samlet set er der i perioden 2007 - 2013 alene identificeret 7 mindreårige, hvilket er et meget lavt antal sammenlignet med vores nordiske og europæiske nabolande. Antallet står i skarp kontrast til de beretninger, vi har fra udenlandske mindreårige, om at de bl.a. har været i prostitution i Danmark. Der er behov for at se nærmere på, hvordan indikatorerne på menneskehandel af mindreårige anvendes i Danmark og åben dialog mellem NGOer, statslige og kommunale myndigheder om, hvordan børn handles i Danmark, sådan at der åbnes op for nye måder at arbejde med området, for der er i øjeblikket en gruppe udenlandske mindreårige, der ikke modtager den assistance, de burde få.

Flere mænd identificeres som ofre for menneskehandel. Mændene er oftest handlet til udnyttelse i tvangsarbejde eller former for tvangskriminalitet. Der bør under den kommende handlingsplan være samme muligheder for at modtage hjælp for mænd, som for kvinder.

HopeNow, Pro Vest og Reden International/KFUKs Social Arbejde står til rådighed for en uddybning af ovenstående kommentarer og input.

² FN's Palermo protokol (2000) beskriver i artikel 7 stk. 1 og 2 følgende: 1. (...) skal hver part overveje at vedtage love eller andre egnede foranstaltninger, der giver ofre for menneskehandel mulighed for i passende tilfælde midlertidigt eller varigt at forblive på dens område. 2. Ved gennemførelsen af de i stk. 1 omhandlede foranstaltninger skal hver part tage behørigt hensyn til humanitære og personlige forhold.

Europarådets konvention (2005) beskriver i artikel 14 stk. 1: Hver part skal til ofre udstede en opholdstilladelse, der kan forlænges, i hver af eller begge følgende situationer: a) Den kompetente myndighed anser det for nødvendigt, at de på grund af deres personlige forhold forbliver i landet. b) Den kompetente myndighed anser det for nødvendigt, at de forbliver i landet for at kunne samarbejde med de kompetente myndigheder i forbindelse med efterforskning eller retsforfølgning

³ Jf TIP rapporten 2014 (The 2014 Trafficking in Persons Report) udgivet af US Department of State.

⁴ Gretha rapport 2011, TIP rapport 2014

⁵ Europarådets konvention om menneskehandel artikel 29

⁶ https://ec.europa.eu/anti-trafficking/national-rapporteurs_en

Om NGO'erne under den nuværende handlingsplan



HopeNow har eksisteret siden 2007 og har hjulpet flere end tusinde handlede mennesker i Danmark. HopeNow arbejder med og for handlede mennesker på flere niveauer: psykosocialt, sundhedsmæssigt, kulturelt og juridisk. HopeNows arbejde tager udgangspunkt i empowerment, dvs. hjælp til selvhjælp, og basale menneskerettigheder. Vi udfører direkte socialt og terapeutisk arbejde med handlede mennesker; opsøgende arbejde på gader, bordeller, i asylcentre og fængsler; identifikation af handlede mennesker; har uddannelses- og støtteprogram for handlede mænd og kvinder; yder støtte ved foreberedte hjemsendelser og yder gratis juridisk rådgivning. HopeNow udfører et omfattende oplysnings- og brobygningsarbejde i forhold til danske myndigheder, offentligheden, samarbejdspartnere og handlede mennesker. Arbejdet foregår både i Danmark og internationalt.



Pro Vest – et anonymt rådgivnings og sundhedstilbud til migrantsexarbejdere og ofre for tvangsarbejde / menneskehandel. Vores socialfaglige –og sundhedsfaglige team, opsøger massageklinikker, escort-området og andre prostitutionsmiljøer i den sydlige del af Jylland og på Fyn. Som de første i Danmark etablerede vi i 2005 en Sundhedsklinik, hvor kvinder og transseksuelle inden for prostitution kan bliver undersøgt gratis og anonymt af en læge. I 2010 udvidede vi med en mobil sundhedsmedarbejder. Senest har vi åbnet vores sundhedstilbud i form af en Medico Migrant Clinic, for potentielle ofre for tvangsarbejde. Vores Drop in Center med mulighed for såvel rådgivning som uformelt samvær, er velbesøgt. Vi samarbejder med tre politikredse og medvirker her til identificering af ofre for menneskehandel. Pro Vest største målgruppe har altid været thailændere. Vi har derfor gennem årene opnået en særlig ekspertise om thailændere og deres forhold og har på den baggrund fået midler til at arbejde med repatriering af thailændere.



Reden International/KFUKs Sociale Arbejde

Reden International (RI) arbejder med udenlandske kvinder i prostitution, med særligt fokus på ofre for menneskehandel. I 2003 etablerede RI det første krisecenter for kvinder, der er identificerede som ofre for menneskehandel eller som er i en udredningsfase. Herudover driver RI et rådgivningscenter (Mødestedet) på Vesterbro i København i samarbejde med menneskehandel. I Rådgivningscenteret har RI også fået private midler til at åbne en klinik for kønssygdomme og afholde natcafé 2 nætter om ugen for de udenlandske kvinder i gadeprostitution. Mødestedet er også udgangspunkt for RI opsøgende gadearbejde, hvor der kontinuerligt skabes kontakt til kvinder i gadeprostitution. I kraft af en rumænsk kulturmedarbejder, er der etableret god kontakt til de rumænske kvinder. Reden International driver ligeledes EXIT kollegiet, som er et bo- og integrationstilbud for udenlandske kvinder, der har været i prostitution, men som ønsker et exit tilbud fra dette miljø. På EXIT kollegiet skabes kontakt til arbejdsmarkedet og kvinderne får massiv støtte til integrationsindsatsen. Reden International er en del af KFUKs Sociale Arbejde