

## **Kommunale Retningslinjer**

### **Optræning af lokal indsats mod menneskehandel**

#### **Skrevet af:**

**Anniina Jokinen, Liliana Sorrentino, Stana Buchowska, Vineta Polatside**

**Redigeret af:** Anthony Jay Olsson

#### **Tak til**

Østersørådet (CBSS) og Indenrigsministeriet i Republikken Letland vil gerne udtrykke deres taknemmelighed for projektpartnerne: NGOs "Living for Tomorrow" i Estland, Den kommunale sammenslutning i Litauen, Justitsministeriet og Offentlige Sikkerhed i Norge, Indenrigsministeriet i Polen og Stockholms Regional Forvaltning i Sverige.

Specielt tak til de nationale teams og deres ledere, som var involveret i STROM projektets gennemførelse og til medlemmerne af CBSS Ekspertudvalg mod Menneskehandel (CBSS TF-THB\*) for deres engagerede arbejde i færdiggørelsen af retningslinjerne:

Sofie Andersen\* (Danmark), Leemet Paulson\* & Sirle Blumberg (Estland), Jari Kähkönen\* & Anniina Jokinen (Finland), Nicole Zündorf-Hinte\* & Jürgen Thomas\* & Philipp Schwertmann (Tyskland), Lāsma Stabiņa (Letland), Reda Sirgedienė\* & Aleksandras Tiaškevičius (Litauen), Jan Austad (Norge), Aneta Suda & Ewa Nowacka (Polen), Nikolay Kalashnikov\* & Natalia Zaibert (Den Russiske Føderation) and Karin Bengtson\* & Endrit Mujaj (Sverige).

Retningslinjerne er blevet fremlagt med bevilling fra CBSS Project Facility Fund, det Svenske Institut og Indenrigsministeriet i Republikken Letland.

## **Kommunale Retningslinjer**

### **Indledning**

Menneskehandel er et komplekst fænomen, som ofte er drevet eller påvirket af sociale, økonomiske, kulturelle og andre faktorer. Fattigdom, mangel på sociale eller økonomiske muligheder, samt fare for konflikter eller ustabilitet er skyld i, at et stigende antal af indbyggere vil migrere i sin søgen efter bedre forhold og muligheder. Landene i Østersø regionen er alle påvirkede af menneskehandel på den ene eller anden måde. Hvert år er kvinder, mænd, piger og drenge solgt, igennem eller fra CBSS regionen, med henblik på udnyttelse. Desuden er regionen underlagt konstante forandringer i mønsteret for menneskehandel og former for offergørelse.

Mennesker sælges til seksuel udnyttelse, men også til tvangsarbejde. Et stigende antal af arbejds handelssager er blevet identificeret i regionen, hovedsageligt i områder som landbrug, bærplukning, restaurant arbejde, såvel som rengøring og byggeriarbejde. Desuden er mennesker udnyttet til husarbejde, tvungen tiggeri og kriminelle handlinger eller organ udtagning og andre formål, såsom identitetstyveri eller socialt bedrageri.

Kompleksiteten ved menneskehandel og dets forskellige former, har en indflydelse på forståelsen og opmærksomheden af fænomenet, identificeringen af ofre, den tilbudte hjælp og forebyggelse af menneskehandel generelt. Disse retningslinjer stræber efter, at fremhæve de mærkesager lokale aktører burde overveje, når menneskehandel adresseres i deres arbejde. Den lokale reaktion på menneskehandel burde tilpasses den specifikke situation, tendenser og risikogrupper, som er identificeret af lokale aktører.

### **Baggrund - STROM projekt**

Retningslinjerne er højdepunktet for projektet "STROM - Gør Kommunernes Rolle Stærkere i Arbejdet mod Menneskehandel i Østersøregionen". STROM projektet er iværksat tildels af Indenrigsministeriet i Republikken Letland og Østersørådets Sekretariat Ekspertudvalg mod Menneskehandel (CBSS TF-THB) i tæt samarbejde med NGOs "Living for Tomorrow" i Estland, Den kommunale sammenslutning i Litauen, Justitsministeriet og Offentlig Sikkerhed i Norge, Indenrigsministeriet i Polen og Stockholms Regional Forvaltning i Sverige.

For at kunne vurdere kommunernes nuværende rolle og forpligtelser, i kæden af hjælp til ofre for menneskehandel og udvikle effektive anti-handels politikker på et lokalt niveau, var basisvurdering udført i Østersø regionen.

Regionale eksperter fra kommuner i Danmark, Estland, Finland, Tyskland, Letland, Litauen, Norge, Polen, Den Russiske Føderation og Sverige, mødtes ved det internationale ekspert gruppemøde i Riga, for at dele og analysere de lokale mekanismer, som er på plads ved sager om menneskehandel. Specifikke råd til kommuner var udviklet baseret på de vigtigste resultater, konklusioner og virkning af det udførte arbejde under STROM projektet.

### **Derfor behøver vi retningslinjer?**

Både internationalt og inden for Østersø regionen, har størstedelen af arbejdet der er blevet udført i forbindelse med menneskehandel, involveret strafferet og sikkerhedsaktiviteter, samt præsentation af ny lovgivning, forøget politiovervågning og uddannelses tilbud om retshåndhævelse. Desuden, er arbejdet udført for at støtte NGOs tjenestetilbud til ofre og for at forbedre samarbejdet mellem NGO og myndighederne. Men selvom nogle af disse aktiviteter kan blive set som forebyggende, i forhold til dets formodede afskrækkende virkning, har der været mindre fokus på lokale fremgangsmåder til at reducere forhandlernes muligheder for at udnytte mennesker, identificere risikogrupperne, kortlægge problemets størrelse på et lokalt niveau og hjælpe ofre for menneskehandel.<sup>1</sup>

Menneskehandel har meget specifikke konsekvenser for lokalsamfund, byer og kommuner.<sup>2</sup> Rekruttering og udnyttelse finder sted på lokale gader og nabolag. Kvinder og mænd er seksuelt udnyttet på gaden eller lokale barer, virksomheder og hoteller. Ofre for tvangsarbejde kan findes i blandt husarbejdere i private hjem, i blandt rengøringspersonale på offentlige kontorer, skoler og butikker, i lokale restauranter, fast food steder, landbrugsgårde, benzintanke eller byggepladser.<sup>3</sup>

Menneskehandel er relevant for både by- og landområder, og selvom det er mere synligt i større byer, sker det også i mindre byer over hele Østersø regionen. Lokale myndigheder er ofte de første til, at komme i kontakt med ofre og menneskehandlere. Men lokale aktører har, i de fleste tilfælde, ikke et fremstående sted i de nationale og regionale strategier mod menneskehandel. Også kapacitet, viden og ressourcer for lokale aktører, som tager sig af sager om menneskehandel, er meget forskellige i Østersø regionen. Lokale aktører har mange redskaber til deres disposition, som passer til de specifikke omstændigheder i deres lokale områder, men de er ofte ikke udnyttet fuldt ud.

Ethvert foreslået tiltag kan og skal selvfølgelig variere i forhold til lokalmiljøet og menneskehandel situationen. Større byer i destinationslande har et andet niveau af kapacitet og ressourcer, når det kommer til adressering af menneskehandel og hjælp til mennesker der er ramt af denne form for kriminalitet, end små byer i oprindelseslandene med højere niveau af arbejdsløsning og fattigdom.

Også administrative forskelligheder, når det kommer til organisering af offentlige tjenester, er normal i Østersø regionen. Derfor skal retningslinjerne læses på sådan en måde, at der tages hensyn til det lokale system med dets styrker og svagheder.

Retningslinjerne er baseret på beviser og fokusere på de vigtigste alvorlige problemer, som er identificeret i løbet af STROM projektet, samt undersøgelse og vurdering. Problemerne og emnerne, som er relateret til menneskehandel er ret komplekse og inkludere mange dimensioner,

---

<sup>1</sup> ICPC (2011): Towards Human Trafficking Prevention: A Discussion Document, 11-12.

<sup>2</sup> ICPC (2014): 4<sup>th</sup> International Report. Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives. Montreal: International Centre for the Prevention of Crime (ICPC), 130.

<sup>3</sup> Ibid.

derfor var specifikke foranstaltninger i forhold til børnehandel undtaget fra retningslinjerne.<sup>4</sup> Generelt kræver retningslinjerne en integreret kønsopmærksom tilgang i deres gennemførelse, dog giver de ikke kønsspecifikke foranstaltninger. Retningslinjerne er så vidt som muligt, bygget på anvendelse af de nuværende strukturer.

---

<sup>4</sup>For mere information se venligst CBSS (2015): Promoting the Human Rights and the Best Interests of the Child in Transnational Child Protection Cases; CBSS (2015): Practical Guide for Caseworkers and Case Officers. Tilgængelig på: <http://www.childcentre.info>

## Formålet med retningslinjerne

Det generelle formål med disse retningslinjer er, at give lokale aktører viden og de rigtige redskaber til, at styrke deres rolle i arbejdet mod menneskehandel og forhøje effekten af anti-menneskehandel aktioner ved, at sikre ordentlig og rettidigt offer identificering, passende og bæredygtig assistance og beskyttelse.

De specifikke formål med retningslinjerne er at:

- fremme ofrenes rettigheder
- forbedre de lokale aktørers viden inden for menneskehandel
- fremhæve nogle af de lovende metoder, som er udviklet i regionen og andre steder, hvor kommuner og/eller lokale myndigheder spiller en vigtig rolle i adressering af menneskehandel og beskyttelse af ofre.
- involverer lokale aktører i kampen mod menneskehandel på et lokalt niveau ved, at adressere fælles forhindringer og tilbyde specifikke indsatspunkter for, at overkomme problemerne og forbedre de imødegående foranstaltninger mod menneskehandel.

## Retningslinjernes målgruppe

Retningslinjernes målgruppe består af en masse forskellige aktører og interessenter på lokalt niveau. Retningslinjerne er beregnet til at være mest brugbar for eksperter og forskere, som arbejder i store og medium store byer og/eller kommuner, hvor der er i det mindste en form for bevidsthed om menneskehandel.

- Borgmestere, politik planlæggere og beslutningstagere i den generelle city/kommune ledelsesstrukturer og administration, inklusiv offentlige indkøbere.
- Den øverste ledelse i sektorafdelinger, så som social og sundhedsservices og de enkelte medarbejdere, som arbejder for disse organisationer.
- Officielle fra det kommunale politi og inspecerings myndigheder (arbejde, skat, redningsarbejde osv.)
- Repræsentanter for NGOer, specielt migrering rettighedsgrupper, social tjenesteudbydere, anti-menneskehandel NGOer og lokale migrerings samfundsorganisationer.

## Kommunernes rolle

De vigtigste roller for kommuner, som kæmper mod menneskehandel er:

- At udføre en kortlægning over menneskehandelssituationen og få en god kendskab til problemet på et lokalt niveau, for at udvikle en korrekt analyse af problemerne og formulere en plan for at kunne skride ind.
- At kunne genkende befolkningsgrupper der er i risiko for at blive ofre for menneskehandel og tage en proaktiv tilgang, som modarbejder deres udnyttelse og menneskehandel. Nærhed mellem lokale aktører og solgte personer, og til de steder for udnyttelsen finder sted, giver dem en større

chance for at genkende tegnene på menneskehandel og identificere ofrene.

- Lokale myndigheder kan spille en central rolle i, at adressere de behov ofrene har på nuværende og længere sigt, hvilket inkluderer fremskaffelse af relevante tjenester og hjælpe ofrene med, at få deres selvstændige liv tilbage.
- Mens lokale myndigheder, sammenlignet med nationale/centrale myndigheder, ikke spiller en stor rolle i forhold til retsforfølgelse af menneskehandlere, kan lokale aktører være de første til at opdage en udnyttelsessituation og have en rolle i forhold til, at assistere politiet i at splitte de kriminelle netværk.
- At arbejde med alle aspekter af modarbejdelse af menneskehandel i samarbejde med partnere fra andre offentlige administrationer, retshåndhævelse, sundhedsorganisationer, NGOer og private sektor organisationer.
- At sikre de lokale offentlige embedsmænd, som er involveret i identificering og assistance til ofrene, kender til deres respektive roller og ansvar, samt bruger formelle samarbejdsstrukturer og MoUs hvor det er hensigtsmæssigt.
- At gøre opmærksom på problemet med menneskehandel ved, at tilbyde passende træning til lokale aktører, samt implementere oplysningskampagner rettet mod den generelle befolkning og andre sårbare grupper.
- At inkorporere anti-menneskehandel aktiviteter i de bredere kriminalitetsforebyggende strategier og strukturer inden for byen/kommunen.
- At etablere og styrke samarbejde og partnerskaber med andre lokale aktører, myndigheder, civile samfund, private virksomheder, fagforeninger og organisationer inde for den private sektor for, at adressere og bekæmpe menneskehandel.

### **Strukturen for retningslinjerne**

Det første kapitel af retningslinjerne illustrerer de vigtigste principper og standarder, som indgår i designet og implementeringen af alle politikker og indgreb i adresseringen af menneskehandel på et lokalt niveau. Der er 4 vigtige principper, som behøver en menneskerettighedsbaseret tilgang, betingelsesløs og rettighedsbaseret offer assistance, evidensbaseret forebyggelse og tværfagligt samarbejde.

Kapitel 2 introducerer hvad menneskehandel er og hvordan det er reguleret. Yderligere, eksempler på sager af forskellig form for menneskehandel, er stillet til rådighed for at illustrere de mange forskellige former for menneskehandel der er i Østersø regionen.

Kapitel 3, fokuserer på kortlægning af lokale menneskehandelssituationer og fremhæver de forskellige spørgsmål, som kommuner burde tænke over for at kunne identificere sårbare grupper i lokalområdet og risikable områder, samt at kunne kortlægge de relevante aktører og deres ressourcer, for at kunne forbedre responsen på menneskehandel i lokal området. At kende til de lokale kontekst og tendenser er meget vigtigt, når de næste skridt bliver overvejet i forhold til at identificere ofre, tilbyde assistance og forebygge menneskehandel.

Kapitel 4 fokuserer på identificering af ofre for menneskehandel og introducerer indikatorer for menneskehandel. En stor del af lokale aktører kan identificere ofre når de har fået adgang og trænet i brugen af indikatorer for menneskehandel. Det er vigtigt at lokale aktører handler med det samme og rapportere mistænkeligheder videre til mere passende aktører for, at kunne sikre

ordentlig støtte og assistance til ofre for menneskehandel, samt passende efterforskning af anklagede lovovertrædere.

Kapitel 5 giver en oversigt over hovedpunkterne i forhold til assistance for ofre og de forskellige former for assistance. Kapitlet fremhæver vigtigheden af at den tilbudte støtte møder de individuelle behov hos ofre og at de er tilbudt betingelsesløst, uden hensyn til offerets villighed til at samarbejde med myndighederne.

Endelig fokuserer kapitel 6 på at støtte kommunerne i Østersø regionen i, at etablere og styrke de tiltag, som kan forhindre menneskehandel samt udnyttelse. Dette afsnit opstiller en række af foranstaltninger, som kommuner kan tage i disse tilfælde. Mange af de foreslåede foranstaltninger kunne blive integreret i de lokale social, økonomi og kriminalretsforebyggelses politikker og ordninger, såsom de der er relateret til adressering af social udstødning og marginalisering, sikker migrering, integrering af indvandrere, fattigdom, uddannelse, vold mod kvinder osv. De foreskrevne indsatspunkter lægger vægt på behovet for at etablere proaktive i stedet for reaktive forebyggelses strategier. Sådanne proaktive politikker er mere økonomiske og ressourcebesparende i sidste ende.

Den sidste tabel opsummerer de vigtigste indsatspunkter for kommunerne, så de kan styrke deres kontra menneskehandel aktiviteter i forhold til, at kortlægge situation i lokalområdet, identificere ofre, anskaffelse af assistance, samt forebygge menneskehandel.

## Kapitel 1. Vigtige principper og normer

Den internationale struktur i forhold til adressering af menneskehandel er velstående og artikuleret. Der er tre fundamentale redskaber, som er særdeles relevant i Østersø regionen f.eks. UN Menneskehandel Protokol<sup>5</sup>, Europarådets Indsats mod Menneskehandel<sup>6</sup>, og EU Anti-Menneskehandel Direktiv<sup>7</sup>. Retningslinjerne baserer på international lov for at adressere menneskehandel (THB), samt foreslå fire vigtige principper og normer, som burde informere om kommunernes indsats i arbejdet mod menneskehandel i Østersøregionen.

### 1. En menneskerettighedsbaseret tilgang

En menneskerettighedsbaseret tilgang burde blive integreret i alle anti-menneskehandel indgreb og vejlede kommunernes indsats og deres partnere. Menneskehandel udgøre en grov overtrædelse af menneskerettighederne og er en krænkelse af ofrenes værdighed og integritet. Det er både en konsekvens og krænkelse af menneskerettighederne. Ved hjælp af en menneskerettighedsbaseret tilgang betyder det, at rettighederne for alle ofre for menneskehandel skal være midtpunktet af alle bestræbelser på at forebygge og kæmpe mod menneskehandel, for at beskytte, assistere og tilbyde afhjælpning til ofre. Sådant en tilgang skal være kønsopmærksom og børnevenlig, da menneskehandel påvirker kvinder, mænd og piger og drenge, som måske udnyttes af forskellige grunde; indgreb (f.eks. politikker, ordninger, tjenester) burde derfor tage hensyn til de forskellige behov og rettigheder for kvinder og mænd, piger og drenge, samt undgå enhver uønsket menneskerettighedsvirkning (f.eks. stigmatisering).<sup>8</sup> Sådanne menneskerettighedsbetæneligheder burde blive integreret i de relevante politikker og kommunale ordninger, specielt de som er relateret til adressering af social udstødelse og marginalisering, fattigdom, sundhed, uddannelse, offentlig orden (f.eks. tiltag relateret til tiggeri eller prostitution) og offentlige udbud.

### 2. Betingelsesløs og rettighedsbaseret offer assistance

Tilbudt assistance til ofre burde være rettighedsbaseret og betingelsesløs, f.eks. adgang til støtte, beskyttelse og assistance burde ikke afhænge af offerets villighed eller evne til at samarbejde med myndighederne under efterforskning eller straffesager.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women, and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (15 Nov 2000).

<sup>6</sup> Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197).

<sup>7</sup> Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA. OJ L 101, 15/04/2011.

<sup>8</sup> UN OHCHR (2010): Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking. Commentary, Principle 1, 49–74. See also Recommendations from the Conference on How to Enhance Assistance to Victims of Human Trafficking in the Baltic Sea Region, 2.

<sup>9</sup> N OHCHR (2010): Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking. Commentary, Principle 8, 141-151. See also Recommendations from the Conference on How to Enhance Assistance to Victims of Human Trafficking in the Baltic Sea Region, 2.



Princippet ved betingelsesløs assistance er i det mindste tydeligt fremstillet i Europarådet og EU Anti-Menneskehandel Direktivet under varigheden af refleksions/restitueringsperioden<sup>10</sup>. Den logiske begrundelse for sådan et princip er, at et betingelsesvis krav risikerer at kompromittere retten til fuld restitution af et offer for en alvorlig forbrydelse og krænkelse af sine menneskerettigheder, samt det kunne resultere i gentraumatisering hos personen. Yderligere, under høringer vil forsvarsadvokaterne måske bruge betingelserne for assistance til, at afhøre offerets/vidnets troværdighed. Derudover vil et betinget krav måske også generere diskriminering på baggrund af immigreringsstatus.

Potentielle og/eller identificerede ofre burde altid have rettigheden til at blive informeret om deres valg og muligheder for, at modtage assistance og selv bestemme om de ønsker at modtage den støtte. Med andre ord, assistance burde tilbydes på en informativ og konsensuel basis<sup>11</sup>.

### **3. Evidensbaseret forebyggelse**

Politikker, ordninger og andre indgreb rettet mod forebyggelse af menneskehandel, burde blive baseret på solidt empirisk bevis og viden om fænomenet og måden hvorpå det viser sig på kommunens område. En god undersøgelse af området, som kortlægger udsatte befolkningsgrupper, steder hvor risikable situationer (måske) vil finde sted, årsagerne til dette fænomen, behov hos de udsatte befolkningsgrupper og tilgængelighed af ressourcer og kompetencer, som derfor burde informere indgrebene.

Forebyggelsespolitikker på et lokalt niveau burde tage hensyn til de problemer som skaber efterspørgsel for udnyttelse og handel, adresserer faktorerens stigende sårbarhed (f.eks. tiltag som er relateret til diskriminering og ulighed) og styrke beskyttelsen af loven for de der er sårbare mod forulempelse, specielt beskytte dem mod diskriminering. Derudover, indgreb burde bygge på viden om effektive og i det mindst lovende fremgangsmåder ved adressering af menneskehandel og relaterede sociale fænomener. Såvidt muligt burde indgrebene også bygge på eksisterende ressourcer og kompetencer, søgende efter måder der kan styrke og mobilisere dem yderligere.

### **4. Tværfagligt samarbejde**

Tværfagligt samarbejde i områder som menneskerettigheder, migrering, køn, ligestilling, ikke-diskrimination, arbejde, sundhed, uddannelse, social integrering og sikkerhed er afgørende for at forebygge menneskehandel, beskytte ofre og straffe gerningsmænd. Dette kræver at de forskellige sektorer inden for offentlig administration - på et lokalt, regionalt og nationalt niveau - systematisk samarbejder med Civilsamfundsorganisationer, samt fagforeninger og virksomheder, for at etablere effektive samarbejdsmetoder og koordinere deres indsatser mod menneskehandel og

---

<sup>10</sup> CETS (197) Article 12(6), Directive 2011/36/EU, Recital 18, Article 11(3)

<sup>11</sup> CETS (197) Article 12(7),

beskyttelse af ofrenes rettigheder på basis af et fælles syns på menneskerettighederne<sup>12</sup>. tværfagligt samarbejde burde også udvikles mellem den offentlige myndighed og civilsamfundsorganisationer i oprindelses-, transit- og destinationslandet.

## Kapitel 2. Definer menneskehandel

Menneskehandel er en alvorlig forbrydelse og en krænkelse af en persons menneskerettigheder. Effektiv handling for at forhindre og bekæmpe et globalt problem som dette, kræver en omfattende international tilgang i oprindelses-, transit- og ved destinationslandet, det inkluderer "foranstaltninger for at **forhindre** denne type menneskehandel, at **straffe** menneskehandlerne og **beskytte** ofrene af denne type menneskehandel, herunder ved at beskytte de internationale anerkendte menneskerettigheder".<sup>13</sup> Adskillige internationale redskaber styre reguleringen af menneskehandel på et globalt og Europæisk niveau.

Protokollen for at Forebygge, Tilbageholde og Straffe Menneskehandel, specielt kvinder og børn, supplere FN's Konvention mod Transnational Organiseret Kriminalitet, fastslår den første overordnede internationale definition på menneskehandel. Protokollen er blevet anerkendt af alle medlemlandene i Østersø regionen.

I følge Protokollen for Menneskehandel (Art. 3a):

"Menneskehandel" skal betyde rekrutteringen, transporterungen, flytning, give husly eller modtage personer, ved brug af trusler, magt eller andre former for tvang, af kidnapning, af svindel, af bedrageri, af udnyttelse af magt eller af en sårbar position eller ved at give eller modtage betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person som har kontrol over en anden person, med henblik på udnyttelse. Udnyttelse skal som minimum inkludere, at udnytte andre til prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde eller services, slaveri eller metoder af samme slags som slaveri, underkastelse eller fjernelse af organer;

Følgende FN's Palermo Protokol, består menneskehandel af tre elementer: handlingen, midlerne og formålet.

(Pictures)

---

<sup>12</sup> UN OHCHR (2010): Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking, Guideline 2 and 11.

<sup>13</sup> Preambular paragraph 1 of the *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, United Nations 2000.

HANDLING	MIDLER	FORMÅL
Rekruttering Transport Flytning Skjule eller modtage personer	Trusler eller brug af magt Tvang Kidnapning Svindel Bedrageri Misbrug af magt eller sårbarhed Give betaling eller fordele	Udnyttelse, herunder:  Seksuel udnyttelse Tvangsarbejde Slaveri eller lignende metoder Fjernelse af organer Andre typer af udnyttelse

Menneskehandel er en forbrydelse med en omfattende, men kompliceret og mangfoldig definition, specielt hvor udnyttelsen kan have mange former såsom seksuel udnyttelse, tvangsarbejde og fjernelse af organer, men også tvungen tiggeri og tvungen kriminalitet kan finde sted. Offerets samtykke til den påtænkte udnyttelse er anses for irrelevant, når enhver af de opstillede metoder har været brugt (Art 3b).

Europarådet's konvention om Bekæmpelse af Menneskehandel fra 2005, fremhæver yderligere princippet at menneskehandel udgøre en krænkelse af menneskerettighederne og er en fornærmelse af personens værdighed og integritet. Det er et juridisk bindende redskab, som stiler efter at forhindre menneskehandel, beskytte dets ofre og retsforfølge menneskehandlerne.

#### KONVENTIONEN FASTSLÅR EN RÆKKE AF TILTAG, HERUNDER:

- Ofre for menneskehandel skal anerkendes som sådan, som ofre og vidner til en alvorlig forbrydelse og krænkelse af menneskerettighederne. De skal ikke blive tilbageholdt, anklaget, retsforfulgt eller straffet for deres inddragelse i ulovlige aktiviteter i det omfang de er blevet tvunget til. Politiet skal ikke behandle dem som illegale immigranter eller kriminelle.
- Ofre for menneskehandel vil få bevilget fysisk, psykologisk og materiel assistance og støtte til deres reintegration i samfundet, medicinsk behandling, rådgivning og information, såvel som passende logi.
- Ofre har retten til at modtage erstatning.
- Ofte har retten til en betænkingsperiode på minimum 30 dage, en fornyet opholdstilladelse vil måske også blive udstedt.
- Menneskehandel er en strafbar handling: menneskehandlere og deres medskyldige vil derfor blive retsforfulgt.
- Privatlivet og sikkerheden for ofrene af menneskehandel vil blive beskyttet under hele retssagen.

- Muligheden for at kunne kriminalisere de, som gør brug af ofrenes tjenester velvidende om at personen er offer for menneskehandel.
- Ingen straf til ofre for deres involvering i ulovlige aktiviteter hvis de var tvunget til at gøre det i deres situation.
- Fremme af samarbejdet mellem offentlige myndigheder, ikke-statslige organisationer og medlemmer af befolkningen.

Europarådet's Konvention er blevet underskrevet og anerkendt af alle Østersøregionens medlemslande, med undtagelse af Den Russiske Føderation.

Endeligt, EU-Niveau EC Direktiv 2011/36/EU om Forebyggelse og Bekæmpelse af Menneskehandel, samt beskyttelse af ofre var vedtaget d. 21 Marts 2011. Direktivet stiller mod, at forbedre beskyttelsen af ofre for menneskehandel, samt forstærke forebyggelsen heraf ved at styrke retsforfølgelsen af menneskehandlerne. Direktivet afskaffer Rammeaftale 2002/626/JHA og gælder alle EU medlemslande i Østersøregionen undtagen Danmark.

DIREKTIVET:

- Præsenterer en minimal definition af menneskehandel omhandlende seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, tvungen tiggeri eller fjernelse af organer.
- Fremmer ingen straf til ofre for menneskehandel.
- Forsikre rettigheden til ordentlig assistance til ofre for menneskehandel, uanset om offeret er villig til at samarbejde under politieforsøgningen, retsforfølgelsen eller retssagen.

- Imødekommer EU medlemslande i at tage foranstaltninger for at afskrække og reducere efterspørgslen, som fremmer alle former for udnyttelse

- Forsikre at alle ofre for menneskehandel har adgang til eksisterende ordninger over erstatning til ofre for voldskriminalitet under hensigt.

- Imødekommer EU medlemslande i at opstille Nationale Rapportører eller lignende mekanismer til, at overvåge og rapportere om menneskehandel.
- Fastsætter en minimum strafferamme på mindst fem års fængsling for menneskehandel, eller ti år hvis skærpende omstændigheder er tilstede.
- Opmuntre EU Medlemslande ,i at tage forebyggende foranstaltninger igennem undersøgelser, oplysningskampagner og træningsaktiviteter.

**Sager om Menneskehandel fra Østersøregionen**

Næst er der nogle eksempler på sager hvor menneskehandel har fundet sted i Østersø regionen, for at redegøre for de forskellige typer af udnyttelse, som ofre har været udsat for.

### **Sag om tvangsarbejde**

I 2008-2010 var i alt 26 mænd fra Kyrgyzstan rekrutteret til at arbejde på et træ forarbejdningsanlæg, i en lille by i det nordvestlige Finland. Rekrutteringen var udført af en tilsynsførende, som arbejdede på anlægget og var oprindeligt fra Kyrgyzstan selv. Han logerede mændene i hans hus kælder og på anlægget under ringe forhold. Mændene arbejdede lange dage uden ferie eller obligatorisk overarbejdspenge, og de blev rådet til ikke at bevæge sig rundt i byen af tilsynsføeren eller være i kontakt med de lokale Finner. Han indsamlede også mændenes betalingskort og koder, og hævede størstedelen af deres løn direkte fra deres bankkonto, som beløb sig op til 240.000 euro. Ofrene var efterladt med omkring 300-800 euros om måneden, hvoraf de sendte en del til deres familier derhjemme. Tilsynsføeren konfiskerede også ofrenes pas og stoppede dem i at forlade landet. Desuden brugte han truslet og vold til at kontrollere mændene og for at sikre at de ikke ville fortælle nogen udefra om deres situation. De finske anlægsejere nægtede kendskab til hvad der havde fundet sted og fordømte deres medarbejders handlinger. Manden blev dømt skyldig for menneskehandel, overfald og groft bedrageri ved første instans. Dommen var senere bekræftet af appelretten, som dømte ham til 3,5 års fængsel og pålagde ham at betale hundredtusindvis af euro i erstatning til ofrene.

### **Sag om Proformaægteskab**

En 36 årig letlandsk kvinde blev lovet et job i Storbritannien, hvor hun skulle arbejde med børn for Letlandske familier. Da hun ankom i Storbritannien blev hendes pas taget fra hende og hun blev gift med en pakistansk mand. Kvinden var herefter udnyttet og holdt som fange i mere end et år i Manchester og Birmingham af manden og hans medvirkende. I et af husene var hun holdt i et lille kvistværelse mens manden og resten af hans familie boede nedenunder. Det andet hus havde metalstænger for vinduerne og hun var ikke tilladt at gå uden for alene. Offerets prøvelser først ophørte efter hun begyndte at skrive ned hvad der var sket med hende og det lykkedes hende at rive et stykke af adressen fra et brev og ringede til hendes mor, der herefter underrettede Interpol. Gerningsmændene var fundet skyldige i menneskehandel af den britiske domstol.

### **Sag om Seksuel Udnyttelse**

En række af Hviderussiske kvinder og piger var rekrutteret i Hviderusland med løftet om et godt, vellønnet job i Polen. Da kvinder ankom til Polen var deres pas konfiskeret og de blev tvunget til at deltage i prostitution. Ofrene var forbudt at gå ud og trusler om vold var brugt som tvangsforanstaltning. Ofrene havde fået besked på at arbejde for at kunne betale de penge tilbage, som gerningsmanden havde betalt for dem og dele af deres løn blev indsamlet ofte. Den polske domstol fandt at de tre Hviderussiske gerningsmænd (to mænd og en kvinde) udnyttede de økonomiske vanskeligheder og finansielle problemer ofrene havde, løj til dem om den reelle karakter af de tilbudte job i Polen og udnyttede dem til tvangsprostitution. De tre tiltalte blev

fundet skyldige i menneskehandel og andre rufferi relaterede overtrædelser ved første instans og senere også appelretten og var dømt til tre til fire og et halvt års fængsel.

### **Sag om tvungen tiggeri**

I Juli 2012 ladde en rumænsk-talende opsøgende arbejder i Oslo mærke til at en rumænsk kvinde, som tiggede på gaden i Oslo sammen med fire andre mennesker virkede bange og nervøs. Efter at have talt med kvinden, forstod socialrådgiveren at en menneskehandler kontrollerede gruppen. Der blev tilbudt sikker logi og alle ofrene var givet en betækningsperiode. Politiet startede en efterforskning og identificerede to mistænke - mænd fra Rumænien og Kosovo. De mistænke havde rekrutteret fire mænd og en kvinde i Rumænien ved at love dem arbejde i Norge. Alle fem gav deres samtykke til at rejse med en mini bus til Norge, uden yderligere aftale om betaling for rejsen. Ofrenes ID kort var taget fra dem under rejsen. I Norge sagde de mistænkte at de ville få deres ID kort tilbage mod betaling af €1000. De var tvunget til at stjæle benzin og tigge, og efter at have nægtet at stjæle mere slog den anden mistænkte et af ofrene og de alle blev truet på livet. Oslo Byret dømte de to mænd skyldig på flere punkter for menneskehandel i Januar 2015.

### **Tvungen kriminalitet**

I 2009 rekrutterede to Rumænske mænd to 16 årige drenge til at tage med dem til Sverige, hvor det ville være lettere for dem at finde arbejde. Drengenes forældre var enige om at sende dem til Sverige. Drengene fløj fra Rumænien via London til Stockholm Skavsta Lufthavn. Da de ankom var drengene tvunget til at stjæle. Forbrydelsen blev først opdaget da drengene stjal en bil dagen efter deres ankomst og var arresteret af Politiet i Nyköping. Mistænkighederne tiltog efter få hændelser hvor drengene var blevet arresteret for butikstyveri og politiet startede en efterforskning af menneskehandel. Retten i første instans konkluderede at de to mænd skulle ikke dømmes for menneskehandel. Drengene var aldrig truede eller holdt indespærret, de havde adgang til telefon og de gav aldrig udtryk for at de havde brug for hjælp fra deres familier eller politiet. Dog fandt appelretten nok beviser for menneskehandel og dømte mændene til 1 års fængsel og at betale drengene 60000 SEK i erstatning. Retten antog at de to mænd havde en afgørende indflydelse på de to drenge. Drengene talte kun rumænsk og var i et fremmed land med to ældre mænd. De to ofre havde ikke nogen penge og var fuldstændig afhængig af de to ældre mænd for støtte og jobsøgning. Det faktum at drengene måske havde aftalt at stjæle i første omgang, blev fundet irrelevant.

### **Kapitel 3. Adressere menneskehandel på et lokalt niveau - kortlægning af situationen i området.**

Menneskehandel er et globalt fænomen, men har også et lokalt omfang lige så vel som specifikke konsekvenser for det kommunale lokalsamfund, som tydeligt har et ansvar for at adressere udnyttelsesmetoder i lokalsamfundet.<sup>14</sup> Kvinder, mænd, piger og drenge vil måske blive udnyttet hos værksteder og fabrikker, der oftest er placeret i ydre forstæder og isolerede områder i udkanten af byer, de bliver måske seksuelt udnyttet på lokale gader, de bliver måske tilbageholdt i

---

<sup>14</sup> Solace, Canada safety audit

private hjem som hushjælp eller måske udnyttet på byggepladser eller lokale restauranter og fast food kæder. I andre tilfælde er solgte personer måske tvunget til at tigge eller begå småkriminalitet i midten af Europæiske byer herunder Østersø regionen.

Udgangspunktet for adressering af menneskehandel på et lokalt niveau burde blive baseret på en analyse af den lokale situation. Lokale myndigheder burde opbygge deres viden og analysere de egenskaber og tendenser, som menneskehandel og udnyttelse viser i deres kommune (f.eks. omfang, type, motiver, risikoer, årsåger til kriminaliteten). Denne kortlægning og diagnose af situationen burde give grundlag for at designe lokale indgreb, herunder specifikke tiltag og/eller integrere dem i allerede eksisterende politikker, ordninger og tjenester.<sup>15</sup> Denne proces er blevet indkaldt som at foretage en lokal sikkerhedsanalyse over menneskehandel.<sup>16</sup> I de følgende afsnit vil det blot blive henvist til som en kortlægning af den lokale (menneskehandel) situation i området.

Kortlægningen er ment som en tværfaglig og deltagerbaseret proces. I gennemførelsen af denne proces, burde kommuner ikke kun involverer og rådføre sig med de forskellige tjenester inden for deres administration, så som social, sundhed, bolig, uddannelse, ungdom, afdelinger for børneværn og kommunale politi - men også række ud til andre relevante offentlige institutioner, såsom politi, retsforfølgelse, domstole, arbejdsformidling og udvandrings tjenester. Derudover er hoved parterne i denne kortlægningsfase NGO'er, specielt de som specialisere i menneskehandel eller arbejder med migranternes rettigheder og vold mod kvinder, religiøse grupper, fagbevægelser og indvandring og etnisk og andre mindretalsorganisationer. Derudover kunne kommunen under kortlægningsprocessen også rådføre sig med relevante aktører i den private sektor, såsom rekruttering og arbejdsformidlinger, foreninger for ansatte i hotel, rengøring, byggeri eller restaurant sektorerne.<sup>17</sup> Begrundelsen for at vælge flere forskellige interessenter er, at involverer alle de aktører som støder på, eller potentielt støder på, udnyttede og solgte personer, og kan bidrage deres viden om lokalsamfundet og dets områder, når kommunerne designer og implementere politikker, som adressere menneskehandel.

Under kortlægning af situationen burde de lokale myndigheder lede efter informationer om menneskehandel, som er tilgængeligt på et nationalt niveau fra eksisterende anti-menneskehandel national koordinering og rapportere mekanismer, og sammenlægge det med informationer fra kommunale arkiver der relaterer til kriminalitet, data fra sociale tjenester for sårbare befolkningsgrupper, data fra det lokale politi og NGO'er over solgte personer, menneskehandlere og eksisterende anti-menneskehandel initiativer osv. Forneden er der en række af tabeller, som giver vejledning om de overvejende spørgsmål og aktører der skal involveres når kortlægningen skal udføres, især med hensyn til:

---

<sup>15</sup> National Crime Prevention Centre Canada, Local Safety Audit Guide: To Prevent Trafficking in Persons and Related Exploitation, 2013 p. 17

<sup>16</sup> *ibid.* and European Forum for Urban Safety, Guidance on Local safety Audits. Compendium of International Practice, 2007

<sup>17</sup> For detailed guidance on how to conduct a local safety audit see European Forum for Urban Safety (EFUS), Guidance on Local Safety Audits. A Compendium of International Practice, 2007

- Identificering af befolkninger, som er i fare for menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, tvungen tiggeri og kriminalitet;
- Steder hvor potentielle ofre og ofre kan findes;
- menneskehandlere, formidlere og brugere.

I relation til identificering af grupper der er i fare for menneskehandel, med henblik på seksuel udnyttelse, er det vigtigt at overveje hvad man allerede ved om prostitution og personer, som er involveret i prostitution på et lokalt niveau, lokale tendenser, relevanter steder både udenfor og inden for, samt udsatte grupper. Kortlægningen burde også undersøge hvilke organisationer, som arbejder inden for dette område og tilbyde støtte og tjenester til kvinder og mænd, som er involveret i prostitution; disse organisationer har højst sandsynligt også meget præcis og specifik viden om menneskehandel. Mange forskellige lokale aktører har relevant information, men er måske ikke i stand til at genkende en handelssituation, ikke desto mindre hvis de er trænet kunne de hjælpe med at identificere og henvise tjenester til potentielle ofre for menneskehandel. Disse aktører omfatter social og sundhedstjenester, hjælpetjenester for ofre, lige så vel som private borger og nabolag organisationer.

**Table 1. Befolkningsgrupper i fare - menneskehandel for seksuel udnyttelse**

Spørgsmål der skal overvejes på et lokalt niveau (generelt i destinations landet)	Vigtige aktører, som kan identificere mennesker i risikogruppen og møder handlede personer
<p><i>Kvinder og mænd, som er involveret i prostitution</i>            Hvor mange kvinder/mænd kendes til at være involveret i prostitution i dit område?</p> <p>Hvad er den demografiske profil af disse kvinder/mænd?            Hvor kommer de fra?            Hvilken del af kvinder/mænd har en alfons/ruffer?            Hvilken del er muligvis ofre for international/indenrigs menneskehandel?</p> <p>Er der et stigende antal af migrant kvinder, som arbejder i barer eller i tjeneste sektoren?            Hvad er profilen for udenlandske kvinder/mænd, som er involveret i prostitution og hvem er deres kunder?            Er det et stigende antal?            I hvilke områder af byen bor disse kvinder/mænd?            På hvilke steder er deres tjenester tilbudt?            Hvilke politikker og tjenester eksisterer der for at støtte de kvinder og mænd, som er</p>	<p>NGO'er &amp; tjenesteudbydere            Social og sundhedstjenester            Hjælpetjenester for ofre            Lokale politi</p> <p>Herberg            Migrant/Flygtninge støttegrupper            Hjælpetjenester for migranter</p> <p>Lokale beboerforeninger            Sex købere            Private borgere</p>



<p>involveret i prostitution?</p> <p><i>Migranter, inklusiv EU-borgere, asylansøgere, flygtninge</i></p> <p>Hvor mange udenlandske studerende, nye indvandrere, flygtninge og migrerende kvinder bor i dit område?</p> <p>Hvor kommer de fra?</p> <p>Hvad er deres omstændigheder og behov (bolig, indkomst, sprog, arbejde og træning)?</p> <p>Hvad er deres risiko for seksuel udnyttelse?</p> <p>Hvilke politikker og/eller tjenester eksisterer der for at kunne støtte dem?</p> <p>Hvad er hullerne i tjenesterne for dem, hvordan kan de blive fyldt?</p>	
---	--

Kilde: Taget fra Local Safety Audit Guide: to Prevent Trafficking in Persons and Related Exploitation (2013), 32-34.

Hvad angår tvangsarbejde og andre former for menneskehandel, såsom tvungen tiggeri og tvungen kriminalitet, skal lokale aktører overveje en række af problemer i forhold til lokale migrationsstrømme og udstødsituationer og marginalisering, som et udgangspunkt for deres kortlægning. Det er vigtigt at forstå i hvilke sektorer migrantarbejdere er ansat, hvad er deres ansættelsesvilkår, hvad slags tjenester bruger de, om og hvem er de lokale aktører, som tilbyder disse hjælpetjenester. Kortlægningen skal specielt lægge mærke til situationen for migranter i irregulære situationer - specielt udokumenteret - som har en højere risiko for at blive udnyttet; asylansøgere, flygtninge og selv udvekslingsstuderende kan være i en sårbar situation og risikere at blive udnyttet. Så vidt muligt, skal data opdeles i køn, alder og etnisk baggrund. En række af lokale aktører kan identificere potentielle ofre for menneskehandel, inklusiv forskellige kontrolmyndigheder, fagforeninger, hjælpetjenester for migranter lige så vel, som private borgere og forbrugere (se tabellen herunder).

**Table 2. Befolkninger i risikogruppen - tvangsarbejde**

<p>Spørgsmål der skal overvejes på et lokalt niveau (generelt i destinations landet)</p>	<p>Vigtige aktører, som kan identificere mennesker i risikogruppen og møder handlede personer</p>
<p><i>Migrantarbejdere (herunder EU-borgere), illegale indvandrere, asylansøgere, flygtninge og udvekslingsstuderende</i></p> <p>Hvor mange migrantarbejdere, udvekslingsstuderende og udokumenterede migranter bor i dit område?</p> <p>Hvilke industrier, jobs arbejder de i?</p> <p>Hvor bor de og hvordan kommer de på arbejde?</p>	<p>Arbejdstilsynsførende</p> <p>Lokale politi</p> <p>Sundhed/Brand/Skatte tilsynsførende</p> <p>Fagforeninger</p> <p>Socialforvaltninger</p> <p>Medicinsk personale</p> <p>Embedsmænd for Offentlige Udbud</p> <p>NGO'er</p> <p>Tjenester for ofre</p>

<p>Er der nogen former for identificerede tendenser i forhold til nyankomne i kommunen?  Hvad er baggrunden og den demografiske profil af befolkningen?  Hvad er deres arbejdsforhold og løn?  Er de opmærksomme på deres rettigheder, modtager de nogen former for støtte eller tjenester?  Hvilke tjenester og politikker behøves der, for at kunne beskytte dem bedre mod udnyttelse?</p>	<p>Migrant/flygtninge støttegrupper  Migrant samfundsorganisationer  Arbejdsformidlinger  Private borgere</p>
--	---

Kilde: Taget fra Local Safety Audit Guide: to Prevent Trafficking in Persons and Related Exploitation (2013), 34-35.

**Tabel 3. Befolkningsgrupper i fare - tvungen tiggeri og kriminalitet**

Spørgsmål der skal overvejes på et lokalt niveau (generelt i destinations landet)	Vigtige aktører, som kan identificere mennesker i risikogruppen og møder handlede personer
<p>Er der mennesker, som tigger i dit område?  Hvad er deres baggrund?  Er tiggeriet planlagt og hvordan? Er der en som kommer og sætter dem af og henter dem igen? Hvor meget tid bruger de på at tigge? Er der en som holder øje med/kontrollerer dem?  Gør de andre former for aktiviteter udover tiggeriet?  Hvor lever tiggerne? Hvordan er forholdene?  Er der nogen former for støttetjenester tilgængelige?</p> <p>Er der tegn på tvungen kriminalitet i dit område, f.eks. butikstyveri eller tyveri af mobiltelefoner udfør af befolkningsgrupper i fare?  Arbejder og bevæger disse personer sig rundt inden for en større region? Hvad er deres baggrund?  Er der rapporter fra andre kommuner i din region med lignende situationer om organiseret tiggeri eller tvungen kriminalitet?  Var de mennesker, som er involveret, tidligere arresteret i andre byer for lignende lovovertrædelser?  Er de stjålne ting anderledes end hvad du regnede med f.eks. kvinder/piger som stjæler barberblade til mænd?</p>	<p>Lokale politi  Socialforvaltninger  Medicinsk personale  NGO'er  Tjenester for Ofre  Migrant/flygtninge støttegrupper  Migrant samfundsorganisationer  Kirke eller religionsbaserede organisationer  Private borgere</p>

Kilde: Taget fra Local Safety Audit Guide: to Prevent Trafficking in Persons and Related Exploitation (2013), 34-35.

I fødelandet burde kortlægningen fokusere på at identificere de relevante risikogrupper, som bliver rekrutteret og solgt på et lokalt niveau. Det er også vigtigt at kortlægge vigtige aktører, som arbejder med og støtter disse sårbare grupper.

**Tabel 4. Fødelande - Befolkningsgrupper i fare - Solgt til seksuel udnyttelse og tvangsarbejde**

Befolkningsgrupper i fare - solgt til seksuel og arbejds udnyttelse.	Vigtige aktører, som kan identificere mennesker i risikogruppen og møder handlede personer
Unge mennesker som bor på offentlige plejehjem Folk som bor i områder med en aftagende økonomisk situation, specielt personer der er arbejdsløse og personer som har problemer med lån og kredit. Kvinder/mænd som er involveret i prostitution Alene mødre i en dårlig økonomisk situation Personer med misbrugsproblemer Personer med fysiske eller psykiske handicap Minoritetsgrupper med lidt eller næsten ingen nationale sprogkundskaber Ofre for vold Hjemløse Diskriminerede og marginale grupper	NGO'er og tjenesteudbydere Social og sundhedstjenester Offentlige plejehjem Lærere Medicinsk personale Lokale politi Biblioteker Herberg Jobcenter Kirke Firmaer som tilbyder ejendom og vedligeholdelsestjenester Private borgere

Efter at have identificeret de forskellige risikogrupper, burde kortlægningen fokusere på at undersøge lokale sociale og økonomiske tendenser, som vedrører disse befolkningsgrupper. Den næste tabel introducere nogle af de spørgsmål, som skal overvejes.

**Tabel 5. Oprindelseslande: Spørgsmål som skal overvejes på et lokalt niveau:**

Hvor mange mennesker lever under fattigdomsgrænsen i dit område? Hvor mange arbejdsløse mennesker bor i dit område? Er der support tjenester tilgængelige for mennesker i nød, i dit område? Hvor mange mennesker modtager sociale ydelser og andre typer for assistance i dit område? Er der kvinder/mænd involveret i prostitution i dit område eller nærmere større byer? Er der kvinder/mænd som er involveret i prostitution i udlandet? I hvilke områder lever den mest fattige gruppe? Hvad er forholdene og folks behov, som lever i disse områder med en dårlig økonomisk situation? Hvor mange mennesker bliver ofte behandlet for misbrugsproblemer? Hvordan bor de? Hvor mange sager om vold i hjemmet rapporteres i dit område per år?
---

Hvad er profilen på ofre af fysisk eller psykisk vold?  
 Modtager de nogle former for sociale tjenester eller assistance?  
 Hvor mange mennesker rejser til udlandet i søgen efter arbejde årligt?  
 Hvad er profilen på disse mennesker?  
 Hvordan finder de arbejde i udlandet?  
 Hvordan er deres arbejdsforhold og løn i udlandet?  
 Hvilke industrier, jobs arbejder de i?

En anden vigtig del af kortlægningen, er identificering af steder/områder hvor man måske kan støde på sårbare grupper eller handlede personer, samt steder hvor udnyttelse og menneskehandel sandsynligvis finder sted. Denne information kan være afgørende for at oplyse om målrettede forebyggelsesmetoder, såsom oplysningskampagner (se Kapitel X om forebyggelse). Tabellen herunder giver en liste over mulige områder, som skal overvejes under kortlægningen.

**Tablet 6. Områder der skal anses som relevante** (til kortlægning og målrettede forebyggelsesmetoder såsom oplysningskampagner)

Transportknudepunkter: lufthavne, togstationer, færgeterminaler & porte, bus og metro stationer og andre områder hvor migranter kan blive uformelt rekrutteret	Biblioteker og andre områder med gratis wi-fi og/eller gratis adgang til computere
Red light districts eller områder, som er kendt for gadeprostitution, narkotikasal, forfalskede produkter og cigaretter, eller tigning.	Områder med etniske butikker, markedspladser, etniske restauranter, internetcafeer og telefonbutikker cafeer og pengeoverførselstjenester hvor migranter måske bruger tid
Indkøbscentre, offentlige parker eller andre områder hvor unge mennesker, migranter eller andre potentielt relevante grupper samles og bruger tid	Klinikker og hospitaler, herunder globale der tilbyder tjenester til udokumenterede migranter og skadestuer
Herberg for hjemløse eller dagtime centre med fokus på sårbare grupper såsom gadebørn, misbrugere, tidligere indsatte eller arbejdsløse personer	Uddannelsessteder, specielt erhvervsskoler for handicappede børn
Centre som tilbyder tjenester til migranter, herunder information centre, kulturcentre, sprogskoler	Socialforvaltninger
Store byggepladser hvor migrantarbejdere er ansat	Asylcentre og receptioner ved konsulater og ambassader
Store landbrugs gårde/områder/regioner hvor migrantarbejdere er ansat	Arbejdsformidlinger og rekruttering og jobcentre.

Kommuner kan også have en afgørende rolle i forebyggelsen af menneskehandel, ved indsamling af information og data om lovovertrædere på et lokalt niveau. Denne information vil måske udgøre en brugbar videnskilde i efterforskninger og retsforfølgelse af menneskehandlere og udnyttede, og burde derfor deles hensigtsmæssigt med de relevante retshåndhævende og anklagende myndigheder, som arbejder med menneskehandel.

Menneskehandlere arbejder på et lokalt niveau i forskellige områder og sammenhæng, ved at rekruttere, transportere og udnytte ofre. De er ofte set som en del af højt organiserede og magtfulde kriminelle netværk, som udvider sig over flere lande og regioner, og arbejder hurtigt og gnidningsløst. Dog fungerer menneskehandlere ofte som småtids operatører, med inddragelse af personlige- og sommetider familie forhold. Der er en række af måder hvorpå individuelle kan blive involveret i menneskehandels processen. Udtrykket "Menneskehandlere" kan bruges, som henvisning til hverver, transportører, de som kontrollerer de handlede personer, de som overdrager og/eller skjuler handlede personer i udnyttelsessituationer, de som er involveret i lignende kriminalitet og de som profiterer direkte eller indirekte fra menneskehandel, dets komponente handlinger og lignende lovovertrædelser."

På EU-niveau kommer menneskehandlere fra forskellige lande og har forskellige etniske baggrunde; dog har størstedelen statsborgerskab i et EU medlemsland. Størstedelen af lovovertræderne har stærke forbindelser til offerets oprindelsesland, de plejer at rekruttere og udnytte ofre af deres egen nationalitet. Størstedelen af menneskehandlerne er mænd, dog er antallet af kvinder, som er involveret, stigende. Sommetider kan grænsen mellem offer og gerningsmand være sløret, da tidligere ofre i mange tilfælde bliver menneskehandlere når de er tvunget til at rekruttere andre og er tilbudt et pusterum fra at blive udnyttet direkte ved at rykke op i hierarkiet hos handelsnetværket.<sup>18</sup>

**Tabel 7. Indsamle information om gerningsmændene**

Spørgsmål der skal overvejes på et lokalt niveau	Vigtige aktører, som kan identificere mennesker i risikogruppen og møder handlede personer
<p><i>Menneskehandlere, formidlere, brugere - seksuel udnyttelse</i></p> <p>Hvad vides der om menneskehandlerne i dit område?</p> <p>Hvilke industrier eksisterer der i dit område, som måske bruger eller muliggøre seksuel udnyttelse?</p> <p>Hvor er de placeret?</p> <p>Er der nogle tredjeparts agenturer, som rekrutterer arbejdere i dit område?</p> <p>Hvem er formidlerne/observatørerne af</p>	<p>Lokale politi</p> <p>Arbejdstilsynsførende</p> <p>Sundhed/brand/skatte tilsynsførende</p> <p>Fagforeninger</p> <p>Social og sundhedstjenester</p> <p>Embedsmænd for Offentlige Udbud</p> <p>NGO'er</p> <p>Tjenester for ofre</p> <p>Migrant/flygtninge støttegrupper</p> <p>Taxachaffører</p> <p>Hotelmedarbejdere</p>

<sup>18</sup> Rapport om kendetegnene og tilskyndelse af menneskehandlere og sociale relationer i blandt dem, TRACE projekt, Juni 2015. Tilgængelig her: [http://trace-project.eu/wp-content/uploads/2015/06/TRACE\\_Deliverable-3.1\\_Final.pdf](http://trace-project.eu/wp-content/uploads/2015/06/TRACE_Deliverable-3.1_Final.pdf)

<p>seksuel udnyttelse?  Hvor mange sexkøbere er der i dit område?  Hvor stort er problemet?  Hvilke tjenester eller programmer eksisterer der, som fokuserer på efterspørgselssiden af seksuel udnyttelse?  Hvad er baggrund og demografisk profil over denne befolkningsgruppe?  Hvilke tjenester og politikker behøves der for at reducere efterspørgslen?</p> <p><i>Menneskehandlere, formidlere, brugere - tvangsarbejde, tvungen tiggeri og kriminalitet</i></p> <p>Hvad vides der om de mennesker som udnytter arbejde i din by eller dit område?  Har du nogen information om tvungen tiggeri og tvungen kriminalitet?  Hvem er bagmændene eller hvem får gavn af disse handlinger?  Oplever andre kommuner de samme udfordringer?  Er der mekanismer til at dele information mellem de forskellige kommuner i dit land?  Hvilke industrier vil måske bruge eller muliggøre arbejdsudnyttelse?  Hvem er formidlerne/observatørerne af arbejdsudnyttelse, tigning eller tvungen kriminalitet?  Hvilke tjenester eller programmer fokuserer på efterspørgselssiden af arbejdsudnyttelse?  Er der nogen former for arbejdsetik til virksomheder?  Overvåger lokale virksomheder deres leverandørkæder?</p>	<p>Lokale beboerforeninger  Private borgere</p>
--	---

Kilde: Taget fra Local Safety Audit Guide: to Prevent Trafficking in Persons and Related Exploitation (2013), 36.

Endeligt burde kortlægningen også involvere en komponent som er fokuseret på at indsamle informationer over hvilke ressourcer som er tilgængelige for kommuner til at beskæftige sig med og mobilisere, både i forhold til tjenester og kapacitet inden for deres egen administrering og kommunens område f.eks. fra tredjeparter. I dette tilfælde burde kortlægningen bruges til at udvikle et kort over tilgængelige tjenester for specielt ofre for menneskehandel og også tjenester for andre grupper, som kunne være relevant for mennesker der er under risiko og handlede personer (f.eks. social velfærd, ansættelse, sundhed, uddannelse, rådgivning, juridisk osv.). Et andet resultat af kortlægningen burde også være at kunne identificere træningsbehov i blandt

kommunens operatører på frontlinjen, som kan være engageret i identificeringen af ofre og potentielle ofre, samt levering af supporttjenester.

Hvis der ikke er nogen ressourcer tilgængelige på et lokalt niveau til at udføre kortlægningen i det omfang, som der er foreslået, er en mulighed at fokusere på specifikke områder eller typer af menneskehandel, som er set som anses for at være særdeles fremtrædende i dit område. En anden god mulighed er, at inkorporere menneskehandel under allerede eksisterende mere generelle kriminalitetsforebyggelse eller oplysnings politikker og indgreb. I Østersø regionen indsamler mange byer og kommuner allerede lokale sikkerhedsrevisioner eller har sikkerhedsplaner for byer allerede, som fokusere på tiltag til at forbedre sikkerheden af visse områder, nabolag og grupper. Disse byer og kommuner kunne også inkludere en diagnose over problemer med menneskehandel i deres eksisterende eller løbende proces. Lokal anti-menneskehandel strategier og handlingsplaner kunne herefter bygges på eksisterende lokale myndigheders programmer og politikker over relevante og lignende problemer, såsom de der adresserer socialudstødelse, vold mod kvinder og integrering af migranter.

#### **Handlingspunkter for kommuner**

- Udfør en kortlægning over den lokale menneskehandelssituation for, at identificere befolkningsgrupper som er under risiko, for at identificere relevante områder og indsamle mere information om gerningsmænd og formidlere af menneskehandel.
- I tilfældet af begrænsede eller næsten ingen ressourcer, herunder diagnose af menneskehandelssituationen under eksisterende kriminalitets forebyggende strategier, eller sørget for at emnet er dækket i politikker, strukturer og ordninger, som adresserer f.eks. social udstødelse, vold mod kvinder eller integrering af migranter på et kommunalt niveau.
- Indsamle information over hvilke midler og tjenester, som er tilgængelige inden for din egen administration og inden for kommunen f.eks. fra tredjeparter og lav en liste over tjenester, som specielt tilgængelige for ofre for menneskehandel, lige så vel som folk under risiko. Dette kan bruges til at forbedre identificering, assistance og forebyggelsestiltag inden for lokalområdet.

#### **Kapitel 4. Identificering af menneskehandel**

Rettidig og korrekt identificering af ofre for menneskehandel, er ekstremt vigtigt når det kommer til at håndtere menneskehandel. Identificering er vigtigt for at beskytte potentielle ofre, beskytte deres rettigheder og sikre, at de modtager den assistance som de har ret til. Korrekt identificering af handlede personer er også en forudsætning for, at gerningsmændene står til ansvar for udnyttelsen og kan lede til et stigende antal af kriminelle efterforskninger og vil måske hjælpe med at afsløre andre relaterede lovovertrædelser. Ideelt set, kan ordentlig identificering også forebygge udnyttelsen af sårbare personer til at begynde med.<sup>19</sup>

Ofte er lokale aktører i en bedre position end centrale/nationale myndigheder når det kommer til at genkende de første tegn på menneskehandel, på grund af deres nærhed er de ofte de første til

---

<sup>19</sup> OSCE (2011): Trafficking in Human Beings: Identification of Potential and Presumed Victims. A Community Policing Approach SPMU Publication Series Vol. 10. Vienna: OSCE.

at initialisere støtte kæden og hjælp til ofrene. De kan også identificere menneskehandlere og andre gerningsmænd.

### Hvem er ofrene for menneskehandel?

Ofre for menneskehandel kommer fra alle steder i verden og består af en masse forskellige baggrunde og oplevelser. Mennesker som er fysisk, psykisk eller økonomisk sårbare og som ikke har nok indre midler eller assistance og support udefra, er i fare for at blive ofre. I modsætning til ofrenes sårbarhed, er det den opfattede eller reelle magt, som menneskehandlerne besidder og/eller bruger, som giver dem mulighed for at udnytte personens afhængighedsstatus eller usikre tilstand, som resultere i en emotionel, økonomisk, fysisk og psykisk ubalance af magt mellem offeret og gerningsmanden. Denne ubalance kan være på grund af flere omstændigheder, såsom familieforhold, personlige forhold eller arbejdsforhold. Mange omstændigheder kan også gøre personen usikker, som måske kan udnyttes af menneskehandlere. Disse omstændigheder er listet forneden:

- Ung alder,
- Alvorlig sygdom,
- Misbrugsproblemer,
- Alvorlig sygdom eller misbrugsproblemer hos et nærtstående familiemedlem,
- Hård økonomisk situation,
- Hjemløshed,
- Psykisk tilstand
- fysisk eller psykisk handicap
- tidligere traumatiske oplevelser, f.eks. tidligere seksuel udnyttelse eller prostitueret, og
- status som udlænding/asylansøger/flygtning
- kønsidentitet eller minoritetsstatus.

Ofre for menneskehandel har måske forskellige opholdstilladelser. De kan være udokumenterede (illegale) migranter, men kan lige så vel være EU-statsborgere eller tredjelandstatsborgere med gyldig opholdstilladelse eller statsborgere fra dit land, som ender i en situation med handel og udnyttelse. <sup>20</sup> I følge Eurostat (2014), på et europæisk niveau, er det bestemt helt op til 65% af registrerede ofre, som er ofre for menneskehandel, EU-statsborgere. <sup>21</sup>

Det er samtidigt vigtigt at huske på, at profilere potentielle ofre og risikogrupper ikke skal ende ud med generaliserings og diskriminerings politikker, tilgang og synspunkter. I stedet for at fokusere på en persons migration status, burde overvågningen og håndhævelsesaktiviteter fokusere på at

---

<sup>20</sup> E.g. FRA (2015): Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union States' obligations and victims' rights. European Agency for Fundamental Rights.

<sup>21</sup> Eurostat (2014): Trafficking in human beings. Statistical working papers. 2014 edition. Eurostat.



fremskaffe information og beskytte de fundamentale rettigheder for migranterne og andre sårbare personer, samt forebygge de bliver misbrugt og udnyttet.<sup>22</sup>

Illegale migranter, som er i fare for at blive handlet

Ofte står illegale migranter over for den højeste risiko for udnyttelse, på grund af deres sårbare, selv hemmelige status, som så er udnyttet af menneskehandlere og andre kriminelle, herunder det formelle og uformelle job marked. Normalt finder udokumenterede migranter det meget svært at kontakte myndighederne eller søge hjælp fra statslige institutioner, fordi de er bange for at blive udvist.<sup>23</sup> Denne tillidsmangel resultere ofte i problemer med identificering, som er forværret ved manglende kendskab til menneskehandel, til at starte med. Derfor er samarbejde mellem NGOs, lokale myndigheder og andre lokale aktører yderst vigtigt, når det kommer til at opbygge tillid mellem sårbare befolkningsgrupper og risikogrupper.

### **Processen for Offer Identificering**

Som en regel, er identificering af en handlet person en kompleks og tidskrævende proces. I princippet er identificeringen faktisk en proces der består af to trin: Det første trin består af at vurdere om det er begrundet at behandle en som et "offer", og andet trin er at foretage en beslutning om offerets status. Sommetider tager det flere uger før en person udvikler nok tillid til myndighederne eller socialforvaltningen, for at kunne tale ud og dele deres oplevelser med andre. Samtidigt skal identificerings processen udføres hurtigt og omhyggeligt, fordi det giver offeret adgang til den nødvendige assistance i første omgang. Derfor er det vigtigt at sikre tjenestemænd og lokale aktører på frontlinjen kender til de vigtigste tegn på menneskehandel og kan identificere ofre og sætte gang i støttekæden. Når en tjenestemand i frontlinjen har en begrundet mistanke om at en person er et offer for menneskehandel, skal han/hun med det samme henvise personen til assistance og support tjenester. Nogle lande har indført en national henvisningsmekanisme, en hjælpetjeneste eller andre mekanismer der kan starte støttekæden, som burde blive fulgt (se også kapitel 5).

En offer-centreret menneskerettighedstilgang kræves for at informere ofrene om deres rettigheder. Nogle ofre ved ikke at deres rettigheder er blevet krænket. Ofre for menneskehandel, ser bestemt sjældent dem selv som ofre og søger sjældent assistance under "menneskehandels mærket". I stedet støder de måske på myndighederne eller lokale aktører når de bruger eller får adgang til forskellige tjenester på et lokalt niveau (f.eks. besøger en læge eller fornyer deres

---

<sup>22</sup> Sorrentino, Liliana & Jokinen, Anniina (2014): Guidelines to Prevent Abusive Recruitment, Exploitative Employment and Trafficking of Migrant Workers in the Baltic Sea Region. HEUNI Reports 78. Helsinki: HEUNI. ADSTRINGO project.

<sup>23</sup> Ollus, Natalia & Jokinen, Anniina (2013): "We've Got People Lined Up Behind the Door": Placing the Trafficking and Exploitation of Migrant Workers in Context in the Restaurant and Cleaning Sectors in Finland. In Ollus, Natalia, Jokinen, Anniina & Joutsen, Matti (2013) (eds.) Exploitation of Migrant Workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania. Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. HEUNI Reports 75. Helsinki: HEUNI, 31–170. ADSTRINGO project.

opholdstilladelse eller andre dokumenter). Lokale myndigheder kan også støde på ofre på grund af uregelmæssigheder på deres arbejdsplads, på grund af brandalarmen, et tilsyn eller andre hændelser.

OFRE FOR MENNESKEHANDEL ER SJÆLDENT I EN SITUATION HVOR DE IDENTIFICERE DEM SELV SOM OFRE, FORDI PERSONEN ER:

- Uvillig til at blive mærket som offer eller stemplet
- Uvidende om hans/hendes rettigheder og begrebet menneskehandel eller at hendes/hans oplevelse er menneskehandel
- Uvidende om den assistance, som er givet til ofre for menneskehandel
- Har følelser som skyld og skam over hendes/hans udnyttelsessituation
- Bange for straf til hendes/hans familie eller hende/ham selv
- Bange for fængsling, udvisning eller bøder
- Afhængig af mishandleren ("Stockholm Syndrom")
- Opfatter hendes/hans situation som "bedre" end hendes/hans tidligere (arbejdsløs, ekstrem fattigdom, vold, konflikter og lignende situationer)

"Offer for menneskehandel" er et juridisk koncept og ikke en egenskab, tilstand eller karaktertræk hos en person. Det er myndighederne, som har ansvaret for at bekræfte personen er et offer for menneskehandel, og det skal ikke være forventet eller forlangt at personen, hende selv eller ham selv, skal føle eller opføre sig som "et offer" (i den forstand at være fuldstændig afhængig af hjælp og beskyttelse fra en anden.) Heller ikke taknemmelighed skal forlanges eller forventes. Det er dog meget vigtigt at identificere potentielle ofre korrekt. Sommetider kan handlede personer blive behandlet som "kriminelle" selv, på grund af deres illegale indvandrer status eller på grund af hændelser de har været tvunget til.

BETYDNING VED KORREKT OG TIDLIG IDENTIFICERING

Ofre for menneskehandel...

- behøver specialiseret assistance og beskyttelse.

- har sandsynligvis øjeblikkelige og akutte fysiske og psykiske sundhedsmæssige behov
- har lidt under seriøse og grove forbrydelser og er måske stadig i fare. Særlige ordninger og procedurer kan derfor være nødvendige for både ofret, hans/hendes kære og personalet, der arbejder for organisationen som giver assistance.
- Har måske været tvunget til at begå forbrydelser mens de er blevet handlet eller som et resultat af deres handelssituation og er bange for myndighederne.

Sommetider er det måske lettere for myndighederne, at de lukker øjnene i stedet for at undersøge nærmere hvad der ligger bag ved drengen som stjæler fra turister i indkøbscentret eller kvinden som tigger og sælger falske smykker på gaden. Men, i de senere år er et stigende antal af sager, som relaterer til tvungen tiggeri eller kriminalitet, blev registreret i Østersø regionen.

HVIS DU MISTÆNKER at en person er et offer for menneskehandel og hun/han behøver hjælp burde du, med samtykke fra personen, rapportere situationen til de relevante myndigheder, organisationer og assistance udbydere.

HVIS DU IDENTIFICERE en, som et potentielt offer for menneskehandel burde du behandle dem som et offer for menneskehandel.

DU SKAL HANDLE HURTIGT for at assistere et offer for menneskehandel, så du skal være bekendt med procedurende.

### **Indikationer på menneskehandel**

Der er en række af indikatorer, som kan hjælpe med at identificere et potentielt offer for menneskehandel. For eksempel har ILO udviklet operative indikatorer over menneskehandel, som giver en mere detaljeret hjælp til, at identificere og genkende sager om menneskehandel.<sup>24</sup> Derudover har mange lande deres egne retningslinjer og tjeklister på plads, for at kunne identificere ofre for menneskehandel. Det er vigtigt at kende til den lokale betydning og, at have viden om handelssituationen i regionen og/eller det lokale område, sammen med generelle og mere direkte tegn til, at opbygge et tydeligere billede af personens situation og sandsynligheden for, at de er et offer for menneskehandel. Indikatorerne som er opstillede her, er af generel karakter og kan blive suppleret med tilgængelige nationale indikatorer.

### **GENERELLE INDIKATORER PÅ MENNESKEHANDEL**

---

<sup>24</sup> ILO (2009): Operational indicators of trafficking in human beings. Results from a Delphi survey implemented by the ILO and the European Commission. Revised version of September 2009. Geneva: ILO.

- Alder
- Køn
- Nationalitet/Etnicitet
- Tegn på misbrug eller fysisk vold
- Tegn på trauma eller psykisk misbrug - usikkerhed, utryghed, nervøsitet
- Arbejdsområde (f.eks. landbrug, byggeri, rengøring, restauranter, husarbejde)

Menneskehandel er en kompleks og mangesidet forbrydelse, som findes i mange former. Derfor er det vigtigt, at have de specifikke indikatorer over menneskehandel for seksuel udnyttelse, for tvangsarbejde og for tvungen tiggeri/kriminalitet, i tankerne. De deler måske ligheder, men visse aspekter variere i forhold til de lokale omstændigheder, lovgivning og nøjagtighed. Derudover viser oplevelserne hos anti-menneskehandel aktører, at forskellige former for menneskehandel ikke kan opdeles tydeligt i praksis. De overlapper hinanden, da mennesker ofte er udnyttet af flere forskellige grunde. Et offer for tvungen arbejde kan også blive seksuelt udnyttet eller et offer for tvungen tiggeri vil måske også blive udnyttet i tvangsarbejde og tvungen prostitution for eksempel.

#### Seksuel udnyttelse

##### PERSONEN...

- ... udføre seksuelle tjenester mod hendes/hans vilje eller under kontrol?
- ... udføre eller tilbyder tjenester i et miljø der er anderledes end reklameret eller forventet, på grund af miljøet er seksualiseret?
- ... tilbyder seksuelle tjenester under andre omstændigheder end tidligere aftalt?

##### ER PERSONEN...

- ... tilladt at vælge mellem de tilbudte tjenester eller til hvem?
- ... I stand til at vælge tidsplan?
- ... I stand til at stoppe med at tilbyde tjenester efter hendes/hans eget valg?
- ... I stand til at nægte ubeskyttet eller voldelig sex?
- ... kender til reguleringerne om prostitution i det land hun/han befinder sig i, herunder den lovbestemte alder for at være involveret i prostitution?
- ... truet med vold eller andre former for straf eller trusler mod deres kære?
- ... I stand til at beholde hele eller dele af hendes/hans indkomst?
- ... truet med at blive anmeldt til myndighederne for udvisning?
- ... tilladt at beholde deres pas eller er det blevet konfiskeret af en eller anden?

#### Arbejdsudnyttelse

##### PERSONEN ...

- ... har en kontrakt?
- ... har arbejdstilladelse?
- ... arbejder ulovligt mange timer?

- ... modtager meget lav eller tilfældig betaling eller ingen betaling overhovedet?
- ... arbejder under farlige forhold (herunder fysisk farlige og sundhedsfarlige)?
- ... har det nødvendige sikkerhedsgear (herunder udstyr og tøj)?
- ... har muligheden for at opsige hendes/hans arbejdssituation?
- ... kender hendes/hans arbejdsrettigheder og at hun/han kan tilmelde sig en fagforening?
- ... arbejder i et miljø der er anderledes end reklameret for?
- ... har deres pas eller er det blevet konfiskeret af arbejdsgiveren?
- ... bor sammen med arbejdsgiveren?
- ... har nogen former for fritid, som de kan bruge uden overvågning fra arbejdsgiveren?

Tvungen tiggeri eller kriminalitet

ER PERSONEN...

- ... tvunget til at tigge eller begå småkriminalitet - for eksempel tyveri eller salg af stoffer - specielt hvis hun/han er handicappet, ældre eller mindreårig, eller forgældet?
- ... truet med vold eller straf hvis hun/han ikke stjæler eller indsamler nok?
- ... tvunget til at give noget af eller hele deres indkomst til en anden?
- ... bor og rejser i store grupper over hele landet eller regionen uden muligheden for, at kunne gå eller bevæge sig frit selv?
- ... har deres egne identitets dokumenter med dem eller er de blevet konfiskeret eller solgt?
- ... bor et sted som er kontrolleret via f.eks. videoovervågning eller tremmer for vinduerne?
- bor et sted der er overfyldt, usundt og har ingen basale hygiejne faciliteter?

Fra offerets synspunkt er det vigtigt at udføre en overordnet evaluering af deres oplevelse. Derfor bør man være opmærksom på helheden af situationen og de elementer, som gør det umuligt for offeret, at forlade den situation han/hun er i.<sup>25</sup> Fokus burde være på, at vurdere måderne ofrene er kontrolleret på, deres gældsbyrde er gjort værre, eller deres frihed og deres suverænitet er begrænset.<sup>26</sup> Derudover er menneskehandel naturligt en proces i stedet for en enkelt hændelse, og derfor kan situationen for et enkelt offer ændre sig med tiden over et kontinuum af forskellige niveauer af misbrug og udnyttelse. Hvad i begyndelsen kunne blive identificeret som grænsende til udnyttelse, kan senere omdannes til noget meget mere alvorligt af natur og i sidste ende blive en situation af menneskehandel.

### Hvem kan identificere ofre på et lokalt niveau?

Rollen og oplevelserne hos kommunerne når det kommer til at identificere ofre for menneskehandel, er meget forskellig i Østersø regionen. Hvem der officielt kan identificere et offer for menneskehandel, kommer an på det pågældende land. For det meste er den officielle

<sup>25</sup> Jokinen, Ollus & Viuhko (2011): Work on Any Terms: Trafficking for Forced Labour and Exploitation of Migrant Workers in Finland. Helsinki: HEUNI report 68, 135-137.

<sup>26</sup> Ibid., 137

identificering udført af myndighedern, men foreksempel i Norge er der ingen agentur, organisation eller kommission, som har monopol eller ansvaret for, at identificere potentielle ofre for menneskehandel. I princippet har alle relevante agenturer, organisationer eller individuelle, som er bekymret for om en person måske er udnyttet for menneskehandel, har et ansvar for at identificere personen som et potentielt offer og sende hende eller ham til de ansvarlige myndigheder og assistance foranstaltninger. En person kan også identificere hende selv eller ham selv, som et offer for menneskehandel. Politiet, anklagemyndigheden, udlændingemyndighederne og børneforsorgen kan alle individuelt bekræfte et potentielt offer for menneskehandel's status.

I Polen på den anden side, er det kun en retshåndhævende myndighed, såsom anklagemyndigen, Politi og Grænse kontrol, som officielt kan identificere et offer for menneskehandel og henvise hende eller ham til, at modtage assistance hos en bemyndiget tjenesteudbyder - National Rådgivning og Intervention Centre for Ofre for Menneskehandel (KCIK). Dog kan KCIK og socialforvaltningen identificere potentielle ofre og tilbyde assistance, selv hvis personen ikke officielt er blevet identificeret som et offer for menneskehandel.

I Letland er de formelle identificerings procedurer etableret ved retsakter. Bemyndet NGO, Politi og Anklagere kan tage stilling til et offers status. Andre kompetente institutioner og behandlere kan vurdere om der er fornuftige grunde til at identificere en person, som et potentielt offer og henvise hende/ham til en bemyndiget NGO eller Politienhed for formel identificering. I Sverige er alle relevante aktører, generelt er socialforvaltningerne i kommunerne ansvarlige for identificering af ofrene.

Siden sager om menneskehandel er stødt på temmelig sjældent sammenlignet med mange andre forbrydelser (f.eks. hustruvold, narkotika forseelser), er erfaringerne ved de forskellige kommuner varierende når det kommer til at håndtere sager om menneskehandel. Derudover er formerne for udnyttelse, som lokale aktører har stødt på, forskellige - spændende fra tvangsarbejde til seksuel udnyttelse, tvungen tiggeri og kriminalitet til tvangsægteskab og udnyttende proformaægteskaber.

Uanset det formelle identificeringssystem som bruges, kan de lokale aktører støde på en række af forskellighed og derigennem identificere potentielle ofre for menneskehandel i deres arbejde. For eksempel i Finland, en sag om tvangsarbejde oprindeligt kom til myndighedernes kendskab via dagpleje medarbejdere, som undrede sig over hvorfor forældrene til de børn de passede, ikke havde dage fri eller ferie. Forældrene arbejdede lange timer i en etnisk restaurant under dårlige forhold. Deres arbejdsgiver var senere fundet skyldig i menneskehandel med henblik på tvangsarbejde.

### **Lokale aktører som kan identificere eller bidrage til identificeringsprocessen på et lokalt niveau**

- Kommunale politi
- Tilsynsmedarbejdere, herunder arbejdstilsynsførende, skattetilsynsførende etc.
- Sundhedspersonale

- Socialforvaltningsmedarbejdere, herunder socialrådgivere, invandretjeneste udbydere, psykologer, andre personer som arbejder med sårbare og/eller marginaliserede grupper.
- Skole og dagpleje medarbejdere, herunder lærere, skolepsykologer, pædagoger, skolesygeplejersker og socialrådgivere
- Jobcentre
- Andre professionelle: tolke, bibliotekare, embedsmænd for offentlige udbud
- 
- NGOs som arbejder med sårbare grupper
- Invandre samfund og organisationer
- Fagforeninger
- Kirke og andre religionsbaserede organisationer
- Støttegrupper
- Beboerforeninger
- 
- Private virksomheder: medarbejdere i ejendom og vedligeholdelses virksomheder, rekruttering og jobcentre etc.
- Taxachauffører, hotelmedarbejdere, sikkerhedsvagter, salgsrepræsentanter
- Private borgere

Der er eksempler på oplysningskampagner tilsigtet nogen af disse specifikke lokale aktører, såsom taxachauffører, hotelmedarbejdere eller bibliotekarer. Taxachauffører, for eksempel, er værdifulde første niveau identifikatorer af ikke kun ofre, men også menneskehandlere. Da ofre ofte er transporteret med taxa til/fra stedet hvor de bliver udnyttet, er taxachauffører i en unik situation hvor de kan etablere kontakt med ofrene og menneskehandlerne. Derudover, i forskellige kulturer arbejder taxachauffører som henvisere for kunder, som leder efter de områder af byen hvor prostitution kan findes. At uddanne taxachaufførerne om farerne ved menneskehandel, kan være en måde hvorpå man kan gøre dem opmærksom på, at de kan være formidlere i menneskehandlen for brugere og udnyttede og de må være opmærksomme. De skal være forberedt på at rapportere hvad de har set og hørt. Næst er der et eksempel fra Grækenland.

Engagere sig med taxachauffører for identificering af ofre for menneskehandel i Grækenland.<sup>27</sup>

I Grækenland under strukturen for A21 kampagnen, var den centrale taxa station i byen kontaktet med det formål at promovere et hotline nummer til ofre for menneskehandel. Samarbejdet var sat op mellem taxa fagforeningen og A21 Kampagnen. Taxachaufførerne var givet en brochure som sagde:

Taxachauffører,

Hvad du ser eller hører er måske en ledetråd til at redde et liv. Din hjælp er vigtig for at kunne identificere mennesker, som ofte er blevet bragt til Grækenland fra andre lande, normalt snydt ved

---

<sup>27</sup> Handbook of best practices of multidisciplinary cooperation against trafficking in human beings, based on the conference Putting Rantsev into Practice 16-18 April 2013, the Netherlands

falske jobtilbud. Når de er ankommet, er de fanget under en andens kontrol og tvunget til et liv med seksuel udnyttelse. Dette er kendt som menneskehandel.

Se efter folk der:

- Ikke snakker græsk
- Har blå mærker fra mishandling
- Ser ud som om de er bange
- Er synligt kontrolleret af en anden person

### Hvad skal man kigge efter og hvor?

Allerede under kapitel 3 var en liste over risikable steder fremlagt. Den følgende tabel giver et overblik over nogle af de vigtige punkter, som skal overvejes når man kigger efter personers omstændigheder, som arbejder eller lever i et bestemt område, der er forbundet med de opstillede tegn på menneskehandel. Listen er ikke omfattende, men burde overvejes i forbindelse med de forhold, der er blevet identificeret som relevant på et lokalt niveau.

**Tabel 8. Oversigtstabel for aktører om identificering**

Hvor skal man kigge?	Hvad skal man kigge efter?
Restoranter, butikker, byggepladser, landbrugsgårdere, rengøringsfirmaer	Medarbejderne viser tegn på fysisk mishandling eller tilbageholdt Dårligt eller ingen sikkerhedsudstyr Arbejderne har ikke egnet tøj for deres arbejde Arbejdere har ingen fridage eller ferie Arbejdere er ikke tilladt pauser Arbejdsgiveren er i besiddelse af deres identificerings dokumenter Arbejderne lever på stedet/ dårlige forhold / sammen med arbejdsgiveren
lejligheder, andre indkvarteringssteder	overfyldte forhold, med mange mennesker der deler et værelse beboerne kender ikke deres egen adresse beboerne bor i skure, telte eller lagerbygninger eller kontorer eller på deres arbejdssted beboerne bor sammen med deres arbejdsgivere beboerne er ikke tilladt uden for huset alene minibusser samler beboerne op på usædvanlige tidspunkter
Kommunale lokaler, herunder kontorer, skoler, byggepladser osv.	Arbejdere på rengøringskontrakter ankommer i minibusser og virker ængstelig Arbejdere på håndværkerkontrakter



	<p>ankommer i minibusser og lader til at være kontrolleret</p> <p>Arbejderne har ikke deres egne identifications papirer</p> <p>Arbejderne har ikke fridage eller ferie</p> <p>Arbejderne kender ikke det lokale sprog</p>
<p>Red light districts eller områder som er kendt for gade eller åbne steder prostitution, såsom parker og lastvognsstop</p>	<p>Kvinder/mænd viser tegn på fysisk/sexuel mishandling, fysisk tilbageholdelse, indespørring eller tortur</p> <p>Specielle tjenester tilbydes, herunder ubeskyttet sex ved en lav pris</p> <p>Kvinder/mænd kan kun sige sex relaterede ord på det lokale sprog</p> <p>Kvinder/mænd lader til at være kontrolleret eller tæt overvåget af en alfons</p> <p>Kvinder/mænd kan ikke komme og gå som de vil eller have pauser</p> <p>Kvinder/mænd lader til at være under 18</p>

Source: Adapted from SOLACE – Human Trafficking report 2009, 37-38.

Det er vigtigt at de forskellige aktører og private borgere reagere og rapportere deres mistænkeligheder til retshåndhævelsen eller tilsynsmyndigheder hvis de tror en person bliver udnyttet eller hvis der er et problem med en usikker arbejdsplads for eksempel. I mange lande har politiet og arbejdstilsynsførende online formularer, hvor hvem som helst kan rapportere deres mistænkeligheder eller selv indsende et tip anonymt. Baseret på disse råd, kan tilsynsmyndigheder udføre check-ups for at se om alt er som det skal være. Derudover også menneskehandel NGOs, hotlines eller fagforeninger kan tilbyde rådgivning til ofre og har ekspertise i sager hvor der er behov for mere information før der kan gøres andet.

### **Træning i tegn på menneskehandel**

Baseret på resultaterne i STROM evalueringsundersøgelsen behøver kommunale ansatte og myndigheder mere træning i tegn på menneskehandel og hvad der skal gøres med et mistænkt offer for menneskehandel (se kapitel 3 for mere information). Disse tiltag kan være enten generelt eller med fokus på mere specifikke områder eller former for menneskehandel, såsom tvangsarbejde, som beskrevet i boksen herunder.

Berlin Alliance Projektet<sup>28</sup> fokuserede på at levere en omfattende tilgang til bekæmpelse af menneskehandel til arbejdsudnyttelse i Berlin-Brandenburg området. Projektet rejste opmærksomhed i blandt organisationer, institutioner og professionelle grupper, som kom i kontakt med (potentielle) ofre for menneskehandel til arbejdsudnyttelse. Både praktisk træning lige så vel som en håndbog var udviklet for at kunne forhøje viden om lokale aktører, mens man forbedre offer identificering og assistance. Håndbogen og træningen er tiltænkt aktører inden for stats og

<sup>28</sup> <http://www.gegen-menschenhandel.de/>

føderale agenturer, fagforeninger, migrering, arbejde og sundhedsaktører lige så vel som, migrantsorganisationer og andre relevante interessenter. Desuden var en informationsbrochure over arbejdsrettigheder udviklet og delt ud i flere forskellige sprog til personer, som potentielt kunne være ramt af arbejdsudnyttelse.<sup>29</sup>

Nogle byer eller landlige kommuner har videreudviklet samarbejdsmodeller der kan bruges når et offer for menneskehandel er identificeret. For eksempel i Finland har byen Tampere udviklet en samarbejdsmodel sammen med lokale NGOs aktive i regionen, for at sikre de har procedure i orden for at kunne identificere og assistere ofre for menneskehandel. Sådanne eksempler giver lovende aktører, som kan gøres på et lokalt niveau for at forbedre offer identificering og general viden om menneskehandel.

Tampere samarbejdsmodel:

Byen Tampere har udviklet en samarbejdsmodel for identificering og assistance til ofre for menneskehandel. Byen Tampere's socialforvaltning udviklede modellen i samarbejde med NGOs pro-tukipiste og Offer støtte, lokale politi myndigheder lige så vel som andre NGOs aktive lokale herberg. Formålet med modellen er, at gøre det lettere at identificere ofre for menneskehandel og gøre det lettere at anerkende fænomenet på et lokalt niveau. Desuden fokuserer modellen på at beskrive de forskellige niveauer af assistance med fokus på ofrenes rettigheder. Den udviklede model er baseret på ideen om at etablere et lokalt netværk af aktører, som kan samarbejde med at identificere og assistere ofre. Ved at introducere tydelige ansvarsområder for de forskellige interessenter, er modellens formål at mindske tiden brugt på at identificere ofre. Navngivning af centrale områder og træning af lokale aktører, om tegnene for menneskehandel er forudset til at blive reduceret i aktiviteterne, som er organiseret af forskellige interessenter, som i sidste ende resultere i besparelser når det kommer til ressourcer. Modellen tillader også lokalsamfundet i at forudse kommende tendenser herunder risikoen for menneskehandel.<sup>30</sup>

### **Indsatsområder for kommuner angående identificering af potentielle ofre for menneskehandel**

- Tænk på alle de lokale aktører (f.eks. kommunalt ansatte, tilsynsmyndigheder, NGOs), som måske vil mødes og identificere potentielle ofre for menneskehandel (og sårbare grupper) inden for deres arbejdsområde og etablere samarbejde med dem.
- Vær sikker på at indikationerne for menneskehandel er tilgængelige for frontline personale brug og at de har modtaget træning i hvordan man bruger dem. Dette vil muliggøre forbedret identificering af potentielle ofre på et lokalt niveau, specielt i risikable områder.
- Tildel tydelige ansvarsområder for de forskellige aktører, som er involveret i identificering og henvisningsprocessen. Hvem der officielt kan identificere et offer for menneskehandel, afhænger af det pågældende land - i nogle lande kan dette gøres af kommunale aktører, i andre kan det kun

---

<sup>29</sup> <http://www.gegen-menschenhandel.de/Downloads/arbeiten.pdf>

<sup>30</sup> Ihmiskaupan uhrin tunnistaminen ja auttaminen. Tampereen toimintamalli. Tampereen kaupunki, Pro-tukipiste & RIKU.

gøres af myndigheder såsom politiet eller det nationale assistance system, i andre NGOs kan identificere ofre.

- Fokuser på tidlig identificering, da dette behandler offeret behov bedst og er også den mest økonomiske løsning. Find ud af hvor et potentielt offer for menneskehandel skal henvises til ved begrundet mistanke (afhængig af deres specifikke behov - f.eks. køn, form for udnyttelse oplevet).

## **Kapitel 5. Bistå ofre for menneskehandel**

At bistå ofre for menneskehandel er en af de bærende kræfter i anti-menneskehandelarbejdet. Den primære hensigt er at tilbyde korrekt service, som vil hjælpe ofre at komme sig over menneskehandelstraumet og starte et nyt liv for at blive inkluderet i samfundet.

Lokale regeringer og kommuner "skal sikre, at menneskehandelbekæmpelsesaktiviteter og initiativer strækker sig længere en offeridentifikation til også udførlig offerassistance og støtte. Støtte givet til ofret skal gives på en måde, som genopretter deres følelse af kontrol over deres liv. Hvis støtten bliver givet uden respekt for ofrets vilje, så kan det føre til sekundær forulempelse."<sup>31</sup> Kommunernes rolle i biståelsesprocessen skal ikke undervurderes. Den unikke prædisponering af kommuner er på grund af det faktum, at de er placeret og arbejder ved jordhøjde og har tæt og direkte kontakt med alle beboere. Derfor kan de være de første, som reagerer på menneskehandelsager inklusive støtte og assistance til ofre. Uden hensyntagen til ofres bopælsstatus og om ofrene vender tilbage til deres oprindelsessted, så har de ret til assistance og støtte, som vil respektere deres menneskerettigheder og svare på deres individuelle behov.

Men tilvejebringelse af assistance og støtte til handlede personer er ikke en nem opgave på grund af kompleksiteten af ofrets situation. Oplevelsen af at blive handlet inkluderer ofte brutale arbejdsforhold, svigt af tillid og mangel på kontrol over eget liv. Ofre har ofte oplevet eller været vidne til vold, trusler, alvorlige skader, voldtægt og psykisk mishandling. Indvirkningen af disse omstændigheder kan resultere i psykiske symptomer såsom depression og angst, hvilket nødvendiggør følelsesmæssig støtte og pleje.<sup>32</sup>

Assistance og støtteprogrammer til ofre skal være udførlige, integrerede og skal reducere lidelse og skade.<sup>33</sup> Et antal internationale juridiske instrumenter<sup>34</sup> understreger, at ofre er berettiget til sikker og passende ly og assistance. Lang tids erfaring i at assistere ofre har fået serviceudbydere til at konkludere, at ofre behøver forskellig former for hjælp på grund af faktorer som deres alder, køn, kulturelle baggrund, bopælsstatus, såvel som den udnyttelse de har lidt og andre relevante faktorer.

### **Principper i at assistere ofre for menneskehandel**

Statsopgaven i at assistere ofre for menneskehandel er fremhævet i alle internationale juridiske instrumenter og bestemmelser. Europa-Kommission kræver i dets Direktiv<sup>35</sup>, at medlemsstater

---

<sup>31</sup> Global Alliance against Trafficking in women, Briefing paper. Unmet Needs: Emotional support and care after trafficking. 2015.

<sup>32</sup> Global Alliance against Trafficking in women, Briefing paper. Unmet Needs: Emotional support and care after trafficking. 2015.

<sup>33</sup> UNODC Toolkit on Principles of Victims Assistance. In: [https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/08-58296\\_tool\\_8-1.pdf](https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/08-58296_tool_8-1.pdf)

<sup>34</sup> UN *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, 2000*; Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, 2005; Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims.

<sup>35</sup> Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims. Brussels 2011.

opstiller nationale mekanismer til at identificere og assistere ofre tidligt, baseret på samarbejde mellem retshåndhævelse og instanser i civilsamfundet for at yde ofre ubetinget støtte uanset ofrets velvillighed i at samarbejde i efterforskningen, retsforfølgelsen eller retssagen, inklusive sikker indlogering og materiel assistance, medicinsk behandling, psykologisk assistance, information og juridisk rådgivning, oversættelse og tolkning og beskyttelse af ofrets anonymitet.

I Østersø-regionen er assistance til ofre for menneskehandel organiseret på forskellig måde. Udvalgene og standarderne af socialforvaltninger afviger væsentligt blandt medlemsstater; fremgangsmåden i samarbejde mellem stat og ikke-stats-aktører og/eller især mellem retshåndhævelsesinstanser og serviceudbydere er også forskellige fra land til land. Disse betragtninger spiller en vigtig rolle i at forme ofres støtte og assistance.

I nogle lande, såsom Sverige, er kommunale aktører ansvarlige for at organisere assistance, mens i andre lande bliver assistancen ydet af NGO'er finansieret af staten eller andre finansieringskilder i samarbejde med lokale aktører. I Finland koordinerer det Nationale Assistancesystem for Ofre for Menneskehandel assistance og tilbyder det direkte til ofre, som ikke har kommunal bopæl i Finland, imens de lokale kommuner er ansvarlige for at tilbyde assistance til deres egne borgere. I Letland er det Nationale Assistancesystem finansieret af statsbudgettet og ydet af den NGO, som har fået mandat til det. Serviceudbydere samarbejder med socialforvaltninger i de kommunale områder og andre lokale institutioner, hvor en handlede personer residerer til at muliggøre reintegration af ofret til samfundet. Det Nationale Rådgivnings og Interventionscenter for Ofre for menneskehandel i Polen er fuldt finansieret fra statsbudgettet som en offentlig opgave nedsat af indenrigsministeren til NGO organisationer. Uanset assistancesystemet som bliver brugt i landet, så bør de fundamentale principper for assistance være de samme.

Et antal internationale og mellemstatslige organisationer har udviklet retningslinjer til at assistere ofre for menneskehandel. De er blevet yderligere udviklet af mange NGO'er til arbejde ved jordhøjde for at tilbyde direkte assistance til ofre. De vigtigste principper, som forskellige organisationer har lavet udkast til, er i høj grad tilsvarende og indbefatter en menneskerettighedsbaseret tilgang "ved at sikre lige beskyttelse til alle ofre for menneskehandel, uanset deres køn, alder eller arbejdsområde. Alle ofre har ret til lige adgang til støttemekanismer, beskyttelse, og retfærdighed, såvel som valget til at få adgang til disse services på en måde som de vælger, såsom ikke at få deres instans kompromitteret (for eksempel ikke at være forpligtet til at vidne i retsprocesser,"<sup>36</sup>

### **Primære principper til at assistere ofre for menneskehandel.<sup>37</sup>**

#### **Beskyttelse af menneskerettigheder**

Da menneskehandel i sig selv udgør en alvorlig overtrædelse af menneskerettighederne og ofte fører til yderligere overtrædelse af ofrenes rettigheder, så skal alle assistance og beskyttelsesindsatser forsøge at genoprette ofrets rettigheder og undgå yderligere overtrædelser uden diskrimination.

#### **Tavshedspligt**

---

<sup>36</sup> Pescinski (2015): A human rights approach to human trafficking. United Nations University..

<sup>37</sup> IOM (2007): The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking.

Fra det første møde med ofret op til afslutningen af assistanceprocessen skal serviceudbydere sikre, at al personlig information omkring ofret og den bestemte sag bliver holdt hemmelig.

### **Sikkerhed, inklusive en risikovurdering**

Det første trin i at konfrontere en trussel til et offer er at korrekt identificere og vurdere risikoniveauet. Effektiv risikovurdering involverer en generisk risikovurdering foretaget i bestemmelseslandet, løbende evaluering af risikovurdering og specifik vurdering af risiko som svar på specifikke begivenheder. For at muliggøre denne process, så har IOM foreslået en række af risikoindikatorer som skal overvejes.<sup>38</sup> Hvor der er stærkt samarbejde mellem serviceudbydere, inklusive kommunale aktører og de relevante lokale retshåndhævelsesautoriteter, skal processen i risikovurdering blive foretaget i tæt samråd.<sup>39</sup>

### **Informeret aftale og valg**

Al assistance til ofre for menneskehandel skal forløbe på basis af ofrets fulde og informeret samtykke fra det tidspunkt, hvor den kommunale socialarbejder eller andre serviceudbydere kommer i kontakt med ofret, op til den tid hvor ofret er fuldt genintegreret. Serviceudbyderen skal forklare relevante aktioner, politikker og procedurer til ofret på en måde, som hun eller han forstår, før man spørger om hendes eller hans samtykke til enhver aktion eller forslag.

### **Bemyndigelse**

I erkendelse af rettigheder og behov for ofre for menneskehandel til at skabe deres egne informerede valg og beslutninger, bør serviceudbydere opmuntre dem til at deltage så meget som muligt i beslutningstagelsesprocessen.

### **Ikke-offerliggørelsesattitude (offer-bebrejdesattitude) og ikke-diskrimination**

Alle serviceudbydere bør tilbyde den bedst egnede assistance til ofre for menneskehandel uden diskrimination på basis af handicap, etnicitet eller nationale oprindelse, farve, race, overbevisning, hjemlige omstændigheder, alder, HIV-status, seksuelle orientering, kønsidentifikation/udtryk, religion, sprog, politiske holdning eller enhver anden grund.<sup>40</sup>

### **Assistanceforløb**

Assistanceforløbet er et koncept, som bliver brugt til at beskrive samarbejdsnetværket mellem statslige, lokale og NGO aktører, som arbejder i feltet af bekæmpelse af menneskehandel for at sikre hjælp og støtte til ofre. Assistanceforløbet bliver ofte også refereret som den nationale referencemekanisme (NRM). Det er et kerneelement i en effektiv anti-menneskehandelsreaktion. Aktørerne i assistanceforløbet inkluderer for eksempel: kommunal socialforsorg eller ikke-statslige organisationer, politiet, migrations eller grænsekontrollmyndigheder, sundhedsvæsen, anklagere eller advokater. Assistanceforløbet bør starte, så snart der er en fornuftig baseret indikation til at tro, at personen kan være et offer for menneskehandel. Formålet med assistanceforløbet er at henvise ofret for menneskehandel til den mest relevante myndighed ved at sikre en offer-centreret og rettighedsbaseret tilgang gennem assistanceprocessen.

---

<sup>38</sup> Ibid., 4.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> CBSS (2011): Handbook for Diplomatic and Consular Personnel on How to Assist and Protect Victims of Human Trafficking. Stockholm: CBSS.

Det er også anbefalelsesværdigt at etablere en lokal eller regional referencemekanisme - en kooperativ ramme, hvor lokale aktører opfylder deres forpligtelser til at identificere, beskytte og assistere ofre for menneskehandel. Referencemekanismens primære hensigt kan forbedre procedurer i en bred retning af offer-relateret problemstillinger såsom bopæl og tilbagevenden, offerkompensation og så videre. Formaliseret og gennemtænkt gennem samarbejde blandt forskellige aktører kan spare tid, forøge effektivitet og reducere omkostningerne af de ydede services.

For eksempel i Polen, hvor den Nationale Referencemekanisme har været på plads siden 2005, har voivodskabmodellen (provins) anti-menneskehandelsgrupper gradvist blevet etableret fra og med 2010. Sverige er også på vej til at etablere en National Referencemekanisme i 2015. Ud over dette, så bliver regionale anti-menneskehandelskoordinatorer udnævnt til at muliggøre forbedret assistance til ofre for menneskehandel.

#### Provinsielle anti-menneskehandelsgrupper i Polen

Aktuelt er et særligt projekt "Forbedring af samarbejde i feltet af nationale strukturer indsat til at bekæmpe menneskehandel gennem skabelse af voivodskab (provinsielle) strukturer/grupper" ved at blive implementeret i Polen. Dets primære formål er at udvikle en voivodskab anti-menneskehandelsgruppe i hver af de 17 voivodskaber inden for landet. Projektet er implementeret af Indenrigsministeriet i samarbejde med NGO'er og IOM-kontoret i Warszawa. Det primære formål i dette projekt er at skabe provinsielle anti-menneskehandelsgrupper. Projektets indhold er baseret på de den første anti-menneskehandelsgruppes oplevelser, som har været aktiv siden 2010. Ud over det, så forsøger projektet at etablere et tæt samarbejde mellem alle relevante interessenter, som er involveret i at forhindre og bekæmpe handel med mennesker og dem ansvarlige for at tilbyde støtte og assistance til ofre. Grupperne opererer allerede i 16 provinser. Der er planen, at i slutningen af 2015 vil sådan en gruppe blive baseret i hver provins. De provinsielle grupper består af repræsentanter fra forskellige offentlige institutioner, retshåndhævelsesinstanser og NGO'er ved provinsielt niveau. Repræsentanter fra provinsielle kontorer, politiet, grænsevagt, anklagemyndighedskontorer, arbejdsinspektorat, arbejdskontorer, lokale regeringer, uddannelsesmyndigheder og NGO'er er blevet udnævnt af medlemmer af de provinsielle grupper. Eksistensen af lokale grupper i forskellige provinser håber at bringe en betydelig, positiv ændring i effektiviteten af arbejdet, spare ressourcer og reducere de overlappede strukturer og/eller procedurer som bliver benyttet. Fordi de lokale situationer er forskellige, er det vigtigt at opnå det samme kvalitetsniveau viden, ekspertise, overførsel af knowhow og deling af de bedste praksisser over hele landet.

#### **Former for assistance**

Assistance til ofre for menneskehandel skal svare direkte til den pågældende individuelle persons specifikke behov. De skal dække en stor variation af emner, som kan være relevant for personen, som er blevet identificeret som et offer for menneskehandel.

#### **NØGLEPUNKTER FOR OFRET**

- SIKKERHED – personlig sikkerhed og for familien eller andre
  - STATUS – i landet som de er blevet identificeret i (juridisk, irregulær migrant, offer eller andet)
- TAVSHEDSPLIGT – frygt for at blive stigmatiseret af offentligheden eller medierne og mulige familiære konsekvenser; dette er især kritisk i sager for menneskehandel med seksuel udnyttelse

- FRYGT – en repressalierne fra menneskehandlerne i tilfælde af deltagelse i retslige procedurer, frygt for at skulle vidne foran deres handler
- GENTRAUMATISERING – fra at genopleve det erfarne misbrug
- LEVEVILKÅR – ofre bekymrer sig om at sikre deres indkomst og forsørge deres familier, inklusive finansiell understøttelse, modtage kompensation og/eller betaling for ubetalt løn (ulovlig handel med arbejdskraft)

Assistance til ofre skal tage alle disse forskellige problemstillinger i betragtning og skal justeres som følge deraf. Udover dette, så har ofre både aktuelle behov såvel som mere behov på lang sigt. For at svare på specifikke behov skal forskellige aktører have udviklet assistancemodeller og skemaer. For eksempel La Strada netværket har udviklet en assistancemodel og praktisk støtte for ofre for menneskehandel, som inkluderer to typer af assistance: nødassistance, som afspejler ofrets aktuelle behov såvel som assistance på lang sigt.

**To typer af assistance til ofre for menneskehandel:**

**Nødassistance**

**Assistance på lang sigt**

Assistance til handlede personer består generelt af nødassistance, som fortrinsvist betyder krisehåndteringsbehandling, inklusive medicinsk, psykologisk, juridisk og social støtte, såvel som en vurdering af forudgående behov i alle de ovennævnte behovsområder. Det inkluderer også boligbeskyttelse (ly, tilflugtssted) under de første 4-6 uger. Denne tidsperiode kan udvides, hvis der er behov for det. En vigtig del af lægebehandlingen er indgriben i den mentale tilstand, som kan inkludere - ifølge de individuelle behov af den pågældende person - f.eks. rådgivning, kognitiv adfærdsterapi, antidepressiv, medicinsk behandling, alkoholafvænningservices eller behandling for stofmisbrug eller afhængighed. Nødassistenten skal efterfølges af en assistance for lang sigt, som fokuserer på personens behov på lang sigt såsom uddannelse og reintegration. Reintegrationsstøtte er essentielt for at forhindre udnyttelse igen og reducere risiciene for at blive handlet igen. Klar information skal gives til ofrene omkring hele processen inklusive rettigheder, juridiske procedurer, appelkompensation, rehabiliteringsmuligheder og tilbagevenden.

Nogle kommuner har udviklet identifikations og assistancetværktøjer til deres ansatte og andre relevante aktører. For eksempel har Mølme forberedt en praktisk håndbog til socialarbejdere, som har ofre for menneskehandel med seksuel udnyttelse som deres klienter.

**Malmøhåndbog til socialarbejdere**

Håndbogen skitser kort indikatorer for menneskehandel og følger deres assistenceprocessen i detaljer, med separate sektioner i nødassistance og assistance på lang sigt. Meget konkrete tjeklister er inkluderet for at kunne være sikker på, at socialarbejderen fokuserer på de rigtige spørgsmål og problemstillinger. Håndbogen fremhæver vigtigheden i at fremsætte information over for klienter, omkring hvad der sker med deres sager og behandle dem som mennesker, ikke som hjælpeløse ofre. Det bliver også skitseret, hvordan kulturelle faktorer kan påvirke den måde en person opfører sig på og tager sig af deres oplevelser. Udover dette, så fremhæver håndbogen, hvor klienternes behov kan ændre sig over tid, og hvordan det er vigtigt for dem at modtage

relevant støtte i forskellige stadier af politiefterforskningen, for eksempel. Til sidst fremhæver håndbogen nogle af de relevante aktører, som kan tilbyde støtte og ly for ofre i Malmø-området.<sup>41</sup>

Det næste skema skitserer de forskellige typer af assistance og problemstillinger, som skal overvejes under hver kategori.<sup>42</sup>

- **24/7 Hotline/Hjælpelinjeservices eller andre lavtærskelsservices :**
    - Psykologisk og følelsesmæssig støtte;
    - Tilrettelæggelse af mødet med ofre ved lufthavnen, banegården eller en busstation;
    - Tilrettelæggelse af rejse til det sikre sted;
    - Risikovurdering;
    - Henvisning til de lokale NGO-assistanceprogrammer eller til andre serviceudbydere;
  - **Krisehåndtering**
    - Psykologisk støtte
    - Øjeblikkelig medicinsk håndtering/assistance;
    - Juridisk assistance;
    - Social assistance;
    - Tilflugtssted;
    - Mad og tøj;
    - Information omkring arbejdsrettigheder og midler
- Assistance på lang sigt og rådgivning**
- Vurdering af behov på lang sigt og en handlingsplan på lang sigt;
  - Medicinsk hjælp;
  - Psykologisk rådgivning/terapi;
  - Juridisk rådgivning, assistance i at få fat i og generhverve dokumenter;

<sup>41</sup> En manual - Att möta dem som är utsatta i människohandel för sexuella ändamål. Malmö Stad.

<sup>42</sup> This scheme is based on a model implemented by La Strada Foundation against Trafficking in Persons and Slavery, Poland. It is a part of the national referral mechanism, The National Intervention and Consultation Center (KCIK). For more details, please see: [www.kcik.pl](http://www.kcik.pl);



- Information omkring arbejdsrettigheder og midler;
  - Juridisk støtte i at forfølge kompensationskrav og betalinger;
  - Assistance og støtte i kontakt med familie;
  - Assistance and referral to the relevant stakeholders at the national and local level.
- **Tilbagevenden, reintegration and inklusion på arbejdsmarkedet**
  - Assistance i at planlægge yderligere reintegration;
  - Henvisning til erhvervmæssig træning;
  - Støtte i at finde finde, finde ansættelse;
  - Assistance i at organisere(henvise til en sikker tilbagevenden til oprindelseslandet.

Det skal bemærkes, at nogle assistancetilbud måske ikke vil blive budt velkommen af ofret. Når ofre forlader en situation, hvor de er blevet handlet, er de i en meget skrøbelig situation, og de er måske ikke i en position, hvor de kan acceptere assistance. Assistance kan i sin natur være desorienterende og ofret kan på grund af det trauma, som er blevet pådraget, ikke have kapacitet til at foretage klare beslutninger. Alligevel er det vigtigt at tilbyde assistance til hver enkelt offer under alle omstændigheder. Betingelsesløs støtte sørger for at hjælpe ofre med at stabilisere og starte med at komme sig fysisk og psykisk og til at overveje hans/hendes situation og muligheder for at foretage en informeret beslutning omkring samarbejde med myndighederne.

### **Støtteordning**

Den følgende støtteordning er baseret på god skik i samarbejde mellem alle nøgleaktører, som er involveret. Modellen beskriver processen - en række af aktører, som skal tages under overvejelse. for at kunne assistere og tage sig af ofre for menneskehandel af de relevante interessenter på lokalt og nationalt niveau. Begrebet "serviceudbyder" som bliver brugt i støtteordninger kan stå for institutioner, kommunale sociale myndigheder, NGO'er, internationale organisationer eller enhver anden institution. Graden af involvering af forskellige serviceudbydere varierer i hvert fald. Det afhænger af den kommunale/lokale situation, nationale systemer såvel som nøgleaktørernes kapacitet . For eksempel er de kommunale sociale myndigheder meget stærke, i andre spiller NGO'er en meget vigtig rolle, mens i andre kan det være en lokal kirke eller en velgørenhedsorganisation.

Succesfuld assistance afhænger ikke kun af god kommunikation, koordination og samarbejde mellem alle involverede interessenter men også af at respektere og implementere de grundlæggende principper af assistance til ofre for menneskehandel.

Hermed forsøger begrebet "serviceudbyder" at dække alle relevante aktører på en generisk måde.

### Støtteordninger

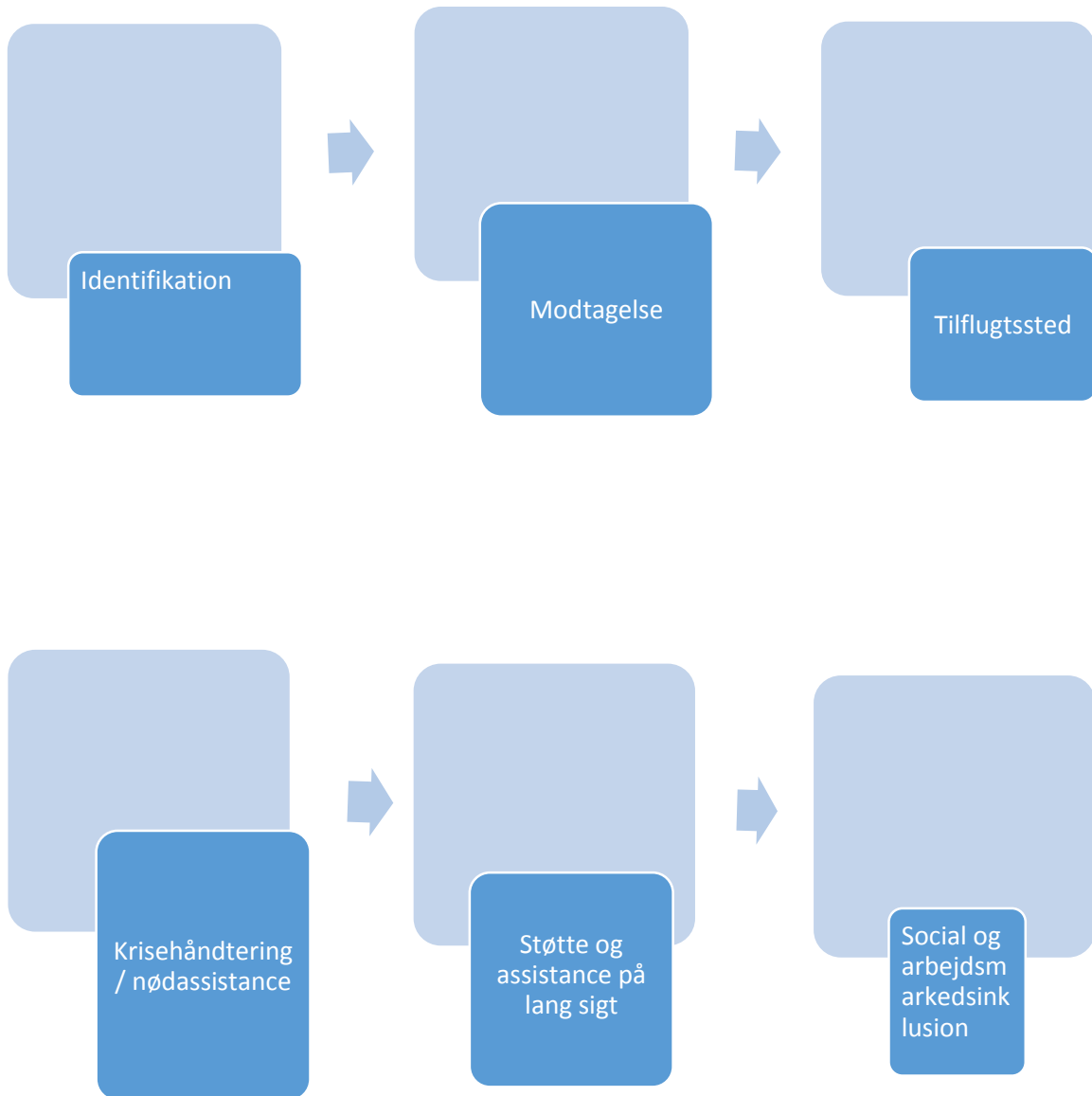
FORMER FOR ASSISTANCE	AKTIVITETER	ANSVARLIGE AKTØRER
Hjælpelinje-assistance eller andre lavtærskelservices.	Psykologisk og følelsesmæssig støtte	Serviceudbyder (kommunale sociale myndigheder, NGO osv.)
Assistance i at få fat i et sikkert sted.	Arrangere og betale for rejse, møde ofre i lufthavnen, banegården osv.	Politi, lokal serviceudbyder, NGO, andre.
Henvielse til de lokale/nationale serviceudbydere.	Fremskaffelse af information og arrangering af sikker rejse til den lokale/nationale serviceudbyder; koordination og samarbejde mellem hjælpelinjeservices og lokale/nationale serviceudbydere	Socialarbejder eller NGO som har den første kontakt med et offer. Serviceudbyder som er ansvarlig for offerassistance.
Risikovurdering.	Forespørge den handlede persons opfattelse af risici og sikkerhed; Foretage risikovurdering med forskellige individuelle organisationer; Informere den handlede person omkring mulige risici og tilgængelige muligheder for beskyttelse; Tolkning/oversættelse*	Serviceudbyder eller retshåndhævelsesinstansen, hvis de er involveret
Krisehåndtering.	Tilflugtssted Mad og tøj; Psykologisk støtte; Øjeblikkelig medicinsk indgriben/assistance;	Serviceudbyder; Lokale medicinske services eller hospitaler; Krisecentre;

	<p>Juridisk assistance, inklusive assistance til at fremskaffe og generhverve dokumenter;  Social assistance;  Oversættelse/tolkning.</p>	<p>Lokale kontorer for juridisk hjælp.</p>
<p><b>Assistance på lang sigt</b></p>	<p>Vurdering af behov på lang sigt og udvikling af en assistanceplan på lang sigt;</p> <p>Indkvartering;  Social rådgivning;  Medicinsk assistance;  Psykologisk rådgivning/terapi;  Information omkring juridiske rettigheder og veje til juridisk godtgørelse;  Juridiske assistance, inklusive juridisk hjælp og repræsentation til at indkræve kompensation og betaling;  Familiemægling;  Kontakt med myndigheder, hvis et offer er villig til at samarbejde med retshåndhævelse og vidne i retten.</p>	<p>Serviceudbydere;  Kommunale sociale myndigheder;  Sundhedsmyndigheder;  Migrationsmyndigheder;</p> <p>Kontorer for juridisk hjælp, advokater, advokatfirmaer, fagforeninger, NGO'ers hjælp til at fremskaffe kompensation og betaling.</p>
<p><b>Social og arbejdsmarked sinklusion</b></p>	<p>Sprogtræning;  Uddannelsesaktiviteter;  Erhvervsmæssig træning;  Erhvervsrådgivning / træning i en process med aktiv jobsøgning;  Jobformidlingsassistance;  Indkomstskabende programmer;  Rekreative aktiviteter..</p>	<p>Serviceudbydere  Lokalt beskæftigelseskontor  Lokale arbejdsgivere eller lokale arbejdsgiverforeninger</p>
<p><b>Tilbagevenden</b></p>	<p>Tilbyde den handlede person med relevant information omkring juridiske og sociale aspekter af tilbagevenden;  Fremskaffe skreven samtykke til frivillig og informeret samtykke fra</p>	<p>Serviceudbydere  Organisation ansvarlig for frivillig sikker tilbagerejse</p>

	<p>den handlede person om at vende tilbage;</p> <p>Identificere de relevante NGO/Internationale Organisationsnetværker eller kompetente regeringsmyndigheder i oprindelseslandet til at indlede familieeftersøgning, hvis nødvendigt;</p> <p>Kontakte relevante ambassader/konsulater til at muliggøre tilbagevendelsesprocessen;</p> <p>Sikre nøjagtighed og fremskaffe rejsedokumenterne;</p> <p>Kontakte serviceudbyderen i oprindelseslandet, fremskaffe bekræftelse, at en handlede person vil blive modtaget og assisteret i oprindelseslandet.</p>	Ambassade/konsulat
--	---	--------------------

\*Tolkning/oversættelse for et offer, som ikke taler det lokale sprog skal tilbyde under hele assistanceprocessen, hvis der er behov for det.

## ASSISTANCEDIAGRAM<sup>43</sup>



### Former for assistance i oprindelseslande og bestemmelseslande

De forskellige former for services og assistance, som bliver afkrævet af ofre for menneskehandel varierer en smule afhængigt af om ofret er i en bestemmelseslandet eller har returneret til

<sup>43</sup> This flow chart is based on the La Strada scheme of assistance to victims of trafficking that is implemented within the national referral mechanism scheme – The National Intervention and Consultation Centre. For more information: [www.kcik.pl](http://www.kcik.pl)

oprindelseslandet. Mens i bestemmelseslandet kan ofrenes mest aktuelle behov være at finde et tilflugtssted og modtage juridisk rådgivning til at hjælpe med - for eksempel - immigration og kompensationsproblemstillinger, ved tilbagevenden til oprindelseslandet udover de aktuelle behov, also behov på lang sigt såsom social og arbejdsmarkedsinklusion kan blive adresseret til at hjælpe med at blive reintegreret i samfundet og forhindre udnyttelse igen.

Selv hvis et offer for menneskehandel har returneret til hendes/hans hjemland, så fortsætter behovet for beskyttelse og assistance. Reintegrationsprocessen kan være ekstrem svær for ofre. Rehabiliteringsprogrammer skal inkludere alle de samme services som i bestemmelseslandet: ly, juridisk assistance og sundhedshjælp. Udover det, for at kunne reintegrere og start et nyt liv, så kan ofre for menneskehandel få fordel af uddannelsesprogrammer såsom jobtræning eller erhvervstræningskurser og orientering og støtte i jobsøgning. I nogle tilfælde kan tilbagevenden til oprindelseslandet ikke være i den bedste interesse for et offer, og assistancebehovet er at hjælpe ofret med at bo i bestemmelseslandet. Både sprogkurser såvel som erhvervsmæssig træning er nøglen i at integrere ofret til deres nye hjemland.

<b>ASSISTANCE TIL OFRE I OPRINDELSESLANDE</b>	<b>ASSISTANCE TIL OFRE I BESTEMMELSESLANDE</b>
Midlertidig ly/tilflugtssted	Midlertidig ly/tilflugtssted
Medicinsk/sundhedshjælp	Et foreløbigt medicinsk check og øjeblikkelig medicinsk assistance
Psykologisk støtte	Psykologisk støtte
Materiel assistance (inklusive mad og tøj)	Øjeblikkelig materiel assistance
Social assistance	Social assistance
Fornyelse af dokumenter	Oversættelse/tolkeservices
Juridisk assistance i strafferetlige undersøgelser / civile erstatningskrav/repræsentation af ofret i retten	Retshjælp i strafferetlige undersøgelser / civile erstatningskrav / repræsentation af ofret i retten
Reintegrationsassistance: livsfærdigheder, træning,	Assistance til at fremskaffe rejsedokumenter/pas

uddannelse, erhvervsmæssig træning, familiestøtte	
	Risikovurdering før sikker tilbagevenden til oprindelseslandet
	Arrangering af sikker tilbagevenden til oprindelseslandet
	Assistance til social og arbejdsmarkedsinklusionsprocessen, hvis ofret bliver i bestemmelseslandet (sprogtræning, integrationsassistance, uddannelse, erhvervsmæssig træning)

#### HANDLINGSPUNKTER FOR KOMMUNER

Kortlægge tjenester til rådighed for (potentielle) ofre i kommunen og aktører, der leverer eller aktører, der kunne levere disse tjenester;

Etablere en fleksibel og hurtig til at reagere kæde af assistance med klare roller og ansvar bliver tildelt de forskellige aktører, der er involveret;

Harmonisere det lokale marked om bekæmpelse af menneskehandel med aktiviteter på nationalt niveau (national henvisningsmekanisme hvor det er relevant) i at yde assistance til ofre for menneskehandel;

Forbedre effektiviteten af assistance til ofre ved at indføre formelle samarbejdsværktøjer såsom samarbejdsaftaler og aftalememoranda;

Giv ubetinget (ikke afhængig af ofrets samarbejde med retshåndhævelsen) og rettighedsbaseret assistance ikke blot til formelt identificeret ofre for menneskehandel, men også til potentielle ofre i sårbare og ubeskyttede situationer;

Yde assistance skræddersyet til de specifikke individuelle behov som ofret har under hensyntagen til deres baggrund, køn, alder, etnicitet, orientering; identitet.

Fremme tillid, faglig holdning og dialog i et velfungerende system for assistance og beskyttelse af ofre.

Løse de psykiske bekymringer fra fagfolk i forreste linje, der arbejder med ofre for menneskehandel med henblik på at opretholde en vis kvalitet af service.

## Kapitel 6. Forebyggelse af menneskehandel på lokalt plan

Forebyggelse er også en vigtig del af bekæmpelsen af menneskehandel, men det er stadig en af de mest udfordrende og komplekse indsatsområder. Det er ofte svært at påvise, at forebyggende tiltag rent faktisk førte til at reducere forekomsten af menneskehandel. Dette til trods, er forebyggelse nøglen til at løse et så komplekst og strukturelt fænomen, og det er sandsynligvis mere omkostnings effektiv i det lange løb.

Groft sagt, handler det at forebygge menneskehandel om at tackle de faktorer, der bidrager eller muliggør udnyttelse af mennesker. Sådanne faktorer er mangfoldige, mangefacetteret og indbyrdes forbundne. De omfatter blandt andet, diskrimination, social udstødelse, svag retsstat, korrupsion, svag social beskyttelse, ringe vedtagelse af arbejdsmarkedslove, manglende beskæftigelses- og uddannelsesmuligheder samt manglende lovlige og sikre migrations kanaler. Det er ofte en bestemt kombination af disse faktorer og grundlæggende årsager, der ligger bag en individuel menneskehandels oplevelse, eller som karakteriserer et socialt miljø, hvor menneskehandel er udbredt, eller som muliggør eller letter forbrydelsen. "Det betyder, at det er højst usandsynligt, at et enkelt tiltag til forebyggelse af menneskehandel vil være passende og relevant for alle typer af ofre og på tværs af spektret af dem der er sårbare overfor menneskehandel. [...] Endvidere er det vigtigt at huske på, at folk handles ikke fordi de er sårbare, men fordi nogen beslutter sig for at udnytte dem. "

Forebyggelse af menneskehandel kræver derfor engagement i en bred vifte af forskelligartede og tværfaglige interventioner der på den ene side løser de strukturelle faktorer der muliggør handel med mennesker, og på den anden side, tage hensyn til den enkeltes sårbarhed. Interventioner bør baseres på solid dokumentation, kendskab til THB og eksisterende erfaringer. I Østersø regionen er der både oprindelses-, transit og destinationslande. Det er vigtigt at sikre, at alle implementerede aktiviteter mod menneskehandel adresserer både de nationale såvel som lokale sammenhænge, og agerer mod identificerede udfordringer, eksisterende huller og risikofaktorer.

Generelt anbefales der, at forebyggelses mod menneskehandel har en bred og tværfaglig tilgang, som adresserer menneskehandel og udnyttelse og samtidig er indlejret i sikker migration og rammer for anstændigt arbejde. Denne tilgang vil sandsynligvis skabe mere åbenhed over for spørgsmålet om menneskehandel, dersom den er relevant for større dele af lokalsamfundet og samtidig give mulighed for, at mindske risikoen for stigmatisering af ofre og potentielle ofre. De lokale myndigheder bør blive aktive agenter i forebyggelsen af menneskehandel, og bør indføre specifikke forebyggende foranstaltninger som korresponderer med det lokale behov.

Her skitseres forskellige potentielle forebyggende foranstaltninger. Det skal understreges, at de forebyggende foranstaltninger skal være i overensstemmelse med de vigtigste prioriteter i den lokale kortlægning (se kapitel 3.) Det er også vigtigt, at alle foranstaltninger gennemføres i samarbejde med eksempelvis kommuner, politi, skoler, social og sundheds sektoren og den private sektor.<sup>44</sup> Samarbejdet gør, at en bred vifte af programmer og tematiske spørgsmål kan dækkes. Der kan fokuseres på enkelte aspekter (eksempelvis rekruttering) eller former for menneskehandel (eksempelvis seksuel udnyttelse), på visse risikogrupper for smugling / udnyttes (eksempelvis arbejdsløse unge, asylansøgere, indvandrede landarbejdere) eller på at uddanne visse faggrupper til at øge deres bevidsthed omkring menneskehandel.

### Bevidstgørelse foranstaltninger

---

<sup>44</sup> [https://www.unodc.org/documents/congress//Documentation/A-CONF.222-9/ACONF222\\_9\\_e\\_V1500544.pdf](https://www.unodc.org/documents/congress//Documentation/A-CONF.222-9/ACONF222_9_e_V1500544.pdf), 6.



Forskellige bevidsthedsskabende foranstaltninger kan benyttes til at informere den brede befolkning, specifikke risikogrupper, faggrupper og virksomheder om menneskehandel. Ideelt set bør generelle bevidsthedsøgende indsatsen være indlejrede i en bred vifte af indsatser der sigt mod nul tolerance af udnyttelse af arbejdskraft, sikker migration og anstændigt arbejde. Dette ville ikke blot være befordrende for at diskutere og løse alle former for THB i samfundet, men også for at uddanne samfundet og sundhedspersonale til at forstå og anerkende de forskellige former for udnyttelse og til at gribe ind og henvise ofrene til passende hjælp. Eksempelvis har Riga gjort meget i dette henseende.

#### Forebyggelses indsats fra Riga Byråd

Siden 2010, implementerer Riga byrådet projektet "Forebyggende foranstaltninger til eliminering af menneskehandel". Initiativet er finansieret af fonden for Bestemmelse af offentlig orden i Riga. Inden for rammerne af dette lokale initiativ, afholdes regelmæssige kurser til en række relevante målgrupper, så som socialarbejdere, social pædagoger og politibetjente i Riga kommune. Afdelingen for Velfærd i Riga by, har prioriteret målrettede kurser for lokale embedsmænd og yder støtte til kurserne. Byrådet har etableret tætte kontakter med centrale aktører fra civilsamfundet og i fællesskab afholder de regelmæssigt forebyggende aktiviteter. I løbet af en femårig periode har mere end 400 offentligt ansatte i Riga regelmæssigt deltaget i disse kurser. Desuden offentliggør Rig Byråd årligt en informativ pjece "Forebyggelse af menneskehandel" på lettisk og russisk.

Hovedformålet med informations materialet er at informere den brede befolkning om risici og trusler om menneskehandel, bistand tilgængelig til ofre, og informere om relevante kontakter til samarbejdspartners, der deltager i bekæmpelsen af menneskehandel.

Bevidstgørelse bør udbrede præcise, realistiske og rettighedsbaserede oplysninger, undgå stigmatisering og stereotype billeder af ofrene og bør informere offentligheden om ydelser til ofre for menneskehandel og potentielle ofre, for derved at fremme henvisninger af personer med behov for hjælp. Endvidere bør bevidstgørelsen være relateret til den lokale kontekst og afspejle resultaterne af den udførte kortlægning.<sup>45</sup>

Kommunerne kan også designe og implementere målrettede oplysningskampagner for den del af befolkningen der skønnes at være i fare. Denne bevidstgørelse bør styrke mennesker i fare; det skal rådgive dem om hvad de rent praktisk kan gøre for at undgå udnyttelse både før og efter deres migrations rejse. Den skal yde praktisk og realistisk oplysninger om deres rettigheder og muligheder, hvilke forholdsregler de kan tage for at mindske risikoen for misbrug og udnyttelse, samt hvor de kan søge hjælp, hvilken hjælp der er tilgængelige samt, yderst vigtigt, hvordan man fremsætter en klage. Det bør understreges, at alle oplysninger bør videregives på et sprog og i en tone modtagerne forstår. Der er allerede eksempler på dette arbejde i Østersø regionen, hvor nogle byer, såsom Helsinki<sup>46</sup>, har etableret særlige informationscentre, der rådgiver indvandrere og beboere.

#### Ikke alle toget går til Hollywood-kampagne, Polen

Det polske projekt<sup>47</sup> "Ikke alle tog går til Hollywood" fokuserede på, at øge videnniveauet og bevidstheden om menneskehandel blandt lærere, undervisere, skoleledelsen, elever og forældre i

---

<sup>45</sup> *ibid.* See also International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy (2011): Towards Human Trafficking Prevention: A discussion document, 25.

<sup>46</sup> <http://www.virka.fi/en/info/english>

<sup>47</sup> The project was implemented by West Pomeranian Provincial Office, Szczecin Province Police, Western Pomerania Board of Education, Ministry of Home Affairs Department of Migration Policy, Foundation Safer

Western Pomerania region i Polen. Regionen er kendt for sine grænsebyer, badebyer og turistområder samt migrerende fraflytning. Menneskehandlere fører ofte deres ofre gennem regionen til Vesteuropa og de nordiske lande, og rekrutterer ofte ofre mens de er i regionen, primært med henblik på seksuel og arbejdsrelateret udnyttelse. Derfor fokuserede projektet på at uddanne unge mennesker i hvordan man bedre kan styre risici, når de søger muligheder i udlandet. Projektet formidlede foldere og plakater i Szczecin og omkringliggende byer tættest på kystnære turistområder. Det distribuerede materiale præsenterer nogle af de grundlæggende rekrutteringsstrategier menneskehandlerne bruger og rådgav bl.a. om hvordan man verificerer et jobtilbud eller rekrutteringsbureauets troværdighed samt en checkliste for rejser i udlandet. Desuden organiseredes online aktiviteter og aktiviteter på de sociale medier, og en film om bekæmpelse af menneskehandel blev produceret af og om gymnasieelever.<sup>48</sup>

I Europa er der også eksempler på bevidstgørende initiativer rettede mod at løse en specifik form for udnyttelse, for eksempel husslaveri og husslaveri i diplomat hjem.<sup>49</sup> Der har også været en række oplysningsaktiviteter rettet til forbrugere, for at tackle praksis i efterspørgselen og muligheden for at udnytte arbejdskraft, og til specifikke kategorier af fagfolk.

Derudover kan kommunerne også deltage i oplysningskampagner rettet mod virksomheder, der er aktive i økonomiske sektorer, som er særligt udsatte for udnyttelse. Med udgangspunkt i beviser fra deres analyser af menneskehandel og udnyttelse i deres lokalområde, kunne kommunerne nærme sig erhvervsorganisationerne i sektorerne for beskæftigelse og rekruttering, landbrug, rengøring, byggeri, hoteller, fødevarerforarbejdning emballering af mad, restauranter etc. for at gøre dem opmærksomme på udnyttelse og menneskehandel og om deres forpligtelser til at respektere menneskerettighederne i hele deres organisationer. Gennem denne målrettede bevidstgørelse, kunne kommunerne engagere erhvervsorganisationer til at fremme etiske standarder for rekruttering og ansættelse af arbejdstagere blandt deres kollegaer.<sup>50</sup> Dette vil bl.a. omfatte at informere dem om de eksisterende lovlige kanaler for rekruttering af indvandrere og lette adgangen til disse kanaler.<sup>51</sup> I dette arbejde bør kommunens myndigheder også samarbejde med relevante aktører på arbejdsmarkedet (eksempelvis arbejdsmiljøstyrelsen), med politiet og andre retshåndhævende myndigheder med henblik på at styrke kontrollen og inspektioner, for at forhindre udnyttelse, samt at udveksle efterretninger om gerningsmænd, hvor det er relevant.

### **Opsøgende arbejde mod befolkning i fare**

I mange kommuner udfører socialforvaltningen - direkte eller gennem private samarbejdspartners - opsøgende arbejde for at hjælpe de sårbare befolkningsgrupper såsom kvinder og mænd der er involveret i prostitution, misbrugere, hjemløse, indvandrere og andre, som af forskellige årsager,

---

Together, NGO ITAKA, representatives from the West Pomeranian Province border control, media and university.

<sup>48</sup> TRACE Project Deliverable 6.1: Review of EU Projects - Promising Practices in Combatting Human Trafficking 2015, 26-28. [http://trace-project.eu/wp-content/uploads/2015/04/TRACE\\_D6.1\\_Final.pdf](http://trace-project.eu/wp-content/uploads/2015/04/TRACE_D6.1_Final.pdf)

<sup>49</sup> See for example OSCE (2010): Unprotected Work, Invisible Exploitation: Trafficking for the Purpose of Domestic Servitude. Vienna: OSCE; OSCE (2014): How to prevent human trafficking for domestic servitude in diplomatic households and protect private domestic workers. Vienna: OSCE.

<sup>50</sup> Human Rights Council (HRC) (2011): Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework, A/HRC/17/31, Principle 2. See also Sorrentino and Jokinen (2014). Businesses are expected not only to declare respect of human rights but also to show how they ensure such commitment wherever they operate.

<sup>51</sup> Marshall, P (2011): Re-thinking Trafficking Prevention. A Guide to Applying Behaviour Theory, UN Inter-Agency Project on Human Trafficking and Asian Development Bank, 16.

herunder social og kulturel isolation har behov for at blive kontaktet personligt. Disse tjenesteudbydere bør gøres opmærksom på menneskehandel og indikatorer herpå, således at de kan hjælpe potentielle ofre for menneskehandel og henvise dem til bistand, sundhed, beskæftigelse, sprogundervisning og andre mere specialiserede ydelser, som de kan have brug for.

Endvidere med henblik på at respondere bedst muligt på behovene hos de mest sårbare befolkningsgrupper, særlig indvandrere (illegale immigranter), kan sådanne ydelser tilbydes i samarbejde med eller af ikke-statslige organisationer, fagforeninger, religiøse grupper og lokale organisationer, som også har kulturformidlere eller lokale ledere, der lettere kan vinde forskellige indvandrersgrupperes tillid og mere effektivt kan henvise og ledsage dem til forskellige supportydelser.

### Crossroads support centre i Stockholm og Göteborg

Crossroads er et rådgivnings og støtte center for EU-migranter der lever i fattigdom eller hjemløshed i Stockholm. Crossroads henvender sig til udenlandske EU-borgere og statsborgere fra ikke-europæiske lande, der har længerevarende ophold i et andet EU-land. De tilbyder rådgivning om det svenske system og registreringsprocessen, og yder støtte og bistand på mange europæiske sprog. Klienterne tilbydes gratis morgenmad, frokost, brusekabine, muligheder for tøjvask og de kan deltage i forskellige kurser og andre ydelser. Supportcentret drives af Stockholms Mission, som er en lokal ikke-statslig organisation, der samarbejder med Stockholms kommune, amter og andre NGO'er.<sup>52</sup> Der er et lignende sted i Göteborg, som drives af en tilsvarende lokal organisation i samarbejde med Göteborgs stad.<sup>53</sup>

Kommunerne kan også optrappe forebyggende aktiviteter ved at inddrage mindre konventionelle aktører og udvikle innovative forebyggende aktiviteter rettet mod udsatte personer, der søger at flygte fra vanskelige omstændigheder. Nogle innovative initiativer er allerede blevet gennemført i Østersø regionen, for eksempel ved at involverer en utraditionel faggruppe som bibliotekarer i at bekæmpe menneskehandel.

### Bibliotekarer mod menneskehandel

For at nå de mest udsatte grupper, der risikerer at blive offer for menneskehandel, gennemførte NGO organisationen "Shelter" Safe House "" i Letland initiativet "Åbn dine øjne". I første fase af projektet, gennemførte NGO'en oplysningsaktiviteter der involverede bibliotekarernes med henblik på at forklare problemet og omfanget af menneskehandel og bibliotekarernes rolle i at modvirke denne forbrydelse. I anden fase blev der foretaget træningssessioner for bibliotekarernes og undervisningsmateriale og brochurer om menneskehandel blev formidlet til bibliotekerne i hele Letland. I den afsluttende fase af projektet, organiserede bibliotekarernes forskellige uddannelses og bevidstgørelses arrangementer i bibliotekerne, eksempelvis tematiske bog udstillinger, diskussionsgrupper med forfattere der skriver om forskellige emner relateret til menneskehandel, kurser for skolebørn mv. Bøger hjalp linke problemet med menneskehandel til bibliotekernes arbejde og funktion. Bibliotekarer, især i landdistrikterne, påpegede, at de ofte er i kontakt med mulige ofre for menneskehandel. Besøgende på bibliotekerne søger efter job i udlandet ved hjælp af det gratis internet bibliotekerne udbyder og beder bibliotekarernes om hjælp til at udskrive deres flybilletter. På dette tidspunkt kan bibliotekarernes forsøge at komme i kontakt med og konsultere potentielle offer for menneskehandel om risici og forholdsregler, de kan overveje at tage, inden de

---

<sup>53</sup> For more information: <http://www.stadsmissionen.org/om-oss/tidningen-gatljus/valda-artiklar-ur-tidningen-gatljus/center-for-eu-migranter-crossroads-goteborg/>

forlader landet.

### **Øget kontrol af risikable steder**

I de senere år har flere kommuner vedtaget en række administrative foranstaltninger, der introducerer bøder og andre sanktioner for at beskytte den offentlige orden i forbindelse med aktiviteter såsom prostitution, tiggeri, gadesælgere, forrude vask ved trafiklys mv.<sup>54</sup> I denne forbindelse er det vigtigt, at understrege, at disse foranstaltninger bør evalueres systematisk for at vurdere deres effektivitet samt deres indvirkning på menneskerettighederne for ofre for menneskehandel og andre sårbare befolkningsgrupper for at undgå enhver utilsigtet skade.

Kommunerne bør bygge på deres analyse af problemet og identifikation af risikofyldte steder, hvor udnyttelse og menneskehandel vil kunne forekomme, for at øge antallet af inspektioner på stederne af relevante personale, eksempelvis brand-, sikkerheds- og sundhedspersonale (se også kapitel 3). Det er lige så vigtigt at uddanne fagfolk med ansvar for sådanne kontroller i indikatorer for menneskehandel og sikre, at de kan henvise deres mistanke videre i kæden af aktører, til en der kan være i en bedre position til at identificere og hjælpe ofre for menneskehandel. (Se også kapitel 4 og 5).

### **Etiske kriterier og sociale klausuler i offentlige indkøb for at forhindre udnyttelse.**

Kommunerne engagerer sig i en lang række indkøbs aktiviteter, for eksempel til byggesektoren, offentlige indkøb eller til rengøring, og gennem disse kontrakter kan de uforvarende være medskyldige i menneskehandel og udnyttelse. Som store kunder af varer og tjenesteydelser, kan de risikere, at deres leverandører og underleverandører rekrutterer og / eller ansætter personer i udnyttede situationer eller købe varer og tjenester producerede af udnyttet arbejdskraft (eksempelvis rengøring). For at undgå sådanne risici, bør kommunerne have indført passende due-diligence procedurer for at sikre respekten for menneskerettigheder.

Endvidere bør kommunerne gå foran med godt eksempel og være etisk og socialt ansvarlige gennem inddragelse af etiske kriterier og sociale klausuler i deres processer for offentlige indkøb, med henblik på at fremme respekten for menneskerettigheder og forhindre udnyttelse af arbejdskraft og menneskehandel. Boksen neden skitserer nogle af kravene som kommuner kan anmode entreprenører at overholde for at få lov at give bud til det offentlige.<sup>55</sup>

Sociale og etiske krav til processen for kommunens offentlige indkøb<sup>56</sup>

De offentlige ordregivende myndigheder kan anmode deres entreprenører om engagement i eksempelvis:

- Respekt for menneskerettighederne og overholde nationale og internationale forpligtelser angivet i arbejds-, social-, lighed- og forbud mod forskelsbehandlings love.

---

<sup>54</sup> See the discussion on the practices of some Dutch cities in Dutch National Rapporteur on trafficking in human beings and sexual violence against children, Ninth Report on Trafficking in Human Beings, 2013, p. 74-83. See also this study on urban safety public order measures adopted in Italy by a number of municipalities Citalia Fondazione ANCI Ricerche, Oltre le ordinanze. I Sindaci e la sicurezza urbana, 2009.

<sup>55</sup> Sorrentino & Jokinen (2014): Guidelines to Prevent Abusive Recruitment, Exploitative Employment and Trafficking of Migrant Workers in the Baltic Sea Region. HEUNI Reports 78. Helsinki: HEUNI, 36-40. ADSTRINGO project.

<sup>56</sup> Ibid.

- Have fastlagt et eksplicit politisk engagement og tilsvarende processer for at forbyde udnyttelse, tvangsarbejde og menneskehandel;
- Præsentere beviser for regelmæssig betaling af arbejdstagernes lønninger i tråd med sektorens kollektive overenskomster eller andre mindsteløns standarder og i overensstemmelse med arbejdsmiljølov og social sikring;
- Respekter etiske standarder for rekruttering af indvandrere (eksempelvis Dhaka princippet for migration med værdighed);
- Inkludere en bestemmelse i deres underleverandørers kontrakter, der forpligter alle underleverandører i kæden til at respektere sektorens nationale mindsteløn eller kollektivaftale om vilkår og ansættelsesvilkår.

### **Opbygning af tværfaglige partnerskaber**

Forebyggelse af menneskehandel kræver engagerende, mobiliserende og koordinerende handlinger fra en række forskellige aktører i den kommunale forvaltning, relevante regionale og nationale offentlige tjenester, civilsamfundet, fagforeninger og virksomheder. Bolig, sundhed og jobskabelse, uddannelse og sociale ydelser kan alle påvirke sandsynligheden for, at mennesker bliver ofre eller gerningsmænd. Samarbejdet mellem disse sektorer, politiet og retsvæsenet, ved hjælp af strategier som er baseret på gode beviser og viden om kriminalitetsproblemer og deres årsager, kan forebygge kriminalitet og udnyttelse.<sup>57</sup>

Opbygning af effektive tværfaglige partnerskaber bør bygge på en fælles analyse og forståelse af problemet og på en fælles identifikation af prioriteringer samt fælles og integreret ansvar. Denne proces kræver lederskab, tid, kræfter og ressourcer til at forstå hinandens rolle, mandat og ekspertise, opbygge tillid og engagement, udvikle måder at dele information og viden på, samarbejde med hinanden og arbejde med koordinerede tilgange og metoder i retning af fælles mål. Kommunale borgmestre kan spille en meget vigtig rolle i at initiere og lede samarbejdsprocesser.

Såsom at tilpasse andre initiativer i regionen, initierede af borgmesteren og organiserede gennem Unionen af Baltiske Byer eller kombinerede by initiativer, eller pagter om emner som energieffektivitet og klimaforandringer.<sup>58</sup>

Endvidere ville sådanne partnerskaber kunne drage gavn af udvekslinger, samarbejde og koordinering med andre kommuner på regionalt og nationalt plan, ikke blot for at generere deling af erfaringer og gensidig læring, men også for at undgå konsekvensen af, at effektive og strenge foranstaltninger i at forebygge menneskehandel lokalt medfører at problemet blot bliver flyttet til andre områder, hvor disse foranstaltninger endnu ikke er på plads.<sup>59</sup>

### **Bergen samarbejdsmodel**

---

<sup>57</sup>ICPC (2014): 4th International Report. Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives. Montreal: International Centre for the Prevention of Crime.

<sup>58</sup> The Covenant of Mayors is a formal commitment to reduce the signatories' CO2 emissions by more than 20% by 2020. The local authorities involved describe concrete goals in their Sustainable Energy Action Plans (SEAPs) that they develop in line with the *Covenant of Mayors* methodology and that are formally agreed to by each city (EC 2011d). For more information: <http://www.eumayors.eu>

<sup>59</sup> Dutch Rapporteur 2013

I Bergen, har de lokale myndigheder sikret flere domme i menneskehandel end nogen anden region i Norge, mange af dem vedrørende tilfælde af handel med børn. Et lokalt Tværfagligt Operationalt Team (TOT), som består af repræsentanter fra de lokale retshåndhævende myndigheder og kommunen, herunder en repræsentant for opsøgende service, en repræsentant for socialforvaltningen og en fra børns beskyttelse, har opbygget viden og ekspertise om menneskehandel over tid.<sup>60</sup> TOT mødes indenfor 24 timer fra det tidspunkt, hvor et barn, som er mistænkt for at være offer for menneskehandel er blevet opdaget. TOT faciliterer også henvisning og samarbejde mellem de forskellige instanser, der er involveret. Desuden prioriterer Bergen politi arbejdet med sager der omhandler menneskehandel højt. De har specialiserede anklagere og efterforskere, der arbejder integreret i samme gruppe og efterforske alle sager relateret til menneskehandel. Både norske myndigheder og NGO'er har suppleret deres succes i bekæmpelsen af menneskehandel i Bergen området.<sup>61</sup>

### Litauisk regionalt samarbejdsprojekt

Caritas Litauen implementerede et regionalt projekt "kompleks tilgang til problemerne for menneskehandel i Panevezys Region, Litauen" i 2012-2014. Panevezys regionen er et kendt oprindelsessted for kvindelige ofre for menneskehandel til seksuel udnyttelse samt mere nylig for mænd tvunget til at stjæle, udføre indbrud og sælge stoffer i lande som Storbritannien, Tyskland, Spanien og Sverige. Projektet fokuserede på at kortlægge den lokale situation og udvikle samarbejdet og aktiv inddrage lokalsamfundet for at forebygge menneskehandel i regionen. I løbet af projektet blev fleksible hold af politifolk, socialrådgivere og psykologer dannet for at gennemføre et særligt program "SOS! Farerne ved menneskehandel "i lokale skoler, børnehjem og ungdomscentre. Endvidere blev kurser om menneskehandel organiseret for de lokale sagsbehandlere, politifolk, anklagere og dommere. I alt 190 personer blev uddannet til at identificere ofre for menneskehandel og i at forbedre forståelsen om traumer og det psykologiske portræt af ofrene i almindelighed. I alt 25 åbne arrangementer blev organiseret for lokal fællesskabsmedlemmer, herunder rundbordsamtaler med de lokale fagfolk til at øge bevidstheden og dele erfaringer.<sup>62</sup>

### Indsatsområder for KOMMUNER

- Implementere generel bevidstgørelse samt målrettet bevidstgørelse mod grupper i risici, faggrupper og virksomheder i henhold til de lokale behov og identificerede risici
- Udvid målgrupperne for forebyggelses´ arbejde ud over det konventionelle, for eksempel til taxachauffører, bibliotekarer, sundhedspersonale etc.
- Tilbyde og gennemføre opsøgende aktiviteter til at støtte og interagere med befolkninger i fare.
- Medtag etiske kriterier og sociale klausuler i offentlige indkøb for at forhindre udnyttelse, når der købes varer og tjenesteydelser
- Byg tværfaglige partnerskaber for at styrke forebyggelse af menneskehandel på lokalt plan

<sup>60</sup> [https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00156/Rapport\\_om\\_arbeid\\_m\\_156710a.pdf](https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00156/Rapport_om_arbeid_m_156710a.pdf)

<sup>61</sup> <http://www.ba.no/nyheter/halvparten-av-dommene-for-menneskehandel-har-falt-i-bergen/s/5-8-43309>; <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/krim/domfellelser-for-menneskehandel-bergen-vs-oslo-15-8/a/23358966/>

<sup>62</sup>

[http://eucpn.org/sites/default/files/content/download/files/gp\\_ecpa\\_2014\\_lt\\_complexapproachtotheproblemsofhumantraffickinginpanevezysregionlithuania.pdf](http://eucpn.org/sites/default/files/content/download/files/gp_ecpa_2014_lt_complexapproachtotheproblemsofhumantraffickinginpanevezysregionlithuania.pdf)

## Resumé af de vigtigste punkter for kommuner

Mål	Handling	Hvem
Adressere menneskehandel på lokalt plan gennem kortlægning af situationen.	<p>Gennemføre en kortlægning den lokale menneskehandelssituation, for at identificere befolkning i fare og risikofyldte steder, og indsamle oplysninger om gerningsmænd og bagmænd for menneskehandel.</p> <p>Indsamle oplysninger om, hvilke ressourcer og ydelser der er tilgængelige inden for det kommunale område.</p>	<p>Lokal menneskehandelseksperts gruppe; eller kriminalforebyggelses personale eller andre strukturer etablerede i kommunen for at hjælpe eksempelvis social udstødelse, vold mod kvinder og / eller indvandring.</p> <p>Andre lokale aktører, såsom politi og NGO'er.</p>
Øget identifikation af (potentielle) ofre	<p>Kortlægge de lokale aktører, der kan mødes og identificere potentielle ofre for menneskehandel (og sårbare grupper) i deres arbejde. Sørg for at indikatorer for menneskehandel er til rådighed for personale i feltet. Dette vil gøre det muligt bedre identifikation af potentielle ofre på lokalt plan, især på risikofyldte steder.</p> <p>Definer klare ansvarsområder og tilbyd regelmæssige kurser for de forskellige aktører i identifikation og henvisnings processer.</p>	<p>Kommunalt ansatte, herunder socialforvaltning og sundhedsydelser, skolemyndigheder etc. Lokalt politi, kontrolmyndigheder, NGO'er, religiøse organisationer, indvandrerforeninger, rettighedsorganisationer, fagforeninger, virksomheder og private borgere</p>
Forbedring af bistand til ofre	<p>Etablere en fleksibel og hurtig reagerende kæde af bistand, med tydelige roller og ansvar tildelt de forskellige aktører, der er involveret.</p> <p>Giv ubetinget og rettighedsbaseret bistand ikke blot formelt identificerede ofre for menneskehandel, men også til potentielle og formodede ofre i sårbare situationer.</p>	<p>Kommunale social- og sundhedstjenester, krisecentre, lokalt politi, NGO'er og krisecentre, andre organisationer der tilbyder sociale, juridiske eller øvrig rådgivningstjenester eller laver opsøgende arbejde blandt udsatte befolkningsgrupper.</p>

Forebyggelse af menneskehandel	<p>Tilbyde og gennemføre opsøgende aktiviteter for at støtte og interagere med mennesker i fare.</p> <p>Gennemføre oplysningskampagner blandt den almindelige befolkning, risikogrupper, faggrupper og virksomheder.</p> <p>Medtag etiske kriterier og sociale klausuler i offentlige indkøb for at forhindre udnyttelse, når der købes varer og tjenesteydelser</p>	<p>Kommunale social- og sundheds ydelser, embedsmænd foretagende offentlige indkøb, NGO'er, indvandreres rettighedsorganisationer, kvindeorganisationer, fagforeninger, virksomheder, arbejdsgiverorganisationer, Private borgere.</p>
--------------------------------	--	--

### Bagsiden

Menneskehandel er et komplekst grænseoverskridende kriminalitet, men samtidig har den specifikke konsekvenser for lokalsamfundene. Rekruttering og udnyttelse finder sted i lokale gader og kvarterer. Kvinder og mænd bliver seksuelt udnyttet på gaden eller i lokale barer, forretninger og hoteller. Ofre for handel af arbejdskraft kan findes blandt hushjælpen i private hjem, blandt rengøringsassistenter der gør rent på offentlige kontor, skoler og butikker, i de lokale restauranter, fast food forretninger, bondegårde, tankstationer og byggepladser. Folk udnyttes også til tvungen tiggeri og tvungen kriminalitet.

Retningslinjerne for Kommuner - Optrappe lokale aktiviteter mod Menneskehandel har til formål at give lokale aktører viden og rigtige værktøjer til at styrke deres rolle i arbejdet mod menneskehandel og øge effektiviteten af aktioner til bekæmpelse af menneskehandel ved at sikre korrekt og rettidig identifikation af ofre, tilstrækkelige og bæredygtige bistand og beskyttelse. Den lokale reaktion på menneskehandel bør tilpasses den specifikke situation, tendenser og identificerede risikogrupper.

Retningslinjerne er planlagt til at være mest relevante for eksperter og sundhedspersonale der arbejder i store og mellemstore byer og / eller kommuner, hvor der er en vis grad af bevidsthed omkring menneskehandel.