



**POLITIET**



**IMDi**  
Integrerings- og  
mangfoldsdirektoratet

**UDI**



Alle landets kommuner

Vår ref.:2022/52043-43

13.04.2022

## **Flyktninger fra Ukraina – økt oppmerksomhet om menneskehandel, fare for utnyttning og overgrep av sårbare grupper**

### **Bakgrunn**

Krigen i Ukraina har skapt en raskt voksende humanitær krise der et stort antall mennesker, hovedsakelig kvinner og barn, har flyktet fra landet. Mange er i en sårbar situasjon som kan utnyttes, både som ledd i transport og annen bistand fra privatpersoner/organiserte nettverk eller etter ankomst til Norge. Det er en bekymring for vold og overgrep, samt utnyttelse i menneskehandel til seksuelle formål, tvangsarbeid eller tvangstjenester.

Som følge av de store ankomstene har Norge innført en ordning med midlertidig kollektiv beskyttelse for personer fra Ukraina, hvor det er mindre kontaktpunkter mellom flyktningene og myndighetene ved og raskt etter ankomst. Dette gjør at kommunene nå får et større ansvar for å avdekke og hjelpe de flyktningene som kan være utsatt for menneskehandel, eller annen utnyttning og overgrep.

På bakgrunn av dette ønsker Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Politidirektoratet (POD), Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Utlendingsdirektoratet (UDI) med dette brevet å oppfordre kommunene til å øke oppmerksomheten om faren for at flyktninger fra Ukraina kan utsettes for menneskehandel eller annen utnyttning og overgrep.

I tillegg ønsker vi å gi informasjon om hvilken bistand og veiledning de ulike etatene kan bidra med i disse sakene. Vi ber kommunene videreformidle informasjonen til alle instanser i kommunen som kan komme i kontakt med flyktningene fra Ukraina som skoler, barnehager, helsetjenesten, barneverntjenesten, flyktningetjenesten, mottak, krisesentre mv.

### **Risikobildet**

Risikobildet i Norge er sammensatt. Det er sannsynlig at noen av de som nå ankommer Norge fra Ukraina har vært utsatt for overgrep, utnyttning eller menneskehandel på vei til Norge, og at noen fremdeles kan være i en utnyttingssituasjon når de ankommer Norge. Det er også kjent fra media at det har vært tilfeller hvor personer med uærlige hensikter har oppsøkt personer som bor på asylmottak i Norge.

Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM), administrativt plassert i POD, har i brev til Justis- og beredskapsdepartementet 23. mars 2022, gitt en kartlegging av risikobildet i Norge basert på innspill fra en rekke relevante aktører på menneskehandelsfeltet. Nær alle aktører retter en særlig bekymring for de mange sårbare kvinner og barn som er på flukt. Det kan være barn som kommer alene og som kan bli utnyttet av kriminelle miljøer på vei til Norge eller etter ankomst til Norge. Enkelte barn vil også komme sammen med voksenpersoner som ikke er deres foreldre og som kan mangle dokumentasjon på at de har rett til å ivareta barnet.

Mange av aktørene trekker frem at ukrainske kvinner allerede fra før krigen har vært rapportert som utsatt for menneskehandel til prostitusjon, og de senere årene har det vært rapportert om økt utnyttelse av

ukrainske menn til arbeid i Norge. Det påpekes herunder at nyankomne flyktninger kan være sårbare for utnyttelse av allerede etablerte kriminelle nettverk.

Mange nordmenn ønsker å bidra til å hjelpe flyktningene, og flere bistår med transport og tilbud om bolig. Aktørene understreker imidlertid at de mange private initiativ til transport og losji gir særlig grunn til bekymring da dette vil kunne trekke til seg også kriminelle og personer som utnytter situasjonen, samt kan sette flyktninger og fordrevne i taknemlighetsgjeld og andre sårbare situasjoner.

### **Ordningen med midlertidig kollektiv beskyttelse**

Ukrainere som ankommer Norge, blir oppfordret til å registrere seg hos politiet. I østlandsområdet skjer dette ved Nasjonalt ankomstsenter, men det er også opprettet registreringssteder ved lokale politidistrikter mange steder i landet. Personer som får innvilget midlertidig kollektiv beskyttelse har rett til å arbeide og rett til å bli bosatt i en kommune. Personer som har registrert seg, men som ikke ennå har fått vedtak om midlertidig kollektiv beskyttelse, har status som asylsøkere, med de rettighetene som følger med dette. Kommunene bør gjøre seg kjent med ordningen med midlertidig kollektiv beskyttelse, og hvilke rettigheter dette gir. Informasjon kan finnes på [udi.no](http://udi.no)

UDI behandler saker om kollektiv beskyttelse fortløpende i automatiserte prosesser. Kommunene bør være oppmerksomme på at behandlingen av en søknad om midlertidig kollektiv beskyttelse følger en annen prosess enn ordinære asylsøknader. Personene som møter til registrering hos politiet fyller ut et elektronisk registrerings skjema, og gjennomgår blant annet identitetsundersøkelser og tuberkuloseundersøkelse. De fleste vil imidlertid ikke tilbys en samtale med utlendingsmyndighetene. Det vil derfor være begrensede muligheter til å identifisere personer som kan være i fare og/eller som har oppfølgingsbehov i søknadsprosedyren.

UDI har opprettet flere tusen plasser på nye akuttinnkvarteringer i løpet av få uker. En stor andel av de ukrainske flyktningene bor imidlertid privat. Nyopprettede akuttinnkvarteringer har ikke forutsetninger for å ha den samme kompetansen som ordinære mottak har til å identifisere personer som kan være eller har vært i en utnyttingssituasjon eller som har oppfølgingsbehov. UDI har satt i verk flere tiltak for å bygge slik kompetanse i akuttinnkvarteringene.

### **Hva bør kommunen være oppmerksom på?**

Som beskrevet over er det nå mer begrensede muligheter til å identifisere sårbare søkere med oppfølgingsbehov i søknadsprosedyren og i mottakssystemet, sammenliknet med en normalsituasjon. Det legges også opp til at ukrainerne skal være kort tid i asylmottak før de bosettes i en kommune.

Videre er det ikke slik at alle som ankommer landet, registrer seg. Det kan derfor være personer som har flyktet til Norge, som bor privat og som ikke er kjent for norske myndigheter før de oppsøker ulike instanser i kommunene. Heller ikke her vil myndighetene ha fått fanget opp mulig utnyttning ved ankomst.

**Kommunene bør være bevisste på at de med sitt tjenesteapparat i mange situasjoner vil være de nærmeste til å legge til rette for identifisering og oppfølging av menneskehandel, eller annen utnyttning og overgrep av nyankomne ukrainere som bor i deres kommune.**

Dette kan gjelde når barn begynner på skolen, i barnehage eller når kommunal helsetjeneste følger opp asylmottak eller akuttinnkvarteringer, og det kan gjelde når de eller flyktningetjenesten følger opp personer med midlertidig kollektiv beskyttelse som bosettes i deres kommuner.

Kommunene må også ha særlig oppmerksomhet på forebygging og avdekking av utnyttning i arbeid, i samarbeid med andre etater.

Vi vil også gjøre oppmerksom på viktigheten av å benytte kvalifisert tolk dersom det er mistanke om at en person kan være utsatt for menneskehandel, utnyttning eller overgrep. Kommunene bør unngå situasjoner der familiemedlemmer eller andre nærstående tolker for en person som kan være utsatt.

### **Hvordan avdekke menneskehandel eller annen utnyttning og overgrep av sårbare grupper?**

Det kan være vanskelig å avdekke om voksne og barn er utnyttet i menneskehandel. Vi vet at de som tidligere er identifisert i Norge som ofre for menneskehandel utgjør en sammensatt gruppe både når det gjelder kjønn, alder, opprinnelsesland og utnyttelsesform. Et felles trekk er at mange i all hovedsak er utenlandske statsborgere, og at de er i en svært sårbar situasjon.

Kommunen og andre instanser som er bekymret for at noen kan være utnyttet i menneskehandel har et ansvar for å identifisere personen som et mulig offer for menneskehandel.

KOM har utarbeidet en veileder og andre supplerende verktøy med indikatorer som er nyttige å kjenne til når det gjelder å identifisere mulige ofre for menneskehandel: [Slik jobber politiet for å bekjempe menneskehandel](#). Videre utarbeider KOM årlige tilstandsrapporter som gir kunnskap om art og omfang av menneskehandel i Norge.

Du finner rapporter og verktøy fra KOM på [www.politiet.no/menneskehandel](http://www.politiet.no/menneskehandel). Her kan du også lese mer om menneskehandel, politiets arbeid og hjelpetiltak for de som kan være utsatt for slik utnyttning

For saker om mindreårige, se Bufdirs nettsider [Mindreårige ofre for menneskehandel – veileder for barnevernet](#).

Nettressursen [Mennesker til Salgs](#) utarbeidet av Regionalt senter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) har også god og nyttig informasjon om utnyttelse i menneskehandel.

### **Særlig om barn og unge**

Barn utgjør 40 prosent av alle som flykter fra Ukraina. I en flyktnings situasjon hvor en så stor andel er barn vil det være barn som kommer sammen med familie, som kommer alene, barn som kommer sammen med bare en forelder eller med en annen følgeperson som kan være en slektning av barnet eller en nabo. I den kaotiske situasjonen på grensene er også barn overlatt til familier de ikke kjenner fra før. Barn registreres av politiet sammen med den de ankommer med. Politiet har et særskilt fokus på å klarlegge identitet og relasjoner, men det kan være tilfeller der relasjonen mellom barnet og følgepersonen ikke avdekkes av politiet. I tillegg er det som nevnt over heller ikke slik at alle registrerer seg.

For å avdekke utnyttelse av barn er det viktig at alle instanser som kommer i kontakt med barnet, og som skal ta stilling til en enkeltsak som gjelder forholdet mellom foreldre og barn, forsikrer seg om at personen som kommer med barnet har rett til å ta vare på barnet.

Det er derfor viktig å avklare:

- barnets identitet
- følgepersonens identitet
- hvem som er barnets foreldre
- hvem som har del i foreldreansvaret
- hvem som har omsorgen for barnet

For veiledning i saker om hvem som har del i foreldreansvar/omsorgen for ukrainske barn som kommer til Norge, kan [Sentralmyndigheten for Haagkonvensjonen 1996 om beskyttelse av barn](#) kontaktes. Se for øvrig [www.bufdir.no](http://www.bufdir.no)

Barn som kommer alene og barn som kommer med følgepersoner uten foreldreansvar skal registreres av UDI som enslige mindreårige og har rett til å få oppnevnt en representant fra Statsforvalteren. Representanten skal påse at barnets rettigheter er ivaretatt. Dersom kommuner avdekker at barn er i Norge uten foresatte med foreldreansvar bes det om at kommunen melder ifra til UDI.

### **Nasjonal veiledningsfunksjon i saker om mindreårige ofre for menneskehandel**

Bufdir opprettet i 2019 en nasjonal veiledningsfunksjon med ansvar for saker som omhandler mindreårige ofre for menneskehandel. Formålet med opprettelsen var å øke kunnskapen i ulike tjenester om menneskehandel, for å bidra til at mindreårige ofre for menneskehandel blir identifisert og får nødvendig hjelp og bistand.

Saker hvor barn og unge kan være utnyttet i menneskehandel er ofte vanskelig å avdekke. Det er viktig å være oppmerksom på at veiledningsfunksjonen kan bistå med veiledning, og kan drøfte saken der kommunen er usikker på om det kan dreie seg om menneskehandel.

Veiledningsfunksjonen for mindreårige ofre for menneskehandel kan kontaktes på:

- Vakttelefon: 466 15 000 (mandag - fredag i ordinær kontortid) eller
- E-post: [menneskehandel@bufdir.no](mailto:menneskehandel@bufdir.no)

Vi kan bidra med:

- råd og veiledning i enkeltsaker til blant annet barneverntjenestene, politi, helse, skole og utlendingsmyndigheter
- kompetanseheving gjennom foredrag og opplæring
- styrke samarbeidet og koordinering mellom relevante tjenester

[Les mer her: Mindreårige ofre for menneskehandel – veileder for barnevernet](#)

### **Tiltak**

Det er et stort behov for informasjon rettet mot ukrainere, og direktoratene/etatene jobber med omfattende informasjonstiltak. Følgende er særlig relevant:

- Alle får informasjon ved registrering om at man kan ta kontakt med ansatte eller frivillige i mottak, helsepersonell, flyktningetjenesten i kommunene, UDI eller politiet dersom man er utsatt for vold, overgrep eller utnyttning, eller dersom man ikke er trygg der man bor. Informasjonen henviser også til hjelpetelefoner.
- Politiet samarbeider med Arbeidstilsynet og UDI om en forebyggende informasjonsfilm om menneskehandel rettet mot ukrainske flyktninger.
- Bufdir jobber med tilpasset informasjon rettet mot barn om overgrep, utnyttning og menneskehandel.

Bufdir vil i 2022 gjennomføre seminarer for barneverntjenestene i samtlige fylker blant annet om temaet menneskehandel. Kommunene vil få invitasjon til seminarene, og vi oppfordrer barneverntjenestene i alle landets kommuner til å delta på disse, særlig i lys av flyktningsituasjonen fra Ukraina.

## **Bosetting**

Bosettingen vil i utgangspunktet skje på vanlig måte gjennom fordelinger i IMDinett. Kommunene kan også få flere henvendelser fra flyktninger som bor privat, eller som har funnet seg en bolig de ønsker at kommunen skal godkjenne. IMDi bosetter flyktninger fra Ukraina etter at den enkelte har fått oppholdstillatelse fra UDI og det er foretatt en forenklet bosettingsforberedende kartlegging. UDIs mottak og akuttinnkvarteringer har ansvar for denne kartleggingen.

Les mer om [Bosetting av flyktninger som finner bolig på egenhånd](#) og [Privatboende](#).

Det er viktig at alle i kommunen som er involvert i arbeidet med bosetting og integrering er klar over at enkelte flyktninger fra Ukraina kan være utsatt for menneskehandel, eller annen utnyttelse og vold. Blant flyktninger som finner bolig på egenhånd og privatboende vil slik kriminalitet være enda vanskeligere å fange opp. Det samme gjelder enslige mindreårige.

Det er den enkelte kommune som må vurdere om den enslige mindreårige blir ivaretatt der barnet oppholder seg, og om eventuelle følgepersoner eller andre er egnede omsorgspersoner for barnet. I likhet med voksne og familier, må også barn registrere seg hos politiet. Ved innvilget midlertidig kollektiv beskyttelse, kan også enslige mindreårige bosettes med offentlig hjelp i en kommune.

I tilfeller der det er mistanke om eller kjennskap til menneskehandel eller tilgrensende problematikk, skal etablerte rutiner følges.

For mer informasjon se [Flyktninger fra Ukraina / IMDi](#)

## **Lenker til nettsider med relevant informasjon**

Bufdir, POD, UDI og IMDi jobber sammen for en helhetlig og koordinert innsats rettet mot ukrainske flyktninger. Formålet er å avdekke utnyttelse av sårbare ukrainere.

**Bufdir** har opprettet en egen side i anledning Ukraina-krisen med relevant informasjon til privatpersoner, kommuner, statsforvaltere og andre offentlige aktører: [Ukraina-krisen](#)

**UDI** har informasjon på sine nettsider: [Innvandring til Norge - UDI](#)

Når det gjelder oppfølging av barn og unge vises det til: [Asylmottak: Barn og unge - UDI](#)

**UDI** gir vertskommunetilskudd til kommuner som skal dekke kommunens gjennomsnittlige utgifter til helse, barnevern, tolk og administrasjon i forbindelse med at det drives et asylmottak i kommunen. Les mer om UDIs vertskommunetilskudd her: [UDI 2011-025V1 \(udiregelverk.no\)](#)

**IMDi** har nettsider hvor man kan finne informasjon om bosetning av ukrainske flyktninger: [Flyktninger fra Ukraina](#)

Det finnes egne nettsider utarbeidet av **RVTS** om psykososial beredskap med blant annet informasjon om forebygging av menneskehandel og utnyttelse ved ankomst av ukrainske flyktninger: [Krigen mot Ukraina og psykososiale konsekvenser](#)

**Helsedirektoratet** har opprettet egne nettsider med helserelatert informasjon om Ukraina-krisen til kommuner, statsforvaltere og andre offentlige aktører: [Ukraina-krisen](#)

**Politiet** har også egen nettside med informasjon om [Krigen i Ukraina](#)

Politidistriktenes politiråd og politikontakter kan bidra i kommunenes kriminalitetsforebyggende arbeid:  
[Politiråd og politikontakt](#)

Ved avdekking av mulige straffbare forhold er det behov for å minne om avvergingsplikten.  
[Avvergingsplikt og meldeplikt ved vold, overgrep og utnyttning er beskrevet nærmere på politiets nettsider.](#) Det finnes også informasjon her: [Avvergingsplikten](#)

Støttesenteret for kriminalitetsutsatte kan blant annet bistå den kriminalitetsutsatte med informasjon, råd og veiledning. Mer informasjon med kontaktinformasjon finnes [her](#).

Med hilsen

Mari Trommald  
Direktør Barne-, ungdoms og familiedirektoratet

Marie Benedicte Bjørnland  
Politidirektør

Libe Rieber-Mohn  
Direktør Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Frode Forfang  
Direktør Utlendingsdirektoratet

*Brevet er elektronisk godkjent*

Kopi: Alle landets statsforvaltere