

NOD:s lägesbild

LÄGESBILD OM CIVILSAMHÄLLET'S LÄRDOMAR FRÅN 2015

April 2022



Introduktion

I månadsskiftet mars-april publicerade NOD en lägesbild om civilsamhällets insatser för människor som på grund av Rysslands invasion har flytt från Ukraina. Den lägesbilden vittnar om att många organisationer upplever att erfarenheter från flyktingmottagandet 2015 gjort att de har bättre förutsättningar att agera i mottagandet nu. Denna lägesbild syftar därför till att göra en fördjupning i frågan kring civilsamhällets erfarenheter, lärdomar och organisatoriska förändringar utifrån flyktingsituationen 2015. Vilka lärdomar gjordes efter flyktingmottagandet 2015? Hur har detta påverkat arbetssättet idag?

En fråga som tycks mer aktuell nu än 2015 är den oro som flera civilsamhällesaktörer adresserat kring risken för att människor, i huvudsak kvinnor och barn, som flyr Ukraina blir utsatta för människohandel. Denna lägesbild syftar därför också till att ge en översiktlig bild över vilka risker civilsamhället identifierat, och gör ett par nedslag i några aktörers arbete med frågan.

Lägesbilden inleds med en översiktlig tillbakablick på civilsamhällets insatser i flyktingmottagandet 2015, för att sedan identifiera ett antal områden där dessa erfarenheter inneburit att arbetssätten och metoderna utvecklats. Därefter följer ett översiktligt avsnitt om risken för att människor som flyr Ukraina utsätts för människohandel och hur civilsamhället verkar i den frågan.





Sammanfattning

Lärdomar från 2015

Tillbakablick: Civilsamhället i flyktingmottagandet 2015

Civilsamhällets insatser under flyktingmottagandet 2015 var många och omfattande. Ideella aktörer klarade av att agera betydligt snabbare än myndigheterna och fanns på plats direkt när antalet människor som flydde till Sverige kraftigt började öka. Det uppstod påtaglig förvirring på centralstationerna och andra ankomstpunkter och bristen på samordning mellan olika civilsamhällesaktörer var initialt stor.

Bristen på dialog med myndigheterna ledde till att volontärerna på plats saknade tillräcklig information och ryktesspridningen blev omfattande. Det fanns ett stort engagemang hos allmänheten och det var en stor utmaning för organisationerna och nätverken att ta emot och kanalisera viljan till att bidra och göra insatser. Det var också svårt att hantera och dimensionera alla gåvor som kom in via olika insamlingar av kläder, mat och hygienartiklar.

- Civilsamhällets utvärderingar understryker vikten av att ha en tydlig ledning med mandat på plats vid insatser i krissituationer.
- De tre vanligaste typerna av insatser som civilsamhället bidrog med i mottagandet 2015 var språkcaféer och läsläsning, verksamhet för att skapa kontaktytor mellan nyanlända och etablerade svenskar, samt akut flyktingmottagande.
- Insamling av kläder och liknande var den vanligaste grunden för samverkan mellan offentliga och ideella aktörer.

Bortom 2015: Flyktingmottagandet 2022

Erfarenheterna från 2015 har stärkt organisationerna och ökat deras kapacitet att svara på plötsliga händelser. Civilsamhällesaktörerna uttrycker att erfarenheten gör att insatserna planeras mer långsiktigt och att volontärer rekryteras på ett mer systematiskt sätt.

Medvetenheten om vikten av samverkan med andra organisationer är hög och både den formella och informella dialogen mellan organisationer tycks fungera väl. Även dialogen mellan myndigheter och civilsamhällesorganisationer fungerar bättre och information delas mellan de olika aktörerna. En utmaning är att ryktesspridning och desinformation fortfarande är ett stort problem.





Metod

Under april 2022 kontaktade NOD ett antal organisationer med frågor angående hur erfarenheterna från 2015 påverkat deras verksamheter idag. Kontakten innehöll också frågor angående risken för att människor som flyr Ukraina blir utsatta för människohandel. Kontakten har i första hand inledningsvis tagits via mejl, och följts upp med telefonintervjuer. Några organisationer har inkommit med svar via mejl. En aktör har intervjuats genom personligt möte. Av de organisationer som kontaktats har åtta inkommit med material och information genom direktkontakt med NOD.

Materialet har bearbetats och återkommande problemformuleringar och typer av exempel som har framstått som särskilt angelägna har identifierats.

Som komplement till detta har material också samlats in via befintliga kanaler från ideella och offentliga aktörer.

En del av lägesbilden baseras på utvärderingar av insatserna 2015. Det handlar om civilsamhällesaktörers egna utvärderingar, forskningsartiklar, myndighetsrapporter och en statlig utredning. En komplett lista över svarande organisationer och aktörer som NOD har samlat information från finns i slutet av lägesbilden. Där återfinns också det tryckta material som använts.





Innehåll

Lärdomar från 2015	6
Tillbakablick: Civilsamhället i flyktingmottagandet 2015.....	6
Mottagandet på centralstationerna och andra ankomstpunkter	7
Behovet av samverkan och samordning	7
Behovet av tydlig och korrekt information	9
Insatser och verksamhet.....	9
Bortom 2015: Flyktingmottagandet 2022.....	11
Förmågan att dimensionera volontärinsatserna har ökat.....	11
Samarbetet och samordningen mellan de etablerade organisationerna har ökat	12
Dialogen med statliga myndigheter och kommuner har fungerat bättre	12
Desinformation och ryktesspridning är fortfarande ett problem.....	13
Risken för trafficking av människor på flykt från Ukraina	14
Sammanfattning Många aktörer varnar för risken att människor som flyr Ukraina utsätts för trafficking. I detta fall baseras oron på följande faktorer:	14
Några exempel på verksamheter	14
Det är kvinnor och barn som flyr från Ukraina	15
Risken att flyga under radarn.....	16
Begränsade uppehållstillstånd enligt massflyktsdirektivet	16
Det saknas en nationell stödtelefon för frågor om människohandel	17
Behovet av förebyggande arbete.....	17
Vissa aktörer har redan mött fall	18
Avslutande ord	19
Materialinsamling	20





Lärdomar från 2015

I Handelshögskolans rapport "The Church of Sweden and the Quest to Bounce Back Better" studeras Svenska kyrkans erfarenheter från flyktingmottagandet 2015 och coronapandemin. I den konstaterar rapportförfattarna att erfarenheterna från flyktingmottagandet har utgjort en slags organisatorisk tillgång, där Svenska kyrkan har haft förmågan att utveckla erfarenheterna från 2015 till kunskap som kunnat förankras i organisationen och aktiveras när pandemin bröt ut.

I NOD:s lägesbild från april 2022, med temat "civilsamhällets insatser för Ukraina", framträder en liknande bild. Civilsamhällesorganisationerna beskriver att erfarenheterna från 2015 ger dem utrymme att växla upp sin verksamhet på ett bättre sätt för att bidra i mottagandet av människor på flykt från Ukraina.

Detta avsnitt gör först en tillbakablick på hur civilsamhällets bidrag i mottagandet fungerade under 2015, för att sedan gå in på vad detta inneburit för insatserna 2022.

Tillbakablick: Civilsamhället i flyktingmottagandet 2015

Sammanfattning

Civilsamhällets insatser under flyktingmottagandet 2015 var många och omfattande. Ideella aktörer klarade av att agera betydligt snabbare än myndigheterna och fanns på plats direkt när antalet människor som flydde till Sverige kraftigt började öka. Det uppstod påtaglig förvirring på centralstationerna och andra ankomstpunkter och bristen på samordning mellan olika civilsamhällesaktörer var initialt stor. Bristen på dialog med myndigheterna ledde till att volontärerna på plats saknade tillräcklig information och ryktesspridningen blev omfattande. Det fanns ett stort engagemang hos allmänheten och det var en stor utmaning för organisationerna och nätverken att ta emot och kanalisera viljan till att bidra och göra insatser. Det var också svårt att hantera och dimensionera alla gåvor som kom in via olika insamlingar av kläder, mat och hygienartiklar.

- Civilsamhällets utvärderingar understryker vikten av att ha en tydlig ledning med mandat på plats vid insatser i krissituationer.
- De tre vanligaste typerna av insatser som civilsamhället bidrog med i mottagandet 2015 var språkcaféer och läsläsning, verksamhet för att skapa kontaktytor mellan nyanlända och etablerade svenskar, samt akut flyktingmottagande.
- Insamling av kläder och liknande var den vanligaste grunden för samverkan mellan offentliga och ideella aktörer.





Att civilsamhället tog ett stort ansvar och gjorde stora insatser för människor på flykt råder det inga tvivel om. Där den offentliga sektorn saknade förmåga att agera tillräckligt snabbt blev civilsamhället in och bidrog med avgörande insatser för att ta emot de stora grupper människor på flykt som anlände till Sverige. I denna situation blev civilsamhället i högre grad än tidigare en servicegivande aktör. Samtidigt var situationens omfattning oväntad, vilket ledde till att det initialt rådde en viss grad av kaos.

Mottagandet på centralstationerna och andra ankomstpunkter

När antalet människor på flykt som anlände till Sverige ökade kraftigt under början av september 2015 var ideella aktörer snabba att svara. Först på plats på centralstationerna var löst sammansatta nätverk bestående av frivilliga som framför allt kommunicerade via Facebook. Ett par dagar senare fanns även de större och etablerade civilsamhällesorganisationerna på plats. Efter två till tre veckor hade myndigheterna, genom kommunernas insatser, fått en första verksamhet för mottagande på plats på centralstationerna och färjeterminalerna. Först efter drygt en månad fanns ett mer ordnat mottagande där myndigheter och civilsamhällesaktörer samverkade.

Behovet av samverkan och samordning

Forskaren Noomi Weinryb, docent i företagsekonomi på Södertörns högskola, har studerat engagemanget i flyktmottagandet 2015. Weinryb beskriver att det initialt uppstod ett antal utmaningar. Dels handlade det om att det blev svårt för de ideella aktörerna på plats att dimensionera de volontära insatserna. Det uppstod i praktiken ett slags konkurrenssituation mellan de olika organisationerna och initiativen på plats på centralstationerna.

Detta tas också upp i SOU 2017:12 "Att ta emot människor på flykt" som konstaterar att det inte sällan fanns fler volontärer på plats än antalet människor på flykt som anlände. Den bristande internkommunikationen och dialogen civilsamhällesaktörerna emellan innebar också att vissa individer volontärarbetade dygnets alla timmar, medan andra upplevde att deras vilja att göra insatser inte togs emot. Detta är även något Röda Korsets, Rädda Barnens och Riksföreningen Sveriges Stadsmissioners gemensamma utvärdering av sin samverkan under 2015 tar upp: att det var svårt att fånga upp och ta till vara på det engagemang människor kände. De konstaterar att det är en komplex fråga att hantera det spontana engagemanget och att det finns utmaningar i att snabbt rekrytera volontärer i stor skala.





En annan utmaning som också var kopplad till den bristande samordningen var svårigheterna att dimensionera och hantera den insamling av kläder, skor, hygienartiklar och liknande som många organisationer bedrev. Noomi Weinryb tar upp att den högtalareffekt som Facebook skapade innebar att mängden gåvor och donationer som gjordes blev mycket svårhanterade och utgjorde ett logistiskt problem.

Ett exempel Weinryb lyfter är när en person efterlyste en barnvagn till ett nyanlänt barn på flykt, men istället fick tolv vagnar. Detta ledde också till att människor som donerat saker kände att deras gåvor inte uppskattades eller gick till den målgrupp de hade tänkt sig. I MUCF:s rapport "Flyktingmottagandet – det civila samhällets villkor" konstateras att arbetet med att samla in och hantera insamlade kläder och saker tycks ha varit den vanligaste grunden för samverkan mellan kommuner och ideella aktörer under flyktingmottagandet 2015, där kommunerna oftast stod för lokaler och lager, medan civilsamhällesaktörerna skötte insamlingen.

Efter ett par veckor började de ideella aktörerna på plats hitta sätt att samverka och samordna sig. Röda Korset fick en samordnande roll och höll dagligen uppsamlade informationsmöten för volontärer på plats på centralstationerna. Röda Korsets, Rädda Barnens och Riksföreningen Sveriges Stadsmissioners gemensamma utvärdering av sin samverkan under 2015 understryker vikten av att insatser i kris har en tydlig och förankrad ledning som har mandat att fatta beslut.

I MUCF:s rapport beskriver de intervjuade aktörerna att det var en framgångsfaktor att redan ha samverkan på plats. De som hade samverkansavtal med en kommun hade lättare att skala upp sin samverkan. Detsamma gällde de civilsamhällesaktörer som redan hade etablerade samarbeten med varandra. Redan befintliga samarbetsformer innebar att vägarna för att agera gemensamt i en annan fråga, det vill säga flyktingmottagandet, blev mycket kortare.

Frivilliga resursgrupper (FRG)

Frivilliga resursgrupper är en form av samverkan mellan kommuner och ideella. De består av frivilliga som utbildas av Svenska civilförsvarsförbundet. Grupperna har en kommun som huvudman och kan aktiveras för att göra insatser kopplade till exempelvis information och kommunikation, krisledning och stabsarbete, medmänskligt stöd, logistik och bemanning, servicetjänster som evakuering, transporter och förnödenheter, samt första hjälpen.





I MUCF:s kartläggning framgår det att en majoritet av Sveriges kommuner, 66 procent, hade en frivillig resursgrupp i kommunen år 2015. Rapporten slår dock fast att det var en minoritet av dessa som aktiverades för att göra insatser kopplade till flyktingmottagande och nyanlända under 2015-2016. Enligt Civilförsvarsförbundets siffror är detta påstående dock lite missvisande. Civilförsvarsförbundet konstaterar att FRG:erna totalt bidrog med drygt 35 000 ideella timmar i arbetet med flyktingmottagandet 2015.

Civilförsvarsförbundets slutsats är att de FRG:er som aktiverades bidrog med väldigt många arbetstimmar.

Behovet av tydlig och korrekt information

Initialt rådde förvirring på centralstationerna. Volontärer frågade myndigheter vilken information de skulle ge de nyanlända, men fick till svar att de inte skulle ge någon information alls. Detta ledde initialt till en hög grad av ryktesspridning och att felaktig information cirkulerade bland volontärer och förmedlades till de som anlände. Därför var det en stor uppgift för volontärerna att hitta korrekt information och dementera rykten.

”Att det fanns ett glapp mellan myndigheternas kapacitet att ge rätt information och människors behov av att få rätt information var mycket problematiskt. En stor del av arbetet med att ge information hamnade på frivilliga utan att det fanns tillräcklig och rätt kunskap inom alla områden. Det ledde till att människor fick olika och ibland felaktiga besked.” (SOU 2017:12, s. 283)

Utredningen ”Att ta emot människor på flykt” lyfter också fram att det i ett tidigt skede saknades information på olika språk om vilka de frivilliga representerade, vilket gjorde att de misstogs för myndighetspersonal av de som anlände.

Noomi Weinryb beskriver ytterligare en aspekt av informationsproblematiken, nämligen att de lösa nätverken som uppstod hade svårt att förmedla information inom sig – att det var svårt för volontärerna att veta vad som egentligen ”gäller”.

Insatser och verksamhet

MUCF:s rapport ”Flyktingmottagandet – det civila samhällets villkor” delar upp de ideella aktörernas insatser i kategorierna ”riktade” och ”generella” insatser. Med riktade insatser menas insatser som riktas direkt till de människor som kommit till Sverige, medan generella insatser snarare riktas till någon annan aktör, vanligen offentliga aktörer såsom kommuner eller statliga myndigheter.





Medan de generella insatserna snarast syftar till påverkansarbete för att förbättra villkoren för nyanlända och människor på flykt handlar de riktade insatserna om hjälpinsatser som gjordes i den akuta fasen av mottagandet. Det handlade då om att exempelvis anordna transitboenden, samla in kläder eller erbjuda mat och mediciner.

MUCF påpekar att många mindre formellt organiserade nätverk och föreningar gjorde stora insatser inom den här kategorin, vid sidan av de mer etablerade organisationerna. De riktade insatserna handlar också om integrationsfrämjande verksamhet, där syftet är att öka de nyanländas möjligheter att komma in på arbetsmarknaden eller etablera sig i samhället i stort. Detta innefattar bland annat språkcaféer och läxläsning, samhällsvägledning och rådgivning, studiecirkelar och kompetensutveckling.

Enligt MUCF:s villkorsrapport från 2016 "Villkor för organisationer med social inriktning – civila samhällets villkor 2015 med fokus på flyktingmottagandet" vad de tre vanligaste typerna av insatser som civilsamhället bidrog med, i fallande ordning: språkcaféer och läxläsning, verksamhet för att skapa kontaktytor mellan nyanlända och etablerade svenskar, samt akut flyktingmottagande. Att samordna volontärer från olika organisationer var en av de tio vanligaste insatserna civilsamhällesaktörerna ägnade sig åt.





Bortom 2015: Flyktingmottagandet 2022

Sammanfattning

Erfarenheterna från 2015 har stärkt organisationerna och ökat deras kapacitet att svara på plötsliga händelser. Civilsamhällesaktörerna uttrycker att erfarenheten gör att insatserna planeras mer långsiktigt och att volontärer rekryteras på ett mer systematiskt sätt. Medvetenheten om vikten av samverkan med andra organisationer är hög och både den formella och informella dialogen mellan organisationer tycks fungera väl. Även dialogen mellan myndigheter och civilsamhällesorganisationer fungerar bättre och information delas mellan de olika aktörerna. En utmaning är att ryktesspridning och desinformation fortfarande är ett stort problem.

- Organisationerna uttrycker att de har en förberedelse för att allmänhetens engagemang kan minska och opinionen vända – en direkt konsekvens av erfarenheterna från 2015.
- Fokus ligger i huvudsak på att stadigt växla upp befintlig verksamhet snarare än att starta nya verksamheter och snabbrekrytera volontärer till detta.

Erfarenheterna från 2015 har stärkt organisationerna och ökat deras kapacitet att svara upp på ett snabbt och bra sätt. Samtidigt har flera av aktörerna NOD varit i kontakt med gett uttryck för att erfarenheterna från 2015 innebär att de är mer medvetna om behovet av att ha ett långsiktigt perspektiv i sin verksamhet. De beskriver att de har med sig en medvetenhet om att det kan komma ett bakslag, där allmänhetens engagemang för mottagandet vänder och där det kan bli svårare att genomföra insatser och få gehör för sitt arbete. De beskriver också att de upplever att många som engagerade sig 2015 känner sig "brända" och har svårt att uppbåda energi för att delta i mottagandet den här gången.

Förmågan att dimensionera volontärinsatserna har ökat

I slutet av mars publicerade Volontärbyrån en artikel med rubriken "[Så kan du hjälpa människor drabbade av kriget i Ukraina](#)" som syftar till att kanalisera människors engagemang för människor på flykt. De beskriver att den bästa och mest hjälpsamma insatsen i dagsläget är att stötta de aktörer som verkar på plats i Ukraina och att volontärinsatser i flyktingmottagandet inte är det största behovet.

En utmaning för civilsamhällesaktörerna har dock varit att behovet av volontära insatser har varierat kraftigt. Rädda Barnen beskriver exempelvis hur de har byggt upp verksamheter som ibland behövt bemannas av personal då det inte funnits tillräckligt med volontärer. Dessa verksamheter har sedan avvecklats för att behovet inte längre är lika stort. På samma sätt beskriver Civilförsvarsförbundet att vissa FRG:er har aktiverats





under våren 2022 för att exempelvis göra insatser för att bygga upp och bemanna boenden för flyktingar från Ukraina. Dessa boenden har sedan avvecklats då behovet inte varit så stort som förväntat.

Flera av civilsamhällesorganisationerna lyfter fram att de prioriterar att skala upp sin befintliga verksamhet snarare än att skapa nya insatser till följd av flyktingmottagandet. Det handlar helt enkelt om att göra mer av vad de redan gör. Exempel på sådan verksamhet kan vara aktiviteter på asylboenden, läxläsning eller stödtelefoner.

Röda Korsets, Rädda Barnens och Riksföreningen Sveriges Stadsmissioners gemensamma utvärdering understryker vikten av tydlighet kring roller och ansvar vid användandet av volontärer i krissituationer. Detta är något som organisationerna tycks ha tagit fasta på, och de organisationer som använder volontärer, som NOD varit i kontakt med, understryker alla vikten av en ordentlig volontärutbildning.

Samarbetet och samordningen mellan de etablerade organisationerna har ökat

Forum beskriver att deras medlemmar generellt tycks uppfatta att samverkan mellan organisationerna fungerar bättre 2022, och att erfarenheterna från 2015 till stor del ligger till grund för detta. Exempelvis använde tre större civilsamhällesorganisationer sina erfarenheter av att bedriva ett gemensamt transitboende 2015 för att ta fram rapporten "Handbok för civilsamhällets samverkan i kriser". Rapporten bygger på Röda Korsets, Rädda Barnens och Riksföreningen Sveriges Stadsmissioners insikter från samverkan i krissituation och innehåller en checklista för att säkerställa god samverkan.

Erfarenheterna från 2015 tycks ha bidragit till både formella och informella strukturer för dialog och samverkan mellan de stora civilsamhällesaktörerna. En representant för Rädda Barnen beskriver det som att det finns en ökad medvetenhet om behovet av att stämma av med varandra och samordna sig, och att befintliga kontaktnät används löpande till detta. Samtidigt finns det mer formella strukturer för samverkan, såsom det nätverk bestående av Röda Korset, Rädda Barnen, Sveriges Stadsmissioner, Svenska kyrkan och Riksidrottsförbundet, som har löpande kontakt.

Dialogen med statliga myndigheter och kommuner har fungerat bättre

Något som lyfts fram i MUCF:s rapport om civilsamhällets insatser i flyktingmottagandet 2015 är att många aktörer upplevde att de vunnit ny respekt hos myndigheterna. Att civilsamhället började värderas som en trovärdig part att ha dialog med och att de i högre grad blev tagna på allvar. Denna erfarenhet tycks till viss del bestå.





Flera organisationer NOD varit i kontakt med beskriver att det finns goda och upparbetade relationer med myndigheter på både lokal och nationell nivå och att dialogen fungerar relativt väl. Ett exempel är att Rädda Barnen nämner att dialogen med Migrationsverket fungerar bra och att Migrationsverket tidigt bjudit in civilsamhällesorganisationer till informationsseminarier med anledning av flyktingmottagandet från Ukraina.

Samtidigt lyfter några aktörer att myndigheterna fortfarande behöver bli bättre på att förstå civilsamhällets kapacitet och vad ideella och idéburna aktörer kan bidra med. Det finns en risk att dessa resurser underutnyttjas. Ett par av organisationerna beskriver en upplevelse som kan sammanfattas med att myndigheterna gärna lovordar civilsamhällets insatser, men stänger dem ute när det till slut kommer till kritan. Brottsofferjouren upplever exempelvis att myndigheter ibland är mer bekväma med att hänvisa till andra myndigheters verksamheter, än till verksamheter som bedrivs av civilsamhällesaktörer.

Kommunernas användande av frivilliga resursgrupper tycks stabilt

Civildörsvarsförbundets uppfattning är att det är kommuner som aktiverade sina FRG:er under 2015 som har gjort det även denna gång. Enligt Civildörsvarsförbundet handlar det om ungefär 40 FRG:er som varit aktiverade vid något tillfälle med anledning av Rysslands invasion av Ukraina. Detta är färre än 2015, men deras uppfattning är att behovet inte varit lika stort. En erfarenhet är, enligt Civildörsvarsförbundet, att när kommunerna och resursgrupperna har en erfarenhet av att samverka och har positiva erfarenheter av samarbete så aktiveras resursgrupperna mycket snabbt när något uppstår.

Desinformation och ryktesspridning är fortfarande ett problem

Trots att dialogen mellan myndigheter och civilsamhällesaktörerna fungerar bättre är desinformation och ryktesspridning fortfarande ett problem. Det handlar exempelvis om rykten som uppmanar flyktingar att inte registrera sig hos Migrationsverket på grund av risken att bli utvisad, att myndigheterna kommer ta barnen ifrån sina familjer, eller att människor som flytt Ukraina inte bör söka asyl. Till viss del kan dessa rykten förklaras av att det initialt rådde osäkerhet kring vad som skulle gälla, men sedan massflyktsdirektivet aktiverats finns en tydlighet som organisationerna arbetar för att förmedla genom olika typer av informationsinsatser.





Risken för trafficking av människor på flykt från Ukraina

Sammanfattning

Många aktörer varnar för risken att människor som flyr Ukraina utsätts för trafficking. I detta fall baseras oron på följande faktorer:

- Det är i huvudsak kvinnor och barn som flyr, vilket ökar risken för att de ska utsättas för olika typer av trafficking, både arbetskraftsexploatering och exploatering för sexuella ändamål.
- Människor som flyr till Sverige från Ukraina kan vistas visumfritt i landet i 90 dagar. Det innebär att de kan flyga under myndigheternas radar.
- Falska annonser i sociala medier erbjuder gratis resa, boende eller arbetstillfällen vilket lockar människor som desperat behöver fly. Kontakten sker alltså innan personen har lämnat Ukraina.

Civilsamhällesorganisationerna menar att det är en brist att det inte finns en nationell stödtelefon för frågor om trafficking. De lyfter också fram en oro att de som utsätts inte ska få den hjälp de behöver av myndigheter när de omfattas av massflyktsdirektivet. Vissa av aktörerna har redan stött på fall av människohandel; Caritas har hittills identifierat tretton fall.

En fråga som tycks mer aktuell nu än vid flyktingmottagandet 2015 är risken för människohandel. Många aktörer har lyft problemet med den stora risken att människor som flyr Ukraina hamnar i traffickingssituationer. Det råder en oro för att dessa människor som redan befinner sig i en utsatt och desperat situation ska utnyttjas. Denna oro grundar sig i en rad olika faktorer som redogörs för nedan.

Det finns en rad civilsamhällesaktörer som arbetar med frågan om människohandel på olika sätt. Inför denna lägesbild har NOD varit i kontakt med ett antal av dem, men denna lägesbild gör inte anspråk på att ge en heltäckande bild av civilsamhällets insatser, slutsatser eller perspektiv. Detta ska snarare betraktas som ett axplock för att visa på exempel.

Några exempel på verksamheter

Många civilsamhällesaktörer som på något sätt arbetar med frågan om trafficking ingår i plattformen Civila Sverige mot människohandel. Denna plattform samlar ett tjugotal civilsamhällesorganisationer och möjliggör för dialog och utbyte kring arbetet med frågan. På deras [webbplats](#) finns hänvisningar både för kunskapsunderlag och till hjälp och stöd för den som blivit utsatt för människohandel eller den som möter utsatta.





Nationella stödprogrammet (NSP) drivs av Plattformen Civila Sverige mot människohandel med finansiering via Jämställdhetsmyndigheten. NSP syftar till att ge hjälp och stöd till de människor som utsatts för trafficking, men som inte får rätt stöd av myndigheter. NSP beskriver att de fungerar som ett komplement till myndigheternas insatser, bland annat för att systemet i Sverige är uppbyggt på ett sådant sätt att människor utsatta för trafficking inte kan allt det stöd de har rätt till utan att en rättsprocess har inletts. Enligt internationella konventioner ska dock offer för trafficking ha rätt till vissa typer av stöd oavsett om en rättsprocess. NSP bidrar då bland annat med placeringar på boenden de certifierat och betalar ut en placeringsersättning. Detta innebär att Sverige utan NSP:s verksamhet inte skulle leva upp till sina internationella åtaganden om stöd och skydd för människor utsatta för trafficking.

Caritas är den katolska kyrkans organisation för bistånd och humanitär hjälp och bedriver ett arbete med att identifiera och stödja människor som utsätts för trafficking. De ingår i ett globalt nätverk mot människohandel och beskriver det som att de finns på plats "innan, under och efter" flykten och kriget och har verksamhet i både ursprungsländerna, transitländerna och slutdestinationerna. Caritas bedriver informationsarbete, utbildar sina volontärer i att identifiera och stödja människor som utsätts för trafficking, samt erbjuder utsatta stöd och skydd.

Frälsningsarmén är en aktör som bedriver ett omfattande arbete kring frågor som rör människohandel och som många andra aktörer hänvisar till. De bedriver informationsarbete och har verksamheten Safe Havens traffickingcenter, ett stödcenter för utsatta. Här kan den som själv utsatts för människohandel, eller den som möter utsatta, få juridiskt och socialt stöd. Safe Havens erbjuder bland annat hjälpsökande en "legal buddy", en kontaktperson som erbjuder vägledning kring juridiska rättigheter.

Det är kvinnor och barn som flyr från Ukraina

Caritas påpekar att det inte är ett nytt fenomen att människor på flykt blir utsatta för människohandel. Något som skiljer gruppen av ukrainska flyktingar från andra flyktinggrupper är att den huvudsakligen består av kvinnor och barn. Erfarenheten från flyktinggrupper från Eritrea, som också i huvudsak bestod av kvinnor och barn, är att kvinnorna blev utnyttjade under alla delar av flykten.

I andra flyktingsituationer är det vanligare att människor exploateras för arbetskraft. I detta fall är risken hög för att människor även utsätts för sexuell exploatering och prostitution. En ytterligare faktor som ökar utsattheten är att ukrainska kvinnor som





grupp generellt betraktas som särskilt eftertraktade bland människohandlare. Caritas representant kommenterar också att denne aldrig mött människor som flytt med så få tillhörigheter med sig. Detta ökar utsattheten.

Risken att flyga under radarn

Något som alla aktörer NOD talar med lyfter är att det är en stor riskfaktor att människor som flyr Ukraina lätt kan flyga under myndigheternas radar, då de kan vistas visumfritt i Sverige i 90 dagar. Detta innebär att det är möjligt för en person att ordna resa, arbete och boende genom kontakt på sociala medier innan flykten påbörjas.

Både Caritas och NSP påpekar att det är mycket vanligt att människohandlare annonserar om gratis boende, betalda resor eller jobbtillfällen i sociala medier och på så sätt får kontakt med desperata kvinnor i behov av att fly. Caritas uttrycker en önskan att rättsvårdande myndigheter skulle göra ett större arbete med att scanna efter den typen av annonser på internet och därmed förhindra att trafficking sker.

NSP lyfter fram behovet av att särskilt bevaka vissa branscher där arbetsexploatering är särskilt vanligt, så som städbranschen och restaurangbranschen. De beskriver också dubbelheten i det stora engagemanget för flyktingmottagande som allmänheten visat: det är fint att många visar sådan medmänsklighet, men samtidigt innebär det en stor risksituation när ingen har insyn i vilka som tar emot flyktingar.

NSP lyfter fram att aktörer som matchar nyanlända flyktingar med personer som erbjuder bostad är ett bättre alternativ. Även Frälsningsarmén är inne på samma tema. De beskriver också att det råder osäkerheter kring rätten till ersättning när ukrainska flyktingar bor hemma hos privatpersoner. Detta utgör en grund för att människor kan riskera att bli exploaterade.

Begränsade uppehållstillstånd enligt massflyktsdirektivet

Att människor som flyr Ukraina får uppehållstillstånd enligt massflyktsdirektivet innebär vissa osäkerheter, i och med att direktivet aldrig använts förut. NSP uttrycker en oro för att människor som flytt Ukraina och utsatts för trafficking inte ska få ta del av det stöd som kan behövas av exempelvis Socialtjänsten, om det uppstår osäkerheter kring vilka samhällstjänster de har rätt till. För att förhindra detta krävs det en medvetenhet hos myndigheterna om att dessa osäkerheter kan uppstå.

Frälsningsarmén lyfter en liknande oro och understryker att det finns en rad riskfaktorer kopplade till flyktingarnas villkor. Det ena handlar om att dagsersättningen är väldigt låg





och därmed svår att leva på. Det andra handlar om att människor som flytt från Ukraina inte har rätt till SFI-undervisning. Detta gör det omöjligt för dem att få tillträde till den svenska arbetsmarknaden. Frälsningsarméns representant beskriver det som att "alla vill jobba, men ingen kan få något jobb".

Det saknas en nationell stödtelefon för frågor om människohandel

På Jämställdhetsmyndighetens [webbsida](#), som riktar sig till aktörer som möter personer på flykt från Ukraina, hänvisas ukrainare i behov av hjälp och stöd till Kvinnofridslinjen. Bland de civilsamhällesaktörer NOD talat med råder en samstämmig bild av att det finns ett behov av en nationell stödtelefon som hanterar frågor om människohandel. Hur den telefonlinjen bäst utformas finns olika förslag kring.

Brottsofferjouren lyfter bland annat fram att det europeiska numret för brottsofferstöd som finns skulle kunna användas i högre utsträckning och fungera som en hubb för att förmedla stödsökande till andra aktörer. De uttrycker det som att civilsamhällesaktörerna har massor med kapacitet om samordningen bara kunde fungera ännu bättre. Caritas poängterade att det viktiga är att en sådan linje skulle behöva inkludera civilsamhällets kompetenser och bemannas av personer med kompetens och engagemang och möjlighet att agera.

Det skulle också vara viktigt att civilsamhället och trossamfunden åtminstone delvis stod bakom en sådan telefonlinje, då förtroendet för dessa aktörer ofta är högre än för myndigheter hos människor på flykt. NSP lyfte fram att det finns ett stort värde i att civilsamhället har en förmåga att få en första kontakt med personer i utsatt position, då dessa ofta skyr myndigheter. Samtidigt menar de att det viktiga är att det finns ett nummer att hänvisa till och att någon aktör får uppdraget, mandatet, medel och resurser att driva en sådan linje.

Generellt konstaterar Brottsofferjouren arbetet mot människohandel är eftersatt i Sverige. Det är svårt att hitta ett systematiserat sätt att jobba med frågan och det saknas relevanta medel att söka för att bedriva den typen av arbete. De har haft kontakt med sin finska systerorganisation som kommit mycket längre i arbetet med den här frågan och upplevelsen är att det finns väldigt mycket mer de skulle kunna göra i Sverige.

Behovet av förebyggande arbete

Som ett förebyggande steg har Jämställdhetsmyndigheten tagit fram en landningssida som lyfter detta, där information för människor på flykt finns på engelska, ukrainska och ryska. På denna sida finns också länkar till en rad aktörer som på olika sätt arbetar med





frågan. Där listas ett antal civilsamhällesaktörer: Brottsofferjouren, Bris, Ecpat, Nationellt stödprogram för offer och människohandel (NSP), Roks, samt Unizon.

Utöver detta lyfte flera aktörer, bland annat Caritas och Röda Korset, frågan om risken för trafficking på det sakråd som Kulturdepartementet arrangerade i början av april. De flesta av dessa aktörer är dessutom medlemmar i plattformen Civila Sverige mot människohandel.

Många av aktörerna beskriver det stora behovet av förebyggande arbete genom att på olika sätt informera och upplysa både allmänheten och potentiella offer om vad trafficking är och hur det fungerar. Caritas påpekar att det sällan ställs tillräckligt med frågor av exempelvis gränspoliserna. De menar att när en person säger att de har ett ordnat boende så släpps de vidare utan ytterligare frågor. Genom att ställa fler frågor om det ordnade boendet kan fler fall av trafficking identifieras.

Många civilsamhällesorganisationer bidrar genom att sprida och dela andra aktörers material och verksamheter. Många hänvisar dels till Länsstyrelsens "[Manual vid misstanke om människohandel - skydd och stöd till människohandelsoffer](#)" och därtill Frälsningsarméns verksamheter och information om trafficking.

Vissa aktörer har redan mött fall

Av de aktörer NOD varit i kontakt med beskriver de allra flesta att de ännu inte mött några fall av människohandel, men arbetar förebyggande genom att informera om sin verksamhet. De flesta bedriver verksamheter som aktiveras när människohandel har identifierats och oftast även blivit en rättsprocess.

Unizon beskriver exempelvis att de inte i någon högre grad märkt av flyktingströmmen från Ukraina, men att detta inte är förvånande då deras verksamheter inte blir aktuella förrän kvinnorna får en placering via kommunernas socialtjänster. De bevakar läget genom att hålla nära kontakt med nationella aktörer såsom SKR och Socialstyrelsen för att ha dialog, och uppmuntrar sina jourer att göra detsamma lokalt.

Brottsofferjouren beskriver en liknande situation och ägnar sig åt att försöka nå målgruppen med information om sin verksamhet och möjlighet till stöd. De upplever att de har en svårighet att nå ut till de individer från Ukraina som kan vara i behov av stöd, då deras vanliga informationskanaler inte når ut till dessa individer. De menar att de myndigheter och aktörer som har den första kontakten behöver få information om var stöd finns att få och hänvisa individerna vidare.





Frälsningsarmén har utökat öppettiderna och kapaciteten i verksamheten Safe Havens, som vänder sig till de som utsatts för människohandel. De håller också på att öppna fler skyddade boenden för människor utsatta för denna typ av brott.

Några aktörer, bland annat Rädda Barnen, berättar att de hört talas om att fall av misstänkt trafficking har identifierats. Frälsningsarmén beskriver också att de identifierat gränsfall, där människor exempelvis inte fått lön för sitt arbete eller kommit till boenden hos privatpersoner som inte stämt överens om vad som beskrivits. De har också mött fall där människor arbetar i utbyte mot boende.

Caritas beskriver däremot att de mött ett antal fall av trafficking. Deras volontärer identifierade ett fall av människohandel på Skavsta flygplats redan under mottagandets första kväll. Hittills har de hanterat tretton fall av trafficking bland ukrainska flyktingar i Sverige, varav tre var under påskhelgen. Inget fall av dessa har dock lett till polisanmälan.

I vissa fall för att kvinnorna inte velat, i vissa fall för att den som utsatt dem inte gått att identifiera. Caritas menar att dessa tretton fall enbart är en liten droppe i ett stort hav, men att de ger en indikation på omfattningen av problemet.

Avslutningsvis kan konstateras att medvetenheten om risken för människohandel är hög bland civilsamhällets organisationer. Den stora utmaningen tycks ligga i att nå ut med information och stöd till de individer som riskerar att bli, eller redan har blivit, utsatta.

Avslutande ord

Att civilsamhället bidrar med avgörande insatser i flyktingmottagandet råder inga tvivel om. Den här översikten visar att civilsamhällesaktörernas erfarenheter från 2015 i viss grad ligger till grund för det arbete som görs 2022, där samverkan och dialog med både myndigheter och andra civilsamhällesorganisationer tycks fungera bättre.

Lägesbilden visar också att när det gäller trafficking har civilsamhället identifierat tydliga riskfaktorer ifråga om flyktingmottagandet från Ukraina och har ökad beredskap för att möta personer utsatta för människohandel. Den samstämmiga bilden tycks vara att det är av högsta vikt att bedriva informationsarbete både till människor som flyr och till allmänheten i stort, i syfte att motverka att trafficking uppstår och öka möjligheterna att identifiera fall av. I detta arbete kan alla göra en insats.





Materialinsamling

Följande är en lista över organisationer som NOD antingen har fått underlag från direkt eller vars material har funnit tillgängligt för insamling via olika digitala kanaler.

Organisationer som NOD har haft direktkontakt med:

- Brottsofferjouren
- Caritas
- Civilförsvarsförbundet
- Forum
- Frälsningsarmén
- Nationella Stödprogrammet (NSP)
- Rädda Barnen
- Unizon

Aktörer som NOD har hämtat information från via digitala kanaler:

- Röda Korset
- Svenska kyrkan
- Sveriges Stadsmissioner
- Länsstyrelsen
- Jämställdhetsmyndigheten
- Plattformen Civila Sverige mot människohandel
- Volontärbyrå

Tryckt material

Engman-Broadley, V. 2016. ["Handbok för civilsamhällets samverkan i kriser"](#)

Henrekson, Ebba et al. 2022. ["The Church of Sweden and the Quest to Bounce Back Better"](#)

MUCF 2016 ["Flyktmottagandet – Det civila samhällets roll och villkor"](#).

MUCF 2016 ["Villkor för organisationer med social inriktning 2015"](#).

SOU 2017:12. ["Att ta emot människor på flykt"](#)

Weinryb, Noomi 2016. ["Flyktkrisen omdefinierar civilsamhällets roll"](#). Artikel i Tidskriften Kurage





NATIONELLT ORGAN FÖR DIALOG OCH SAMRÅD MELLAN
REGERINGEN OCH DET CIVILA SAMHÄLLET

För frågor om lägesbilden, kontakta NOD:s kansli (info@nodsverige.se)

