



Innst. S. nr. 55

(2006-2007)

Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Dokument nr. 8:86 (2005-2006)

Innstilling fra justiskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Hans Olav Syversen, May-Helen Molvær Grimstad, Bjørg Tørresdal og Åse Gunhild Woie Duesund om tiltak mot menneskehandel

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I dokumentet fremmes følgende forslag:

I

Stortinget ber Regjeringen iverksette følgende hjelpetilbud til de prostituerte:

- Etablere oppsøkende, lavterskel terapitilbud som prøveprosjekt i Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim.
- Opprette egne grupper med særlig ansvar å arbeide med prostitusjonsmiljøene i byer hvor prostitusjon finnes.
- Legge til rette for at trafikkerte prostituerte gis mulighet for opphold i Norge.
- Øke støtten til de frivillige organisasjonene som driver oppsøkende virksomhet rettet mot prostitusjonsmiljøene.

II

Stortinget ber Regjeringen iverksette følgende tiltak for å redusere antallet horekunder:

- Alle som avtjener førstegangstjeneste og elever på ungdomstrinnet må se filmen "Lilja 4-ever". Det utarbeides et debattopplegg som kan brukes etter visning av filmen, og danne grunnlag for etisk refleksjon rundt hva det vil si å kjøpe seksuelle tjenester.
- Det lages et tilpasset holdningsskapende opplegg for alle personer som skal tjenestegjøre for Norge i utlandet, slik at disse bedre kjenner konsekvensene

som prostitusjon og menneskehandel medfører for de som rammes.

III

Stortinget ber Regjeringen snarest mulig fremlegge for Stortinget en vurdering av forbud mot kjøp av seksuelle tjenester i Norge. Representanter for kvinneorganisasjoner, hjelpeapparatet og byer som har utfordringer med prostitusjon, bes inkludert i utredningsarbeidet.

IV

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag som gjør det mulig å benytte kommunikasjonskontroll og hemmelig ransaking i etterforskningen av saker etter hallikbestemmelsen i straffeloven § 202 og i saker etter bestemmelsen om menneskesmugling i lovens § 224 første til fjerde ledd.

V

Stortinget ber Regjeringen endre utlendingsloven slik at det blir mulig å bortvise en person ved grensen dersom det er begrunnet mistanke om at formålet med oppholdet i Norge er prostitusjon."

Forslagsstillerne viser til at antallet prostituerte har økt betraktelig i Norge de siste årene. Dette skyldes ikke minst at det har kommet mange kvinner fra Øst-Europa og fra Afrika for å drive prostitusjon her i landet. Flere av disse kvinnene er sendt hit av kyniske bakkmenn som ønsker å profitere på deres salg av egen kropp. Andre er ført hit som følge av bunnløs fattigdom i hjemlandet. Samfunnet bør ikke sitte stille og se på at denne gruppen mennesker fornedres gjennom andres kjøp av deres kropp.

Tiltak

Hjelpetilbud til prostituerte

Det er svært viktig å utvide og forbedre hjelpetilbudet til de prostituerte. De må etter forslagsstillernes

mening møtes på en mer helhetlig måte enn tilfellet er i dag. Det bør etableres oppsøkende, lavterskel terapitilbud som prøveprosjekt i Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim. I byer hvor prostitusjon finnes, bør politiet opprette egne grupper med særlig ansvar for å arbeide med prostitusjonsmiljøene. Det bør dessuten legges til rette for at trafikkerte prostituerte gis mulighet for opphold i Norge. Støtten til de frivillige organisasjonene som driver oppsøkende virksomhet rettet mot prostitusjonsmiljøene, bør også økes.

Tiltak for å redusere antall horekunder

Seksualvaneundersøkelsene som er gjennomført de siste årene, viser at om lag 13 pst. av norske menn mellom 18 og 50 år har kjøpt sex.

Forslagsstillerne mener at alle som avtjener førstegangstjeneste og elever på ungdomstrinnet, bør se filmen "Lilja 4-ever". Det bør dessuten utarbeides et debattopplegg som kan brukes etter visning av filmen. Debattopplegget bør danne grunnlag for etisk refleksjon rundt hva det innebærer å kjøpe seksuelle tjenester.

Forslagsstillerne viser videre til at vi vet at 80 pst. av sexkjøpene som foretas av norske menn, skjer i utlandet. Disse forhold gjør det nødvendig å utarbeide et tilpasset holdningsskapende opplegg for alle personer som skal tjenestegjøre for Norge i utlandet, slik at disse bedre kjenner konsekvensene som prostitusjon og menneskehandel medfører for de som rammes.

Forbud mot kjøp av seksuelle tjenester

Kvinner og barn er ingen handelsvare, derfor bør etter forslagsstillerens mening kjøp av sex forbys. Et forbud mot kjøp av seksuelle tjenester vil virke preventivt og dermed redusere antallet horekunder. Dette vil igjen bidra til å redusere antallet prostituerte. Det er et mål å få antallet prostituerte ned.

I Norge er det forbudt å kjøpe seksuelle tjenester av personer under 18 år. Sverige forbød imidlertid all kjøp av sex i 1999. Dersom flere land forbyr kjøp av sex, vil grunnlaget for kjøp av seksuelle tjenester bli mindre, og det er grunn til å tro at dette vil bidra til å redusere menneskehandel og prostitusjon i et globalt perspektiv. Derfor bør Stortinget anmode Regjeringen om snarest mulig å fremlegge for Stortinget en vurdering av et generelt forbud mot kjøp av seksuelle tjenester i Norge. Representanter for kvinneorganisasjoner, hjelpeapparatet og byer som har utfordringer med prostitusjon, bes inkludert i utredningsarbeidet.

Romavlytting og hemmelig ransaking i halliksaker og i saker om menneskehandel

Straffeloven § 224 forbyr menneskehandel. Strafferammen er fem år for menneskehandel og ti år for grov menneskehandel. Politiet opplever at det ofte kan være vanskelig å skaffe tilstrekkelig bevis for å reise sak etter denne bestemmelsen, mens det er noe lettere å forfølge saken som brudd på den såkalte hallikbestemmelsen i lovens § 202. Strafferammen etter hallikbestemmelsen er fem år.

Det er som hovedregel kun tillatt å bruke ekstraordinære etterforskningsmetoder, som for eksempel kommunikasjonskontroll, under etterforskningen når noen mistenkes for en handling eller forsøk på handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i ti år eller mer. Dette gjør det vanskelig for politiet å dokumentere i tilstrekkelig grad hvilke strafferettslige forhold den personen som man mistenker for hallikvirksomhet, i realiteten er involvert i. Kommunikasjonskontroll og hemmelig ransaking bør derfor tillates i saker etter hallikbestemmelsen i straffeloven og i saker etter bestemmelsen om menneskesmugling.

Bortvisning av utlendinger dersom formålet med opphold i Norge er prostitusjon

Flere utenlandske kvinner kommer til Norge utelukkende med prostitusjon som formål. Når grensepolitiet og/eller politi på norske flyplasser møter mennesker som de, etter en grundig vurdering, mener har utelukkende til formål å drive prostitusjonsvirksomhet i Norge, bør det gis en hjemmel i utlendingsloven for bortvisning. Begrunnelsen for dette er at et slikt tiltak vil gjøre det vanskeligere å drive menneskehandel, og dermed bidra til å redusere antallet kvinner og barn som kynisk utnyttes av kriminelle bakmenn i vinningshensikt.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Anne Marit Bjørnflaten, Thomas Breen, Ingrid Heggø og Hilde Magnusson Lydvo, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen, Solveig Horne og Thore A. Nistad, fra Høyre, Elisabeth Aspaker og André Oktay Dahl, og fra Sosialistisk Venstreparti, Olav Gunnar Ballo, viser til forslaget i Dokument nr. 8:86 (2005-2006).

Komiteen deler i likhet med forslagsstillerne bekymringen over at antallet prostituerte som lever under uverdige forhold og som utsettes for menneskehandel, er et betydelig og økende internasjonalt problem. Komiteen legger til grunn at utgangspunktet for ethvert tiltak som har til hensikt å forebygge negative sider ved prostitusjon, må ta utgangspunkt i det enkelte menneskes rett til respekt, at man møter den enkelte prostituerte som det enkeltmennesket hun eller han faktisk er, med sin unike livshistorie, egenskaper og erfaringer.

Komiteen har merket seg at Regjeringen har bebudet en ny handlingsplan mot menneskehandel, og Regjeringens forslag til tiltak og virkemidler mot menneskehandel vedrørende dette vil bli presentert i handlingsplanen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det like lite som det finnes en typisk "mønsterborger", finnes en "typisk prostituert".

Komiteen understreker at det er viktig for den enkelte prostituerte syn på egenverdi at de møtes med verdighet, ikke bare gjennom et godt utbygd hjelpeapparat, men også i den måten politikere, politi og andre fører debatten på. Komiteen registrerer dessverre at visse deler av debatten om prostitusjon ser ut til å bære mer preg av renovasjonstankegang enn hvordan vi kan gjøre livssituasjonen bedre for dem som av ulike grunner har havnet i prostitusjon. Komiteen støtter statsrådets brede og prinsipielle tilnærming til spørsmålet, gitt i svarbrev til komiteen, men også i den offentlige debatt. Komiteen viser til at Regjeringen signaliserer at den vil videreføre mange av de tiltak det var bred enighet om i Stortinget ved behandlingen av de to foregående handlingsplanene. Komiteen støtter Regjeringens understreking av at det sikres god kontinuitet, koordinering og samordning av tiltakskjeden samtidig som nye tiltak og virkemidler blir presentert.

Komiteen legger til grunn at det nødvendige utgangspunktet må være å finne frem til de kvinnene som opplever at de er i en reell tvangssituasjon for å forebygge menneskehandel. Komiteen viser til at det må utformes ulike strategier da det er betydelige ulikheter mellom rekrutteringen av eksempelvis nigerianske og øst-europeiske prostituerte.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at de østeuropeiske prostituerte er i en mye tydeligere tvangssituasjon, med bakmenn til stede i Norge, enn andre. Disse medlemmer har også merket seg at politiet sier at det er lettere å identifisere både disse kvinnene og bakmennene. Disse medlemmer anmoder derfor Regjeringen om å sørge for at det etableres et nærmere politisamarbeid mellom Norge og Italia, da det er på det rene at de fleste agentene for de nigerianske prostituerte befinner seg i Italia. Disse medlemmer viser til at det vil være naturlig å etablere et slikt særskilt samarbeid med politiet der, da de har vunnet erfaringer som vi også kan dra nytte av i Norge.

Disse medlemmer viser også til at UDI nylig besøkte Nigeria, hvor flere signaler tyder på at myndighetene har iverksatt et omfattende arbeid for å gjøre noe med problematikken gjennom at de blant annet

- forsøker å forstyrre infrastrukturen til agentene som rekrutterer prostituerte
- har innført et opplegg for å ta imot kvinnene når de kommer tilbake
- har opprettet et eget organ som har ansvar for dette arbeidet
- har bygget opp et eget hjelpeapparat
- har startet et opplysningsarbeid for at europeere skal forstå hva kvinnene reiser hjem til.

Disse medlemmer viser til at en betalt hjemreise alene ikke vil dekke det behovet som kvinnene har for hjelp. Kvinnene møter ingen forståelse for sin retur hos familien dersom den innebærer at de ikke lenger kan bidra økonomisk. Disse medlemmer viser til at fattigdom er hovedårsaken til emigrasjonen for nigeri-

anere generelt og prostituerte spesielt. Disse medlemmer har merket seg at Oslo-politiet antar at det forblir et høyere antall nigerianske prostituerte i Oslo enn det kundegrunlaget skulle tilsi, grunnet at forholdene i de alternative landene er så dårlige at de foretrekker å bli her selv om de tjener mindre. Disse medlemmer viser til at tildeling av arbeids- eller oppholdstillatelse i Norge for disse ikke nødvendigvis medfører mindre prostitusjon, da arbeidsmarkedet i Norge høyst sannsynlig ikke greier å absorbere dem det gjelder til annet inntektsgivende arbeid som tilsvarende de sender hjem til Nigeria. Regler om oppholdstillatelse i Norge vil på sin side kunne bidra til større tilstrømming.

Komiteen anmoder også Regjeringen om å utvide fokuset i prostitusjonsarbeidet til i større grad enn i dag også å dreie seg om mannlige prostituertes situasjon og behov. Komiteen har merket seg at tallene for antallet gutteprostituerte kan være betydelig høyere enn det tilsvarende tallet for jenter midt i tenårene. Komiteen viser videre til at det er svært lite forskning knyttet til prostitusjon utført av gutter og menn, og at det etablerte hjelpeapparatet er enda dårligere utbygd enn det er for kvinnelige prostituerte.

Tiltak

Hjelpetilbud til prostituerte

Komiteen viser til forslagsstillernes påpekning av at de prostituerte er en sammensatt gruppe mennesker, dvs. enkeltmennesker med svært ulike erfaringer, behov og ønsker for seg selv og sitt liv. Komiteen deler forslagsstillernes oppfatning av at hjelpetilbudet til de prostituerte er for lite koordinert, og at den enkelte prostituerte må møtes på en mer helhetlig måte enn tilfellet er i dag. Komiteen understreker betydningen av at hjelpetilbudet må være brukerrettet og viser for øvrig til departementets svarbrev til komiteen.

Komiteen viser i denne sammenheng til det positive arbeidet i mange av landets storbyer knyttet til hjelpetiltak til denne gruppen.

Komiteen viser i denne sammenheng til det positive arbeidet i PRO-senteret og Pion, samt Oslo kommune med innføringen av en egen arbeidsformidlingstjeneste for å få prostituerte over i annet arbeid.

Tiltak for å redusere antall kjøpere av seksuelle tjenester

Komiteen understreker betydningen av at potensielle sexkjøpere bevisstgjøres med sikte på å øke den etiske bevisstheten knyttet til dette. Komiteen har for eksempel merket seg at representanter for støtteapparatet og de prostituerte har registrert at det er færre kunder ute i perioder hvor menneskehandel har vært offentlig debattert. De prostituerte har også fått spørsmål om bakgrunnen for at de er i Norge, og om de er ofre for menneskehandel. Komiteen antar at dette kan tyde på at forholdene de prostituerte lever under heller ikke er likegyldig for enkelte av kundene.

Komiteen er derfor tilfreds med at Regjeringen i forlengelsen av dette iverksetter tiltak for å øke kunnskapen om menneskehandel og prostitusjon både i skolen og Forsvaret. Komiteen understreker samtidig betydningen av at dette opplæringsarbeidet må ta innover seg den bredden det er på sexmarkedet, med sikte på å etablere adekvate skoleringsopplegg som tar innover seg de store ulikhetene som tross alt finnes. Komiteen understreker også på dette punktet betydningen av at man ikke ekskluderer mannlige prostituerte og kvinnelige kjøpere av seksuelle tjenester fra verken debatten eller de strategier som det offentlige for fremtiden utformer.

Forbud mot kjøp av seksuelle tjenester mv.

Komiteen er av den oppfatning at prostitusjon først og fremst må bekjempes med sosialpolitiske virkemidler, og ikke kriminalpolitiske.

Komiteen har merket seg at Regjeringen varsler at den i forbindelse med gjennomgangen av straffeloven blant annet vil foreta en vurdering av hensiktsmessigheten av også å kriminalisere den enkelte kjøper av seksuelle tjenester av noen som er over 18 år. Komiteen har også merket seg at Regjeringen vil vurdere menneskehandelsbestemmelsen (jf. § 224) på nytt når det gjelder begrepsbruk og erfaringer med bestemmelsen siden den trådte i kraft. Komiteen avventer Regjeringens forslag basert på blant annet erfaringer gjort i andre land som har innført tilsvarende lovgivning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre ber imidlertid Regjeringen også vurdere hvorvidt det å gjøre medvirkning i form av å kjøpe tjenester fra en person man har grunn til å tro er offer for menneskehandel er straffbart. Disse medlemmer viser igjen til at offentlig debatt kan synes å ha bidratt til at kjøpere av seksuelle tjenester øker akt-somheten i forhold til om den enkelte prostituerte har vært utsatt for ulovlig menneskehandel, og antar at det kan være fornuftig at myndighetene på denne måten signaliserer at de stiller krav til dømmekraften også til kjøpere av seksuelle tjenester.

Romavlytting og hemmelig ransaking i halliksaker og i saker om menneskehandel

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Regjeringen vurderer endringer i lovverket for å sikre politiet adgang til å benytte særskilte etterforskningsmetoder som telefonavlytting m.m. også i menneskesmuglings- og halliksaker.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at politiet mener at en aktiv praktisering av hallikparagrafen i praksis er et godt alternativ for å uroe miljøet for derigjennom å holde deler av sexhandelen borte fra Norge. Disse medlemmer viser imidlertid til forslagsstillernes påpekning av at politiet ofte opplever at det kan være

vanskelig å skaffe tilstrekkelig bevis for å reise sak etter straffelovens bestemmelser om menneskehandel grunnet de lovmessige begrensningene knyttet til bruk av ekstraordinære etterforskningsmetoder, som for eksempel kommunikasjonskontroll.

Disse medlemmer viser til at den økte risikoen for å krenke personvernet må tas i betraktning i arbeidet med å videreutvikle bruken av forebyggende metoder. Disse medlemmer viser til at det etter gjeldende lovverk er en klar forutsetning om at bruk av romkontroll skal godkjennes av en domstol i hvert enkelt tilfelle, og skal være tidsavgrenset. Disse medlemmer har merket seg at "Det nye metodeutvalget" skal foreta en vurdering av dette, men legger til grunn at det er ønskelig å sørge for en mer effektiv bekjempelse av menneskehandel og at Regjeringen må fremme forslag som kan bidra til dette. Disse medlemmer har også merket seg personvernspørsmålet som oppstår i sammenheng med at tiltalte gjennom sin rett til kontradiksjon blant annet får tilgang til all kommunikasjonskontroll, og ikke bare det som politiet i utgangspunktet har funnet relevant for saken, og de konsekvenser det kan få for de kontrollertes rettssikkerhet. Disse medlemmer ønsker derfor at det i metodeutvalgets vurdering blir ihensyntatt hvordan disse hensynene best kan balanseres, slik at politiet har effektive virkemidler samtidig som de berørte parter personvern blir tilstrekkelig ivaretatt.

Bortvisning av utlendinger dersom formålet med opphold i Norge er prostitusjon

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til forslagsstillernes påpekning av at flere utenlandske kvinner kommer til Norge utelukkende med prostitusjon som formål, og at en endring i utlendingsloven som åpner for bortvisning, vil kunne gjøre det vanskeligere å drive menneskehandel.

Disse medlemmer viser til at en målrettet bruk av visumreglene kan være en vei å gå, og disse medlemmer har merket seg at flere politidistrikt har etterspurt en slik mulighet. Disse medlemmer ber om at Regjeringen i forbindelse med gjennomgangen av lovgivningen om eventuell kriminalisering av sexkjøp og utlendingsloven fremmer forslag om dette.

Disse medlemmer viser i denne sammenheng blant annet til Finland, der man uttrykkelig har lovregulert at man kan bortvise personer som har kommet for å prostituere eller tigge. Disse medlemmer viser til at bestemmelsen her fungerer til tross for bevisspørsmålet. Disse medlemmer viser videre til at det på bakgrunn av den kraftige økningen av antall utenlandske prostituerte i Norge, ikke er noen grunn til å tro at dette kommer til å gå over av seg selv og at dette fenomenet nærmest fremstår som en forretningsidé for organiserte utenlandske miljøer. Disse medlemmer viser også til at det norske prostitusjonsmarkedet derfor må sees på som en del av et internasjonalt marked, og tiltakene må ihensynta dette.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument nr. 8:86 (2005-2006) - forslag fra stortingsrepresentantene Hans Olav Syversen, May-Helen Molvær Grimstad, Bjørg Tørresdal og Åse Gunhild Woie Duesund om tiltak mot menneskehandel - vedlegges protokollen.

Oslo, i justiskomiteen, den 28. november 2006

Anne Marit Bjørnflaten
leder

André Oktay Dahl
ordfører

Vedlegg

Brev fra Justis- og politidepartementet v/statsråden til justiskomiteen, datert 17. oktober 2006

Dokument nr. 8:86(2005-2006) Forslag fra stortingsrepresentantene Hans Olav Syversen, May-Helene Molvær Grimstad, Bjørg Tørresdal og Åse Gunhild Voie Duesund om tiltak mot menneskehandel

Jeg viser til brev av 26. september d.å. vedlagt blant annet ovennevnte forslag.

1. Innledning

Det er et overordnet mål for regjeringen å bekjempe alle former for menneskehandel både nasjonalt og internasjonalt. Vi presiserte dette målet i Soria Moria-erklæringen. Regjeringen vil følge opp dette gjennom en ny handlingsplan mot menneskehandel som skal presenteres i løpet av høsten. Regjeringen ønsker gjennom denne handlingsplanen å sikre økt oppmerksomhet og styrket innsats i kampen mot menneskehandel både nasjonalt og internasjonalt.

Den nye handlingsplanen vil bygge på kunnskap fra prosjekter og satsninger som er gjennomført nasjonalt og internasjonalt. Siden det i Norge først og fremst er avdekket handel med kvinner og unge jenter utnyttet i prostitusjon vil innsatsen i stor grad fortsatt rettes mot kvinner og mindreårige som utnyttes i prostitusjon eller for andre seksuelle formål. Barn som ofre for menneskehandel har særskilte behov for beskyttelse og bistand og regjeringen vil derfor legge særlig vekt på å styrke innsatsen mot denne gruppen. Regjeringen ønsker videre å styrke innsatsen mot menneskehandel i form av tvangsarbeid og organhandel. Dette er områder som til nå har hatt liten oppmerksomhet i Norge. Det er særlig den internasjonale innsatsen som ønskes styrket innen disse områdene.

Regjeringen anerkjenner det arbeidet som allerede er iverksatt mot menneskehandel, bla gjennom to tidligere handlingsplaner. For å sikre kontinuitet og forutsigbarhet i arbeidet vil derfor mange tiltak fra de tidligere planene bli videreført samtidig som nye tiltak og virkemidler blir presentert. I tråd med internasjonale anbefalinger vil menneskerettigheter og likestilling være overordnede perspektiver i regjeringens styrkede innsats mot menneskehandel. For regjeringen er det viktig at innsatsen for å bekjempe menneskehandel blir koordinert og samordnet på en god måte og at ofrene sikres bistand og beskyttelse. Arbeidet med å utarbeide en ny handlingsplan er derfor forankret i Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justisdepartementet og Utenriksdepartementet.

Forslagsstillerne fremmer flere forslag i Dok. nr. 8:86 (2005-2006) som berører så vel Helse og omsorgsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet som Justis- og politidepartementets ansvarsområde. Etter samråd med de nevnte departementer vil jeg fortløpende gi følgende uttalelser til de forslag som er fremmet:

Forslag I

a. Etablere oppsøkende, lavterskel terapitilbud som prøveprosjekt i Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim

Menneskehandel innebærer grove brudd på ofrenes menneskerettigheter. Å ta vare på ofrene er derfor et av hovedmålene i regjeringens videre arbeid på dette området. Regjeringen ønsker å sikre ofrene for menneskehandel et koordinert tilbud om bistand og beskyttelse, tilpasset den enkeltes situasjon og behov.

Tilgang til helsetjenester og sosialhjelp vil være grunnleggende bestanddeler i en helhetlig oppfølging. Regjeringen ønsker å styrke den oppsøkende virksomheten i prostitusjonsmiljøene, bl.a. i samarbeid med organisasjoner og offentlige tjenester som driver oppsøkende virksomhet for å gi mulige ofre informasjon om tilbud og rettigheter som de har, samt hjelp til å komme i kontakt med det øvrige tjenesteapparatet. De etablerte prostitusjonstiltakene i norske byer har de senere årene satt i gang en rekke prosjekter for å etablere kontakt med kvinner og menn som prostituerer seg på inne- og utemarkedene. Arbeidet foregår oppsøkende og har som mål å informere om tjenestetilbudene, tilby hjelp og bistand. Erfaringene viser at de oppsøkende teamene avdekker mange og svært ulike behov for informasjon og hjelpetjenester.

Når det reises spørsmål om etablering av et oppsøkende lavterskeltilbud om terapi, er det viktig å ta utgangspunkt i erfaringer fra prostitusjonstiltakene. De viser blant annet: Tilbud om lett tilgjengelig og tilpasset helsehjelp har vist seg å være den viktigste innfallsporten både til direkte kontakt og til kontakt videre med hjelpeapparatet. Det gjelder ikke minst utenlandskeprostituerte som ofte kommer fra land med stor fattigdom. Tallene fra blant annet PRO Senterets klinikk i Oslo viser at det gjennom den oppsøkende helsetjenesten og lavterskeltilbudet om helsehjelp ved senteret avdekkes en betydelig mengde problemer både av helsemessig og annen karakter.

Rapporter fra prostitusjonstiltakene viser også at tilbudet må konsentreres om de helseproblemene som brukerne selv legger vekt på. Dette dreier seg primært om problemer knyttet til seksuell helse. Det gjelder ikke minst utenlandskeprostituerte. Disse er i første omgang er opptatt av å få helsehjelp til fysiske helseproblemer. Personalet må ha god kunnskap om prostituertes levekår og prostitusjonsrelaterte helseproblemer. Utenlandskeprostituerte representerer mange forskjellige nasjonaliteter og kulturer. For at det oppsøkende arbeid skal skape tillit i miljøet er det derfor helt avgjørende at man i de enkelte prostitusjonstiltakene benytter seg av kulturformidlere som kan formidle og forklare kultursensitive budskaper mellom de utenlandskeprostituerte og sosial- og helsearbeiderne. Disse erfaringene vil ligge til grunn for arbeidet med en fornyet handlingsplan mot menneskehandel.

b) Opprette egne grupper med særlig ansvar å arbeide med prostitusjonsmiljøene i byer hvor prostitusjon finnes

Ettersom det i Norge først og fremst er identifisert ofre for menneskehandel i prostitusjonsvirksomhet har myndighetene gitt støtte til organisasjoner og offentlige etater som arbeider i prostitusjonsmiljøene i de store byene. Gjennom de etablerte prostitusjonstiltakene er det i de senere årene satt i gang en rekke prosjekter, for å etablere kontakt med kvinner og menn som prostituerer seg på inne- og utemarkedene. Arbeidet er oppsøkende og har som målsetting å informere om tjenestetilbudene, samt tilby hjelp og bistand.

Regjeringen ønsker å styrke den oppsøkende virksomhet i prostitusjonsmiljøene gjennom ytterligere samordning og styrking av oppsøkende team i prostitusjonsmiljøene i Oslo. Erfaringer fra arbeidet i Oslo skal danne grunnlag for styrking av den oppsøkende virksomheten i andre byer.

c) Legge til rette for at trafikkerte prostituerte gis mulighet for opphold i Norge

Bestemmelser i utlendingsloven åpner allerede i dag for at oppholdstillatelse kan gis til utlendinger som har vært ofre for menneskehandel. En del kvinner blir derfor i dag anerkjent som flyktninger og får asyl i Norge, og noen får opphold på humanitært grunnlag. Dette gjelder i hovedsak kvinner som risikerer forfølgelse ved retur til hjemlandet, og hvor forfølgelsesrisikoen knytter seg til at kvinnene tidligere har vært utsatt for prostitusjon under tvang, men har brutt med dette. Utlendinger som i Norge fortsatt er i prostitusjon etter å ha blitt trafikkert til Norge, har ikke fått asyl og heller ikke uten videre opphold på humanitært grunnlag. Det er gode grunner for dette. Innvilgelse av permanent opphold til denne gruppen vil kunne virke mot sin hensikt ettersom en slik ordning kan virke forlokkende på bakmenn og føre til at utenlandske kriminelle miljøer får et sterkere fotfeste i landet. Her er det viktig å benytte andre virkemidler for å hjelpe ofrene for menneskehandel.

Regjeringen arbeider imidlertid med å revidere den såkalte refleksjonsperioden for ofre for menneskehandel. Denne har hittil vært lite benyttet. I dag innebærer denne ordningen blant annet at personer som er utsatt for menneskehandel og som ikke har lovlig opphold i landet og derfor er forpliktet til å forlate landet, kan gis midlertidig opphold i Norge på minimum 45 dager. Oppholdet gis i dag i form av en utsatt utreisefrist og ikke i form av ordinær oppholds- og arbeidstillatelse. Revisjonsarbeidet tar sikte på å legge bedre til rette for og være et bedre tilbud til ofrene. Arbeids- og inkluderingsdepartementet arbeider for tiden med en instruks til Utlendingsdirektoratet som innebærer at det kan gis midlertidig arbeidstillatelse til antatte ofre for menneskehandel med en varighet av tre måneder, og at ny midlertidig arbeidstillatelse av ett års varighet skal kunne utstedes i tilfeller der utlendingen har brutt med miljøet bak menneskehandelen og der politietterforskning/straf-

fesak er innledet. Instruksjonen har nylig vært på høring. Formålet med instruksjonen er å tilrettelegge for at offeret skal kunne bryte med miljøet bak menneskehandelen og for å yte politimyndighetene bistand i forbindelse med politietterforskning og straffesak. Ved opphøret av tillatelsen skal utlendingsmyndighetene vurdere om permanent oppholds- og arbeidstillatelse skal innvilges etter de alminnelige bestemmelsene.

d) Øke støtten til de frivillige organisasjonene som driver oppsøkende virksomhet rettet mot prostitusjonsmiljøene.

Samarbeidet mellom offentlige etater og organisasjoner som driver oppsøkende virksomhet i prostitusjonsmiljøene har vist seg svært hensiktsmessig for å nå frem til ofrene for menneskehandel. Regjeringen ønsker derfor en ytterligere styrking og samordning av denne virksomheten.

Forslag II

a) Alle som avtjener førstegangstjeneste og elever på ungdomstrinnet må se filmen "Lilja 4-ever". Det utarbeides et debattopplegg som kan brukes etter visning av filmen, og danne grunnlag for etisk refleksjon rundt hva det vil si å kjøpe seksuelle tjenester.

Etterspørsel etter kvinner og barn for seksuell utnyttelse danner grunnlaget for menneskehandel og opprettholder det kriminelle sexmarkedet. Gjennom en bredt anlagt treårig informasjonskampanje vil regjeringen søke å bidra til økt kunnskap om hva menneskehandel innebærer for enkeltindivid og samfunn, samt øke kunnskapen om sammenhengen mellom prostitusjon og menneskehandel. Regjeringen ønsker gjennom kampanjen å påvirke holdninger hos menn til å ta avstand fra kjøp av seksuelle tjenester. Målet er å bidra til å hindre førstegangskjøp og stoppe fortsatt etterspørsel gjennom holdningsendring hos etablerte kunder.

Gjennomføring av de ulike tiltakene i kampanjen er basert på et samarbeid mellom ulike parter. Det er etablert en kompetansegruppe med representanter for myndighetene, frivillige og offentlige organisasjoner og næringslivet. Målet er å få til samarbeid om tiltak som er relevante for de ulike virksomhetene. Det er avtalt samarbeid med Forsvaret om informasjonstiltak ved Krigsskolen, samt med Utdanningssetaten i Oslo og Opplæringssetaten i Trondheim om tiltak rettet mot elever i videregående skoler. Natteravnene vil møte mennesker med informasjon på gaten kvelds- og nattetid.

Forsvarsdepartementet har gitt Forsvaret i oppdrag å undervise i temaet menneskehandel. Det er imidlertid Forsvaret som utformer det konkrete innholdet i undervisningen. Forsvarsdepartementet vil likevel, på oppfordring fra justiskomiteen, be Forsvaret om å vurdere forslaget om å bruke filmen "Lilja 4-ever" i undervisningsøyemed for personell som avtjener førstegangstjenesten.

b) Det lages et tilpasset holdningsskapende opplegg for alle personer som skal tjenestegjøre for Norge i utlandet slik at disse bedre kjenner konsekvensene som prostitusjon og menneskehandel medfører for de som rammes.

Forsvaret skal bidra til gjennomføringen av FNs og NATOs innsats for å bekjempe menneskehandel gjennom utdanning på alle nivåer for både sivilt og militært personell ved militære utdanningsinstitusjoner og gjennom opplæringsprogram i forkant av deltakelse i internasjonale operasjoner. Norge vil aktivt støtte FN-sekretariatets innsats for å forebygge uakseptable holdninger og atferd blant alle kategorier personell i FN-ledede operasjoner. Norsk sivilt FN-personell, inkludert politi, vil bli gitt opplæring for å hindre at de støtter opp under menneskehandel. Dette er mål som vil bli nedfelt i regjeringens nye handlingsplan mot menneskehandel, men er også ved siden av nedfelt i Regjeringens handlingsplan for gjennomføring av FNs Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (2000) om kvinner, fred og sikkerhet.

I løpet av høsten vil Forsvaret også igangsette et opplegg for e-læring om menneskehandel. Gjennom dette vil alle som skal delta i internasjonale operasjoner få en orientering om hvordan menneskehandel kan avdekkes. Målet er at norske soldater skal kunne bidra til å redusere omfanget av menneskehandel i operasjonsområdet.

Det er for øvrig etablert et samarbeid mellom Forsvarsdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet for et utdanningsopplegg ved krigsskolene om menneskehandel. Opplegget har som mål å heve kunnskapsnivået om menneskehandel for de krigsskoleutdannede for at de skal kunne undervise i temaet for rekrutter.

Det er null-toleranse i Forsvaret når det gjelder kjøp av seksuelle tjenester. Forsvaret legger stor vekt på de etiske aspekter ved all sin virksomhet. Det kan også nevnes at forsvarsministeren nylig har presentert en handlingsplan for holdninger, etikk og ledelse i forsvarssektoren. 23 ulike tiltak skal sette ytterligere kraft bak arbeidet med holdninger, etikk og ledelse.

Forslag III

Stortinget ber regjeringen snarest mulig fremlegge for Stortinget en vurdering av forbud mot kjøp av seksuelle tjenester i Norge. Representanter for kvinneorganisasjoner, hjelpeapparatet og byer som har utfordringer med prostitusjon, bes inkludert i utredningsarbeidet

I 2004 kom rapporten "Sexkjøp i Sverige og Nederland. Reguleringer og erfaringer" utarbeidet av en arbeidsgruppe på oppdrag fra Justisdepartementet. Regjeringen har signalisert at den er åpen for å vurdere spørsmålet på nytt dersom erfaringene fra våre naboland tilsier det. Regjeringen vil videre, som et ledd i arbeidet med ny straffelov, vurdere menneskehandelsbestemmelsen (jf. § 224) på nytt når det gjelder begrepsbruk og erfaringer med bestemmelsen siden den trådte i kraft. Andre bestemmelser som er relevante i forbindelse med menneskehandel, bl.a. § 203 om kjøp av seksuelle tjenester fra personer under 18 år, vil også

bli gjennomgått som ledd i arbeidet med spesiell del til ny straffelov.

Forslag IV

Stortinget ber regjeringen fremme forlag som gjør det mulig å benytte kommunikasjonskontroll og hemmelig ransaking av saker etter hallikbestemmelsen i straffelovens § 202 og i saker etter bestemmelsen om menneskesmugling i lovens § 224 første til fjerde ledd.

Saker som viser seg å være menneskehandelssaker fremstår ofte i første omgang som menneskesmugling og/eller halliksaker. For å lette avdekking og sikre inn- og utgang i menneskehandelssaker vil regjeringen vurdere endringer i lovverket for å sikre politiet adgang til å benytte særskilte etterforskningsmetoder som telefonavlytting m. m. også i menneskesmuglings- og halliksaker. Dette arbeidet skal gjøres av det utvalget som skal etterkontrollere reglene for inngripende etterforskningsmetoder ("Det nye metodeutvalget").

Forslag V

Stortinget ber Regjeringen endre utlendingloven slik at det blir mulig å bortvise en person ved grense dersom det er begrunnet mistanke om at formålet med oppholdet i Norge er prostitusjon

Storingsrepresentant Bjørg Tørresdal har tidligere ved skriftlig spørsmål til arbeids- og inkluderingsministeren spurt om det vil være aktuelt å vurdere en slik lovendring. Arbeids- og inkluderingsministeren svarte da følgende ved brev av 02.11.2005 til Stortingets Presidensskap:

"Utlendingloven inneholder ikke i dag noen særskilt hjemmel for bortvisning av utlendinger som skal drive prostitusjon. Bortvisning kan derfor bare skje dersom et av de alminnelige vilkårene for bortvisning foreligger, for eksempel at utlendingen mangler gyldig pass eller annet godkjent reisedokument eller at vedkommende mangler lovlig grunnlag for å oppholde seg i riket. I enkelte særskilte situasjoner kan det også anses nødvendig å bortviseprostituerte utfra hensynet til offentlige orden (jf. utlendingloven § 27 første ledd bokstav j).

I et brev fra Oslo politidistrikt av 26.5.2005 til Politidirektoratet foreslo politidistriktet at det utformes en særskilt hjemmel for å bortvise utlending som selger seksuelle tjenester, eller som med grunn kan mistenkes for å ville gjøre det. Dette forslaget ble avvist under den forrige regjeringen. Problemet med et slikt tiltak er særlig at det vil bli vanskeligere å få deprostituerte til å samarbeide med politiet om å ta bakmennene i saker som gjelder menneskehandel.

Oslo politidistrikt har sammen med Rogaland politidistrikt på nytt tatt opp spørsmålet om bortvisning avprostituerte i forbindelse med høringsvar til forslaget til ny utlendinglov. Politidirektoratet har kommentert dette på følgende måte i sin oppsummerende høringsuttalelse av 1.7.2005:

"Politidirektoratet er imidlertid av den oppfatning at de bortvisningsgrunner som allerede ligger i utvalgets

forslag er tilstrekkelige. Utenlandske [...] prostituerte vil i stor grad kunne bortvises med hjemmel i disse, og det er etter Politidirektoratets mening ikke ønskelig å utvide hjemlene i den retning de nevnte politimestrene ønsker. Tematikken har blant annet en side til bekjempelse av organisert kriminalitet med internasjonale forgreninger."

Jeg deler Politidirektoratets vurdering av at det ikke er ønskelig å utvide hjemlene for bortvisning av utenlandske prostituerte. Det er derfor ikke aktuelt å foreta slike endringer i utlendingsloven som har blitt foreslått av Oslo politidistrikt og Rogaland politidistrikt."

Inntil videre vil jeg slutte meg til denne vurdering. Dersom det senere imidlertid skulle komme nye kunnskaper og vurderinger av spørsmålet, herunder i forbindelse med gjennomgang av ovennevnte rapport fra 2004: "Sexkjøp i Sverige og Nederland", eller i forbindelse med lovarbeid, ser jeg ikke bort fra at spørsmålet om endring av regler om bortvising på grensen av personer som har til hensikt å prostituere seg i Norge, kan tas opp på nytt.

