



Innst. 340 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Dokument 8:85 S (2012–2013)

Innstilling fra justiskomiteen om representantfor- slag fra stortingsrepresentantene Kjell Ingolf Ropstad, Øyvind Håbrekke, Dagrun Eriksen og Geir Jørgen Bekkevold om tiltak for å bekjempe det moderne slaveriet

Til Stortinget

Sammendrag

Stortingsrepresentantene Kjell Ingolf Ropstad, Øyvind Håbrekke, Dagrun Eriksen og Geir Jørgen Bekkevold fremmet 4. april 2013 følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om straffeskjerpning for forbrytelser mot barn, og skjerpe strafferammen for kjøp av seksuell omgang eller handling fra mindreårige til bøter eller fengsel i inntil fire år.
2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å sikre at personer som har fått midlertidig oppholdstillatelse, såkalt refleksjonsperiode, gis et verdig botilbud, helsekartlegging og oppfølging, tilbud om norskopplæring og tilbud om aktivitet.
3. Stortinget ber regjeringen sikre et forutsigbart og verdig botilbud til mulige ofre for menneskehandel uavhengig av om oppholdstillatelsesgrunnlaget endres.
4. Stortinget ber regjeringen innføre en antislaveridag i Norge.
5. Stortinget ber regjeringen etablere en målsetting om å bli verdens første slavefrie land.
6. Stortinget ber regjeringen fremlegge forslag om ratifisering av Europarådets konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk.

7. Stortinget ber regjeringen innføre moderne slaveri som tema i skolens pensum.
8. Stortinget ber regjeringen sikre at opplæring for å identifisere ofre for menneskehandel blir gitt til tollere og sikkerhetsansatte på flyplasser, sosionomer, helsepersonell, lærere, ansatte ved asylmottak, i barnevern m.m.
9. Stortinget ber regjeringen sikre forskning på gruppen mindreårige asylsøkere som forsvinner fra asylmottak.
10. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å styrke politiets spesialgrupper som arbeider med menneskehandel.
11. Stortinget ber regjeringen oppnevne en uavhengig nasjonal rapportør på menneskehandel og slaveri i Norge.
12. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å øke bevilgningen til frivillige organisasjoner som driver arbeid blant prostituerte og ofre for menneskehandel.
13. Stortinget ber regjeringen arbeide for at regelverket vedrørende kjøp av seksuelle tjenester eller handling er samkjørt innenfor Norden.
14. Stortinget ber regjeringen sikre mennesker som vil ut av prostitusjon tilbud om helsetjenester, utdanning, arbeid og verdige boforhold.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jan Bøhler, Tore Hagebakken, Sigvald Oppebøen Hansen, Anna Ljunggren og Tove-Lise Torve, fra Fremskrittspartiet, Hans Frode Kjel-land Asmyhr, Ulf Leirstein, Åse Michaelsen og lederen Per Sandberg, fra Høyre, André Oktay Dahl og Anders

B. Werp, fra Sosialistisk Venstreparti, Akhtar Chaudhry, og fra Senterpartiet, Jenny Klinge, er enig med forslagsstiller i at menneskehandel kan kalles for et moderne slaveri. Videre er komiteen enig i at dette er en alvorlig problematikk som krever fokus og at det arbeides kontinuerlig med. Komiteen mener menneskehandlere driver en kynisk og ofte brutal utnyttning av andre mennesker. Dette er ofte personer i en sårbar situasjon som blir utsatt for vold og umenneskelig behandling. Det verste er når man ser tilfeller der barn blir utnyttet både til kriminalitet og prostitusjon.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre understreker at det er viktig å innse at det moderne slaveriet inkluderer mye mer enn utnyttelse av menneskers kropp utelukkende til salg av sex. Å avdekke ofre for menneskehandel innebærer å stille seg spørsmål om hva det egentlig er man ser og evne til å identifisere ofre. Slaveri kan handle om utnyttelse av mennesker som driver asfaltlegging, bilvask, bærplukking, marihuana-farmer, fiskeri, organsmugling, tigging og mye annet. Disse medlemmer understreker at dette pålegger de ulike sektordepartementene, arbeidslivets parter, politi, tollvesen, barnevern og ikke minst hver enkelt av oss en utfordring i å se etter tegn på at noen kan være slaver som utnyttes av kyniske bakmenn og kvinner. Ikke minst stiller det krav til bedre varslingsrutiner som muliggjør varsling om forhold som kan tenkes å innebære slaveri eller slaverilignende forhold. Disse medlemmer viser til forslagsstillerens forslag nummer 8 og begrunnelsen gitt for dette.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen styrke opplæringen som blir gitt til tollere og sikkerhetsansatte på flyplasser, sosionomer, helsepersonell, lærere, ansatte ved asylmottak, i barnevern m.m., for å identifisere ofre for menneskehandel mer effektivt enn i dag.»

Komiteen viser til at det norske lovverket er strengt når det gjelder menneskehandel. Straffeloven § 224 setter forbud mot handel av mennesker.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er enig i forslagsstillerens opplevelse av at norske myndigheter løpende har vurdert og justert tiltakene som er igangsatt for å motarbeide menneskehandel og assistere dens ofre.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre har merket seg at

norske myndigheter løpende vurderer og forsøker å tilpasse tiltakene som er igangsatt for å bekjempe menneskehandel og assistere dens ofre. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til handlingsplanen for menneskehandel og Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM). Disse medlemmer viser til sine særmerknader til Meld. St. 15 (2012–2013) om vold i nære relasjoner hvor det etterlyses en langt bedre koordinering av det samlede arbeidet av ulike handlingsplaner mot tvangsekteskap, vold i nære relasjoner og menneskehandel, som har klare berøringspunkter. Disse medlemmer er også av den klare oppfatning at det bør etableres en egen selvstendig og uavhengig nasjonal rapportør, med et klart mandat, for eksempel basert på erfaringer gjort med dette i Nederland og Finland. Disse medlemmer viser til at en slik uavhengig rapportør i langt større grad vil ha en reell pådriverrolle ved at dennes rapporter og anbefalinger til tiltak behandles i de enkelte lands parlament, basert på grundig gjennomgang av for eksempel rettspraksis, erfaringer gjort knyttet til hjelpeapparatet, kursing av nøkkelpersonell mv. Dette sikrer bedre politisk forankring, og ikke minst presiserer en slik ordning at «tiltak» skal være tiltak i ordets rette forstand, og ikke som til dels i dag, vage målsettinger og verdier som presenteres som «tiltak» men som i realiteten ikke er det og som i realiteten ikke kan måles. Disse medlemmer er ikke i tvil om at KOM tjener en viktig funksjon, men er av den oppfatning at en selvstendig og uavhengig rapportørfunksjon vil være en vesentlig styrking og en regelrett forutsetning for at menneskehandel skal komme høyere opp på agendaen. Ikke minst på bakgrunn av at rapportøren har en uavhengig rolle som muliggjør langt større grad av reell evaluering av iverksatte og/eller fremtidige tiltak, muligheten til å korrigere politiet og påtalemyndighetens arbeid mot menneskehandel og muligheten til å ha et mer kritisk blikk på departementenes arbeid på feltet.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede etablering av en egen selvstendig og uavhengig nasjonal rapportør for bekjempelse av menneskehandel.»

Komiteen viser som forslagsstillerne til Norads rapport Utrygg trafikk (2009): Kartlegging av internasjonale trender innen menneskehandel. Den slår fast at begrensning av etterspørselen til prostitusjon er et viktig tiltak for å bekjempe menneskehandel.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstre-

parti og Senterpartiet, viser til den rød-grønne regjeringens forslag til forbud mot kjøp av seksuell omgang eller handling som Stortinget vedtok i 2008 og som trådte i kraft i 1. januar 2009. Flertallet mener at denne loven har vært viktig for å redusere etterspørselen til prostitusjon, og mener den har vært en suksess i å redusere tilfellene, uten å ramme den prostituerte unødige.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til disse medlemmers partiers standpunkt for å oppheve forbud mot kjøp av sex av personer over 18 år og begrunnelsen gitt for dette. Disse medlemmer ser ikke at flertallet har belegg for å påstå at forbudet har bidratt til å gjøre situasjonen bedre for de prostituerte, snarere tvert imot.

Disse medlemmer er videre av den oppfatning at svært mye av det som rubriseres som «tiltak» kun er politiske mål eller visjoner for fremtidig arbeid. Klare og definerte mål for hva som er poenget med et tiltak, fulgt opp med reell og kritisk gjennomgang av effekten av dem, er forutsetningen for bedre bekjempelse av slaveri. Ikke minst er det, slik forslagsstillerne påpeker, behov for mer forskning knyttet til gruppen mindreårige asylsøkere som forsvinner fra asylmottak.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre økt forskningsinnsats knyttet til gruppen mindreårige asylsøkere som forsvinner fra asylmottak.»

Komiteen mener at en i tillegg til lovregulerende tiltak er avhengig av sosiale tiltak for å hjelpe de som er offer for menneskehandel. Det kan være boligfremmende tiltak, tiltak mot rusavhengighet, informasjonsarbeid og innvandrings- og integreringstiltak for å nevne noen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener derfor at intensjonen til forslagsstillerne er god, og kan langt på vei si seg enig i forslagsstillerne forståelse av hva som må til. Flertallet mener til tross for dette at noen av forslagene som fremmes kan være en forenkling av problematikken, og at arbeidet med tiltak må skje i sammenheng med resten av de lovregulerende og de sosiale tiltakene. Det er ikke tiltak alene som gir resultater, men summen av tiltakene.

Komiteen viser til at regjeringen i 2010 la frem regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2011–2014), som er et ledd i den langsiktige sat-

sing mot alle former for menneskehandel, nasjonalt og internasjonalt. I denne planen ble det lagt til rette for oppfølging og kvalitetssikring av rutiner for å forebygge og oppklare at barn forsvinner fra asylmottak og omsorgssentre. Komiteen viser og til at den nevnte planen gjorde det klart at Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM), som ble opprettet som et prosjekt i 2006, ble gjort til en permanent pådriver for tverrfaglig samarbeid. KOM har ansvaret for kompetanseutvikling og informasjonsvirksomhet. Komiteen viser til at denne planen tar for seg en del av utfordringene som forslagsstillerne viser til, og at en del av tiltakene fremdeles er under iverksettelse.

Komiteen viser til at identifisering av mulige ofre for menneskehandel er en forutsetning for å kunne yte bistand og beskyttelse til ofrene. I tillegg til det pågående arbeidet i mottak har regjeringen egne tiltak for å styrke arbeidet med identifisering av sårbare barn i mottak både i regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2011–2014) Sammen mot menneskehandel og i Meld. St. 27 (2011–2012) Barn på flukt. Gjennomføringen av disse tiltakene og utviklingen av arbeidet mot menneskehandel i mottak er noe komiteen ber regjeringen følge tett videre.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre er av den oppfatning at det må stilles kritiske spørsmål til praktiseringen av refleksjonsperioden for mulige ofre for slaveri, all den tid mye forskning dokumenterer at innholdet i denne praktiseres svært ulikt og ikke ser ut til å være i pakt med intensjonene bak. Refleksjonsperioden må fylles med et reelt innhold, og disse medlemmer anmoder derfor regjeringen om å foreta en fornyet gjennomgang av refleksjonsperioden, herunder varigheten av denne, med sikte på økt trygghet for ofre for menneskehandel og muligheten til å ta flere bakmenn og kvinner.

Disse medlemmer er videre opptatt av at kompetansen i de enkelte politidistrikt må styrkes betraktelig knyttet til tematikken. Disse medlemmer viser til forslagsstillerne forslag nummer ti. Disse medlemmer forutsetter at den videre behandlingen av den såkalte politianalysen bidrar til dette og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at endringer i politiets struktur og oppgaver bidrar til en styrking av de gjenværende politidistrikters arbeid mot menneskehandel.»

Disse medlemmer peker videre på forslagsstillerne påpekning av frivilliges rolle i arbeid blant prostituerte og ofre for menneskehandel. Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å øke bevilgningen til frivillige som driver arbeid blant prostituerte og ofre for menneskehandel.»

Disse medlemmer viser til at straffnivået for vold og overgrep, herunder menneskehandel, begått mot barn er fortsatt for lavt. Disse medlemmer viser til forslagsstillernes forslag nummer 1, og deler deres intensjon. Disse medlemmer anmoder regjeringen om å vurdere hvordan man kan sikre at et samlet stortings lovvedtak og forutsetninger om et skjerpet straffnivå blir realisert, og løpende vurderer behovet for eventuelle lovendringer.

Komiteen viser til Meld. St. 30 (2011–2012) Se meg! En helhetlig rusmiddelpolitikk som har som mål å bidra til et mer samlet og aktivt rusarbeid. For mange som er ofre for menneskehandel, er rusmidler en av årsakene til at en ikke klarer å komme seg løs.

Komiteen viser og til at Justis- og beredskapsdepartementet sendte et lovforslag om en utvidelse av straffeloven 1902 § 60 på høring, med bakgrunn i at en lettere skal kunne straffeforfølge personer som har deltatt i organisert kriminalitet. Høringsperioden er over, og departementet vurderer nå et lovendringsforslag.

Komiteen mener at når det gjelder en antislaveri-dag, så vil ikke det løse problemet alene. Videre mener komiteen en slik dag kan ta oppmerksomheten bort fra det arbeidet som må legges ned hver dag fra relevante aktører for å hindre menneskehandel. Arbeidet må gjøres fra dag til dag, og i denne sammenhengen kan én enkeltdag til markering virke mot sin hensikt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre ser utfordringene ved at barn kidnappes fra asylmottak for å utnyttes av kyniske bakmenn. Disse medlemmer ser også med uro på situasjoner der menneskesmuglere har benyttet asylinstituttet som et skalkeskjul for å smugle barn inn i landet, for siden å benytte disse barna i menneskehandel. Disse medlemmer er av den oppfatning at dagens system i for liten grad bidrar til å sikre disse barnas trygghet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen opprette lukkede asylmottak for mindreårige asylsøkere for å forhindre at barn blir utsatt for kriminelle handlinger.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener et større fokus på den illegale pengestrømmen er helt nødvendig for å få bukt med menneskehandelen. Store deler av menneskehandelindustrien har et rent profittmotiv, og drives av kyniske bakmenn som utelukkende ser andre mennesker som et middel for å oppnå dette målet. Ved å stanse pengestrømmen vil man fjerne motivet for store deler av menneskehandelen. Disse medlemmer ønsker på denne bakgrunn å fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen forsterke kontrolltiltak med valutatransaksjoner utført av eksterne firma som ikke er knyttet til ordinær bankvirksomhet, herunder bruk av såkalt bitcoin/card.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for å øke hundetjenestens kapasitet for å avsløre valutasmugling ved norske grenseoverganger.»

Disse medlemmer er positive til internasjonalt politisamarbeid og grensekontroll for å få kontroll på menneskehandelen. Stikkontroller på grensen er etter disse medlemmers oppfatning et viktig virkemiddel for å forebygge kriminalitet generelt, og menneskehandel spesielt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil i denne sammenheng vise til Dokument 8:94 S (2012–2013), og slutter seg til tiltakene som her foreslås.

På denne bakgrunn ønsker disse medlemmer å fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen styrke kontrolltiltak ved innreise til Norge, herunder ressurser til utvidet id-kontroll på buss/tog ved mistanke om menneskehandel.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, foreslår at forslaget vedlegges protokollen.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen styrke opplæringen som blir gitt til tollere og sikkerhetsansatte på flyplasser, sosionomer, helsepersonell, lærere, ansatte ved asylmottak, i barnevern m.m., for å identifisere ofre for menneskehandel mer effektivt enn i dag.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utrede etablering av en egen selvstendig og uavhengig nasjonal rapportør for bekjempelse av menneskehandel.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sikre økt forskningsinnsats knyttet til gruppen mindreårige asylsøkere som forsvinner fra asylmottak.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen sørge for at endringer i politiets struktur og oppgaver bidrar til en styrking av de gjenværende politidistrikters arbeid mot menneskehandel.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å øke bevilgningen til frivillige som driver arbeid blantprostituerte og ofre for menneskehandel.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen forsterke kontrolltiltak med valutatransaksjoner utført av eksterne firma som ikke er knyttet til ordinær bankvirksomhet, herunder bruk av såkalt bitcoin/card.

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen sørge for å øke hundetjenestens kapasitet for å avsløre valutasmugling ved norske grenseoverganger.

Forslag fra Fremskrittspartiet:*Forslag 8*

Stortinget ber regjeringen opprette lukkede asylmottak for mindreårige asylsøkere for å forhindre at barn blir utsatt for kriminelle handlinger.

Forslag 9

Stortinget ber regjeringen styrke kontrolltiltak ved innreise til Norge, herunder ressurser til utvidet id-kontroll på buss/tog ved mistanke om menneskehandel.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 8:85 S (2012–2013) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Kjell Ingolf Ropstad, Øyvind Håbrekke, Dagrun Eriksen og Geir Jørgen Bekkevold om tiltak for å bekjempe det moderne slaveriet – vedlegges protokollen.

Oslo, i justiskomiteen, den 23. mai 2013

Per Sandberg

leder

Jenny Klinge

ordfører

