



# Representantforslag 85 S

(2012–2013)

fra stortingsrepresentantene Kjell Ingolf Ropstad, Øyvind Håbrekke, Dagrun Eriksen og Geir Jørgen Bekkevold

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

Til Stortinget

### Bakgrunn

#### Det moderne slaveriet

Menneskehandel er vår tids slaveri, og kampen mot internasjonal menneskehandel og prostitusjon er helt avgjørende i arbeidet for å bekjempe misbruk og nedverdiggelse av kvinner og barn. Slaveri er utnytting av barn, kvinner og menn til å utføre arbeid og tjenester – herunder prostitusjon, vinningskriminalitet, salg av narkotika og tigging – ved bruk av vold, trusler og andre kontrollmekanismer. Mennesker behandles som varer som kan kjøpes og selges for å settes i arbeid. Straffeloven § 224 setter forbud mot handel av mennesker. I dette arbeidet er det viktig med nytenking og åpenhet for å sikre målrettede tiltak for bekjempelse av det moderne slaveriet.

Forslagsstillerne mener det på mange måter er hensiktsmessig å snakke om menneskehandel som den moderne tids slaveri, fordi begrepet slaveri på en bedre måte enn menneskehandel retter oppmerksomheten på situasjonen for dem det gjelder. Når man snakker om menneskehandel, er oppmerksomheten på handel over grenser, men det store problemet ligger i selve slaveriet og utnyttelsen av mennesker.

Ifølge den internasjonale antislaveriorganisasjonen, Free the Slaves, finnes det mer enn 27 millioner mennesker som lever i slaveri i verden i dag. Dette er mennesker som er fanget, og som tvinges til å arbeide uten muligheter til å dra sin vei. Det er flere mennes-

ker enn alle dem som ble ofre for den transatlantiske slavehandelen som varte i 350 år. Dette er virkeligheten – på tross av at slaveri er forbudt i alle land i verden i dag. Barn holdes som sexslaver i Kambodsja, barnesoldater i Uganda, tvangsarbeidere i India, prostituerte i Moldova og som husslaver i Frankrike. Slaveri er også et problem i Norge. Barn, kvinner og menn utsettes for tvangsarbeid, prostitusjon, tigging og kriminalitet.

Siden den første handlingsplanen mot menneskehandel som ble utarbeidet av Bondevik-regjeringen i 2003, har norske myndigheter løpende vurdert og justert tiltakene som er igangsatt for å motarbeide menneskehandel og assistere dens ofre.

Forslagsstillerne mener imidlertid at menneskehandel som vår tids slaveri må settes enda høyere på dagsordenen. Det er et stort forbedringspotensial når det gjelder kunnskap, bevissthet, satsing og prioritering fra norske myndigheters side. De uløste problemene er store. Omfanget av slaveriet er økende, og få av ofrene får den hjelpen de trenger. Det må gjøres mer enn det man gjør i dag slik at det moderne slaveriet blir historie.

Stortinget vedtok i 2008 å innføre forbud mot kjøp av seksuell omgang eller handling, som trådte i kraft i 1. januar 2009. Bakgrunnen for innføringen av forbudet var blant annet at det skulle være et tiltak for å bekjempe slaveri. Innføring av loven var en viktig milepæl for å fremheve menneskeverdet og markere samfunnets holdning om at mennesket ikke er en salgsvare. Kjøp av seksuelle tjenester er menneskehandel, og menneskehandel er slaveri.

Da sexkjøpsloven ble innført, var intensjonen at den skulle suppleres med gode sosiale tiltak for å få mennesker ut av prostitusjon. Det er nå fire år siden loven kom, men det er fremdeles en lang vei å gå. Tiltakene som gis må være reelle alternativ for dem som ønsker å komme seg ut av prostitusjonen, og de må

fange opp de utfordringene som de prostituerte står overfor. Mennesker som ønsker seg ut av prostitusjon må sikres godt helsetilbud, utdanning, arbeid og en verdig bolig.

I 2009 kom Norad med rapporten Utrygg trafikk: Kartlegging av internasjonale trender innen menneskehandel. Den slår fast at begrensning av etterspørselelen til prostitusjon er et viktig tiltak for å bekjempe menneskehandel, og at ulike tiltak må utforskes nærmere. Det henvises i rapporten til organisasjonen Coalition Against Trafficking in Women (CATW), som har pekt på at svensk kriminalisering av kjøp av seksuelle tjenester har ført til betydelig nedgang i ofre for menneskehandel fra Øst-Europa.

Nadheim driver Kirkens Bymisjons utadrettede arbeid mot prostituerte. Ifølge deres årsrapport fra 2012 var de i kontakt med 909 prostituerte, hvorav 834 hadde utenlandsk bakgrunn. De største utenlandske gruppene kom fra Nigeria og Thailand hvor det var henholdsvis 247 og 161 personer. I tillegg var de i kontakt med 304 personer fra Øst- og Mellom-Europa.

### **Tiltak for å hindre rekruttering til prostitusjonsmiljøet**

Årsakene til at mennesker blir en del av prostitusjonsmiljøet er forskjellig ut ifra hvilken situasjon den enkelte er i. Man vet imidlertid at for flere er fattigdom, gjeldsproblemer og rusavhengighet årsaker som har ført dem inn i prostitusjon. Det er derfor viktig å sette inn målrettede tiltak mot ulike grupper som er i faresonen.

Seksualvaneundersøkelsen fra 2002 viser at 13 pst. av norske menn kjøper seksuelle tjenester, og at 82 pst. av disse gjør det i utlandet. Det viser et sterkt behov for holdningsskapende arbeid om at prostitusjon er knyttet til menneskehandel og en del av det moderne slaveriet. Kunnskap om det moderne slaveriet må derfor innføres som tema i skolen. Debattopplegg og undervisningsmaterieell må utarbeides for å legge til rette for etiske refleksjoner rundt hva det innebærer å kjøpe et annet menneske til seksuelle tjenester.

### **Hjelpetilbud til prostituerte**

Hverdagen til de prostituerte arter seg forskjellig etter hvilke problemer de har. Tilbudet som gis må derfor utvides og forbedres slik at de får et mer helhetlig tilbud. Eksempel på det kan være lavterskel terapitilbud for prostituerte i de store byene, noe som kan hjelpe dem ut av prostitusjon. Politiet bør opprette egne grupper med særlig ansvar for å arbeide med prostitusjonsmiljøene, og trafikkerte prostituerte bør gis mulighet for opphold i Norge. I tillegg bør støtten til de frivillige organisasjonene som driver oppsøkende virksomhet rettet mot prostitusjonsmiljøene, økes betydelig.

Ifølge Nadheims årsrapport var de fleste prostituerte fra Nigeria enten asylsøkere eller uten lovlig opphold. Mange av de thailandske kvinnene hadde opphold på grunn av familiegjenforening, og de fleste fra Øst- og Mellom-Europa hadde arbeidstillatelse. De prostituerte har derfor ulike rettigheter avhengig av hvilken oppholdstillatelse de har. Utfordringen ligger ikke bare i at de prostituerte har forskjellige rettigheter, men også at mange prostituerte ikke vet om sine rettigheter. Dette fremgår av en rapport fra FAFO fra 2009, og ble stadfestet i Nadheims årsrapport fra 2012. En av årsakene til dette kan være at de som får opphold på grunn av familiegjenforening, ikke får tilbud om introduksjonskurs. Det bør derfor vurderes om mennesker som får opphold på grunn av familiegjenforening skal få tilbud om introduksjonskurs.

Uavhengig av oppholdsgrunnlaget til de prostituerte må hovedmålet alltid være å hjelpe dem som ønsker seg ut av prostitusjon, enten ved å sikre dem gode tiltak i Norge, eller hjelp for å vende tilbake til hjemlandet. Menneskehandel er et fattigdoms- og likestillingsproblem. For mange medfører fattigdom at de er tvunget til å selge sine barn til prostitusjon, eller ta opp lån for å komme seg til Vesten for å prøve å tjene penger til sitt og familiens livsopphold. For endelig å utrydde menneskehandel må man gjøre noe med årsakene, det bør derfor vurderes om Norge kan gjennomføre tiltak i de landene hvor de utenlandske prostituerte kommer fra for å bekjempe menneskehandel. Dette bør gjøres på et overnasjonalt nivå. Mange prostituerte blir utsatt for fysiske og seksuelle overgrep. Dette kommer blant annet frem av en rapport fra 2012 fra Pro Senteret som er Oslo kommunes hjelpetilbud til kvinner og menn med prostitusjons erfaring. Det er viktig at det blir lagt til rette for at de prostituerte tør anmelde forholdene til politiet. Berørte myndigheter og hjelpetiltak må intensivere sin innsats for å forebygge slike overgrep, samt sikre at gjerningsmannen blir straffeforfulgt.

De fleste prostituerte oppholder seg i Norge i kortere eller lengre tidsrom for så å dra videre til andre land. For å hindre rekruttering av prostituerte og bekjempe slaveriet må Norge arbeide internasjonalt. Norge bør derfor blant annet ta initiativ til å se på mulighetene for å samkjøre regelverket i de nordiske landene.

### **Ofre for menneskehandel**

Gjennom internasjonale konvensjoner er Norge forpliktet til å hjelpe og yte bistand til ofre for menneskehandel. Blant annet gjennom Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel fra 2005, som ble ratifisert i 2007 og FN-konvensjonen mot grenseoverskridende organisert kriminalitet fra 2000, samt tilleggsprotokollen om menneskehandel, Palermo-protokollen, som ble ratifisert i 2003. Politidis-

triktene har ansvar for å forebygge, avdekke og straffefølge menneskehandlere, og i dette arbeidet bidrar mange offentlige, frivillige og ideelle aktører.

Mange av de prostituerte er ofre for slaveri, og hjelpetilbudet må derfor ses i sammenheng med dette. Menneskehandel foregår på tvers av landegrensene, og tiltakene som settes inn for å bekjempe den, må foregå både nasjonalt og internasjonalt. Ofre for slaveri er i en svært sårbar situasjon. De er ofte helt alene og har blitt utsatt for grov vold, trusler, misbruk eller annen utilbørlig atferd. I tillegg kan deres familier i hjemlandet være under trussel for represalier fra bakmenn. Alt dette gjør det vanskelig for dem å komme seg ut av slaveriet. Tilbudet som gis må derfor være helhetlig slik at det faktisk kan medføre at den enkelte blir fri fra sin bakmann.

Ulike organer i offentlig og privat regi som arbeider med menneskehandel innrapporterer frivillig til Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM) om mulige ofre for menneskehandel. I 2011 ble det innrapportert 274 mulige ofre for menneskehandel. Noen av ofrene kan ha vært i kontakt med flere hjelpetiltak og dermed muligens blitt rapportert inn ved flere anledninger. Ifølge Nadheims årsrapport for 2012 identifiserte de 99 personer som var utsatt for menneskehandel.

Norad har i sin rapport fra 2009 pekt på ulike utfordringer knyttet til opplæring i tiltaksapparatet på grunn av kompleksiteten i menneskehandelsaker. Opplæring av alle i hjelpeapparatet som arbeider med menneskehandel, må derfor intensiveres.

PRESS, ungdomsorganisasjonen til Redd Barna, kom i fjor høst med en rapport hvor de så på hva som skjer med enslige, mindreårige asylsøkere som forsvinner fra mottak. Ifølge rapporten er det vanskelig å stadfeste hvor mange barn som forsvinner fra asylmottak som utsettes for menneskehandel, og heller ikke Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel kan fastslå eksakte tall. Likevel kommer det klart frem i rapporten fra PRESS at deres informanter mente det er klart at en del av barna som forsvinner blir utsatt for menneskehandel.

### Refleksjonsperiode

I 2004 ble det innført en midlertidig oppholdstillatelse med arbeidstillatelse for ofre for menneskehandel, såkalt refleksjonsperiode. Refleksjonsperioden er satt til et halvt år, og kan på visse vilkår utvides til ett år. Formålet med innføringen var at antatte ofre for menneskehandel skulle komme seg bort fra utnyttelsen, få bistand og beskyttelse fra myndighetene, samt tid til å vurdere eventuell anmeldelse av bakmenn.

Studier viser at mange ofre for menneskehandel ikke benytter seg av eksisterende hjelpetiltak, og årsakene til dette kan være komplekse. Mange er sterkt traumatiserte og trenger mye oppfølging. Hjelpeap-

paratet må derfor bygge opp tillit og bruke god tid på ofrene.

Forslagsstillerne har vært i kontakt med hjelpetiltak som har pekt på at reflektanter ikke får det tilbudet de har krav på. Det er uholdbart med tanke på hva de har vært utsatt for. Reflektanter må ikke bare plasseres bort, men få et verdig botilbud slik at de faktisk får mulighet til å vurdere hva de ønsker å gjøre videre. Lauras Hus, som er et botilbud i regi av Nadheim, bør styrkes og gjøres permanent for å sikre forutsigbarhet til ofrene. Mange ofre for menneskehandel sliter med store traumer og har derfor behov for et godt helsetilbud. Reflektantene må gis tilbud om norskopplæring eller annen aktivitet.

### Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

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 oppholdstillatelsesgrunnet 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.

4. april 2013