

**Ligestillingsafdelingen**

J.nr. B.2.5.10.

tlp

17. januar 2005

**Status på  
regeringens handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel**

Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel startede i december 2002 med etablering af en telefonisk hotline til kvinder udsat for kvindehandel og en annoncekampagne målrettet kunder og den brede offentlighed iværksat af Ligestillingsafdelingen. I oktober 2003 påbegyndtes kerneindsatsområderne i handlingsplanen, herunder beskyttelsestilbud til ofre og opsøgende socialt arbejde blandt udenlandske kvinder i prostitution.

Hvad angår konkrete resultater af indsatsområdet har udmøntningen af regeringens handlingsplan overordnet set ført til en helhedsorienteret og mere målrettet indsats - på flere niveauer:

**Støtte til ofrene**

Rammer for beskyttelsestilbud og forberedt hjemsendelse er etableret<sup>1</sup>. Der arbejdes på at udvikle en model for forberedt hjemsendelse via løbende opsamling af erfaringer og via overblik over "best practice" i øvrige EU lande. I forbindelse hermed startes ultimo 2005 et pilotprojekt, hvor et beskyttelsestilbud i krisecenter regi etableres. Landsorganisationen af Kvindekrisecentre (LOKK) står for dette projekt.

I alt har 54 kvinder taget imod et beskyttelsestilbud (pr. november 2005). Heraf var tre mindreårige. Yderligere har beskyttelsestilbuddet været i berøring med to sager, som vedrørte mindreårige piger udnyttet til prostitution. Pigerne var anbragt på en sikret institution for unge<sup>2</sup>. Politiet har visiteret størsteparten af kvinderne i beskyttelsestilbuddet. Heraf har Københavns Politi visiteret hovedparten, mens de fleste af de resterende kvinder er visiteret fra større byer i resten af landet. Knap halvdelen af kvinderne i beskyttelsestilbuddet er (nye) EU borgere. Kvinderne fra ikke-EU-lande er fra andre dele af Østeuropa, Syd- og Mellemamerika, Afrika eller Thailand. Knap en fjerdedel af kvinderne i tilbuddet er fra Nigeria. Ngo'en "Reden-Stop Kvindehandel" angiver derudover at

<sup>1</sup> Værestedet til ofre for kvindehandel drives af KFUK's Sociale Arbejde ved Reden-Stop Kvindehandel.

<sup>2</sup> Indtil "Tillæg til regeringshandlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel vedr. børn" blev lanceret i september 2005, er en aftale med Københavns Kommune, Familieafdelingen, herunder institutionen "Tjekpunktet", Red Barnet og NGO'en "Reden-Stop Kvindehandel" etableret om procedurer vedrørende mindreårige.

have været i kontakt med ca. 64 kvinder i politiets varetægt, som ikke har ønsket et beskyttelsestilbud.<sup>3</sup>

Beskyttelsestilbuddet har bl.a. ydet: støttesamtaler, rådgivning om rettigheder, information om Ngo'er i hjemlandet, advokatbistand, kontakt til hjemlandets ambassade i Danmark og samtale med præst. Lægehjælp og sundhedsundersøgelser, herunder abort og afvænnning fra stofmisbrug, er en central del af tilbudet. Der tales på et sprog kvinderne forstår. Der er etableret kontakter til internationale - og nationale Ngo'er, som yder social støtte til ofre for kvindehandel i hjemlandet. Seks ud af 54 kvinder har taget imod tilbud om kontakt til en Ngo i hjemlandet. Halvdelen er fra et EU land. Tre ud af de seks kvinder var mindreårige.

**Samarbejdsaftaler:** Fra en startfase, uden tradition eller retningslinjer for samarbejde mellem de sociale organisationer og involverede myndigheder inden for området kvindehandel, er der på en række områder etableret samarbejdsstrukturer og aftaler. Erfaringerne har vist, at politiet er en nøgleaktør, idet hovedparten af kvinderne i beskyttelsestilbuddet er visiteret via politiet. Der er i praksis udviklet et samarbejde med en del politikredse i landet, herunder aftaler om at de sociale organisationer inviteres, når politiet udfører aktioner i prostitutionsmiljøet, således at mulige ofre for kvindehandel får information om støtte-tilbud og rettigheder via de sociale organisationer. Der arbejdes på at forankre og formalisere samarbejdet via Rigspolitiets indsats. Udover de enkelte politikredse samarbejdes især med Rigspolitiets Nationale Efterforskningsstøttecenter og Udlændingeafdeling, Kriminalforsorgen samt Udlændingestyrelsen.

**Ambassadenetværk:** Kontaktmøder er afholdt med 12 udvalgte ambassader fra oprindelseslandene. Et rundbordsmøde blev afholdt i juni 2005 for ovennævnte ambassader med henblik på at bygge bro mellem henholdsvis den danske regerings- og hjemlandenes indsatser. Informationer blev udvekslet. Kontaktpersoner er udpeget fra hver ambassade<sup>4</sup>. Erfaringer viste, at ingen af ambassaderne havde kendskab til at have været i kontakt med kvinder udsat for menneskehandel i Danmark.

### **Forebyggelse af kvindehandel**

Opsøgende arbejde udføres blandt udenlandske kvinder i prostitution i København, Veje Amt, Sønderjyllands Amt (efterår 2005) samt Århus (efterår 2005). Derudover er der etableret et sundhedstilbud i Vejle Amt (efterår 2005), som skal sikre adgang til lægehjælp. Der er også etableret kontakt til udenlandske kvinder i Kriminalforsorgens varetægt og asylsystemet. Hotline, anonym telefonisk line for ofre udsat for kvindehandel, er etableret. Henvendelser fra ofre har været få. Erfaringer viser, at kontakter fra kvinder i prostitutionsmiljøet

---

<sup>3</sup> Organisationen har skønnet at disse tilhørte målgruppen.

<sup>4</sup> Der er etableret kontakt med ambassader fra følgende lande: Albanien, Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Rumænien, Rusland, Thailand, Tjekkiet, Ukraine, Ungarn og Nigeria i Stockholm.

sker via opkald til kulturmedarbejdernes mobiltelefon. Skriftligt informationsmateriale til udenlandske kvinder i prostitution er udviklet og trykt på 11 sprog med information om ofres rettigheder og muligheder for støtte.<sup>5</sup> Kontaktadresser er integreret i pjecen, som primært formidles via det opsøgende arbejde.

Erfaringer viser, at en del kvinder især benytter sig af sundhedstilbudene, herunder abort og undersøgelser for kønssygdomme. Gadeprostitutionen synes at være domineret af østeuropæiske - og afrikanske kvinder. På massageklinikkerne er der tale om kvinder fra især Thailand, Østeuropa, Afrika og Sydamerika. Det vides ikke, hvor mange af de udenlandske kvinder i prostitution, som kan være handlet. Erfaringer peger på, at udenlandske kvinder i prostitution generelt synes særligt udsatte - hvad angår udnyttelse.

**Nationalt netværk:** et ”Go/Ngo netværk til bekæmpelse af kvindehandel” er etableret. Viden og erfaringer om kvindehandel, nationalt og internationalt, udveksles og aktuelle problemstillinger drøftes. Mere end 20 organisationer deltager. Godt halvdelen er repræsentanter fra myndigheder og offentlige organisationer, mens de resterende udgøres af Ngo'er.

Der er afholdt et midtvejsseminar over to dage for relevante nøgleaktører i april 2005 med henblik på at drøfte status og muligheder for at forstærke indsatsen yderligere.

Indsamling af viden og erfaringer om menneskehandel internationalt er udført via studieture, overvågning via Internet, deltagelse i internationale konferencer og uformel dialog på policy- og praksisniveau med en række lande og organisationer. Indhøstede erfaringer anvendes som inspiration til at styrke tiltag i indsatsen mod kvindehandel.

**Dokumentation** er en forudsætning for at nå frem til viden om, hvad der virker og hvad der ikke virker. Data indsamles systematisk, indsatsen monitoreres og holdes op imod indikatorer udviklet for de enkelte indsatsområder. Der stilles løbende skarpt på væsentlige udfordringer, barrierer og etiske problemstillinger, som er knyttet til gennemførelsen af aktiviteter. Statusrapporter og midtvejsrapport er udarbejdet.

**Formidling:** Der er afsat midler til Kvindemuseet i Århus som har forestået en række debatskabende arrangementer om prostitution og kvindehandel. Projekt ”Prostitution & Kvindehandel” har i forlængelse heraf fået tildelt midler til at fremme formidling, herunder udvikling af undervisningsmateriale til unge.

**Mekanismer for koordinering og samarbejde:** På *policy-niveau* er et tværsektorielt samarbejde etableret via den tværministerielle arbejdsgruppe<sup>6</sup>. Dialog og samarbejde med de sociale organisationer involveret i gennemførelsen af handlingsplanen er formaliseret via under-arbejdsgruppen til den tværministe-

---

<sup>5</sup> De 11 sprog omfatter: bulgarsk, estisk, lettisk, litauisk, rumænsk, russisk, thai, tjekisk, ungarsk, spansk og engelsk.

<sup>6</sup> Foruden Ligestillingsafdelingen, består denne af Justitsministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Ministeriet for Flygtninge, Indvandre og Integration samt Socialministeriet.

rielle arbejdsgruppe<sup>7</sup>. Erfaringer er løbende udvekslet og udfordringer, set fra forskellige aktørers perspektiv, er drøftet i arbejdsgruppen. Opbygning af kompetencer blandt involverede aktører er prioriterede mål, herunder udvikling af en værkstøjskasse til identifikation af ofre udsat for menneskehandel.

*På det operationelle niveau* er etableret mekanismer, der fremmer synergi mellem den politimæssige og den sociale indsats til støtte af ofrene, således at disse to komplementerer hinanden. Der arbejdes på at forankre og formalisere samarbejdet med politi og involverede sociale organisationer i alle dele af landet, herunder at styrke kompetencer således at ofre for kvindehandel bliver identificeret og visiteret til et beskyttelsestilbud. Dette sker bl.a. via finansiering af en fuldtidsstilling i Rigspolitiets Nationale Efterforskningsstøttecenter (NEC), hvor en antropolog siden januar 2005 er ansat til at bygge bro og facilitere samarbejdet mellem politi og de sociale organisationer. Rigspolitiet (NEC) har udpeget kontaktpersoner i samtlige politikredse og efterfølgende afholdt seminar i marts 2005 med henblik på at opbygge kompetencer. En efterforskningsmanual til politiet, også indeholdende retningslinier for samarbejdet med de sociale organisationer, er under udarbejdelse og forventes afsluttet ultimo 2005. Samtidig planlægges træning af politiet på landsplan i 2006. De sociale organisationer bidrager aktivt i udvikling af materiale og planlægning af undervisning.

I alt fire sager om menneskehandel, jf. straffelovens § 262a har været rejst efter at denne blev indsat i den danske straffelov juni 2002. Tolv personer var sigtet, som alle var udlændige (november 2005).

## **Handel med børn**

I september 2005 blev handlingsplanen udvidet med et tillæg med initiativer til bekæmpelse af handel med børn.

Tillægget indeholder initiativer til bekæmpelse af handel med børn og er udarbejdet af den tværministerielle arbejdsgruppe om kvindehandel. Det centrale i tillægget er, at alle børn, der er handlet, har ret til en værge. Dette gælder også de børn der er handlet til andre formål end seksuel udnyttelse. Samtidig skal der iværksættes en kortlægning af problemets omfang og størrelse. Derudover integreres børneaspektet i de allerede eksisterende initiativer, der er iværksat under regeringens handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel.

Der er afsat i alt 1,5 mio. kr. til de særlige initiativer for børn, der er ofre for seksuel udnyttelse.

---

<sup>7</sup> Foruden Ligestillingsafdelingen, består denne af Justitsministeriet, Udlændingestyrelsen, Rigspolitiet, Politimesterforeningen samt de sociale organisationer omfattende: Videns- og Formidlings Center for Socialt Udsatte, Reden-Stop Kvindehandel, ProVejle og Projekt Prostitution & Kvindehandel. Arbejdsgruppen blev etableret i december 2004, fire møder er afholdt.