



Dato: 2. juli 2008  
Kontor: Internationalt Kontor  
J.nr.: 2008 4013-52  
Sagsbeh.: ARA  
Fil-navn: 0627 Supplerende  
          besvarelse af SOU  
          375 af 16. marts 2008

**Besvarelse af spørgsmål nr. 375 stillet af Folketingets Socialudvalg til ministeren for flygtninge, indvandrere og integration den 16. maj 2008.**

**Spørgsmål:**

”Ministeren bedes kommentere artikel af 15. maj 2008 i BT ” USA: Hjælpen er for dårlig” og oversende den omtalte rapport fra den amerikanske udenrigsministers kontor”

**Svar:**

I mit svar af 11. juni 2008 på spørgsmål 375 af 16. maj 2008 gjorde jeg opmærksom på, at jeg ville vende tilbage med supplerende oplysninger om den politimæssige indsats i forhold til den menneskehandelsproblematik, som spørgsmålet vedrører, når der forelå bidrag fra Justitsministeriet.

Jeg har nu modtaget bidrag fra justitsministeren af 25. juni 2008. Justitsministeren oplyser, at Justitsministeriet til brug for besvarelsen har indhentet bidrag fra Rigspolitiet, som justitsministeren henviser til i sit bidrag. Rigspolitiets bidrag lyder:

*”Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker 2007-2010 sætter fokus på følgende fire indsatsområder, hvor særligt det første indsatsområde relaterer sig til indsatsen i dansk politi:*

- 1. At styrke efterforskningen, så bagmændene bliver identificeret og straffet.*
- 2. At støtte ofrene ved at styrke de sociale tilbud i Danmark.*
- 3. At forebygge menneskehandel ved at begrænse efterspørgslen og øge befolkningens viden.*
- 4. At forebygge menneskehandel ved at forbedre det internationale samarbejde, herunder forbedre det forebyggende arbejde i af-senderlandene.*

*Indsatsen mod kvindehandel og mod prostitutionens bagmænd har i de seneste år været et prioriteret indsatsområde for politiet, ligesom det er et særligt prioriteret indsatsområde i flerårsaftalen for politiet og anklagemyndigheden 2007 – 2010, at der sættes effektivt ind over for prostitutionens bagmænd.*

*Rigspolitiet varetager en overordnet og koordinerende rolle i relation til dansk politis indsats mod prostitutionens bagmænd.*

*I forbindelse med udmøntningen af regeringens handlingsplan vedrørende bekæmpelse af handel med mennesker udsendte Rigspolitiet den 4. oktober 2006 en strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd. Strategien fastlægger en overordnet ramme for, hvordan indsatsen mod kvindehandel og rufferi yderligere kan intensiveres. Strategien indgår i politikredsens planlægning af indsatsen på området.*

*Strategien har bl.a. som målsætning at sikre, at der overalt i landet gennemføres en ensartet og intensiveret politimæssig indsats mod strafbare forhold i forbindelse med prostitution, og strategien beskriver i den forbindelse en række elementer af betydning for indsatsen.*

*Den 2. april 2008 offentliggjorde Rigspolitiet en beskrivelse af politiets indsats mod prostitutionens bagmænd i 2007, der bl.a. indeholder en beskrivelse af de indsatser rettet mod prostitutionens bagmænd, som Rigspolitiet og politikredsene i overensstemmelse med den overordnede strategi har iværksat.*

*Beskrivelsen vedlægges som bilag.*

### **Iværksatte initiativer**

#### *Vejledning til Rigspolitiets strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd*

*Som led i operationaliseringen af indsatsen har Rigspolitiet i samarbejde med Rigsadvokaten udarbejdet en vejledning til Rigspolitiets strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd.*

*Vejledningen er udformet som en – klassificeret – manual på 43 sider, der skal supplere strategien og benyttes som et arbejdsredskab i politikredsene i forbindelse med den konkrete behandling af sager i prostitutionsmiljøet og mod prostitutionens bagmænd.*

*Vejledningen indeholder en detaljeret gennemgang af de efterforskningsmæssige overvejelser mv., der kan være relevante i forhold til sager mod prostitutionens bagmænd med henblik på, at samtlige politikredse*

kan få adgang til og nyttiggøre de erfaringer, som hidtidige efterforskninger på området har givet.

Vejledningen indeholder således en beskrivelse af det retsgrundlag, der er relevant i forbindelse med efterforskningen af sager mod prostitutionens bagmænd. Vejledningen beskriver de relevante straffelovsbestemmelser, herunder bestemmelserne vedrørende menneskehandel og rufferi, ligesom reglerne vedrørende mellemmandsaktiviteter behandles. Endvidere er der omtale af relevante bestemmelser om menneskesmugling, der kan være af betydning i forbindelse med konkret efterforskning.

Vejledningen indeholder desuden en nærmere beskrivelse af opgavefordelingen mellem Rigspolitiet og politikredsene i forbindelse med indsatsen mod prostitutionens bagmænd.

Herudover indeholder vejledningen en beskrivelse af sagsbehandlingen, hvor der lægges vægt på skånsom behandling af ofre og vidner. Det fremgår bl.a., at politiet som udgangspunkt bør betragte alle prostituerede kvinder som potentielle ofre for strafbare forhold, og at politiet på den baggrund bør sikre, at kvinder, der træffes i prostitutionsmiljøet, er orienteret om de sociale tilbud, der formidles af relevante myndigheder og organisationer, ligesom politiet bør formidle kontakt mellem kvinden og de relevante myndigheder og organisationer, hvis kvinden giver udtryk for et ønske herom.

Det fremgår endvidere, at det i forbindelse med konkrete politiaktioner bør overvejes at underrette relevante sociale organisationer herom, således at disse får mulighed for at være til stede i forbindelse med gennemførelsen af aktioner med henblik på at kunne vejlede og rådgive de prostituerede. Antrufne prostituerede bør således orienteres om de sociale tilbud, der formidles af bl.a. Reden Stop Kvindehandel, Pro Vest, Kompetencecenter Prostitution og udvalgte krisecentre.

Rigspolitiet har ansat en antropolog (stillingen er fra 1. juni 2008 under genbesættelse), der har til opgave at formidle og lette samarbejdet mellem politiet og de sociale myndigheder og organisationer. Antropologen kan således såvel generelt som i konkrete sager yde bistand og vejledning til politikredsene.

Endelig indeholder vejledningen en beskrivelse af den udlændingeretlige behandling af sager, herunder af samarbejdet med Udlændingesservice i sager om administrativ udvisning. Der er endvidere en beskrivelse af, at udlændinge, der har været udsat for menneskehandel, herunder i forbindelse med prostitution, skal tilbydes en refleksionsperiode på mellem 30 og 100 dage, der bl.a. skal anvendes til at forberede hjemsendelsen.

Følgegruppe vedrørende den politimæssige indsats mod prostitutionens bagmænd

*I overensstemmelse med strategiens forudsætninger om et udbygget samarbejde mellem politiet og andre relevante myndigheder og organisationer mv. har Rigspolitiet nedsat en følgegruppe vedrørende den politimæssige indsats mod prostitutionens bagmænd.*

*Følgegruppen består af repræsentanter for relevante myndigheder og organisationer mv., herunder sociale myndigheder, sundhedsvæsenet, udlændingemyndighederne, Center mod Menneskehandel, Red Barnet, Reden Stop Kvindehandel, Pro Vest, Dansk Røde Kors, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre, SKAT og Rigspolitiet.*

*Følgegruppen danner rammen for en løbende dialog om generelle spørgsmål af betydning for den politimæssige indsats og samarbejdsrelationerne mellem politiet og andre myndigheder og organisationer mv.*

*I forbindelse med møderne har Rigspolitiet orienteret de øvrige involverede myndigheder og organisationer om status vedrørende politiets indsats mod prostitutionens bagmænd, og følgegruppen har drøftet, hvordan samarbejdet kunne udvikles og optimeres.*

*Der blev i 2007 afholdt tre møder i følgegruppen, mens der indtil nu har været afholdt ét møde i indeværende år. Rigspolitiet forventer at afholde yderligere to møder i 2008.*

Uddannelsesmæssige aktiviteter

*Strategien forudsætter, at der iværksættes en udvidet uddannelsesmæssig indsats i politiet, så bekæmpelse af menneskehandel og rufferi vil indgå som en integreret del af undervisningen på Politiskolen.*

*Der er i den forbindelse udarbejdet en lektionsplan for studerende på Politiets grunduddannelse. Lektionsplanen finder anvendelse på det hold elever, der er startet på politiskolen ultimo 2007.*

*Undervisningen varetages i samarbejde med Center mod Menneskehandel.*

*Rigspolitiet har endvidere i 2007 i samarbejde med Rigsadvokaten iværksat udarbejdelsen af en plan for uddannelse af sagsbehandlere og kontaktpersoner i politikredsene. Uddannelsen vil blive implementeret i 2008 og vil blive gennemført i samarbejde med sociale myndigheder og organisationer.*

### Forebyggende foranstaltninger

Som led i indsatsen mod prostitutionens bagmænd forudsætter strategien også, at der iværksættes forebyggende foranstaltninger, således at strafbare forhold ikke alene efterforskes med henblik på strafforfølgning, men også søges modvirket.

Rigspolitiet har i flere tilfælde konstateret, at kvinder fra Thailand har opnået Schengen-visum på grundlag af urigtige oplysninger, og der har i disse sager været mistanke om, at det egentlige formål med indrejsen i Danmark har været prostitution.

Som et led i den forebyggende indsats har Rigspolitiet på den baggrund i 2007 taget initiativ til et udbygget samarbejde med Udenrigsministeriet og Udlændingesservice om det såkaldte 'Projekt Thailand'.

Hensigten med projektet er, at mulige ofre i forbindelse med prostitution allerede i hjemlandet søges udpeget som led i behandlingen af ansøgninger om visa og opholdstilladelser, så de pågældende kan identificeres, allerede inden de ankommer til Danmark. Derved søges de strafbare forhold i videst muligt omfang modvirket.

### Lokale strategier og handlingsplaner

Den overordnede strategi fastsætter krav om, at der i hver af de nye politikredse udarbejdes lokale strategier og handlingsplaner for indsatsen mod prostitutionens bagmænd, og om at der sker indberetning heraf til Rigspolitiet.

Alle politikredse har i 2007 udarbejdet lokale strategier og handlingsplaner for indsatsen og foretaget indberetning herom til Rigspolitiet.

De fleste af de lokalt udarbejdede strategier og handlingsplaner tager udgangspunkt i målene for Rigspolitiets overordnede strategi, og der er således en høj grad af parallelitet mellem disse.

En række af de lokale handlingsplaner og strategier er udbygget særligt i relation til problemstillinger relateret til tilrejsende udenlandske prostituerede. Det indgår således i flere politikredse som en målsætning at foretage en målrettet grænse- og/eller udlændingekontrol med henblik på at identificere udlændinge, der agter at indrejse i landet for at ernære sig ved prostitution, så disse kan afvises eller udvises.

Der er også et eksempel på, at politiet i forbindelse med indsatsen mod prostitutionens bagmænd skal søge at afhjælpe de ulemper, der opstår for beboerne i de områder, hvor der er et prostitutionsmiljø.

### Ledende kontaktpersoner samt opgave- og ansvarsfordeling

Strategien stiller krav til politikredsene om at definere en opgave- og ansvarsfordeling i de enkelte kredse for så vidt angår indsatsen mod prostitutionens bagmænd og om at udpege ledende kontaktpersoner i kredsene. Oplysninger herom skal endvidere indberettes til Rigspolitiet.

Samtlige politikredse har i 2007 etableret en intern opgave- og ansvarsfordeling vedrørende indsatsen og udpeget ledende kontaktpersoner, der koordinerer politikredsens indsats på området, herunder samarbejdet med lokale myndigheder og organisationer samt Rigspolitiet.

Opgaven vedrørende den interne opgave- og ansvarsfordeling er løst på flere forskellige måder i de enkelte politikredse. I mange kredse er der en opdeling af indsatsen i relation til kortlægnings- og analysearbejde på den ene side og den mere konkrete kontrolindsats på den anden side.

I mange politikredse er indsatsen forankret i politikredsens OPA-Center (operativ planlægning og analyse), der således er ansvarlig særligt for det lokale kortlægningsarbejde og tilrettelæggelsen af kontrolaktioner, mens kontrolbesøg i mange tilfælde varetages af lokalpolitiet.

Der er imidlertid også politikredse, der har valgt at lade Afdelingen for personfarlig kriminalitet eller Afdelingen for organiseret kriminalitet være omdrejningspunkt for politikredsens indsats mod prostitutionens bagmænd, ligesom flere kredse har valgt at lade lokalpolitiet indsamle og formidle oplysninger om prostitutionsmiljøet.

De ledende kontaktpersoner i de enkelte politikredse er for flere kredses vedkommende politifolk på politiinspektør- eller vicepolitiinspektørniveau.

### Kortlægning af prostitutionsmiljøet og kontrolindsatser, herunder samarbejde med andre myndigheder mv.

Der opstilles i strategien krav om, at der sker en løbende kortlægning af prostitutionsmiljøet i de enkelte politikredse, og at der gennemføres en systematisk opsøgende indsats samt en udbygget og regelmæssig kontrolvirksomhed i prostitutionsmiljøet. Kontrolvirksomheden skal i den forbindelse så vidt muligt gennemføres i samarbejde med andre relevante myndigheder.

Alle landets politikredse, der har konstateret prostitution og prostituerede, har gennemført kontrolbesøg i og foretaget kortlægning af prostitutionsmiljøet som forudsat i Rigspolitiets overordnede strategi for området.

Politikredsene har således i 2007 samlet gennemført 511 politimæssige

*kontrolbesøg på bordeller/escortvirksomheder fordelt på 360 lokaliteter. Politikredsene har i den forbindelse opgjort det samlede antal bordeller/escortvirksomheder til 455, idet Københavns Politi i sin opgørelse dog ikke har medtaget escortvirksomheder.*

*Der er således ikke foretaget kontrolbesøg på alle bordeller/escortvirksomheder, mens en række lokaliteter er blevet kontrolleret flere gange.*

*Politikredsene har etableret samarbejde med SKAT i forbindelse med indsatsen mod prostitutionens bagmænd, ligesom der er etableret samarbejde med andre myndigheder og organisationer mv., herunder sociale myndigheder, Dansk Røde Kors, Red Barnet, Center mod Menneskehandel, Landsforeningen af Kvindekrisecentre, Reden Stop Kvindehandel og Pro Vest.*

*Det bemærkes, at opgørelsen af antallet af bordeller mv. er behæftet med nogen usikkerhed, idet politikredsene har konstateret, at der løbende åbnes og lukkes bordeller i de enkelte kredse. Hertil kommer, at f.eks. Københavns Politi ikke i sin opgørelse har medtaget escortvirksomheder.*

#### *Antallet af prostituerede*

*VFC (Videns- og Formidlingscenter for) Socialt Udsatte, der nu er en del af Servicestyrelsen, gennemfører årligt en beregning af antallet af prostituerede i Danmark. Beregningen er baseret på den synlige del af prostitutionen, dvs. personer, der annoncerer med, at de prostituerer sig, og på de tal, Reden Stop Kvindehandel har som led i deres kontakt med gadeprostituerede. VFC Socialt Udsatte vurderer, at der i perioden 2006-2007 var minimum 5.567 kvinder og mænd i prostitution i Danmark.*

*Andre opgørelser peger på, at der er op mod 6.000 prostituerede i Danmark, hvoraf ca. 2.500 skønnes at være af udenlandsk herkomst.*

*Med henblik på udarbejdelsen af Rigspolitiets beskrivelse af politiets indsats mod prostitutionens bagmænd i 2007 og med henblik på at tilvejebringe et mere fyldestgørende grundlag for den fremtidige indsats har Rigspolitiet bedt politikredsene om at angive et skøn over antallet af prostituerede i de enkelte politikredse, herunder andelen af udenlandske prostituerede.*

*Politikredsenes opgørelser viser et samlet skønnet antal prostituerede på minimum 1.200 – 1.300 på landsplan, hvoraf antallet af udenlandske prostituerede formodes at udgøre omkring halvdelen. Dette antal dækker primært over de personer, som politiet har været i kontakt med, og det reelle antal prostituerede må derfor antages at være betydeligt højere. Poli-*

*kredsenes opgørelser indeholdt ikke noget skøn over, hvor mange af de udenlandske prostituerede der er ofre for kvindehandel.*

*På denne baggrund har Rigspolitiet på et møde den 7. maj 2008 i følgegruppen vedrørende den politimæssige indsats mod prostitutionens bagmænd taget initiativ til nedsættelse af en arbejdsgruppe, der skal kortlægge antallet af prostituerede i Danmark med henblik på at tilvejebringe et mere fyldestgørende grundlag for den fremtidige indsats. Arbejdsgruppen har deltagelse af repræsentanter for Rigspolitiet, politikredsene og de sociale myndigheder ved Center mod Menneskehandel.*

*Det kan i øvrigt oplyses, at tal og oplysninger fra sociale organisationer mv. løbende indgår i politiets arbejde på dette område. Det bemærkes i den forbindelse, at det forhold, at en kvinde bliver visiteret til beskyttelsestilbud og dermed skal anses som handlet, ikke forudsætter, at en bagmand kan sigtes for menneskehandel. Vurderingen af, om en kvinde er offer for menneskehandel i straffelovens forstand, vil således ikke nødvendigvis være sammenfaldende med vurderingen af, hvorvidt kvinden falder ind under begrebet "muligt offer" i henhold til regeringens handlingsplan og dermed er berettiget til støtte og hjælp.*

#### *Iværksættelse af efterforskninger*

*Strategien opstiller endelig krav om, at politikredsene i 2007 skal iværksætte efterforskning mod kriminalitet med relation til prostitutionens bagmænd, og at der skal ske indberetning til Rigspolitiet herom.*

*Der er i alle politikredse, der har konstateret prostitution og prostituerede, i 2007 iværksat efterforskning med relation til indsatsen mod prostitutionens bagmænd. I en række af disse efterforskninger har Rejseholdet ydet efterforskningsmæssig assistance. Det karakteristiske for disse har været sagernes kredsgrænseoverskridende karakter, hvortil kommer, at de fleste af disse sager har haft internationale forgreninger.*

*Rigspolitiet har udarbejdet opgørelser over sager vedrørende antallet af anmeldelser, sigtelser og afgørelser i relation til straffelovens §§ 228, 229 og 262 a om rufferi, mellemmandsvirksomhed og menneskehandel.*

*Statistikken, der er indeholdt i vedlagte beskrivelse af politiets indsats mod prostitutionens bagmænd i 2007, omfatter sager fra år 2000 til 2007. Det bemærkes, at straffebestemmelsen i § 262 a om menneskehandel trådte i kraft den 8. juni 2002.*

*Statistikken viser, at der er tale om en stigning i antallet af sigtelser for menneskehandel i samme periode. Antallet af afgørelser, herunder fældende afgørelser, for menneskehandel viser også en stigende tendens."*



Rapporten, "Beskrivelse af politiets indsats mod prostitutionens bagmænd i 2007", som der henvises til i ovenstående bidrag, er vedlagt.