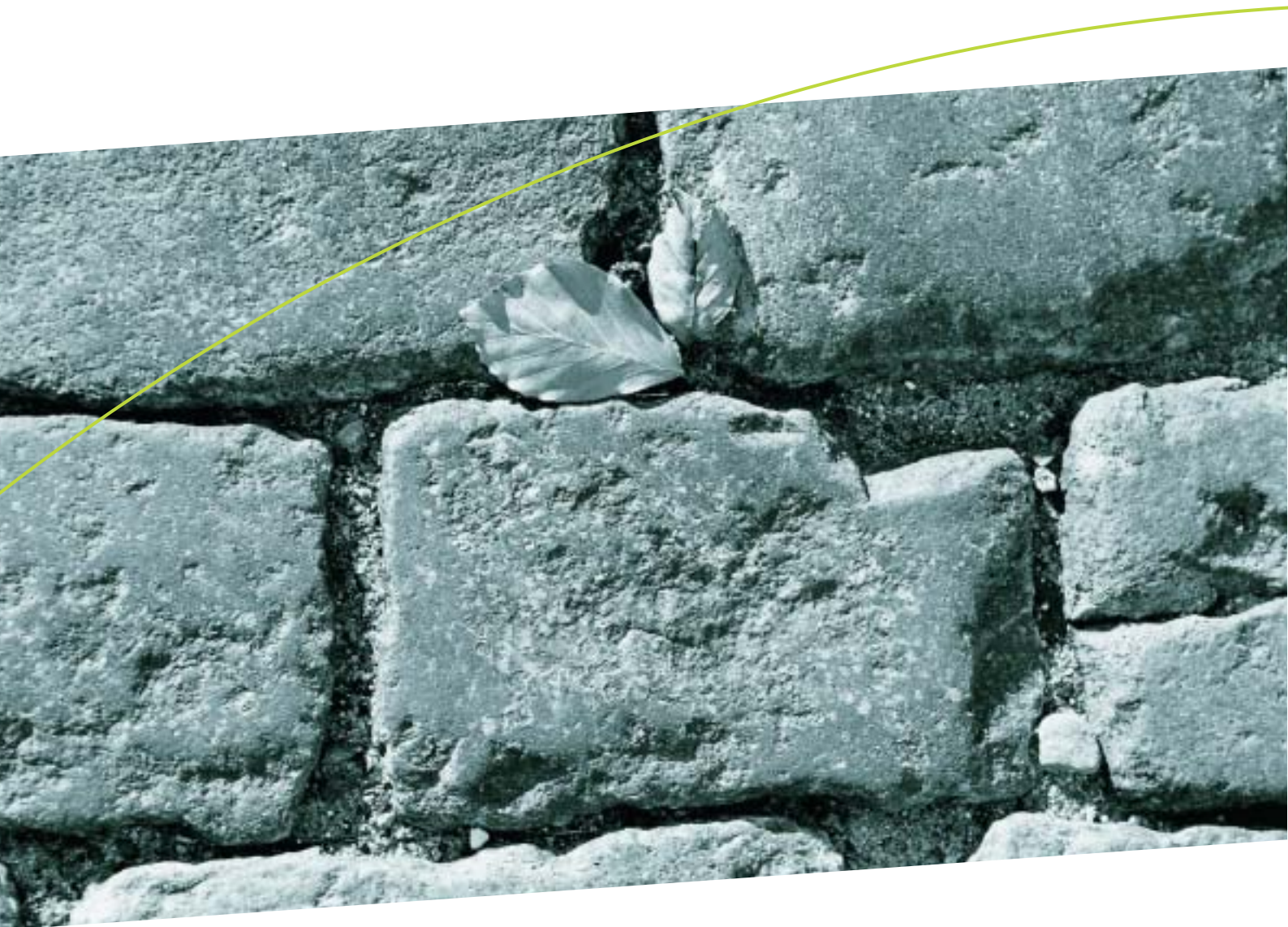




**Regeringens handlingsplan
til bekæmpelse af kvindehandel**

December 2002



REGERINGENS HANDLENSPLAN TIL
BEKÆMPELSE AF KVINDEHANDEL

Udgivelsesår:
December 2002

Udgave, oplag:
1. udgave, 1000 stk.
ISBN 87-91292-05-0

Grafisk opsætning:
MONTAGEbureauet ApS

Foto: Lisbet Lavaud

Tryk og bogbind:
Kailow Graphic A/S



Udleveres så længe lager haves hos:
Ligestillingsafdelingen
Skindergade 38, 2.
Postboks 40
1002 København K
Tlf. 33 92 33 11
Fax. 33 91 31 15
E-post: lige@lige.dk

“Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel” findes også på ligestillingsministerens hjemmeside: www.lige.dk

Forord



Handel med mennesker er blevet et uhyggeligt, aktuelt problem, ikke kun i lande fjernt fra os, det foregår også i Europa og i Danmark. Østeuropæiske og asiatiske kvinder transporteres i stigende grad til Vesteuropa, hvor de ofte ender i prostitution eller anden sexindustri. Undervejs i denne menneskehandel udsættes de ofte for fysisk og psykisk vold.

At handle med mennesker, som var det varer, er helt uacceptabelt. Det er kriminelt og det er en overtrædelse af menneskerettighederne. Derfor er det også helt afgørende at bekæmpe den organiserede kriminalitet, der står bag menneskehandlen.

Rigspolitichefen har siden 2000 foretaget en systematisk politimæssig monitorering af kvindehandelsområdet. Politiets indsats overfor kvindehandel er blevet prioriteret og en række kriminelle netværk er blevet optrevet. Desuden er mulighederne for at retsforfølge bagmændene bag menneskehandlen blevet styrket, idet Folketinget i juni 2002 vedtog at indsætte en særlig bestemmelse om menneskehandel i straffeloven.

Den forstærkede indsats i forhold til de kriminelle bagmænd er imidlertid ikke i sig selv tilstrækkelig for at bekæmpe de mange problemer, som denne form for kriminalitet skaber. Derfor sættes der med denne handlingsplan speciel fokus på ofrene for kvindehandlen og på forebyggelsen. En sådan indsats kræver mange aktører og regeringens handlingsplan mod handel med kvinder er derfor resultatet af et samarbejde mellem indenrigs- og sundhedsministeren, integrationsministeren, justitsministeren og social- og ligestillingsministeren. Og jeg er meget glad for, at der blandt satspuljepartierne var bred enighed om at prioritere bekæmpelsen af handel

med kvinder, så der i det endelige satspuljeforlig kunne afsættes midler til denne indsats.

Aktiviteterne i handlingsplanen, støtte til ofrene og forebyggelse af kvindehandlen stemmer godt overens med de mange initiativer og tiltag, der tages internationalt. Menneskehandlens grænseoverskridende karakter gør internationalt samarbejde helt afgørende for bekæmpelsen af kvindehandlen. Danmark har deltaget aktivt i udarbejdelsen af FN's tillægsprotokol om handel med mennesker og i EU har vi et tæt samarbejde i kampen mod menneskehandel. I Norden og i Østersøregionen arbejdes der sammen med myndigheder og ngo'er, blandt andet via en nordisk-baltisk informationskampagne om kvindehandel og gennem samarbejdet mellem de retshåndhævende myndigheder i Østersøområdet, den såkaldte Task Force on Organized Crime in the Baltic Sea Region hvor Danmark i øjeblikket har formandskabet. Skal indsatsen for alvor have en effekt, skal både det nationale og det internationale fortsat prioriteres.

At sætte handel med kvinder på den politiske dagsorden er et nyt og chokerende kapitel i ligestillingsproblematikken. Med denne handlingsplan har vi taget et vigtigt skridt videre i kampen for at stoppe handlen med kvinder. Vi udvikler og tager i planen nye metoder i brug, der betyder, at støtten til ofrene og forebyggelsen af kvindehandlen fremover vil blive endnu mere effektiv og vidtrækkende.

Henriette Kjær
Social- og ligestillingsminister

INDHOLD

■ Resumé af handlingsplanens aktiviteter	4
Støtte til ofrene	4
Forebyggelse af kvindehandlen	4
Finansiering	5
Den tværministerielle arbejdsgruppe	5
■ Problemet handel med kvinder	7
■ Omfanget af kvindehandel	8
■ Den hidtidige indsats	10
■ Danmark og den internationale indsats	12
■ Handlingsplanens konkrete aktiviteter	14
Støtte til ofrene	16
Forebyggelse af kvindehandlen	18

Resumé af handlingsplanens aktiviteter



Regeringen vil med denne handlingsplan intensivere og udvikle bekæmpelsen af handel med kvinder. Det er nødvendigt med en bred og omfattende indsats, hvis vi skal bremse denne organiserede form for overgreb og kriminalitet. Derfor fremlægger regeringen følgende konkrete initiativer under 2 hovedområder: Støtte til ofre og forebyggelse af kvindehandlen.

STØTTE TIL OFRENE

Udvikling af model for forberedt hjemsendelse af kvinder, som befinder sig i Danmark som ofre for kvindehandel. Modellen vil indeholde blandt andet:

- ▀ Værested til ofre for kvindehandel. Under opholdet på værestedet, som normalt kan vare maksimalt 15 dage¹, afklares ofrenes situation og deres hjemsendelse forberedes.
- ▀ Etablering af samarbejdsaftaler vedr. forberedelsen og gennemførelsen af ofrenes hjemsendelse mellem parterne fra politi, social- og sundhedssystem samt relevante ngo'er.
- ▀ Udvikling af internationalt netværk med danske og udenlandske ngo'er.
- ▀ Udvikling af ambassadenetværk, hvor relevante østeuropæiske ambassader skal informeres om initiativerne i den danske handlingsplan og dermed være brobyggere i forhold til myndighederne i ofrenes hjemlande.

FOREBYGGELSE AF KVINDEHANDLEN

Indsamling af viden om monitorering af kvindehandel med henblik på inspiration, og erfaringsudveksling mellem landene.

Nationale aktiviteter under den fælles nordisk-baltiske informationskampagne om handel med kvinder.

- ▀ Etablering af Hotline, hvor ofre for kvindehandel/udenlandske prostituerede kan få oplysning i forhold til myndighederne, herunder sundhedsmyndigheder og politi samt informationer om støttetilbud.
- ▀ Etablering af opsøgende teams (kulturformidlere) til informations- og rådgivningsarbejde samt udvikling af træningsprogram for kulturformidlerne.
- ▀ Seminar for danske myndigheder og danske ngo'er om kvindehandel og samarbejde mellem myndigheder og ngo'er.
- ▀ Annoncekampagne rettet mod potentielle kunder og den brede offentlighed.
- ▀ Tema om kvindehandel på www.ligestillingsminister.dk

Udarbejdelse af skriftligt informationsmateriale til udenlandske kvinder i prostitution.

¹ Udrejsefristen fastsættes til 15 dage – svarende til fristen i udlændingelovens § 33, stk. 2 – eller evt. i helt særlige tilfælde længere tid, i udvisningssager, hvor det vurderes, at en kvinde har været udsat for så groft et overgreb, at politiet overvejer at efterforske sagen med henblik på eventuelt at rejse sigtelse efter straffelovens § 262 a, samt hvor kvindens personlige forhold i øvrigt taler herfor.

FINANSIERING

Ved aftalen i oktober 2002 mellem Kristeligt Folkeparti, Venstre, Det Konservative Folkeparti, Socialistisk Folkeparti og Socialdemokratiet om satspuljen på det sociale område 2003-2006, blev man enige om at afsætte 10 millioner årligt over de næste 3 år til indsatsen mod kvindehandel.

DEN TVÆRMINISTERIELLE ARBEJDSGRUPPE

I foråret 2000 nedsatte den daværende regering – under ligestillingsministeren – en tværministeriel arbejdsgruppe om vold mod kvinder og handel med mennesker, der, foruden Ligestillingsafdelingen,

består af Justitsministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Socialministeriet og Integrationsministeriet. Arbejdsgruppen drøftede problemet vold mod kvinder samt konkrete initiativer mod volden og har efterfølgende på lignende vis behandlet handel med mennesker. Den 8. marts 2002 præsenterede regeringen på baggrund af arbejdsgruppens drøftelser sin nationale handlingsplan til bekæmpelse af vold mod kvinder. Denne handlingsplan mod handel med kvinder er også udarbejdet på baggrund af arbejdsgruppens drøftelser.





2 Rapport fra den amerikanske regering, 1998 (hjemmeside for Department of State, USA),
<http://usinfo.state.gov/topical/global/traffic/01042503.htm>

3 Tanya Renne (red.) (1997): "Ana's land – Sisterhood in Eastern Europe".
Boulder, Colorado, Westview Press.

Problemet handel med kvinder



Handel med kvinder er i Danmark et relativt nyt fænomen, især når det gælder kvinder fra Østeuropa. Andre steder i verden forholder det sig anderledes, idet handel med mennesker eller "trafficking" i eksempelvis Asien har fundet sted gennem lange tider. I en af de seneste større undersøgelser af problemets omfang anslås det, at mellem 700.000 og 2 millioner kvinder og børn årligt handles på verdensplan og samtidig vurderes det, at denne form for organiseret kriminalitet er voksende.²

Handel med kvinder til Danmark har eksisteret gennem de sidste årtier. Det drejede sig i de første år oftest om asiatiske kvinder, herunder mest thailandske kvinder, der kom til landet for at ernære sig som prostituerede, eventuelt med et ægteskab med en dansk statsborger som baggrund for opholdet. Efter Murens fald har billedet ændret sig. Nu er det ikke mindst kvinder fra Østeuropa, blandt andet de baltiske lande, der hentes til Danmark og andre vesteuropæiske lande. Tilsyneladende er mange af kvinder-

ne kommet hertil ved hjælp af helt eller delvist organiserede netværk. Disse kriminelle netværk tjener penge på at sende kvinderne til Vesteuropa ved at tage sig betalt for transporten og for at fungere som alfonsere for kvinderne. Kvinderne kommer dermed i gæld til bagmændene og er under kummerlige forhold tvunget til at arbejde gælden af ved at prostituere sig.

Internationalt har der gennem længere tid været en erkendelse af, at en styrket og samlet indsats er nødvendig for at stoppe dette voksende kriminalitetsområde og både FN og EU arbejder med at bekæmpe handel med mennesker. I december 2000 undertegnede mange af verdens lande, herunder Danmark, i Palermo en FN-konvention om grænseoverskridende organiseret kriminalitet. Til denne konvention hører der en tillægsprotokol, som specifikt handler om bekæmpelse af handel med mennesker, herunder især kvinder og børn.

Handel med kvinder har baggrund i blandt andet fattigdom, arbejdsløshed, manglende uddannelse og manglende adgang til ressourcer. Men handel med kvinder er tydeligvis også et ligestillingsproblem. Feminiseringen af fattigdommen, kønsdiskriminering og mangel på uddannelses- og arbejdsmæssige muligheder for kvinder i Østeuropa har betydet, at kvinder har meget få muligheder for at skaffe sig en indkomst til sig selv og familien.³



Omfanget af kvindehandel



Handel med mennesker og rufferi, der kan finde sted i tilknytning hertil er strafbart efter straffeloven, og de involverede parter forsøger af samme grund at holde aktiviteterne ude af myndighedernes søgelys. I det følgende gives der et overblik over den viden, der på nuværende tidspunkt findes på området.

Det anslås, at der ca. er 6.000 kvindelige prostituerede i Danmark. Heraf udgør udenlandske kvinder 2.000. Af de 2.000 udenlandske kvinder er de 1.000 fra Østeuropa, flest fra de baltiske lande (oftest med russisk baggrund), Ukraine og Rusland.⁴

PRO-Centret optæller løbende annoncer for massageklinikker og escort-prostitution for hele landet, og har endvidere opsøgt barer med striptease og prostitution i København. På et enkelt besøg på 13 barer observerede man i alt 123 kvinder (stripere og/eller prostituerede), heraf var mindst 85 kvinder af udenlandsk oprindelse.

Konklusionen er, at der over de sidste 10 år er sket en udvikling, hvor andelen af udenlandske kvinder fra 3. verdenslande eller Østeuropa på det danske prostitutionsmarked er mere end 10-doblet. Men det erkendes, at der ikke findes en konkret viden om, hvor mange kvinder det drejer sig om.

Ligeledes kan omfanget af kvinder, der er handlet til Danmark ikke umiddelbart fastslås på baggrund af den systematiske politimæssige monitorering af området.

Kvinderne opholder sig typisk her i landet på følgende baggrund:

- ▶ De kan være her kortvarigt på turistvisum, som normalt udstedes for 3 måneder⁵.
- ▶ Proforma-ægteskaber, som arrangeres af personer i miljøet, og som kvinderne betaler for.
- ▶ Ægteskaber, hvor manden henter kvinden til Danmark og herefter fungerer som kvindens alfons.⁶

⁴ Brev fra PRO-Centret til Ligestillingsafdelingen, den 31. juli 2000.

⁵ Hvis de under et sådant ophold ernærer sig ved prostitution, er opholdet ulovligt, idet man ikke har lov til at arbejde, når man opholder sig i Danmark på turistvisum. Visumpligten omfatter imidlertid ikke kvinder fra de Baltiske stater, der kan opholde sig som turister i Danmark i 3 måneder.

⁶ Brev fra PRO-Centret til Ligestillingsafdelingen, den 31. juli 2000.

⁷ Rigspolitiet (2001), s. 5: "Redegørelse vedrørende aktuel status for den politimæssige indsats mod kvindehandel".

Rigsadvokaten foretog i 2000 en vurdering af kvindehandlens omfang. Rigsadvokaten anførte, at det ikke kan udelukkes, at "mørketallet" med hensyn til antallet af sådanne sager kan være betydeligt, samt at der kan være grundlag for at antage, at problemets omfang vil stige i de kommende år.

I Rigspolitechefens redegørelse fra juni 2001 om kvindehandel konkluderes det, at "udenlandske kvinder udgør en forholdsvis stor andel af de prostituerede, som indgår i det mere organiserede prostitutionsmiljø. Disse udenlandske kvinders indrejse her i landet sker ofte ved hjælp af og i vidt omfang på foranledning af kriminelle netværk."⁷

Udlændingestyrelsens opgørelser over sager vedrørende udenlandske prostituerede, som er udvist af landet kan også være med til at tegne et oversigtsbillede over omfanget af kvindehandlen til Danmark. Det skal dog bemærkes, at disse udvisningssager ikke nødvendigvis behandler ofre for kvindehandel, men kvinder, der har arbejdet ulovligt som prostitueret i Danmark. I løbet af sidste kvartal af 2001 og de 2 første kvartaler i 2002 har Udlændingestyrelsen således i 51 sager truffet afgørelse om udvisning på grund af ulovligt arbejde som prostitueret.



Den hidtidige indsats



Handel med kvinder er allerede på den politiske dagsorden. Der er bred enighed om, at denne form for kriminalitet bør bekæmpes og der gøres allerede en indsats. Ikke mindst er der fokus på retsforfølgelsen af bagmændene og Rigspolitiet iværksatte i efteråret 2000 en systematisk politimæssig monitorering af forhold, der kan sættes i forbindelse med kvindehandel. Denne monitorering er iværksat for at skabe mulighed for en mere offensiv og fremadrettet politimæssig indsats på området. Som en del af monitoreringen blev der foretaget en "fact-finding mission" til de baltiske lande.⁸

Rigspolitiet foretager i dag en systematisk politimæssig monitorering af kvindehandelsområdet. Politiet afventer således ikke privates anmeldelse af ulovlige forhold, men iværksætter på baggrund af egne oplysninger efterforskning mod de personkredse, som formodes at stå bag den professionelle og organiserede del af kvindehandelskriminaliteten. Politiet har tidligere givet udtryk for, at særlige efterforskningsskridt i form af aflytning m.v. må anses for at være meget anvendelige og hensigtsmæssige i sager om kvindehandel.

⁸ Læs rapporten på <http://www.politi.dk/Information.htm#Rapporter-undersogelser>

⁹ Det er den generelle erfaring, at en sådan rådgivning tager tid at etablere på velfungerende vis. Det er vigtigt, at de mennesker, der eventuelt skal arbejde med rådgivning af de udenlandske kvinder, er fra samme kulturelle og sproglige baggrund som de kvinder, som de skal arbejde med. Rådgivningen har indtil videre været begrænset af, at mange af de udenlandske prostituerede kun taler deres eget sprog og der er ikke p.t. rådgivningspersoner med den rette baggrund.

Eksempelvis kunne en mistanke om menneskesmugling danne baggrund for et sådant indgreb.

Det er også af denne grund af afgørende betydning, at Folketinget den 31. maj 2002 vedtog at indsætte en ny bestemmelse i straffeloven om menneskehandel. Med indsættelsen af § 262 a i straffeloven er det strafferetlige værn mod menneskehandel blevet styrket. Den nye bestemmelse er formuleret med udgangspunkt i FN-tillægsprotokollen om handel med mennesker og EU-rammeafgårelsen om menneskehandel og omfatter alle aspekter af handel med mennesker og den udnyttelse, der ligger bag.

Den nye bestemmelse og strafferammen heri på fængsel indtil 8 år indebærer, at politiet, når betingelserne herfor i retsplejeloven i øvrigt er opfyldt, som led i efterforskningen af sager om menneskehandel vil kunne foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden (telefonaflytning m.v.). Endvidere vil der i sager om menneskehandel kunne ske kon-

fiskation efter bestemmelsen i straffelovens § 76 a om konfiskation med omvendt bevisbyrde.

Endvidere videreføres det tætte samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder i Østersøområdet, der allerede har vist gode resultater.

Herudover har PRO-Centret tidligere ydet rådgivning til thailandske prostituerede. Rådgivningen blev støttet af Sundhedsstyrelsen. Rådgivninger for prostituerede kommer dog kun i begrænset omfang i kontakt med udenlandske prostituerede. Det kan hænge sammen med, at de udenlandske kvinder ofte er klar over, at deres indtægtskilde og ophold her i landet ikke er lovligt. De er derfor meget tilbageholdende med at henvende sig til danske myndigheder, idet de frygter de kriminelle bagmænd samt at blive udvist af landet⁹. Rådgivningen er en vigtig opgave og kan være med til blandt de udenlandske kvinder at skabe den nødvendige tillid til de danske myndigheder.



Danmark og den internationale indsats



Idet handel med mennesker i sin natur er en grænseoverskridende form for kriminalitet, er det meget afgørende med en international indsats. Danmark deltager aktivt i dette arbejde i flere internationale fora.

De nordiske og baltiske ligestillingsministre besluttede på et møde i Vilnius den 15. juni 2001 at gennemføre en informationskampagne om kvindehandel i 2002 i de nordiske og de baltiske lande. I august samme år besluttede de nordiske justitsministre at slutte op om kampagnen. Målsætningen er at øge viden om og opmærksomhed på handel med kvinder samt at igangsætte diskussioner om problematikken. De nationale aktiviteter er beskrevet under forebyggelse i ovenstående oversigt.

Kampagnen indledtes med et fælles seminar i Tallinn den 29.-31. maj 2002 og der vil efterfølgende blive afholdt fælles konferencer i Vilnius i oktober og i Riga i november.

The Task Force on Organized Crime in the Baltic Sea Region arbejder blandt andet med menneskesmugling og handel med kvinder og Danmark har gennem sit formandskab prioriteret indsatsen mod handel med kvinder højt¹⁰.

Danmark deltager også i EUROPOL i et internationalt samarbejde om bekæmpelse af handel med kvinder. Europol har med udgangspunkt i behovene for at styrke efterforskningsindsatsen, informationsudvekslingen og det internationale efterforsknings-



samarbejde, en central rolle i det europæiske samarbejde for at bremse den voksende menneskehandel. EUROPOL vurderer menneskehandlen til at være et omfattende problem, som betyder en etablering af kriminelle netværk, som udvider deres operationer fra at handle med kvinder til også at omfatte andre "varer" såsom narkotika. Herudover er arbejdet i INTERPOL af betydning for bekæmpelse af handel med kvinder.

EU-landene og EU-kommissionen er også aktive i kampen mod menneskehandel. Kommissionens STOP-program støtter projekter, udveksling af erfaringer, træning og samarbejde mellem personer, som er ansvarlige for bekæmpelsen af menneskehandel. I EU-regi er der desuden udarbejdet vigtige anbefalinger på området, herunder "Hague Ministerial Declaration on European Guidelines for effective measures to prevent and combat trafficking in women for the purpose of sexual exploitation" fra

1997. Kommissionen har fremlagt forslag til rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel, som er blevet vedtaget af Rådet, samt forslag til rammeafgørelse om bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi (COM(2000)854). Endvidere er et direktivforslag om kortvarig opholdstilladelse til ofre for menneskehandel, der samarbejder med myndighederne (COM(2002)71), blevet fremlagt.

Danmark har undertegnet FN-konventionen om transnational organiseret kriminalitet samt tilhørende protokol om handel med mennesker, herunder særligt kvinder og børn og vil efterfølgende ratificere disse. Danmark tog aktivt del i udarbejdelsen af disse instrumenter og finder det afgørende, at der med disse findes internationale retningslinjer for arbejdet med bekæmpelse af handel med kvinder.

10 Senest har Task Forcen på et møde i marts 2002 konkluderet følgende: "The Task-Force on Organized Crime in the Baltic Sea Region recalls the conclusions from the Task-Force meeting 1 June 2001 on the need to strengthen the co-operation in regard to the combating of trafficking in women."

Handlingsplanens konkrete aktiviteter



Den hidtidige indsats har været fokuseret på at bekæmpe bagmændene bag kvindehandlen. Med denne handlingsplan bliver der sat fokus på at støtte ofrene – de kvinder, der har været udsat for en forbrydelse – og der bliver fokus på forebyggelsen.

Det er vigtigt at kunne støtte ofrene for kvindehandel. Derfor vil Udlændingestyrelsen fastsætte udrejsefristen til 15 dage – svarende til fristen i udlændingelovens § 33, stk. 2 – eller evt. i helt særlige tilfælde længere tid, i udvisningssager, hvor det vurderes, at en kvinde har været udsat for så groft et overgreb, at politiet overvejer at efterforske sagen med henblik på eventuelt at rejse sigtelse efter straffelovens § 262 a, samt hvor kvindens personlige forhold i øvrigt taler herfor. Dette lovlige ophold giver mulighed for, at både myndigheder og ngo'ere kan yde ofrene støtte og blandt andet sikre, at de kan sendes tilbage til hjemlandet med en formindsket risiko for igen at ende hos de samme kriminelle bagmænd, som handlede dem i første omgang.

Under den forlængede udrejsefrist kan kvinderne opholde sig i sikre omgivelser med adgang til akut social, medicinsk og psykologisk støtte. Der er 3 overordnede grunde til at give kvinderne denne støtte.

For det første skal deres muligheder for en succesfuld repatriering i hjemlandet styrkes, så deres chancer for at slippe ud af kvindehandlen forbedres. Det

skal bl.a. sikres at kvinders fysiske og psykiske tilstand forbedres under opholdet på sikre væresteder.

For det andet skal denne periode anvendes til at planlægge kvindens hjemsendelse gennem kontakter til hjemlandets myndigheder og relevante ngo'er. For at sikre at kvindens hjemland er parate til at modtage kvinden og fortsætte repatrieringen, er det afgørende, at der etableres samarbejdsrelationer mellem myndigheder og ngo'er i Danmark og i ofrenes hjemlande.

For det tredje er der i denne periode mulighed for, at kvinderne til de danske myndigheder kan afgive oplysninger, som kan fremme efterforskningen og retsforfølgelsen af bagmændene. Det er dog vigtigt at understrege, at støtten ikke gives til kvinderne under forudsætning af, at de vil give oplysninger, der kan føre til domfældelse af bagmændene.

Forebyggelsen af handel med kvinder kan strække fra mere generelle indsatser som fremme af ligestilling mellem kvinder og mænd og bekæmpelse af fattigdom i kvindernes hjemlande til mere konkrete aktiviteter i forhold til forebyggelse af kriminalitet. En vigtig form for forebyggelse er fremme af samarbejdet mellem aktører på området: Politi, immigrationsmyndigheder og sociale myndigheder, ngo'er samt internationale organisationer¹¹.

¹¹ EU-programmet STOP giver netop støtte til opbygningen af partnerskaber mod kvindehandel og de støttede projekter har ofte vist sig nyttige til forebyggelse af problemet.

¹² Oplysninger fra værestedet Reden på Vesterbro samt artikel i The Independent: "Trafficked sex slaves create HIV "time bomb"", 20. februar 2002.

¹³ Der blev desuden ved lov nr. 365 af 6. juni 2002 om ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven med flere love indført en skærpelse af ægteskabsbetingelserne med henblik på bekæmpelse af proformaægteskaber. De skærpede betingelser betyder, at der efter loven alene kan indgås ægteskab her i landet, såfremt parterne enten har dansk indfødsret eller lovligt ophold efter udlændingelovens regler herom. Endvidere sikrer loven muligheden for en bedre kommunikation mellem vielsesmyndighederne og udlændingemyndighederne i forhold til bekæmpelse af proformaægteskaber.

Yderligere skal det bredere forebyggelsesarbejde i Danmark dreje sig om sundhedsfremmende foranstaltninger, idet det formodes, at de udenlandske prostituerede ikke nødvendigvis har en hensigtsmæssig adfærd i forhold til at undgå smittespredning. Det er erfaringen fra Danmark og andre lande, at handlede kvinder i prostitution oftere end lokale prostituerede tilbyder seksuelle ydelser uden brug af prævention.¹²

Fordi kvindehandel er et relativt nyt fænomen i Danmark, er det en central del af indsatsen at skabe mere viden om alle aspekter af kvindehandlen, herunder at træne relevante aktører, udveksle best practices samt gennemføre informationskampagner.

En del af forebyggelsen er også at forhindre proforma-ægteskaber, da udenlandske prostituerede opholder sig her i landet blandt andet ved hjælp af proforma-ægteskaber. Det er i udlændingeloven fastsat, at der ikke kan gives opholdstilladelse på baggrund af et ægteskab eller fast samlivsforhold, såfremt der er bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med ægteskabets indgåelse eller etableringen af samlivsforholdet er at opnå opholdstilladelse (proforma).¹³



Støtte til ofre



AKTIVITETER	ANSVARLIGT MINISTERIUM
<p>Udvikling af model for forberedt hjemsendelse (prepared return) af kvinder, som befinder sig i Danmark som ofre for kvindehandel.</p> <p>Modellen vil indeholde blandt andet:</p> <ul style="list-style-type: none">▶ Værested til ofre for kvindehandel I værestedet kan de opholde sig kortvarigt¹⁴, mens deres hjemsendelse forberedes og deres medvirken ved en eventuel straffesag afklares.<p>Kvinderne skal i denne periode om nødvendigt kunne modtage akut psykologisk, social og medicinsk støtte.</p>▶ Etablering af samarbejdsaftaler mellem partnere fra politi, social- og sundhedssystem samt relevante ngo'ere. Netværket skal bruges til samarbejde om forberedt hjemsendelse af ofre for kvindehandel, erfaringsudveksling samt videreudvikling af modellen for forberedt hjemsendelse.	<p>Ligestillingsafdelingen / Socialministeriet / Indenrigs- og Sundhedsministeriet / Justitsministeriet / Integrationsministeriet</p>

¹⁴ Udrejsefristen fastsættes til 15 dage – svarende til fristen i udlændingelovens § 33, stk. 2 – eller evt. i helt særlige tilfælde længere tid, i udvisningssager, hvor det vurderes, at en kvinde har været udsat for så groft et overgreb, at politiet overvejer at efterforske sagen med henblik på eventuelt at rejse sigtelse efter straffelovens § 262 a, samt hvor kvindens personlige forhold i øvrigt taler herfor.

AKTIVITETER	ANSVARLIGT MINISTERIUM
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Etablering af internationalt netværk bestående af danske og udenlandske ngo'er. Sidstnævnte skal modtage og støtte ofre for handel med kvinder, så ofrene har et alternativ til prostitution og ikke ender i handel igen. ▶ Udvikling af ambassadenetværk Relevante østeuropæiske ambassader skal orienteres om de danske tiltag i forhold til ofrene og skal herefter kunne fungere som informanter i forhold til deres hjemlandes myndigheder og ngo'er. De skal hermed kunne fungere som brobyggere mellem initiativerne i den danske handlingsplan og myndighederne i ofrenes hjemlande. 	Ligestillingsafdelingen / Socialministeriet / Indenrigs- og Sundhedsministeriet / Justitsministeriet / Integrationsministeriet



Forebyggelse af kvindehandlen



AKTIVITETER	ANSVARLIGT MINISTERIUM
<p>Indsamling af viden om monitorering af kvindehandel med henblik på inspiration, og erfaringsudveksling mellem landene.</p>	<p>Justitsministeriet / Ligestillingsafdelingen</p>
<p>Nationale aktiviteter under den fælles nordisk-baltiske informationskampagne om handel med kvinder, bestående af:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Hotline, hvor ofre for kvindehandel/udenlandske prostituerede kan få oplysning i forhold til myndighederne, herunder sundhedsmyndigheder og politi samt informationer om støttetilbud. ▶ Etablering af opsøgende teams (kulturformidlere) til informations- og rådgivningsarbejde, som kan informere ofre for kvindehandel om myndighedernes muligheder for at hjælpe dem. Kulturformidlerne skal desuden indsamle og videreformidle viden om problemets omfang og karakter. Der skal udvikles træningsprogram for disse kulturformidlere. ▶ Der afholdes seminar i Danmark, hvor myndigheder og ngo'er, som kommer i kontakt med ofre for kvindehandel, kan udveksle erfaringer og udvikle det tværfaglige samarbejde. Det forbedrede samarbejde skal blandt andet styrke arbejdet omkring hjemsendelsen og repatrieringen af kvinderne i deres hjemland. ▶ Annoncer om kvindehandel i større danske dagblade. Annoncerne skal henvende sig til potentielle kunder af handlede kvinder samt den brede offentlighed og vil bl.a. henvise til hjemmesiden www.stopkvindehandel.dk. ▶ På Ligestillingsministeriets hjemmeside vil der samtidig være et større tema om kvindehandel med baggrundsmateriale, videoklip og politiske statements. 	<p>Ligestillingsafdelingen</p>

AKTIVITETER	ANSVARLIGT MINISTERIUM
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Dansksprogede annoncer i Ekstra-Bladet i umiddelbar nærhed af massageannoncerne med oplysninger om hot-linen og en opfordring til kunder om at reagere, hvis de får mistanke om, at der ligger en forbrydelse bag en kvindes situation som prostitueret. 	Ligestillingsafdelingen
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Udarbejdelse af skriftligt informationsmateriale til handlede kvinder om muligheder for støtte og rettigheder i Danmark. 	Ligestillingsafdelingen

