



Ministeriet
for Ligestilling
og Kirke

Statusrapport 2012 - Handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel 2011-2014.

Den tværministerielle arbejdsgruppe til bekæmpelse af menneskehandel

INDHOLD

1. INDLEDNING	2
2. STATUS FOR HAN- LINGSPLAN FOR BE- KÆMPELSE AF MENNE- SKEHANDEL 2011-2014	3
3. FAKTA OM OFRE FOR MENNESKEHANDEL 2012	6
GENNEMGANG AF INITI- ATIVER	SE BILAG 1

Frederiksholms Kanal 21
Postboks 2123
1015 København K
www.lige.dk
Telefon 3392 3390
Telefax 3392 3913
e-post lige@lige.dk

Ligestillingsafdelingen

Dato: 10. juni 2013
J.nr. 2013-423



1. INDLEDNING

Side 2

Handel med mennesker er et fundamentalt brud med menneskerettighederne og en meget alvorlig forbrydelse. I Danmark såvel som internationalt er handel med mennesker et stigende problem. En rapport fra EU kommissionen offentliggjort i april 2013 viser således, at der fra 2008 til 2010 er sket en stigning på 18 pct. i antallet af ofre for menneskehandel, der er handlet inden for og til EU.

I Danmark har vi siden 2002 samlet indsatsen til bekæmpelse af menneskehandel i handlingsplaner, som en bred kreds i Folketingen står bag. Alle handlingsplaner har været finansieret af satspuljemidler. Den første handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker, "Handlingsplan mod kvindehandel 2002-2006", blev i 2005 udvidet med et tillæg om børn. Disse blev i 2007 afløst af "Handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker 2007-2010", der omfattede handel med både børn, kvinder og mænd.

I "Handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel 2011-2014" fortsætter indsatsen med at målrette og forbedre eksisterende tiltag. Handlingsplanens primære målgruppe er alle ofre for menneskehandel. Selvom kvinder stadig udgør den største gruppe af identificerede ofre, er parterne bag handlingsplanen meget opmærksomme på handel med børn og handel til tvangsarbejde. Indsatsen på disse områder er over de seneste år intensiveret.

Handlingsplanens sekundære målgrupper er bagmændene, potentielle kunder, mulige ofre i afsenderlande og relevante myndigheder og andre aktører på området. Der er afsat 85,6 mio. kr. til den nationale, sociale indsats i perioden 2011-2014. Hertil skal lægges bistandsmidler, der bruges til forebyggende projekter i udviklingslande, Udenrigsministeriets Naboskabsprogram og andre midler, der afsættes i Politiet, SKAT og andre relevante myndigheder.

Hovedparten af midlerne under handlingsplanen kanaliseres gennem Center mod Menneskehandel (CMM), der bl.a. koordinerer samarbejdet mellem sociale organisationer, myndigheder og andre relevante aktører samt opsamler og formidler viden om menneskehandel.

Ministeriet for Ligestilling og Kirke har det koordinerende ansvar for implementeringen af den danske indsats til bekæmpelse af menneskehandel og er formand for den tværministerielle arbejdsgruppe på området, som består af Social- og Integrationsministeriet, Justitsministeriet, Udenrigsministeriet, Skatteministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse. Den tværministerielle arbejdsgruppe udarbejder hvert år en statusrapport over indsatsen samt en statistisk gennemgang af fakta på området.

Denne statusrapport dækker 2012. Statusrapporten offentliggøres på Ministeriet for Ligestilling og Kirkes hjemmeside, hvor det også er muligt at finde statusrapporter fra tidligere år.



2. Status for Handlingsplan for bekæmpelse af menneskehandel - 2012

Side 3

I dette afsnit gennemgås den overordnede status for initiativerne i Handlingsplanen for bekæmpelse af menneskehandel for så vidt angår 2012. Endvidere beskrives de yderligere initiativer, regeringen har taget for at forbedre forholdene for de ofre for menneskehandel, der vender hjem til deres oprindelsesland, så de har mulighed for at komme godt videre med deres liv uafhængig af bagmænd m.v.

Handlingsplanen for 2011-14 er bygget op om en række målsætninger og konkrete initiativer inden for fem hovedområder:

1. Identificere ofre for menneskehandel
2. Støtte til ofre for menneskehandel
3. Begrænse efterspørgslen på ydelser fra menneskehandlede i Danmark
4. Forebygge menneskehandel internationalt og
5. Retsforfølgelse af bagmændene.

I handlingsplanen introduceres en række nye aktiviteter, som supplerer den indsats, der er videreført fra de tidligere handlingsplaner vedrørende identifikation af og støtte til ofrene, forebyggelse af menneskehandel nationalt og internationalt samt retsforfølgelse af bagmændene. I alt omfatter handlingsplanen 38 nye initiativer¹.

Nedenfor i tabel 1 opsummeres status for samtlige initiativer fordelt på indsatsområderne i handlingsplanen. Status for initiativerne er angivet som henholdsvis gennemført, igangværende eller ikke gennemført.

¹De 38 initiativer i Handlingsplanen til bekæmpelse af menneskehandel 2011-2014 er ikke identiske med de 38 initiativer, der er oplyst i denne statusrapport. Der er således i handlingsplanen fem initiativer under "begrænse efterspørgslen på ydelser fra menneskehandel" og ikke kun de fire som fremgår af denne statusrapport. Årsagen til dette er, at handlingsplanens initiativ "udarbejdelse af kommunikationsstrategi for fremtidige kampagner mod menneskehandel" i statusrapporten er lagt sammen med initiativet "oplysnings- og forebyggelseskampagner", da initiativerne reelt ikke kan adskilles. Derudover er to af initiativer under "ofre for menneskehandel identificeres" lagt sammen. De to initiativer er "Nye grupper af aktører identificeres og undervises" og "Der nedsættes en arbejdsgruppe om tvangsarbejde, hvor relevante myndigheder og andre aktører deltager...". Til gengæld har SKAT to initiativer i statusrapporten under "Ofre for menneskehandel identificeres", som ikke er med i handlingsplanen.



Tabel 1: Oversigt over implementeringen af handlingsplanen mod menneskehandel 2011-2014

Side 4

Område	Gennemført	Igangsæt	Ikke igangsæt	I alt
Identificering af ofre	10	4	1	15
Støtte til ofre	6	2	0	8
Begrænse efterspørgsel på ydelser fra menneskehandlede	0	2	2	4
Forebygge menneskehandel internationalt	1	5	0	6
Retsforfølgelse af bagmændene	2	3	0	5
I alt	19	16	3	38

Det vurderes generelt, at implementeringen af handlingsplanens initiativer forløber tilfredsstillende. De fleste af handlingsplanens initiativer er således gennemført², og hovedparten af de øvrige er igangsæt, hvilket dækker over, at initiativerne enten er i proces eller er af løbende karakter.

Kun tre initiativer er endnu ikke igangsæt eller gennemført. De to initiativer afventer resultaterne af en kortlægning af prostitutionsefterspørgslen med særligt fokus på menneskehandel, der forventes offentliggjort sommeren 2013. Det sidste initiativ afventer Social- og Integrationsministeriets revision af vejledning nr. 3 til Serviceloven, der foretages i 2014.

Status for de enkelte initiativer i handlingsplanen fremgår af bilag 1.

Ud over initiativerne i handlingsplanen til bekæmpelse af menneskehandel 2011-2014 har regeringen i forbindelse med finanslovsaftalen for 2013 indgået aftale med Enhedslisten, om at sikre bedst mulige forhold og vilkår for de ofre for menneskehandel, der vender hjem til deres oprindelsesland, så de har mulighed for at komme godt videre med deres liv uafhængig af bagmænd m.v. Området er således styrket med en række konkrete tiltag.

Det blev blandt andet besluttet at styrke CMM yderligere med henblik på en tilidsskabende indsats i den periode, hvor der ofte sker frihedsberøvelse, indtil Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse om, hvorvidt en udlænding kan være offer for menneskehandel. Der gives også yderligere støtte til handlede personers reintegration i hjemlandet. Reintegrationsperioden, dvs. den periode hvori hjemvendte ofre for menneskehandel støttes i hjemlandet som led i en forberedt hjemsendelse, udvides fra 3 til 6 måneder, og støtteordningen skal gøres mere fleksibel. Samtidig var aftaleparterne enige om at forlænge den udvidede refleksionsperiode fra 100 dage til 120 dage. Endelig er der afsat flere midler til kampagner mod menneskehandel i 2013 og 2014.

² Mange af de gennemførte aktiviteter udvikles fortsat med henblik på at sikre den bedst mulige indsats i forhold til udviklingen på områderne. Det gælder eksempelvis tilbuddene omkring sundhed, den forberedte hjemsendelse og samarbejdet med arbejdsmarkedets parter.



Den 30. januar 2013 fremsatte regeringen lovforslag nr. L 129 om ændring af udlændingeloven (Bedre beskyttelse af ofre for menneskehandel og ret til fortsat ophold for voldsramte ægtefællesammenførte). I forhold til menneskehandel udmønter lovforslaget den del af regeringsgrundlaget "Et Danmark, der står sammen" (oktober 2011), som vedrører bedre beskyttelse af ofre for menneskehandel samt den del af regeringens aftale med Enhedslisten om finansloven for 2013, der drejer sig om menneskehandel, og som kræver ændring af udlændingeloven. Lovforslaget³ blev vedtaget af Folketinget ved 3. behandlingen den 25. april 2013, og lovændringerne er herefter trådt i kraft den 3. maj 2013. Lovændringerne indebærer, at den udvidede refleksionsperiode til ofre for menneskehandel nu kan udgøre op til i alt 120 dage.

Lovændringerne indebærer endvidere, at der er indført en selvstændig bestemmelse i udlændingeloven om, at en udlænding, herunder et offer for menneskehandel, kan få midlertidig opholdstilladelse af efterforsknings- og retsforfølgingsmæssige grunde, hvis politi eller anklagemyndighed finder udlændingens ophold i Danmark nødvendigt. Hidtil blev opholdstilladelsen givet efter en generel bestemmelse i udlændingeloven, men nu er retstilstanden tydeliggjort med en ny selvstændig bestemmelse.

³ Lovforslaget blev under Folketingets behandling delt i to lovforslag uden indholdsmæssige ændringer. Elementerne vedrørende menneskehandel blev vedtaget som lovforslag nr. L 129 A om ændring af udlændingeloven (Bedre beskyttelse af ofre for menneskehandel) ved 3. behandlingen den 25. april 2013.



3. Fakta om ofre for menneskehandel mv. i 2012

Side 6

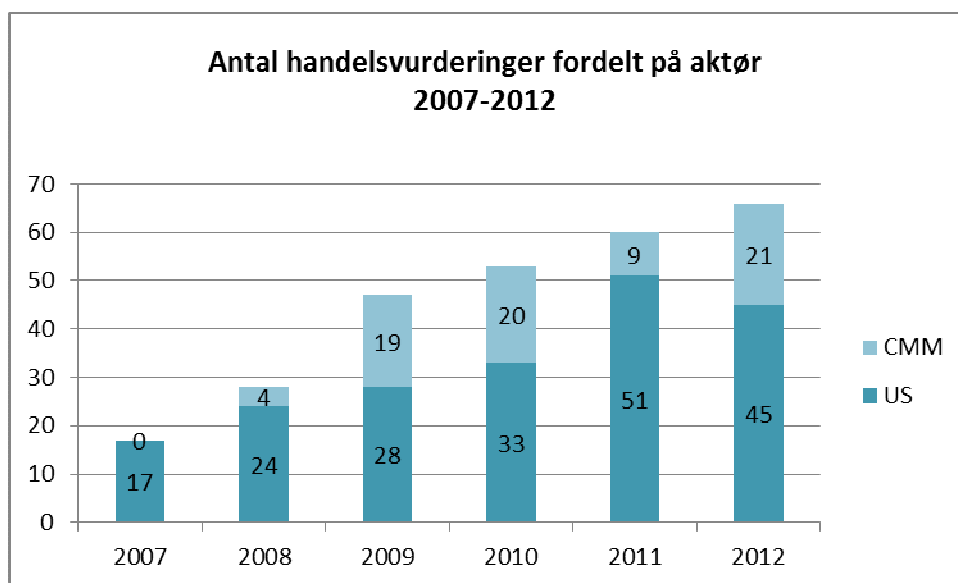
I dette afsnit præsenteres forskellige statistikker, der kan være med til at skabe et overblik over omfanget af mennesker, der er identificeret som handlede i Danmark samt deres baggrund, karakteren af handelsforholdet mv.

Endvidere præsenteres opgørelser for antal retsforfulgte bagmænd og antal gennemførte hjemsendelser etc.

3.1 Antal identificerede ofre for menneskehandel

Af de samlede kontakter i 2012 blev 66 personer officielt vurderet handlet.

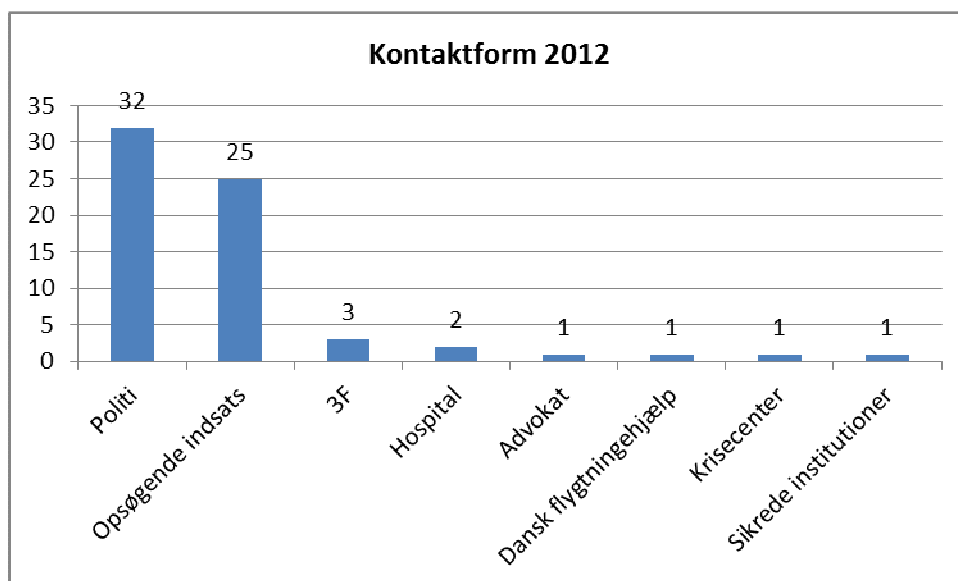
Udlændingestyrelsen vurderer spørgsmålet om menneskehandel i forhold til asylansøgere og udlændinge *uden* lovligt opholdsgrundlag i Danmark. Center Mod Menneskehandel vurderer spørgsmålet om menneskehandel i forhold til personer *med* lovligt ophold i Danmark. I 2012 har Udlændingestyrelsen vurderet 45 personer som ofre for menneskehandel, mens Center mod Menneskehandel har vurderet yderligere 21 personer som ofre for menneskehandel.



Figur 1: Antal officielt vurderede ofre for menneskehandel fordelt på aktør 2007-2012

3.2 Kontaktform

Halvdelen af de personer, der i 2012 er vurderet handlet, er mødt via politiet. Mere end en tredjedel er mødt i forbindelse med den opsøgende indsats, som foregår på gaden, massageklinikker, fængsler, mødesteder og mobile sundhedstilbud. De resterende er mødt via forskellige samarbejdsparter og aktører på feltet.

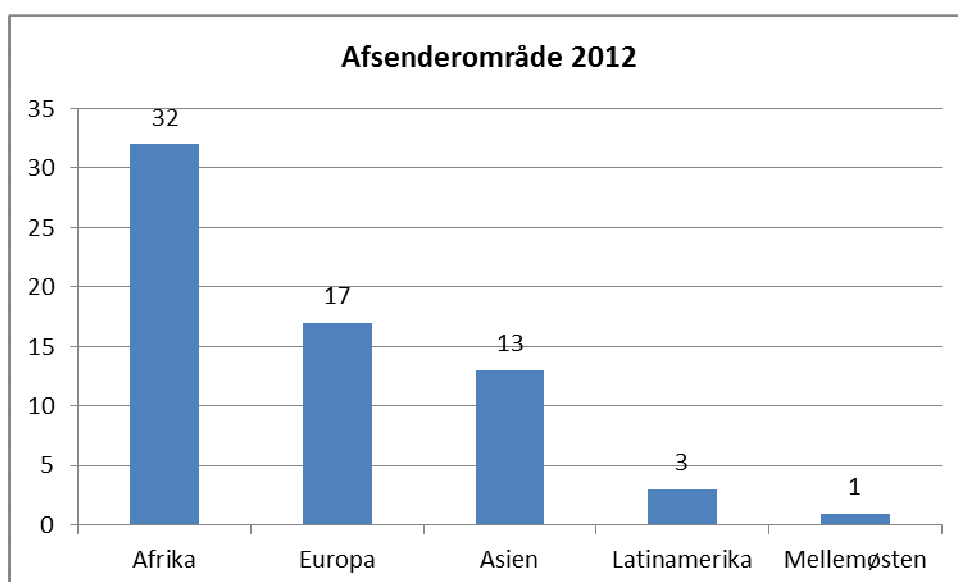


Side 7

Figur2: Antal officielt vurderede ofre for menneskehandel fordelt på kontaktform 2012

3.3 Nationalitet

De 66 ofre for menneskehandel kommer fra 22 forskellige lande. Knap halvdelen er fra Afrika, en fjerdedel er fra Europa og personer fra Asien udgør en femtedel af det samlede antal. Personer fra Latinamerika og Mellemøsten er også vurderet handlet, men i noget mindre omfang.



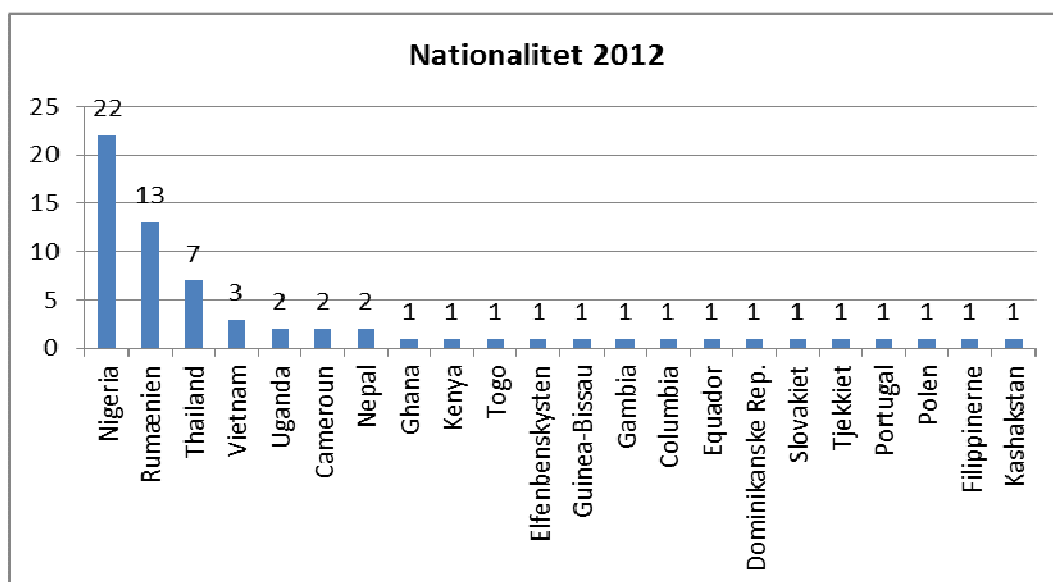
Figur 3: Antal officielt vurderede ofre for menneskehandel fordelt på afsenderområde 2012

Nigeria, Rumænien og Thailand er de enkelte lande, hvor de fleste ofre for menneskehandel kommer fra. Tilsammen udgør ofre fra disse lande mere end



60 % af det samlede antal. Herudover er statistikken præget af få ofre for menneskehandel fra mange forskellige lande.

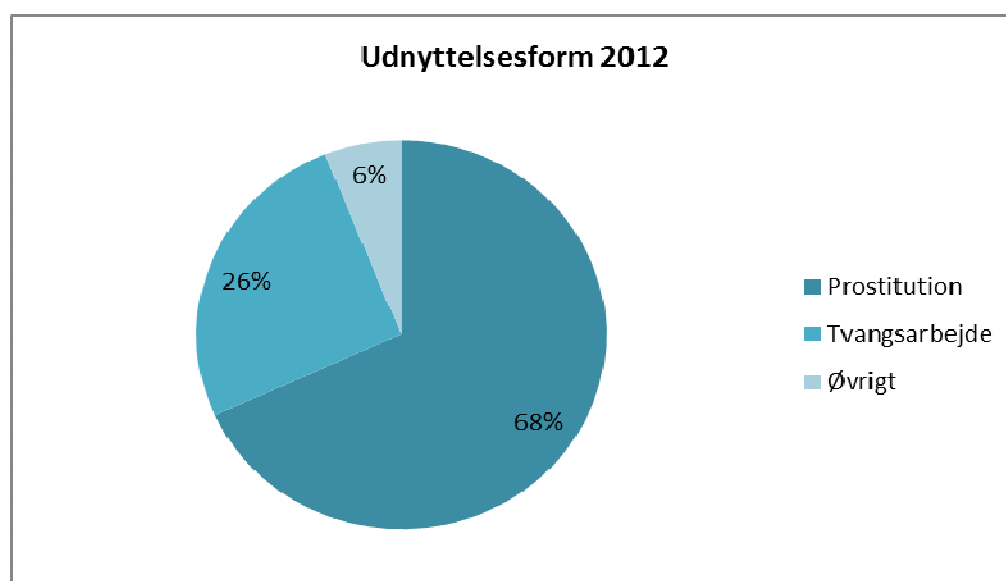
Side 8



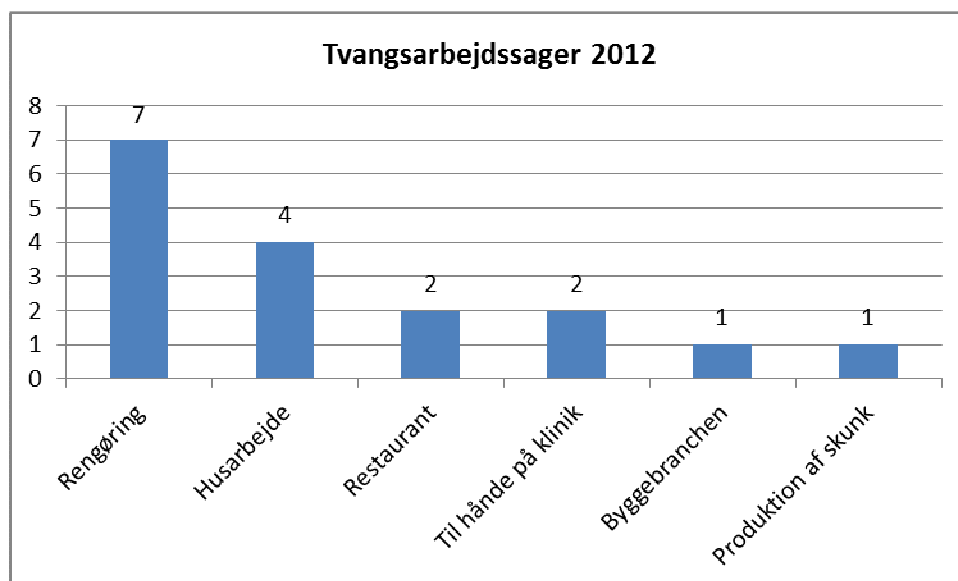
Figur 4: Antal officielt vurderede ofre for menneskehandel fordelt på nationalitet 2012

3.4 Udnyttelse

45 af de vurderede ofre for menneskehandel er handlet til prostitution. 17 personer er handlet til tvangsarbejde. Ganske få er handlet til andre former for udnyttelse.



Figur 5: Antal officielt vurderede ofre for menneskehandel fordelt på udnyttelsesform 2012

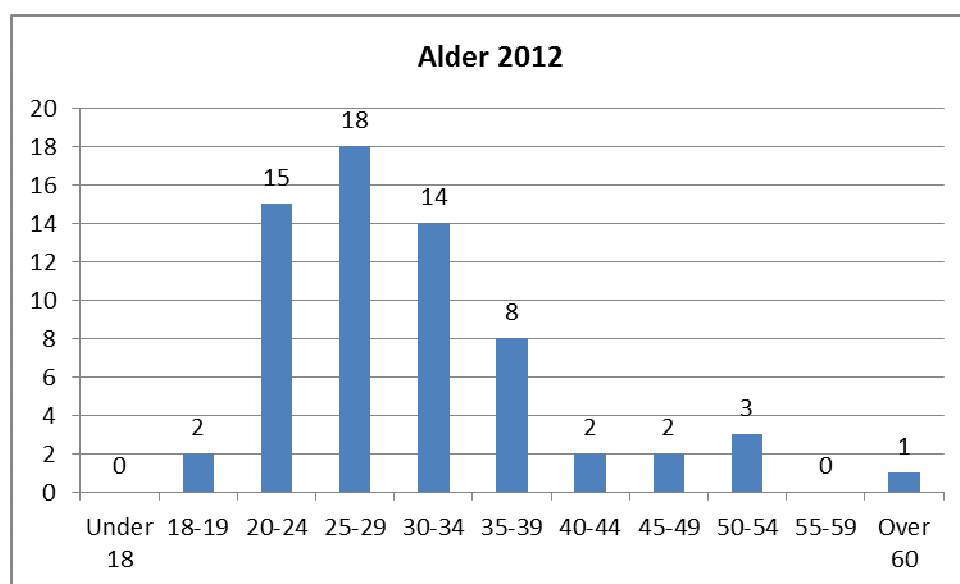


Figur 6: Antal tvangsarbejdssager fordelt på branche 2012

3.5 Køn og alder

Kvinder udgør forsat langt størstedelen af de vurderede ofre for menneskehandel med 56 mod 10 mænd. Når man kigger på ofre for menneskehandel til tvangsarbejde separat, er der en ligelig fordeling kønnene imellem.

Aldersmæssigt fordeler ofrene sig i alderen 18-61 år, med en gennemsnitsalder på 30 år på identifikationstidspunktet. Det bemærkes, at ingen mindreårige er vurderet handlet i 2012.

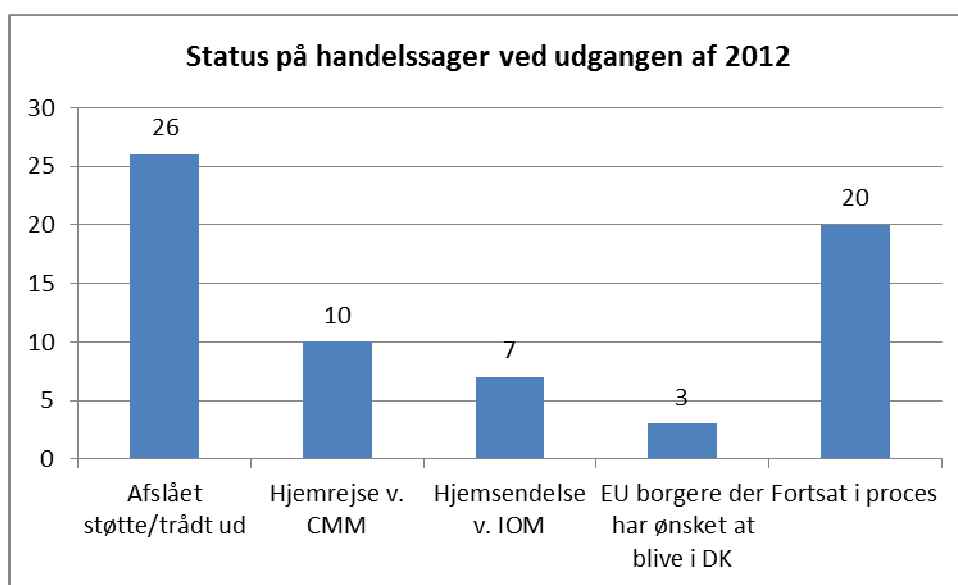


Figur 7: Antal officielt vurderede ofre for menneskehandel fordelt på alder 2012

3.6 Forløb efter handelsvurdering

Alle personer, der er vurderet som ofre for menneskehandel i 2012, har fået tilbud om støtte under handlingsplanen. Nogle har afslået tilbud, andre har taget imod og er efterfølgende forsvundet/trådt ud af tilbuddet, mens endnu andre har taget imod forberedt hjemsendelse eller anden form for støtte i forbindelse med hjemrejse.

Ved opgørelse januar 2013 ser status på de 66 personer, der er vurderet handlet i 2012, ud som følgende:



Figur 8: Status på officielt vurderede ofre for menneskehandel 2012

26 personer har afslået/er trådt ud af tilbud om støtte under handlingsplanen. Nogle har tidligt i forløbet afslået tilbud, nogle har haft en returbillet og har kun taget imod tilbud om ophold i en kort periode, og andre har først efter en længere periode valgt at træde ud af tilbuddet.

De personer, der afslog støtte/trådte ud af tilbud, havde ophold mellem 0-186 dage.

7 af de personer, der blev vurderet handlet i 2012 modtog en forberedt hjemsendelse gennem International Organization of Migration (IOM) i 2012. De 7 personer, der blev vurderet handlet i 2012 og tog imod en forberedt hjemsendelse, opholdt sig i Danmark mellem 29-147 dage. Én person var privat indkvarteret, mens de øvrige havde ophold på krisecenter.

Samlet tog 13 personer imod en forberedt hjemsendelse via IOM i 2012 – herunder personer, der blev vurderet som ofre for menneskehandel i 2009 og 2011. Alle 13 er kvinder.



Center mod Menneskehandel har bistået 10 personer vurderet handlet i 2012 ved hjemrejser. 5 personer har modtaget støtte svarende til en forberedt hjemsendelse, herunder støtte til kvalificerende kurser, daglige fornødenheder og medicin. De øvrige har fået betalt hjemrejsen, enkelte har modtaget et kontant beløb, svarende til 1. udbetaling til daglige fornødenheder ved en hjemsendelse via IOM. Enkelte har ønsket kontakt med social organisation i hjemlandet.

De 10 personer, der blev vurderet handlet i 2012 og fik støtte til hjemrejse af CMM, opholdt sig i Danmark mellem 0-24 dage. Fem personer var inden hjemrejse indkvarteret på hotel, mens de øvrige var indkvarteret på krisecenter.

3 personer med EU statsborgerskab har efter refleksionsperioden ønsket at blive i Danmark. Der er tale om et rumænsk ægtepar og en slovakisk kvinde.

3.7 Retsforfølgelse efter straffelovens § 262 a

Rigsadvokaten har oplyst, at der i 2012 blev sigtet 9 personer for overtrædelse af straffelovens § 262 a, og 11 personer er blevet tiltalt for overtrædelse af bestemmelsen. I samme periode er 3 personer blevet dømt for overtrædelse af § 262 a (en af de domfældte har anket, og denne sag verserer fortsat).