

Motion till riksdagen
2005/06:So467

av **Camilla Sköld Jansson m.fl. (v)**

Prostitution och människohandel för sexuella ändamål

Motionen delad mellan flera utskott

1 Innehållsförteckning

1	Innehållsförteckning.....	1
2	Förslag till riksdagsbeslut.....	2
3	Motivering.....	3
4	Strategier för att bekämpa sexslavhandeln	3
5	Ansvar för utsatta kvinnor och barn	4
6	Internationellt ansvar för utsatta kvinnor och barn.....	5
7	Nytt politikområde	5
8	Prostitution i Sverige.....	7
9	Stöd till kvinnor i prostitution	8
10	Prostitutionsfritt EU	9

Fel! Okänt namn på

2 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om flyktingstatus för de kvinnor som transporterats till Sverige för sexuell exploatering.¹
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att det svenska biståndet fokuserar på strategier för att förhindra prostitution och människohandel.²
3. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ett nytt politikområde enligt vad i motionen anføres.³
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att regeringen tillsätter en utredning om inrättandet av ett nationellt resurscentrum mot prostitution.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att regeringen i EU driver frågan om ett omställningsprogram i syfte att skapa ett prostitutionsfritt EU.²

¹ Yrkande 1 hänvisat till SfU.

² Yrkandena 2 och 5 hänvisade till UU.

³ Yrkande 3 hänvisat till JuU.

3 Motivering

US State Department (205) uppskattar att närmare 800 000 kvinnor årligen smugglas över gränser i världen för att tvingas in i sexindustrin. Mörkertalet är det tiofubbla enligt organisationen Coalition Against Trafficking (CATW). Varje år blir 1,2 miljoner barn offer för människohandel för sexuella ändamål, enligt Unicef. Till Västeuropa kommer runt 500 000 kvinnor och barn om året (International Organisation for Migration). Generellt finns ingen tillförlitlig statistik över hur många som drabbas eftersom det är en dold och olaglig verksamhet, men man räknar med ett högt mörkertal och misstänker dramatiska ökning under de senaste fem åren. Till Europa har människohandeln från Ryssland, Ukraina, Central- och Sydösteuropa ökat. Ett stort antal kvinnor och barn från Sydostasien, Västafrika och Latinamerika säljs också till Europa. De länder som har legaliserad eller reglerad prostitution har det högsta antalet insmuglade utländska kvinnor som prostituerade (CATW). I Sverige upptäckts mellan 200 och 500 fall av handel med kvinnor per år enligt Rikspolisstyrelsen. Förra året inkom 29 anmälningar om människohandel för sexuella ändamål och hittills under 2005 har 20 personer dömts för människohandelsliknande brott som koppleri, grovt koppleri och olaga frihetsberövande.

Den globala sexslavhandeln är lukrativ: människor kan säljas om och om igen och enligt Europol tjänar de kriminella grupperna upp emot 9 miljarder dollar per år på handeln med kvinnor och barn för sexuella ändamål. Det innebär att sexslavhandeln är världens tredje mest lönsamma marknad och världens tredje största organiserade brottslighet, efter narkotika och vapen (Europol).

I den globala handeln med människor för sexuella ändamål fräntas kvinnor och barn sina mänskliga rättigheter. Den rådande maktordningen mellan könen, den patriarkala strukturen världen över, framställer det som naturligt och självklart för män att utnyttja och exploatera kvinnors kroppar. Budskapet är att kvinnor är en handelsvara för mäns sexualitet som det står dem fritt att köpa, förbruka och göra sig av med. Prostitution är en del av det sexualiserade våldet mot kvinnor.

4 Strategier för att bekämpa sexslavhandeln

Prostitution och människohandel för sexuella ändamål är inte två separata problem utan två sidor av samma mynt. Människohandel för sexuella ändamål, s.k. trafficking, handlar om global prostitution. Synen på prostitution är avgörande för valet av strategier för att bekämpa sexslavhandeln. I den internationella politiska debatten om s.k. trafficking försöker många dölja att det handlar om prostitution, alltså om makt och exploatering. I vissa länder uppges att frågan om prostitution inte ens finns med på den politiska dagordningen. Rättsläget beträffande prostitution ser olika ut i de olika EU-länderna. Ett av skälen är just att synen på prostitution skiljer sig i väsentlig utsträckning

Fel! Okänt namn på

mellan de olika länderna. Inte bara lagstiftningen utan också tillämpningen av lagstiftningen varierar från land till land (detta utvecklas längre fram i motiven under rubriken Prostitutionsfritt EU). Sverige har en radikalt anorlunda syn på prostitution där vår världsunika lagstiftning, lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster, som trädde i kraft den 1 januari 1999, anger att det är köparen som har makten och det är också köparen som har straffansvaret. EU-kommissionens förslag om ett rambeslut om åtgärder för att bekämpa människohandeln – både arbetskraftsexploatering och sexuell exploatering – antogs vid EU:s ministerråd i juli 2002 och året efter inrättades en expertgrupp för att tillhandahålla kommissionen hjälp på området. Sverige godkände EU:s rambeslut 2002. Men i EU-debatten om människohandeln läggs tyngdpunkten snarare på den internationella brottsbekämpningen än på prostitution. Begreppet människohandel osynliggör att det handlar om prostitution och den uppenbara risken med att fokusera på kriminalitet och de oetiska handlingarna är självklart att maktförhållandena mellan könen går om intet.

5 Ansvar för utsatta kvinnor och barn

Det faktum att kvinnors kroppar inom prostitutionen är tillgängliga för mäns maktutövning är det yttersta beviset för att kvinnor är strukturellt och systematiskt underordnade män. Arbetet för att stoppa prostitutionen måste ske utifrån insikten att det handlar om makt och samhällsstrukturer. Kvinnor som transporteras till Sverige för sexuell exploatering är mycket utsatta. De fräntas sina pass, de kan inte språket och är helt utlämnade till transportörerna. Ofta våldtas och misshandlas de av transportören för att sedan utnyttjas av män i Sverige. Kriminella ligor, många med förgreningar i ursprungsländerna, i transitländerna eller i Sverige, som rekryterar kvinnor och barn till sexslavhandeln hotar med förföljelse om offren avslöjar eller vittnar mot brotten. Man hotar också med att familjemedlemmar i ursprungsländerna kommer att förföljas.

Sverige har ett stort och särskilt ansvar för de kvinnor och barn som har transporterats hit för sexuell exploatering. Utöver det nordiska pågående samarbetet har Sverige undertecknat och ratificerat FN-konventionen mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och dess tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn. Syftet med protokollet är att förebygga och bekämpa handel med människor, med särskild hänsyn till kvinnor och barn, att skydda och stödja offren för handeln med full respekt för deras mänskliga rättigheter samt att främja samarbete mellan konventionsstaterna för att uppnå dessa syften. Om Sverige ska uppfylla åtagandet ”skydda och stödja offren för handeln med full respekt för deras mänskliga rättigheter” krävs det att vi agerar kraftfullt.

Enligt den bestämmelse i utlänningslagen (1989:529) 2 kap. 4 §, som trädde i kraft den 1 oktober 2004, är det möjligt att vittnen och offer för sexslavhandeln beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd, när det anses befo-

gat, vid förundersökning och huvudförhandling i brottmål. Vänsterpartiet menar att tidsbegränsat uppehållstillstånd inte är tillräckligt. Den som utsatts för sexuell exploatering ska kunna beviljas flyktingstatus och uppehållstillstånd med stöd av Genèvekonventionen. Att erkänna att människohandel för sexuella ändamål är ett led i det strukturella våldet mot kvinnor innebär ett erkännande av att offret för denna handel är utsatt för politisk förföljelse på grund av kön. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

6 Internationellt ansvar för utsatta kvinnor och barn

Europeiska unionen har förstås, på samma sätt som det svenska samhället, ett särskilt ansvar för de kvinnor och barn såväl inom medlemsländerna som dem som varje år förs in över gränserna för att utnyttjas i prostitution. Utan efterfrågan från män i EU skulle det inte finnas någon marknad. EU borde därför inom ramen för sitt bistånd dels bekämpa fattigdomen, dels upprätta program för att förhindra prostitution och människohandel. I slutet av mars 2005 presenterade Unicef, OHCHR och OSSE en gemensam rapport där man undersökt insatser för att förhindra människohandel som regeringar och enskilda organisationer gör på Balkan. FN-organen konstaterar att man inte går till botten med problemet och att det saknas långsiktiga strategier för att förhindra prostitution och människohandel. Åtgärderna handlar i alltför liten grad om att arbeta förebyggande och stärka tänkbara offer och hjälpa dem att skydda sig mot dem som organiserar prostitution och människohandel.

För att förhindra att kvinnor och barn rekryteras för sexuell exploatering måste också det bistånd som Sverige bidrar med till andra länder integrera ett tydligt könsmaktsperspektiv på fattigdomsbekämpning och lägga fokus på att förhindra rekrytering för sexuell exploatering. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

7 Nytt politikområde

Frågor som berör prostitution är föremål för stor debatt både nationellt och internationellt. Lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster (kort sexköpslagen) som trädde i kraft i Sverige den 1 januari 1999 och skärptes den 1 april 2005, är en världsunik lagstiftning i den meningen att den ger köparen straffansvaret. Lagen är i enlighet med FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering mot kvinnor (CEDAW) som i artikel 6 slår fast att "Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder, inklusive lagstiftning, för att bekämpa alla former av handel med kvinnor och utnyttjande av kvinnoprostitution".

Sexköpslagen har lett till att gatuprostitutionen har minskat kraftigt. Det är dock fortfarande svårt att få en bild av den mer dolda inomhusprostitutionen.

Fel! Okänt namn på

Förutsättningen för att det ska finnas en marknad för prostitution och s.k. trafficking är att det finns en efterfrågan. Det är män i Sverige som genom sin efterfrågan upprätthåller sexhandeln. Prostitutionsutredningen (SOU 1981:71) uppskattade att cirka 10 procent av de svenska männen har erfarenhet av könsköp. Enligt den senaste undersökningen gjord av Folkhälsoinstitutet (1998) köper ungefär var åttonde man i Sverige sex. De representerar ett tvärsnitt av Sveriges män i alla åldrar och kommer från alla samhällsklasser. Och marknaden expanderar. Via mobiltelefoner och Internet och andra forum ökar även annonseringen. Sverige fungerar både som en het marknad och som transitland för sexhandeln. Till exempel far busslaster med kvinnor från Ryssland och östersjöregionen över gränsen i norra Sverige och fortsätter efter en vecka till Norge. Gränshandeln med sexuella tjänster är omfattande.

Människohandel för sexuella ändamål handlar inte enbart om kvinnor och barn som transporteras från ett land till ett annat, utan handeln kan också ske inom länder. Polisen är en central aktör i arbetet med att bekämpa människohandel för sexuella ändamål. Men hittills har de män som står bakom människohandel kunnat operera relativt ostört eftersom polisen saknar tid och resurser. Därför behövs det ett polissamarbete över gränserna, och det behövs fler specialutbildade poliser i Sverige. Det är dock av vikt att samtliga aktörer inom rättsväsendet, liksom alla instanser som behandlar frågor om sexualiserat våld, får kunskap för att hantera frågor som rör prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Undersökningar om hur polisen tar emot anmälan om sexualbrott och misshandel av kvinnor med utländsk härkomst visar att de distrikt som fått utbildning i medvetna satsningar hade färre upplärade brott. Således behövs utbildning av åklagare, jurister och domare i gällande lagstiftning för att de rätt ska kunna använda sig av den. Det behövs kunskap kring sexualiserat våld. Vi behöver en nationell kampanj som sätter fokus på torskarna, kopplarna, taxichaufförer och alla andra i ledet som upprätthåller och stimulerar efterfrågan på sexuella tjänster, en kampanj som kartlägger arbetet mot prostitution i kommunerna och som omfattar polisen, socialtjänsten, kvinnojourerna, skolorna, sjukvården och olika organisationer. Det behövs fler prostitutionsgrupper och de som finns behöver en varaktig och kontinuerlig finansiering. De kvinnor som vill lämna prostitutionen möts ofta av oförstående socialsekreterare och en fyrkantig socialtjänstlag, vilket för med sig att kvinnorna riskerar att lämnas utan stöd. Det behövs en kraftig satsning på de kvinnor som vill sluta med prostitution där pengar och bostad är viktiga ingredienser. De behöver i regel avancerad hjälp för att bearbeta de trauman som ett liv i prostitution ofta innebär, med psykisk och fysisk misshandel och sexuella övergrepp. Många kvinnor lider av PTSD, posttraumatiskt stressyndrom, långt efter det att de lämnat livet i prostitution. Det är samma slags skador och symtom som tortyroffer uppvisar, och de kräver professionell vård och behandling. Det behövs metodutveckling. Samlade kraftåtgärder behövs för att minska prostitutionen och för att hjälpa de prostituerade, oavsett etniskt ursprung, till ett liv utanför prostitutionen.

Sammantaget krävs en handlingsplan och en ordentlig, områdesöverskridande satsning i form av ett nytt politikområde. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

8 Prostitution i Sverige

Socialstyrelsen har regeringens uppdrag att fortlöpande följa upp lagen och samla kunskap om prostitutionens utveckling. I den senaste rapporten från 2003 anses omfattningen av gatuprostitutionen vara betydligt mindre nu än innan sexköpslagen infördes. Antalet kvinnor i gatuprostitution har minskat totalt sett med 30–50 procent sedan lagen infördes och nyrekryteringen har nästan helt avstannat (Ekberg 2004). Lagen har också lett till att fler narkotikaberoende kvinnor i prostitution har sökt hjälp för sitt missbruk. Både prostitutionsgrupperna och polisen bekräftar att en kraftig minskning av den öppna gatuprostitutionen och antalet sexköpare i storstäderna har skett sedan sexköpslagen infördes. Däremot är det svårare att få en bild av den mer dolda inomhusprostitutionen som förekommer på bland annat restauranger, hotell, dansställen, ”massageinstitut” och genom kontakter som förmedlas via Internet. Personer som erbjuder sexuella tjänster mot betalning via Internet är en relativt ny företeelse men situationen är likartad i andra länder, varför denna utveckling anses vara ett led i samhällets utveckling och inte en konsekvens av införandet av sexköpslagen i Sverige.

Prostitution är inte bara ett storstadsfenomen utan förekommer även på mindre orter och i olika delar av landet. Uppgifter finns på att 48 av landets kommuner hade kännedom om kvinnor i prostitution 1999 när lagen trädde i kraft. Uppgifter från riksdagens utredningstjänst visar att antalet registrerade misstänkta och antalet anmälda brott mot sexköpslagen har ökat under de år som har gått sedan den trädde i kraft. År 1999 var antalet anmälda brott 94. För perioden januari–augusti i år (2005) har det hittills registrerats 370 anmälda brott. De registrerade ökningarna tyder på att lagen börjar fungera. Domen som kom i Stockholms tingsrätt 22 september 2003, där ett dataregister räckte som bevis för att döma åtta män för köp av sexuella tjänster, tyder på detsamma och visar också på att det har blivit lättare att fälla för brott mot lagen.

Vänsterpartiet ser förbudet mot köp av sexuella tjänster som ett avgörande verktyg för att bekämpa prostitutionen utan att skuldbelägga den som befinner sig i prostitution. Men parallellt med kriminaliseringen av prostitutionsköpare måste staten ta sitt ansvar för människor i prostitution och institutionalisera adekvat stöd och hjälp för att ta sig ur prostitutionen. Olika källor visar att våld är nära förknippat med prostitution. Enligt en norsk studie (Renland 2002) utsätts kvinnor i prostitution för kraftigt våld från köpare i form av våldtäkt, fysisk misshandel och/eller rån minst en gång i veckan. Kvinnorna har en förhållandevis hög tröskel för vad som definieras som våld och därför är våldet ofta underrapporterat (Skilbrei 1998). Prostitutionsgrupperna i Malmö och Göteborg och prostitutionscentrum i Stockholm uppger också att mäns våld mot kvinnor i prostitution är vanligt förekommande och menar att kvinnorna är vana vid våld i sin vardag. Kvinnorna som uppsöker prostitutionsgrupperna vittnar om allvarliga incidenter i form av grova övergrepp, våldtäkt, knivhot, inlåsning etc. Att ta sig ur prostitution innebär en mycket svår process. Det ställer stora krav på den enskilda individen som ställs inför många utmaningar: att bearbeta erfarenheter och trauman, att hantera skam –

Fel! Okänt namn på

både inför sig själv och andra – samt att byta livssituation och befinna sig i gränslandet mellan två olika levnadsmönster.

Forskning visar att erfarenheter av prostitution ofta leder till komplexa behov av stöd av myndigheter. Mot denna vetskap ställs flertalet exempel på myndigheters kunskapsbrist, förvirring och svårigheter att handskas med de människor som modigt berättar att de har sålt sex. Prostitution är ett svårhanterbart område även för dem som i sin professionella roll är vana att hantera svåra och känsliga frågor. Samhällets inställning till prostitution och egna attityder och värderingar påverkar starkt. Det är heller inte alls ovanligt att kvinnor i prostitution har haft flerårig kontakt med olika myndigheter utan att dessa har haft vetskap om prostitutionen. Med största sannolikhet innebär skammen och rädslan för föraktfulla reaktioner att kvinnor i kontakter med myndigheter inte självmant berättar om sina erfarenheter. För att kvinnor som vill sluta att prostituera sig inte ska mötas av oförståelse eller fördomar är det avgörande att insatserna nu stärks. I lagen finns inskrivet att resurser ska sättas in för att stödja och hjälpa dessa kvinnor. Vänsterpartiet anser att stöd och resurser till prostituerade bör institutionaliseras för att hjälpa människor, oavsett etniskt ursprung, till ett liv utanför prostitutionen.

9 Stöd till kvinnor i prostitution

I Stockholm, Göteborg och Malmö finns specialdesignade verksamheter för kvinnor i prostitution som vill ha stöd att förändra sin livssituation. I Stockholm anger man att antalet kvinnor som söker deras hjälp att komma ur prostitution ständigt ökar men att resurserna är små. På mindre orter finns sällan möjlighet eller underlag för prostitutionsgrupper eller liknande verksamheter. Även för de ideella organisationer som kommer i kontakt med prostituerade kvinnor kan det vara svårt att upprätthålla kompetens och beredskap att bemöta och arbeta med frågorna. Behoven är många och stora. Det behövs fler prostitutionsgrupper och de måste ges en varaktig och kontinuerlig finansiering. För att kvinnor i prostitution ska få möjlighet att känna trygghet måste varje instans som kommer i kontakt med dem som vill ta sig ur prostitutionen få tydliga direktiv. Parallellt med kriminaliseringen av köparna behövs det fler och samlade kraftåtgärder för att minska prostitutionen. Riksdagen bör därför begära att regeringen tillsätter en utredning om inrättandet av ett nationellt resurscentrum mot prostitution, som ska ha i uppgift att ta emot och stötta de som söker vägar ut ur prostitutionen. Detta centrum, som ska ha specialistkompetens på området, bör även arbeta med stöd och information gentemot institutioner och yrkesgrupper som i sin verksamhet möter människor i prostitution. Det bör även samverka med berörda myndigheter och organisationer. Utredningen bör även beakta vilka riktade anslag som krävs till kommunerna för att stödja de som vill ta sig ur prostitutionen. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

10 Prostitutionsfritt EU

EU-länderna är eniga om att handeln med kvinnor och barn för sexuell exploatering ska stoppas. Engagemanget för hur man ska komma åt rekryterare och transportörer går inte att ta miste på. Däremot är det fortfarande kontroversiellt att koppla ihop människohandel för sexuella ändamål och prostitution, och den sista och avgörande länken i kedjan, sexköparen, lämnas i fred. Köparens roll i prostitutionen analyseras inte. Han är befriad från allt ansvar och kan ställa vilka krav som helst, så länge han betalar. I december 2000 avslutades arbetet med ett tilläggsprotokoll – Palermoprotokollet – till FN-konventionen mot gränsöverskridande organiserad brottslighet. Där definieras människohandel för prostitutionsändamål som en grundläggande form av sexuell exploatering och i dokumentet påtalas det att insatser bör omfatta hela handelskedjan av rekryterare, transportörer, exploatörer och köpare. Till dem som undertecknat konventionen och protokollet hör samtliga medlemsländer i EU. Dessutom fastställer artikel 6 i FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) att konventionsstaterna ”skall vidta alla lämpliga åtgärder, inklusive lagstiftning, för att bekämpa alla former av handel med kvinnor och utnyttjande av kvinnoprostitution”.

Paradoxalt nog kan vi se en politisk utveckling i flertalet EU-länder som arbetar i motsatt riktning. I Tyskland, där prostitution är legalt, trädde en ny lag i kraft 2002 som gör det möjligt för dem som driver bordellverksamhet eller är anställda på en bordell att ansluta sig till socialförsäkringssystemet och få sjukersättning, arbetslöshetsersättning och pension. Utländska kvinnor omfattas inte av lagen. I Holland, som i oktober 2000 upphävde bordellförbudet från 1912, gäller samma arbetsrättsliga lagstiftning för bordellverksamhet som för allmän affärsverksamhet. Prostitution är likställd med yrkesutövning, vilken som helst, och de prostituerade ska ha arbetstillstånd och betala skatt. Särskilda regler finns för prostituerades arbetslöshetsersättning. Annonsering av prostitutionsarbete får förkomma på arbetsförmedlingarna. Enligt uppgift kommer drygt 3 procent av Amsterdams skatteintäkter från det s.k. red light-distriktet. I Österrike har egenföretagare – inklusive prostituerade – tillträde till socialförsäkringssystemet. I Grekland är prostitution och bordeller lagliga men reglerade – de får inte operera närmare än 200 meter från skolor, kyrkor och daghem. Inför de olympiska spelen i Athen 2004 fanns ett lagförslag om att upphäva avståndet från ovan nämnda institutioner för att underlätta för bordellägare. Men den grekiska regeringen beslöt i december 2003 att inte fullfölja förändringen. Detta beslut fattades efter massiva påtryckningar från olika organisationer och ministrar etc. bland annat Sveriges jämställdhetsminister.

Utvecklingen inom EU-länderna går med andra ord stick i stäv med den FN-konvention och de tillhörande protokoll som samtliga EU-länder och EU-kommissionen undertecknat. Innan de 25 ländernas BNP blir alltför beroende av inkomster från prostitution och människohandel för sexuella ändamål borde det därför inom EU:s ram skapas en fond för ekonomisk omställning. Principen kan vara densamma som tillämpas vid jordbrukets omställningsstöd.

Fel! Okänt namn på

Vänsterpartiet föreslår att riksdagen beslutar att ge regeringen i uppdrag att i EU driva frågan om ett omställningsprogram för de länder som har legaliserat prostitution eller som är på väg att göra det, i syfte att skapa ett prostitutionsfritt EU. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Stockholm den 30 september 2005

Camilla Sköld Jansson (v)

Kalle Larsson (v)

Ulla Hoffmann (v)

Britt-Marie Danestig (v)

Elina Linna (v)

Siv Holma (v)

Rossana Dinamarca (v)