

KØBENHAVNS KOMMUNE
Socialforvaltningen

REDEGØRELSE OM PROSTITUTION I KØBENHAVN



Forord.....	9
Sammenfatning	10
Samlede anbefalinger til en styrket indsats på prostitutionsområdet	16
Kapitel 1. Indledning	19
Redegørelsens formål	20
Organisering af prostitutionsområdet.....	21
Læsevejledning	22
Kapitel 2. Prostitutionens omfang og former i Københavns Kommune	23
Metode	23
Klinikprostitution	24
Escortprostitution	26
Privatprostitution	27
Barprostitution	28
Gadeprostitution.....	29
Personer, der prostituerer sig i sex- og swingerklubber samt i saunaer	31
Transseksuelle prostituerede	32
Mænd i prostitution.....	32
Personer i prostitution, der skaber kontakt over Internettet	34
Unge i betalt seksuel udnyttelse	35
Børn i betalt seksuel udnyttelse	37
Prostitutionslignende relationer.....	38
Socialt udsatte voksne og hjemløse i prostitutionslignende relationer	39
Unge i prostitutionslignende relationer.....	39
Samlet opgørelse over omfanget af prostituerede i København	40
Kapitel 3. Unge i betalt seksuel udnyttelse	42
Hvem er de unge, der har været udsat for betalt seksuel udnyttelse?.....	43
Kønsfordeling	44
Kontaktetablering	45
Seksualundervisning	46
Kapitel 4. Udenlandske kvinder og børn i prostitution	47
Udenlandske kvinder i prostitution	47
Kvindernes oprindelse.....	47

Handlede kvinder eller illegale immigranter?	48
Omfang af udenlandske kvinder i prostitution.....	49
De udenlandske kvinders rettigheder	50
Handel med kvinder og migrantprostitution – et fattigdomsproblem	51
Migrantprostitution – et frivilligt valg?.....	52
Udenlandske prostitueredes sundhedstilstand	53
De udenlandske prostitueredes bagmænd	54
Bestemmelser, der vedrører menneskehandel.....	54
Thailandske prostituerede i København.....	55
Thailandske prostitueredes baggrund og økonomiske forhold	56
De thailandske kvinders sociale forhold.....	56
Thailandske prostitueredes sundhedsmæssige forhold	57
Handlede børn til prostitution	58
Hvornår er et barn handlet?	58
Kapitel 5. Skadevirkninger ved prostitution.....	60
Prostitutionsdebuten og dens baggrund	60
Tidligere overgreb	61
Forskellige liv	62
Marginal juridisk position	63
Stigmatisering	63
Social isolation	64
Psykiske følger af prostitution	64
Om at sætte grænser og at få krænket grænser.....	65
Coping	65
Fysiske følger af prostitution	66
Vold	67
Stofmisbrug	68
Mænd i prostitution.....	68
Kapitel 6. Fastholdende faktorer	70
Økonomiske fordele	70
Faglig stolthed	71
Forklaringsstrategier	72
Sociale fastholdende faktorer i prostitution	73
Økonomiske fastholdende faktorer	73
Vejen ud af prostitution	74

Kapitel 7. Kunderne til prostitution.....	76
Kunder.....	76
Antallet af prostitutionskunder.....	77
Hvem er prostitutionskunderne?.....	77
Udsatte unges kundelignende adfærd.....	78
Hvor køber kunderne sex?.....	79
Hvordan kan efterspørgslen begrænses?.....	79
Tilbud til kunder.....	81
Kapitel 8. Lovgivning.....	83
Dansk lovgivning i historisk perspektiv.....	83
Dansk lovgivning i dag.....	84
Straffeloven.....	85
Prostitution.....	85
Rufferi.....	86
Mellemmandsvirksomhed.....	86
Forulempelse og offentlig forargelse.....	86
Retslige rammer for mødet mellem den prostituerede og Københavns Kommune.....	87
Rådgivning.....	87
Skatte- og momslovgivningen.....	87
Kontanthjælp.....	88
Revalidering.....	89
Fleksjob.....	90
Førtidspension.....	91
Sygedagpenge.....	91
Sagens oplysning.....	91
Prostitueredes muligheder for eftergivelse og henstand af gæld.....	92
Gældssanering.....	93
Københavns Kommunes muligheder i forbindelse med kontanthjælp.....	94
Kapitel 9. Københavns Kommunes indsats på prostitutionsområdet.....	97
Københavns Kommunes tiltag på prostitutionsområdet.....	97
Seksualitet uanset handicap.....	97
Kampagne.....	98
Københavnerkodeks.....	99
Budgetmidler til styrket prostitutionsindsats.....	99
Undervisning om prostitution i Københavns folkeskoler.....	99
Kompetenceudvikling.....	99
Samarbejdsudvalg.....	100
Redegørelse om prostitution i Københavns Kommune.....	100
Københavns Kommunes håndtering af borgere, der prostituerer sig.....	101
Socialcentrene.....	101

Usikkerhed om lovgivning og tilbud	102
Redskaber til at italesætte problematikker, der vedrører prostitution	103
Socialforvaltning Vesterbros indsats i forbindelse med thailandske prostituerede	103
De thailandske prostitueredes rettigheder og behov	103
Projekt Brobygning	104
Konkret indsats	104
Behandlingscentrenes håndtering af prostituerede voksne	105
Viden om misbruges prostitutionsforhold.....	105
Redskaber til at italesætte problematikker, der vedrører prostitution	106
Prostitution som en del af en misbruges problemfelt.....	106
Fokus på sammenhæng mellem stofmisbrug og prostitution	107
Jobcentrene	107
Snitflader mellem forvaltningerne	108
Udsatte unge	109
Tjek-punkt, U-turn og Pigegruppen – tilbud til udsatte unge.....	109
Døgninstitutioner og socialpædagogiske opholdssteder for udsatte unge	111
Gadeplansindsatsen og Støttekontaktpersonsordningen i Københavns Kommune	113
Kommunens praksis med hensyn til at retsforfølge prostituerede	114
Kapitel 10. Prostitution i andre lande	116
Udviklingen i Oslo og Hamburg samt erfaringer med indsatsen i Oslo og Stockholm	116
Oslo	117
Individuelt klientarbejde og varmestue.....	117
Udenlandske kvinder.....	118
Opsøgende arbejde på gaden og på indendørsmarkedet.....	118
Sundhedsklinikken og Projekt arbejdsmarkedstillag	118
Stockholm	119
Stockholms sociale program for at begrænse prostitution.....	119
Sverige og Holland To forskellige retslige strategier i forhold til prostitution	120
Sverige	120
Omfang	120
Lovens indhold	121
Praksis.....	121
Forbudets virkninger	121
Diskussion af forbudets virkninger	122
Holland	123
Omfang	123
Lovgivningen om prostitution	124
Prostitutionslovgivningens virkninger.....	125
Regulering og kontrol af prostitution og beskyttelse af de prostitueredes forhold	125
Kriminelle prostitutionsformer	126
Politikker.....	126
Tilsyn og håndhævelse	126

Information og kommunikation	127
Ændringer i prostitutionen	127
Handel med kvinder til prostitution	127
Tyskland	128
Kapitel 11. Konklusioner og anbefalinger	129
Omfang	129
Kunder	130
Børn og unge i betalt seksuel udnyttelse	132
Udenlandske prostituerede	133
Prostitutionens skadevirkninger og fastholdende faktorer	134
Indsatsen på prostitutionsområdet i København	135
Lovgivning	137
Samlede anbefalinger til en styrket indsats på prostitutionsområdet	139
Bilag 1. Budget for gennemførelsen af redegørelsens anbefalinger	143
Bilag 2. Kommissorium	145
Bilag 3. Aktører på prostitutionsområdet	151
Bilag 4. Lovgivnings paragraffer	157
Bilag 5. Terminologi	159
Bilag 6. Metode	161
Bilag 7. Litteratur	163

Forord

Med denne redegørelse om prostitution i Københavns Kommune har Socialforvaltningen imødekommet beslutningen i borgerrepræsentationen den 23. februar 2006, hvor borgerrepræsentationen bad Socialforvaltningen om at uarbejde en redegørelse om prostitution i København. Redegørelsen skulle afdække prostitutionens omfang samt belyse den forebyggende og sociale indsats i København. Endelig skulle redegørelsen komme med anbefalinger til en styrket indsats på området.

Efter min vurdering giver redegørelsen et godt, men også bekymrende, billede af omfanget af prostituerede i København. Der er ingen tvivl om, at prostitution er et samfundsmæssigt og socialt problem, som har store negative personlige konsekvenser for de fleste prostituerede.

Redegørelsen kommer med en række konstruktive anbefalinger til, hvordan vi politikere – hvis vi har modet og viljen hertil – kan sætte tiltag i værk, som kan bidrage til at begrænse omfanget af prostitution i København.

Det er vigtigt, at vi i Københavns Kommune gør, hvad vi kan for at forebygge, at unge kommer ud i prostitution, og at vi har de bedst mulige tilbud til dem, som er prostituerede. Men som redegørelsen viser, er en afgørende forudsætning for at kunne gøre dette, at vi får hjælp fra Folketinget. I den forbindelse er det nødvendigt, at der bliver skabt lovgivningsmæssig mulighed for at give sociale tilbud til prostituerede, som også modtager offentlige ydelser. Denne mulighed er der ikke i dag. Derudover det vigtigt, at vi får sikret en stringent og sammenhængende lovgivning på området, som giver mulighed for i videst muligt omfang at tage sociale hensyn, og som kan bidrage til at reducere efterspørgslen efter prostitution.

Jeg vil gerne benytte lejligheden til at takke de Ngo'er, offentlige institutioner og prostituerede, som velvilligt har stillet sig til rådighed ved at medvirke i et samtaleinterview med Socialforvaltningen, og som dermed har bidraget med relevante informationer om prostitutionsområdets mange facetter.

Jeg håber, at redegørelsen vil være relevant at læse for alle, som interesserer sig for prostitution, og jeg ser frem til den efterfølgende debat om, hvordan vi i Københavns Kommune kan styrke indsatsen over for prostitution.

Mikkel Warming
Socialborgmester

Sammenfatning

Det følgende er en kort sammenfatning af redegørelsens vigtigste konklusioner. Til sidst i sammenfatningen fremgår Socialforvaltningens anbefalinger til en styrket indsats på prostitutionsområdet.

Omfang

Socialforvaltningen vurderer, at der i København – som i resten af landet – har været en markant stigning i antallet af prostituerede siden begyndelsen af 1990'erne, og at der er grund til at antage, at antallet af prostituerede i dag er stadig stigende i København. Socialforvaltningen vurderer, at der ikke er mindre end 2.130 prostituerede i København. Det skønnes, at over 50 % af kvinderne i prostitution i København er fra udlandet. Det skønnes desuden, at de thailandske kvinder udgør halvdelen af de udenlandske kvinder i prostitution i København, dvs. 25 % af alle prostituerede i København. Derudover er der en række prostitutioner, som det ikke har været muligt at skaffe et validt bud på omfanget af. Derfor vurderer Socialforvaltningen, at tallet samlet set er højere.

Kunder

Prostituerede udgør kun den ene del af prostitution. Når man skal kortlægge dens omfang er det derfor vigtigt også at inddrage sexkunderne, som efterspørger prostitution.

En undersøgelse viser, at 14 % af danske mænd har erfaringer med køb af sex. Dette svarer til niveauet for både Sverige og Norge, men ligger væsentligt under en række sydeuropæiske lande. Kun 8 % af de mænd, som køber sex, giver som begrundelse, at det er deres eneste mulighed for at få sex. Undersøgelsen viser også, at jo yngre mænd er ved debuten som prostitutionskunde, jo større er risikoen for, at mændene fortsætter med køb af sex senere i livet. Dette er uafhængigt af, om man er i parforhold eller ej. Resultatet indikerer, at en tidlig indsats i forhold til at forebygge, at unge mænd køber sex, på sigt kunne reducere antallet af sexkunder.

Undersøgelsen viser også, at tilgængeligheden har betydning for op til 30 % af dem, som har købt sex. Dette indikerer, at hvis der fra politisk side er et ønske om at reducere efterspørgslen til prostituerede, bør midler til at begrænse tilgængeligheden overvejes. Derudover viser undersøgelsen, at pris og udbud af prostituerede formodentligt har betydning for efterspørgslen. Dette indikerer, at der kan forventes en stigning i efterspørgslen på prostituerede i København, idet der de seneste 10-15 år har været et stigende udbud af prostituerede, hvilket har ført til stagnerende priser. At begrænse efterspørgslen på prostitution med lovgivningsmæssige tiltag fordrer en politisk diskussion og stillingtagen på folketingsniveau.

Socialforvaltningen vurderer, at der kan opstilles 3 overordnede strategier, som kan vælges til at begrænse efterspørgslen på prostitution. Den første handler om at gøre det kulturelt uacceptabelt at købe sex. Dette kan eksempelvis ske via oplysningskampagner om prostitutionens skadevirkninger samt ved at udbyde hjælp til kunder, der ønsker at ophøre med at købe sex. Den anden strategi handler om at anvende lovgivningsmæssige tiltag til at begrænse efterspørgslen på prostitution ved eksempelvis at forbyde køb af sex. Den tredje strategi er en kombination af de to første strategier. Hvis der eksisterer et politisk ønske om at begrænse prostitution i videst muligt omfang, anbefaler Socialforvaltningen, at den tredje strategi anvendes.

Ud fra den antagelse, at et fald i udbudet af prostituerede fører til stigende priser, som igen fører til et fald i efterspørgslen, vil det også være muligt at begrænse efterspørgslen ved at begrænse udbudet.

Børn og unge i betalt seksuel udnyttelse

Socialforvaltningen har ved udarbejdelsen af denne redegørelse ikke fundet tegn på decideret børneprostitution i København, det vil sige voksne, der betaler for at have sex med børn under 15 år. Dette udelukker dog ikke, at der kan forekomme eksempler herpå.

Man er i de senere år stødt på enkelte udenlandske børn i Danmark. Nogle af disse børn er ofre for seksuel udnyttelse. Disse børn er typisk unge piger og ikke små børn. Københavns Politi oplyser, at de har skærpet opmærksomhed på udenlandske såvel som på danske børn i betalt seksuel udnyttelse. Socialforvaltningen vil ligeledes sørge for, at kommunen fortsat har særligt fokus på børn i betalt seksuelt udnyttelse og på børn, der er mistænkt for at være udsat for betalt seksuel udnyttelse.

Unge i betalt seksuel udnyttelse er et meget vanskeligt område at afgrænse, idet der ofte er en gråzone, hvor unge piger/drenge modtager naturalier eller lignende imod en forventning om at levere sex. Dette betegnes som prostitutionslignende adfærd. Forskellige undersøgelser viser, at mellem 1 til 2 procent af drengene og pigerne mellem 15 og 17 år har modtaget betaling for at have sex. Socialforvaltningen vurderer, at der ikke er grund til at antage, at dette ikke gør sig gældende i København. Anvendte undersøgelser er fortaget blandt folkeskolens ældste klasser. Det må formodes, at andelen er højere hos udsatte unge, som ikke deltager i det etablerede uddannelsessystem.

Undersøgelser, der omhandler unge i seksuel udnyttelse, viser, at drenge oftere end piger modtager betaling for seksuelle ydelser. Én undersøgelse peger imidlertid på, at man skal være forsigtig med at konkludere, hvorvidt flere piger end drenge handler med deres seksualitet. Dette begrundes med, at drengene i højere grad end pigerne sælger sex for penge, hvorimod pigerne oftere sælger sex for naturalier som gaver, oplevelser og husly. Som følge heraf kan der være grund til at antage, at drenge i højere grad end piger, er bevidste om, at de sælger sex.

Flere af de institutioner, Socialforvaltningen har talt med, som er i berøring med unge, oplyser, at de oplever en stigende grad af unge, der indgår i

prostitutionslignende relationer eller har et forhold til sex, hvor det at modtage naturalier eller penge for sex er relativt almindeligt.

Socialforvaltningen vil sikre, at relevante ansatte i Københavns Kommunes institutioner, som har med udsatte unge at gøre, har viden og redskaber til at kunne håndtere unge drenge og piger med prostitutionslignende adfærd. Dette kan ske i samarbejde med Kompetencecenter Prostitution, der udbyder kurser om emnet.

Udenlandske prostituerede

Udenlandske prostituerede i Danmark består af kvinder, der er immigreret til Danmark for at prostituere sig samt kvinder, der er endt i prostitution efter at være kommet til Danmark – heraf nogle i forbindelse med ægteskab. Hertil kommer de kvinder, der er handlet til prostitution i Danmark.

Fælles for langt de fleste af de udenlandske prostituerede er, at de udgør en særlig udsat gruppe. Udover at være belastet med skadevirkninger som følge af prostitution må mange også kæmpe med bagmænd, trusler, ringe kendskab til sundhed samt ringe viden om og tiltro til det danske system og deres mulighed for at få hjælp. Det er således afgørende, at der ydes en indsats, der sigter specifikt imod denne målgruppe.

En del af især de thailandske prostituerede har dansk statsborgerskab. De har derfor ret til sociale ydelser, herunder blandt andet støtte og vejledning. Dog er det imidlertid karakteristisk for disse kvinder, at de lever et liv i periferien af det danske samfund. Vesterbro Socialcenter og Tema Prostitution under VFC Socialt Udsatte har derfor etableret et Brobyggerprojekt og tilknyttet en thailandsk kulturformidler, som laver opsøgende arbejde på thailandske massageklinikker i Københavns Kommune.

Det vurderes, at det er lykkedes Brobyggerprojektet at skabe kontakt mellem Socialcenter Vesterbro og de thailandske prostituerede på Vesterbro samt at brobygningen har hjulpet de thailandske kvinder betydeligt.

Prostitutionens skadevirkninger og fastholdende faktorer

For de fleste prostitueredes vedkommende er dårlig økonomi den umiddelbare motivation for at starte i prostitution. Mange prostituerede er før prostitutionsdebuten i en marginal position i forhold til arbejdsmarkedet – en position, prostitutionen er med til at fastholde og forstærke.

For mange kvinder i prostitution er stigmatisering og dobbeltliv en hård psykologisk belastning. Det kan være vanskeligt at skjule prostitutionen for familie, herunder børn og venner. Vagtsomheden, løggen og fortællelserne er psykisk belastende.

Mange prostituerede benytter en psykisk tilbagetrækningsstrategi, *coping*, for at beskytte sig imod at blive følelsesmæssigt involveret i kunderne. Tilbagetrækningsstrategien er et værn, men kan på længere sigt gøre det

vanskeligt for den prostituerede at indgå i følelsesmæssige relationer til andre mennesker, herunder også i arbejdsmæssige sammenhænge.

Prostituerede er på grund af nærkontakten med deres kunder udsat for seksuelt overførbare sygdomme og andre sygdomme såsom influenza og infektionssygdomme. Derudover er prostituerede i øget risiko for en række belastninger som smerter, gig, allergi og underlivsgener. Endvidere har prostituerede øget risiko for uønsket graviditet.

Prostituerede har øget risiko for vold. Gade prostituerede er langt den mest udsatte gruppe blandt de prostituerede. Næsten alle gade prostituerede har oplevet fysiske overgreb i forbindelse med prostitution. Dertil kommer, at nogle prostituerede misbruger alkohol, stoffer eller medicin for at dulme prostitutionens virkninger. Andre begynder i prostitution for at betale for et eksisterende misbrug.

Nogle aktive prostituerede oplever imidlertid positive sider af prostitution, eksempelvis økonomisk frihed og faglig stolthed. Socialforvaltningen er af den opfattelse, at det er vigtigt at anerkende denne selvopfattelse af prostitutionen for at kunne møde disse kvinder med respekt. Det ændrer dog ikke ved, at det i det store hele kan konstateres, at prostitution er særdeles psykisk og fysisk belastende for den, der udfører den, og at kun ganske få – om nogen – er i stand til fuldstændig at beskytte sig imod dens skader.

Prostitutionsmiljøet kan være en fastholdende faktor for en del kvinder i prostitution, især kvinder i massageklinikprostitution. Massageklinikken udgør for nogle kvinder en tryk ramme med faste aftaler, velkendt kodeks og sociale relationer. For kvinder, som ønsker at forlade prostitution er denne tryk base særdeles svær at undvære. Ønsker man at hjælpe disse kvinder ud af prostitution, er det afgørende, at kvinderne tilbydes et alternativ til livet i prostitution.

Økonomi er imidlertid den væsentligste fastholdende faktor. Dels er mange prostituerede økonomisk dårligt stillede på grund af gæld, og har ringe udsigter til at finde et arbejde med tilsvarende indkomstmuligheder. Dels afholder mange prostituerede sig fra at fortælle deres sagsbehandler om prostitutionen på grund af frygt for sanktioner eller fratagelse af offentlig ydelse. Dette kan betyde, at de prostitueredes mulighed for at opnå de sociale tilbud, de ifølge serviceloven har ret til, forværres. Hvis Københavns Kommune skal have mulighed for at hjælpe kvinder, der modtager offentlige ydelser, ud af prostitution, er en afgørende forudsætning, at kvinderne kan henvende sig til kommunen uden at frygte for repressalier. Denne mulighed foreligger ikke i dag.

Indsatsen på prostitutionsområdet i København

Kvinder og børn i prostitution med udenlandsk statsborgerskab er en opgave for stat, politi og Ngo'er. I forbindelse med danske personer i prostitution er det ligeledes staten, der har ansvaret for den overordnede indsats. Dette blev fastslået med regeringens handlingsplan "Et andet liv" fra 2005. Kommunerne skal imidlertid udføre et forebyggende og opfølgende arbejde for at sikre en udførende social indsats.

Københavns Kommune har i løbet 2006 sat en række konkrete tiltag i værk inden for prostitutionsområdet. Disse er:

1. Indførelsen af københavnerkodeks, der opfordrer ansatte i Københavns Kommune til ikke at gå til prostituerede.
2. Etablering af et samarbejdsudvalg: der bliver i 2007 nedsat et samarbejdsudvalg, der skal koordinere indsatsen imod prostitution.
3. En beslutning om, at kommunens ansatte ikke må følge den del af Socialministeriets Vejledning "seksualitet uanset handicap", der anbefaler brug af prostituerede til at afhjælpe handicappedes behov for sex.
4. En oplysningskampagne rettet imod sekskunder i efteråret 2006 om skadevirkningerne for den prostituerede ved køb af sex.
5. At Børne- og Ungdomsforvaltningen skal opfordre skolebestyrelserne i København til at gøre prostitution til obligatorisk emne i seksualvejledningen i skolernes store klasser, for derved at sætte ind forebyggende.
6. Afsat 500.000 kr. ekstra i budgettet for 2007-2009 til en styrket indsats over for prostitution. 250.000 kr. er bevilget ekstra til Reden og 250.000 kr. er en øget bevilling til Brobyggerprojektet, dvs. indsatsen over for thailandske prostituerede.
7. Udarbejdelse af redegørelse om prostitution i København med fokus på en styrket indsats på området.

Socialforvaltningen har i forbindelse med redegørelsen afdækket hvorvidt og hvordan kommunens forvaltninger identificerer og håndterer personer, der prostituerer sig.

Socialforvaltningen vil sikre, at der i behandlingen af kvindelige og mandlige stofmisbrugere også bliver fokuseret på muligheden for, at de har solgt seksuelle ydelser for penge. De enkelte behandlingstilbud bør overveje, hvordan dette tabubelagte tema kan håndteres på en professionel måde, så prostituerede stofmisbrugere får den hjælp, de har behov for.

Socialforvaltningen vurderer, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis Socialcentrene og Jobcentrene tilrettelægger og fordeler arbejdet, så der altid er en eller to medarbejdere med tilstrækkelige kompetencer til at rådgive kollegaer om, hvordan de skal håndtere de sager, hvori der indgår prostitutionsproblematikker.

Socialforvaltningen vil sikre, at kommunes medarbejdere kender de muligheder, der er for at tilbyde hjælp til de prostituerede. Det er i denne sammenhæng vigtigt, at kommunens sagsbehandlere kender til de hjælpetilbud, der ligger i ikke-kommunalt regi, såsom Kompetencecenter Prostitution og Reden

Gadeplansindsatsen er under omstrukturering, så indsatsen også kommer til at dække aftentimerne på Vesterbro. Dette betyder, at gadeplansmedarbejderne i højere grad end tidligere kommer i kontakt med de gade prostituerede – både

udenlandske og danske. Socialforvaltningen vil sikre, at gadeplansmedarbejderne og de nyansatte støttekontaktpersonsmedarbejdere efteruddannes, så de bliver rustet til at håndtere mødet med prostituerede.

Lovgivning

Den danske lovgivning, der vedrører prostitution, er fyldt med paradokser, og er indbyrdes modstridende. På den ene side blev prostitution gjort lovligt i 1999, men i forarbejderne til loven fremgår, at prostitution ikke skal anses som et "lovligt" erhverv som andre erhverv. Ligeledes defineres prostitution i regeringens handlingsplan "Et andet liv" som et socialt problem. På den anden side anses prostitution i forhold til kontanthjælps-, skatte- samt momslovgivningen som et helt almindeligt erhverv, og skal behandles derefter.

Disse forhold gør det særdeles svært for Københavns Kommune at tilrettelægge en stringent og helhedsorienteret social indsats på området. Dette skyldes primært at det reelt ikke er muligt for de prostituerede at gå til kommunen og bede om hjælp uden at blive sanktioneret, idet en stor del af de prostituerede modtager en eller anden form for offentlig ydelse, som de ikke er berettigede til, når prostitution betragtes som et almindeligt erhverv. Hvis kommunen bliver bekendt med, at en borger modtager offentlig ydelse og samtidig prostituerer sig uden at betale skat, er kommunen forpligtiget til at reducere den pågældendes kontanthjælp og at pålægge sanktion. Hvis Københavns Kommune skal kunne tilbyde hjælp til prostituerede, som modtager offentlige ydelser, kræver det en lovændring.

Københavns Kommunes Socialudvalg har henvendt sig til Folketingets Socialudvalg og Arbejdsmarkedsudvalg for at bede dem om at skaffe en klar lovhjemmel til, at Københavns Kommune kan tilbyde hjælp til kvinder, som er prostituerede og samtidig modtager offentlige ydelser. Københavns Kommune har den 3. maj 2007 modtaget svar fra Socialministeren, som oplyser, at ministeren ikke har planer om at skabe denne lovhjemmel.

Samlede anbefalinger til en styrket indsats på prostitutionsområdet

På baggrund af redegørelsens analyser og resultater har Socialforvaltningen udarbejdet en række anbefalinger til, hvordan Københavns Kommune kan styrke indsatsen på prostitutionsområdet. En del af anbefalingerne er omkostningsneutrale.

Bilag 1 viser omkostningerne ved gennemførelse af de anbefalinger, som kræver yderligere bevilling.

Anbefalingerne til en styrket indsats på prostitutionsområdet fokuserer overordnet på fire temaer, som tager afsæt i kommissoriet for redegørelsen. De fire temaer er: 1) at øge unges viden om prostitution og prostitutions skadevirkninger; 2) at forbedre forholdene for prostituerede i København; 3) at styrke indsatsen for prostituerede, der ønsker at komme ud af prostitution og 4) at reducere antallet af kunder.

I det følgende redegøres nærmere for anbefalingerne indenfor hvert af de fire temaer.

1. Øge unges viden om prostitution og prostitutions skadevirkninger

- Det anbefales over for Borgerrepræsentationen, at der iværksættes en plan for, hvordan personalet i institutioner, som arbejder med udsatte unge, har den nødvendige viden og kompetence til at håndtere prostitutionslignende eller kundelignende adfærd hos udsatte unge. Det anbefales, at der tilrettelægges en efteruddannelsesplan for alle relevante medarbejdere i samarbejde med Kompetencecenter Prostitution, som tilbyder undervisningen gratis.

2. Forbedring af forholdene for prostituerede i Københavns Kommune

- Det anbefales over for Socialudvalget, at det nye sundhedsrum, som skal oprettes et centralt sted på Vesterbro, udvider dets tilbud, så dets sundhedsfaglige personale også kan tilbyde prostituerede mulighed for at blive undersøgt for kønssygdomme samt at få råd og vejledning om sikker sex, prævention etc.
- Det anbefales, at Borgerrepræsentationen opfordrer regeringen til at undersøge, om et forsøg med lægeordineret heroin i begrænset omfang kan være en hjælp til de mest belastede stofmisbrugende kvinder, så de kan undgå eller begrænse deres prostitution.

3. Styrkelse af indsatsen overfor prostituerede, der ønsker at komme ud af prostitution

- Socialforvaltningen anbefaler, at Borgerrepræsentationen opfordrer regeringen til at komme med forslag til, hvordan der kan skabes lovgivningsmæssig mulighed for at tage sociale hensyn i videst muligt omfang. For det første så der bliver skabt mulighed for, at kvinder, som er prostituerede og modtager offentlige ydelser, kan modtage hjælp fra Københavns Kommune. For det andet så prostituerede kan opnå en reel mulighed for at få gældssanering, og dermed kan opnå gældssanering i forbindelse med en samlet handlingsplan for at ophøre i prostitution.
- Det anbefales, at der oprettes en udslusningsgruppe udmøntet i et samarbejde mellem Reden, Rådgivningscenter Vest og Familieambulatoriet på Thoravej. Projektet bør iværksættes med henblik på at sætte fokus på sammenhængen mellem stofmisbrug og prostitution samt at mindske tilbagefald. Dette søges opnået gennem indsigt og støtte til adfærdsændringer, ved at støtte op om et nyt socialt netværk samt ved at yde hjælp til at håndtere livet som tidligere misbruger og prostitueret. Socialforvaltningen har udarbejdet budgetønskeforslag herom.
- Det anbefales, at den socialfaglige indsats over for de thailandske massageklinikker styrkes ved at hæve timetallet for den socialrådgiver, der er allerede er tilknyttet Brobyggerprojektet på Vesterbro. Der er udarbejdet ønskeforslag herom i forbindelse med budgetforhandlingerne for 2008.
- Det anbefales, at der iværksættes en målrettet indsats over for gruppen af socialt udsatte voksne med henblik på at mindske omfanget af personer i prostitutionslignende relationer. Det anbefales, at der oprettes 8-10 herbergspladser til udsatte kvinder, og at den nuværende natcafé på Sundholm udvides til at omfatte et skærmet natcafétilbud til kvinder. Socialforvaltningen har stillet ønskeforlag herom i forbindelse med budgetforhandlingerne 2008.
- Det anbefales, at Socialudvalget i samarbejde med Beskæftigelses- og Integrationsudvalget udarbejder en samlet strategi for, hvilken hjælp kommunen kan tilbyde prostituerede, som ønsker at komme ud af deres prostitution. Tiltagene kunne være rettet mod uddannelse, omskoling, jobtilbud og fleksjob.

1. Reduktion af antallet af kunder

- Under den nuværende lovgivning er det svært at komme med effektive strategier for at reducere antallet af kunder. Derfor anbefales det på

baggrund af de lovgivningsmæssige erfaringer i Holland og Sverige, at Borgerrepræsentationen opfordrer regeringen til at nedsætte en kommission. Kommissionen skal komme med forslag til, hvordan der kan sikres en logisk og konsistent lovgivning, som kan regulere prostitutionen i Danmark. Herunder anbefales det, at kommissionen vurderer, om et forbud imod køb af sex sammen med sociale tiltag over for de prostituerede samt en oplysende indsats om skadevirkningerne ved prostitution er en hensigtsmæssig måde at reducere efterspørgslen på prostituerede.

- Det anbefales, at Socialudvalget pålægger Socialforvaltningen at undersøge muligheden for at Københavns Kommune i samarbejde med Kompetencecenter Prostitution kan iværksætte et tilbud om samtaleforløb til kunder, der ønsker at stoppe med at gå til prostituerede. Hvis der er basis for det, kan der også oprettes samtalegrupper.
- Det anbefales, at Borgerrepræsentationen opfordrer Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service til at udarbejde en undersøgelse om kunder til prostitution. Undersøgelsen skal sætte fokus på metodeudvikling med henblik på at "nå" kunderne og i forlængelse heraf at hjælpe kunderne til at mindske deres "forbrug" eller helt at ophøre med at gå til prostituerede.

Kapitel 1. Indledning

Socialforvaltningen i Københavns Kommune er af Borgerrepræsentationen den 23. februar 2006 (BR135/06) blevet pålagt at udarbejde en redegørelse om prostitution og indsatsen over for prostitution i København.

Ifølge kommissoriet skal redegørelsen overordnet indeholde følgende:

1. Et samlet skøn over omfanget og karakteren af prostitution i Københavns Kommune samt en vurdering af udviklingstendenser på sexmarkedet i Københavns Kommune. Redegørelsens fokus vil være på både de prostituerede og deres kunder.
2. En redegørelse for skader forbundet med prostitution, herunder psykiske og fysiske skader, misbrug og sociale skader.
3. En gennemgang af den eksisterende lovgivning, der har relevans for udøvelse af prostitution og for indsatsen over for prostitution. Udvalgte landes lovgivning vil blive gennemgået.
4. En beskrivelse af Københavns Kommunes hidtidige indsats i relation til prostitution. Herunder politisk formulerede holdninger til prostitution, den forebyggende indsats især over for ungegruppen, den sociale intervention i forhold til prostitutionsophør samt skadesreduktion.
5. Anbefalinger til en forstærket indsats inden for prostitutionsområdet.

Af formidlingsmæssige årsager følger redegørelsen imidlertid ikke denne disposition. Se side 19 for en læsevejledning.

Redegørelsen er udarbejdet af Socialforvaltningen ved Mål- og rammekontoret for Misbrug og Bolig. Redegørelsen er udarbejdet i samarbejde med Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service, Udsatteenheden, som har leveret bidrag til en række afsnit, som Socialforvaltningen har taget afsæt i. Redegørelsens vurderinger, anbefalinger og konklusioner er udelukkende Socialforvaltningens egne. Det er ligeledes Socialforvaltningen, som står inde for, at der i datamaterialet er belæg for de anførte vurderinger og konklusioner. Dog vil der, hvor viden eller synspunkter i data vurderes at være kontroversielle, eller hvor der i redegørelsen anvendes direkte citat, eller henvises til konkrete undersøgelser, være præcis reference til de enkelte kilder.

Indsamlingen af viden er foregået via litteraturstudier og samtaleinterviews med behandlingsenheder for stofmisbrugere, socialcentre, jobcentre, politi, Skattecenter København og aktører som Ngo'er og sammenslutninger, samt nogle prostituerede. Alle har givet værdifulde bidrag til udarbejdelse af denne redegørelse (se uddybende om metode i bilag 8).

Redegørelsens formål

I handlingsplanen "Et andet liv", som regeringen vedtog i 2005, tages der udgangspunkt i, at prostitution er et socialt problem. Denne opfattelse er ligeledes udgangspunktet for denne redegørelse.

Ifølge kommissoriet (se bilag 2), skal redegørelsen danne et overblik over omfanget af prostitution i København, hvilke problemstillinger, der er knyttet sig til prostitution, samt hvordan problematikker, der vedrører prostitution varetages i kommunen. På baggrund heraf skal redegørelsen komme med anbefalinger til en videreudvikling af sociale og sundhedsmæssige indsatser over for prostituerede, herunder hvordan Københavns Kommune kan forebygge og afhjælpe skadevirkninger af prostitutionen inden for de lovgivningsmæssige rammer, der findes. Det er desuden også en del af det politiske opdrag at komme med anbefalinger til, hvordan efterspørgslen kan reduceres.

Prostitution er et område, der de senere år har fået stor offentlig opmærksomhed. Diskussionerne går hovedsagelig på, hvordan man skal håndtere prostitutionsfænomenet, det vil sige hvad man skal mene om prostitution, hvad prostitution er et udtryk for og hvorvidt prostitution henholdsvis er samfundsgavnlig eller samfundsskadelig. De vurderinger, man kommer frem til i forhold til prostitution, afhænger ofte af, hvilken position eller analytisk indgangsvinkel man indtager. I denne redegørelse vil der imidlertid hverken blive diskuteret eller taget stilling til disse perspektiver. Således er anbefalingerne ikke fremsat på baggrund af en bestemt position eller perspektiv, men sigter udelukkende at opfylde kommissoriet givet af redegørelsens opdragsgivere.

Redegørelsen er relevant for professionelle inden for det sociale område, men retter sig specifikt imod det politiske niveau, som er redegørelsens opdragsgivere.

Organisering af prostitutionsområdet

I 2005 kom regeringens handleplan: "Et andet liv - Regeringens forslag til en helhedsorienteret indsats på prostitutionsområdet 2005"¹. Med handlingsplanen blev det fastslået, at prostitutionsindsatsen primært er en statslig opgave. Med udgangspunkt i, at prostitution er et socialt problem, indeholder handlingsplanen en række indsatser². Kommunen skal imidlertid udføre et forebyggende og opfølgende arbejde for at sikre en udførende social indsats overfor borgere med dansk statsborgerskab. En væsentlig del af de thailandske prostituerede har en særlig retsstilling, idet de er danske statsborgere. Indsatsen overfor denne gruppe vil blive behandlet under Københavns Kommunes indsatser i kapitel 9.

Desuden leverer en række Ngo'er en betydelig indsats (se bilag 3 for en beskrivelse af de mest centrale aktører på prostitutionsområdet i København).

Kvinder og børn i prostitution uden dansk statsborgerskab er en NGO-, politimæssig og statslig opgave. "Handlingsplanen til bekæmpelse af kvindehandel" fra 2002-2006 (Handlingsplan 2002) (og tillægget om børn fra 2005) har dannet ramme for regeringens hidtidige indsats på området³. I marts 2007 offentliggjorde regeringen en ny handlingsplan⁴ til bekæmpelse af menneskehandel (Handlingsplan 2007-2010). Denne handlingsplan er en udmøntning af satspuljeforliget for 2007⁵. Handlingsplanen indeholder en række indsatser og mål, eksempelvis et Videns- og Koordinationscenter for Menneskehandel, der skal oprettes i 2007.

Udover de indsatser, der er beskrevet i handlingsplanen har politiet et betydeligt ansvar i forbindelse med udenlandske kvinder i prostitution, der opholder sig ulovligt i Danmark. Justitsministeren og Rigspolitichefen fremlagde i efteråret 2006 en strategi for en styrket politimæssig indsats over for prostitution med særligt fokus på bagmænd i prostitutionsmiljøet (Rigspolitiet 2006).

Foruden regeringens og politiets indsatser er en række Ngo'er i København, eksempelvis Reden STOP kvindehandel og Dansk Røde Kors involveret i at bekæmpe og hjælpe udenlandske kvinder og børn i prostitution i Danmark⁶ (se bilag 3).

Derudover har Københavns Kommunes Socialudvalg i februar 2007 (SUD 47/2007) besluttet at nedsætte et samarbejdsudvalg, der skal koordinere den samlede indsats imod prostitution i København Kommune, herunder handel med kvinder.

¹ Med handlingsplanen fulgte en bevilling på 45,8 mio. kr. til en styrket indsats i perioden 2005-2008.

² Til at udmønte og organisere indsatserne beskrevet i "Et andet liv" blev Kompetencecenter Prostitution med organisatorisk forankring i VFC Socialt Udsatte etableret (se bilag 3).

³ Der blev afsat 30 mio. kr. i forbindelse med implementeringen af denne plan.

⁴ Handlingsplanen omfatter alle mennesker, der handles til Danmark.

⁵ Der er afsat i alt 70 mio. kr. til nationale aktiviteter med henblik på at mindske antallet af mennesker, der bliver handlet til Danmark.

⁶ Der er bl.a. etableret en samarbejdsgruppe bestående af repræsentanter fra Dansk Røde Kors Asylafdeling, Reden/Stop kvindehandel, Red Barnet, Tjek-Punkt (Københavns Kommune) og institutionen Sølager i forhold til børn, der formodes at være ofre for menneskehandel.

Læsevejledning

Redegørelsen er bygget op på følgende måde: Indeværende kapitel er et introducerende kapitel, som beskriver redegørelsens formål og sigte samt kort redegør for den overordnede organisering på prostitutionsområdet i København.

Kapitlerne er bygget op efter følgende struktur: først et kort afsnit, der beskriver formålet med kapitlet, derefter fakta, faglige vurderinger samt analyser. I kapitel 11 fremgår undersøgelsens konklusioner og anbefalinger.

Nedenfor gives en kort beskrivelse af indhold og formål i redegørelsens kapitler.

Kapitel 2 har fokus på prostitutionens omfang og former i Københavns Kommune. Det vurderes, hvor mange prostituerede, der som minimum er i København og hvilke former for prostitution, der er fremherskende.

Kapitel 3 uddyber kvalitativt forhold, der vedrører unge i betalt seksuel udnyttelse. I kapitlet er fokus primært rettet imod udsatte unge.

Kapitel 4 stiller skarpt på forholdene for udenlandske kvinder og børn i prostitution i København.

Kapitel 5 beskriver skadevirkningerne ved prostitution. Den relevante litteratur om skadevirkningerne gennemgås og suppleres med viden fra de foretagne samtaleinterviews.

Kapitel 6 fokuserer på de fastholdende faktorer ved prostitution. Kapitlet viser også, at nogle kvinder oplever positive sider af prostitutionslivet.

Kapitel 7 retter fokus mod kunderne som køber sex. Kapitlet redegør blandt andet for, hvem kunderne er, hvorfor de går til prostituerede og hvilke muligheder prostitutionskunder har for at få hjælp til at afholde sig fra at gå til prostituerede.

Kapitel 8 omhandler de lovgivningsmæssige muligheder og begrænsninger, Københavns Kommune har for at yde en social helhedsorienteret indsats for at hjælpe prostituerede ud af prostitution. Kapitlet viser, at det i meget begrænset omfang er muligt at tage sociale hensyn, idet prostitution inden for visse lovgivningsområder bliver betragtet som et almindeligt erhverv.

Kapitel 9 gennemgår Københavns Kommunes indsatser på prostitutionsområdet. Herefter beskrives hvordan, og på hvilke områder, Københavns Kommune på nuværende tidspunkt yder en indsats over for prostituerede samt hvordan forhold, der vedrører prostitution, håndteres.

Kapitel 10 vurderer andre landes erfaringer med at skabe en konsistent og logisk lovgivningsramme for reguleringen af prostitution. Kapitlet undersøger effekten af de lovgivningsmæssige konsekvenser i Sverige og Holland samt kommer med forslag til, hvordan Folketinget kan håndtere den modsatrettede danske lovgivning.

Kapitel 11 er konklusionen, som indeholder redegørelsens konklusioner, og præsenterer Socialforvaltningens anbefalinger til en styrket indsats på området.

Kapitel 2. Prostitutionens omfang og former i Københavns Kommune

Prostitutionens omfang og udvikling er ofte genstand for politisk debat og mediernes interesse, og kan siges at have en generel samfundsmæssig interesse.

Ud fra en målsætning om, at udbredelsen af prostitution skal begrænses, er viden om fænomenets omfang og udvikling væsentlig i forhold til politiske beslutninger. Ligeledes er kendskab til problemets omfang nødvendigt for at kunne foretage økonomiske vurderinger og dimensionere sociale og sundhedsmæssige indsatser på prostitutionsområdet.

I 1989 blev det anslået, at der på landsplan var ca. 1.600 prostituerede (Bechmann Jensen et al. 1990b). I 2007 opgiver Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service, at der som minimum er 4.730 prostituerede på landsplan. Politiet anslår, at der på landsplan er cirka 6.000 prostituerede (Københavns Politi 2007). På denne baggrund vurderer Socialforvaltningen, at der er grund til at antage, at antallet af prostituerede i dag er stadig stigende – i Danmark såvel som i København.

Store dele af prostitutionen har altid været mere eller mindre skjult i København, såvel som i de fleste andre byer og lande, hvorfor et præcist omfang er svært at angive. Hertil kommer, at størstedelen af prostitutionen igennem de sidste 30 år er rykket fra gaden til massageklinikker, escortprostitution og andre umiddelbart mindre synlige prostitutionsformer. Endelig foregår annoncering i stigende grad på Internettet, hvilket gør det særdeles vanskeligt at kortlægge prostitutionens omfang og former.

Dog er det vigtigt at bemærke, at ikke alle, der prostituerer sig i København, nødvendigvis bor i København. På den anden side er der sandsynligvis også mænd og kvinder bosat i København, der prostituerer sig udenfor kommunegrænsen. Ifølge en undersøgelse fra 2004 er det 74 % af de klinikprostituerede, der både bor og prostituerer sig i hovedstadsområdet (Christensen & Barlach 2004).

Metode

Der foreligger ingen officiel registrering, som kan bidrage med viden om prostitutionens omfang i Københavns Kommune. Derfor er avis- og Internetannoncer de vigtigste tilgængelige kilder til at beregne prostitutionens omfang. Ved at optælle dem bliver det muligt at tegne et billede af *den synlige*

prostitution, som dog kun er en del af den samlede prostitution. Dertil kommer et *mørketal*, idet væsentlige dele af prostitutionen ikke er kortlagt.

Der er flere måder at beregne prostitutionens omfang på. Opgørelserne over den synlige prostitution er hentet fra Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service, når intet andet er nævnt.

Socialforvaltningen har på baggrund af disse opgørelser, samtaleinterviews og diverse undersøgelser foretaget et skøn over omfanget af prostituerede i København, fordelt på de forskellige prostitutionsformer.

Følgende opgørelser sigter mod at give et billede af antallet af prostituerede, hvilket er den traditionelle måde at opgøre omfanget på. Dette er en forenkling af prostitutionsfænomenet, der fokuserer på prostitutionens *udbudsside* og udelukker *efterspørgselssiden* (Bechmann Jensen et al.1990b). For at få et klarere billede af prostitutionsfænomenet er det vigtigt at inddrage efterspørgselssiden og dermed omfanget af mænd, der betaler for sex. I kapitel 7 redegøres for den viden, der eksisterer om prostitutionskunder i Danmark.

Klinikprostitution

Prostitution på massageklinikker er den mest udbredte prostitutionsform i København, såvel som resten af Danmark.

I klinikprostitution opsøger kunden den prostituerede på en massageklinik. Modsat gade- og escortprostitution befinder den prostituerede sig på en fast adresse, hvor prostitutionen ligeledes foregår. Massageklinikkerne er indrettet med henblik på de forskellige ydelser, klinikkernes kvinder tilbyder. Nogle klinikker er spartansk indrettet, mens andre er mere eksklusive. Ligeledes har nogle klinikker særligt indrettede rum til specielle seksuelle ydelser, eksempelvis spanking (Bechman Jensen et al.1990b).

Kunden opsøger almindeligvis klinikken på baggrund af en annonce i en avis eller på Internettet, men der findes også klinikker, der ikke annoncerer. Flere massageklinikker har foruden annoncer i aviser og på Internetportaler egen hjemmeside, hvor klinikkens kvinder (mænd) og ydelser præsenteres.

Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service vurderer omfanget af klinikprostitutionen med udgangspunkt i antallet af annoncer for massageklinikker. Annoncerne er fundet i aviser og på forskellige Internetsider⁷, og er gennemgået for at udrydde gengangere. Klinikernes eksistens er derefter bekræftet af opsøgende medarbejdere fra Kompetencecenter Prostitution, der har været på samtlige adresser (uden nødvendigvis at have været inde i klinikkerne).

Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service har talt 128 annoncer for forskellige massageklinikker i København.

⁷ Ekstra Bladet, www.side6.dk, www.escortguide.dk, www.realsex.dk og www.venuslogen.dk.

Annoncerne fortæller ikke nødvendigvis noget om antallet af prostituerede, der er tilknyttet den enkelte klinik. På nogle klinikker er der en enkelt person, mens der på andre kan være 20-25 personer. Nogle kvinder prostituerer sig samtidigt på flere klinikker, og har en mere eller mindre fast rejserute mellem flere massageklinikker i forskellige byer og landsdele. På baggrund af erfaringer fra det opsøgende arbejde fra PRO Centret, vurderer Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service, at der i gennemsnit er mindst 4 prostituerede bag hver massageklinikannonce. Ud fra denne antagelse vurderer Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service, at der i januar 2007 er mindst 512 personer, der prostituerer sig på massageklinikker i København.

Andelen af henholdsvis kvinder og mænd bag annoncerne er ikke opgjort. Nogle massageklinikker formidler både kontakt til kvindelige og mandlige prostituerede, og enkelte mænd annoncerer selv med seksuelle ydelser. Langt de fleste annoncer for massageklinikker repræsenterer dog udelukkende kvindelige prostituerede. Med udgangspunkt i VFC Socialt Udsattes beregninger af omfanget af massageklinikprostitution vurderes det, at under 1 % af annoncerne repræsenterer mandlige prostituerede (VFC Socialt Udsatte 2006b). Det skal i den forbindelse nævnes, at størstedelen af den mandlige prostitution foregår i andre og mindre synlige arenaer end den kvindelige prostitution (Lautrup & Heindorf 2003).

Massageklinikker har som nævnt en fast adresse, hvorfor det er muligt at lave en oversigt over omfanget af massageklinikker i de enkelte bydele.

Kompetencecenter København har observeret 147 masseklinikker i København. Fordelingen af massageklinikker i forskellige københavnske bydele er således ud: City 9%, Nordvest 4%, Nørrebro 24%, Sundbyerne og Vestamager 10%, Valby 13%, Vanløse, Brønshøj, Husum 11%, Vesterbro 20% og Østerbro 9%.

Det har dog ikke været muligt at undersøge, hvorvidt de personer, der prostituerer sig på en massageklinik i København, ligeledes er bosat i København.

Det er som tidligere nævnt vanskeligt at anslå, hvor mange kvinder der er tilknyttet de enkelte massageklinikker. Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service opererer med et minimumstal på 4 personer per klinik men der er imidlertid ikke helt enighed om denne antagelse. Kulturformidleren på Vesterbro, som foretager opsøgende arbejde på thailandske massageklinikker, oplyser, at hun vurderer, der er omkring 8 thailandske kvinder per massageklinik. Hvorvidt denne forskel kan skyldes, at der på thailandske klinikker generelt er tilsluttet flere prostituerede end på andre klinikker, vides ikke.

Ved interview med VIP LOUNGE fremførte en massagekvinde, som arbejder på to klinikker i København, at der ofte er tilknyttet ca. 15 kvinder per klinik. Hun gjorde dog opmærksom på, at nogle kvinder er tilknyttet flere steder (Referat VIP LOUNGE).

På baggrund af det minimumstal, Styrelsen for Specialrådgivning og Social angiver, kulturformidlerens skøn samt de oplysninger, Socialforvaltningen har

indsamlet, skønnes det at være realistisk, at der i gennemsnit er tilknyttet 8 forskellige personer per klinik⁸.

Som nævnt har Kompetencecenter Prostitution opgjort, at der er 147 massageklinikker i København. Sammenholdes dette tal med Socialforvaltningens skøn over, hvor mange prostituerede der i gennemsnit er tilknyttet hver massageklinik, kan det anslås, at der er ca. 1180 massageklinikprostituerede i København.

Antal prostituerede på massageklinikker i København	
Antal klinikker	147
Antal prostituerede ved 8 personer per massageklinik	1.180 personer

Escortprostitution

Escortprostitution betegner forhold, hvor den prostituerede tilkaldes af en kunde med henblik på sex og eventuelt følgeskab til møder eller rejser. Den prostituerede tilkaldes enten til kundens eget hjem, et hotelværelse eller et andet neutralt sted. Kunden kontakter enten den prostituerede direkte eller via et escortbureau, og kontakten foregår almindeligvis telefonisk på baggrund af en annonce i en avis eller på Internettet. De fleste escortbureauer har – ligesom mange massageklinikker har det – tillige deres egen hjemmeside, hvor bureauets kvinder (og mænd) præsenteres.

Det har tidligere været en almindelig antagelse, at escortprostitutionen var mere eksklusiv end andre former for prostitution. Undersøgelser viser dog, at der ikke er nævneværdig forskel på kvinder i escort og kvinder på massageklinikker (Lautrup 2005 og Heindorf 2006).

Der er generelt meget lidt viden om escortprostitution, og det er derfor vanskeligt at vurdere dets omfang. Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service beregner minimumsantallet af personer i escortprostitution på baggrund af de samme kilder som ved beregning af minimumsantallet for personer ved massageklinikkerne. Styrelsen anser det dog for vanskeligere at vurdere, hvor mange prostituerede der er bag hver annonce for escortprostitution på grund af manglende viden på området. En annonce kan således dække over alt fra 1 til 25 prostituerede. Det vurderes, at en annonce dækker over flere personer, hvis der er anvendt flertalsord i annoncen eller er flere navne deri. For at sikre sig imod overestimering antager Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service, at der

⁸ Forskellige personer skal i denne sammenhæng forstås således, at Socialforvaltningen med dette tal har taget højde for, at nogle kvinder er tilknyttet flere klinikker.

bag disse annoncer er mindst 2 personer, mens der bag alle andre annoncer er 1 person.

På baggrund af ovennævnte fremgangsmåde viser Styrelsen for Specialrådgivning og Social Services opgørelser, at der i januar 2007 var mindst 171 kvinder og mænd i escortprostitution i København. Da escortprostituerede – modsat massageklinikprostituerede – ikke har nogen kendt fast geografisk tilknytning, baserer antallet sig alene på annoncer, der ifølge annonceteksten formidler escort i København. Andelen af henholdsvis kvinder og mænd er svær at vurdere. Nogle escortbureauer formidler både kontakt til kvindelige og mandlige prostituerede, mens de fleste udelukkende formidler kontakt til kvindelige prostituerede. Enkelte mænd annoncerer i de omtalte medier. Der var i Styrelsen for Specialrådgivning og Social Services undersøgelse 10 annoncer for mandlige prostituerede, 4 annoncer for mandlige og kvindelige prostituerede, 1 annonce for en transseksuel prostitueret og 121 annoncer for kvindelige prostituerede.

Som det fremgår af tallene fra Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service kan der være op til 25 prostituerede knyttet til en annonce, Styrelsen opererer med et minimumstal på hhv. 2 per annonce, der er anført i flertal, og 1 per annonce anført i ental.

Socialforvaltningen vurderer, at det er realistisk, at der i de annoncer, hvor der optræder mere end 1 annoncerende, er gennemsnitligt 4 kvinder per annonce. Dette tal lagt sammen med antallet af annoncer, hvor kun 1 prostitueret optræder, giver et samlet skøn over antallet af kvinder i escortprostitution i København. Opgørelserne dækker imidlertid ikke de escortprostituerede, der er dækket ind med faste prostitutionskunder, og således ikke har annonceret i den periode, hvor undersøgelsen blev foretaget.

Antal escortprostituerede i København		
	Annoncer	Personer
Annoncer for 1 prostitueret	101	101
Annoncer for flere prostituerede ved et skøn på 4 personer per annonce	35	140
I alt	136	240

Privatprostitution

Privatprostitution dækker over prostitution i eget hjem eller under lignende private former. Et beskedent antal prostituerede annoncerer for prostitution i eget hjem.

Dette fremgår typisk ved, at ord som "privat" indgår i annoncen. Der er næsten altid tale om en enkelt prostitueret i annoncerne, bortset fra i få tilfælde, hvor der annonceres for et par – en kvinde og en mand. Der er eksempler på prostituerede, der lejer et hotelværelse og prostituerer sig derfra i kortere perioder. Den prostituerede kan på den måde rejse rundt forskellige steder i landet og prostituere sig fra dertil lejede hotelværelser.

Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service har opgjort, at der som minimum er 19 personer i privatprostitution i København. Omfanget af prostituerede i privatprostitution dækker ikke de kvinder eller mænd, der er dækket ind med faste prostitutionskunder, og således ikke har annonceret i den periode, hvor undersøgelsen blev foretaget.

Socialforvaltningen vurderer på den baggrund, at det er realistisk, at der som minimum er 25 personer i privatprostitution i København.

Antal prostituerede i privatprostitution i København	
Antal annoncer	19
Antal prostituerede (skøn)	25 personer

Barprostitution

Barprostitution dækker over prostitution formidlet på stripbarer eller andre barer. Det tidligere PRO Center undersøgte i 2001 samtlige daværende 13 stripbarer i København (Pedersen & Heindorf 2000). Der eksisterer ifølge Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service i 2007 15 stripbarer i København.

Barprostitution adskiller sig fra andre prostitutionsformer på en række områder. I kontaktetableringen mellem den prostituerede og kunden giver barmiljøet manden en oplevelse af at blive forført eller overtalt til at indgå i prostitution. Således behøver den mandlige gæst som udgangspunkt ikke at have besluttet sig for at være sammen med en prostitueret – i modsætning til på en massageklinik. På nogle stripbarer har mændene mulighed for at kysse og berøre kvinderne, inden der indgås aftale om en modydelse. Dette adskiller sig fra anden prostitution, hvor aftale og betaling sker først. Barprostitutionen adskiller sig ligeledes ved, at det almindeligvis er den prostituerede, der initierer forhandlingen af prostitutionen. Slutteligt er forhandlingen afhængig af en tredjepart, idet den prostituerede ikke kan forlade stripbaren med en kunde, medmindre kunden har brugt et bestemt beløb til champagne eller andre drikkevarer i baren (Pedersen & Heindorf 2000).

Der er på de undersøgte barer udelukkende tale om kvindelige prostituerede. Kvindernes alder spænder fra de sene teenageår til slutningen af 50'erne med en

overvægt af kvinder i begyndelsen af tyverne. Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service vurderer, at 70-90 % af kvinderne er udlændinge, hvoraf størstedelen stammer fra Østeuropa og Asien. Reden STOP Kvindehandel anslår, at samtlige kvinder i prostitution på stripbarer er udenlandske.

Pedersen & Heindorf vurderer, at der i København er godt og vel 100 kvinder i barprostitution på en almindelig hverdagsaften (Pedersen & Heindorf 2000).

Ifølge undersøgelsen udgør gæsterne et bredt spektrum af såkaldt almindelige mænd med en hovedvægt af udlændinge – overvejende asiater, svenskere samt engelsktalende (Pedersen & Heindorf 2000). En anden undersøgelse viser, at 35 % af den del af den mandlige befolkning, der én eller flere gange har købt seksuelle ydelser af en prostitueret, har opsøgt den prostituerede på barer (Lautrup 2005).

Barprostitution foregår ikke nødvendigvis udelukkende på stripbarer, men eftersom bar- og værtshusmiljøet i sin helhed ikke er blevet kortlagt med hensyn til prostitution, kender Socialforvaltningen ikke omfanget af prostitutionsformidlingen i hele miljøet. PRO Centret tog i deres undersøgelse udgangspunkt i stripbarer, idet det er den almindelige opfattelse, at prostitution forekommer disse steder – hvilket undersøgelsen bekræftede (Pedersen & Heindorf 2000).

Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service angiver, at der i 2000 var 100 barprostituerede fordelt ved 13 stripbarer på en almindelig hverdagsaften. I 2007 er der ifølge Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service 15 stripbarer i København. Under forudsætning af, at der er tilknyttet i gennemsnit 10 prostituerede per bar, vurderer Socialforvaltningen, at det er et realistisk skøn, at der er 150 prostituerede i barprostitution i København.

Antal prostituerede i barprostitution i København	
Antal stripbarer	15
Antal prostituerede ved et skøn på 10 personer per bar	150 personer

Gadeprostitution

I gadeprostitution etableres kontakten mellem kunden og den prostituerede på gaden. Gadeprostitution er et storbyfænomen, og eksisterer i Danmark i København, Odense og Århus. Gadeprostitutionen er almindeligvis afgrænset til særlige og velkendte områder, hvor de prostituerede enten går eller står på gaden, og er synlige i forhold til kunderne (Bechmann Jensen et al. 1990b). I de senere år har udbredelsen af mobiltelefoner blandt kvinder i gadeprostitution medført, at kundeforholdet i stigende grad sker via mobiltelefon. Efter at en

prostitueret har givet sit telefonnummer til en kunde, behøver hun ikke nødvendigvis at opholde sig på gaden for at opnå kontakt med denne kunde.

Den seksuelle ydelse bliver gennemført i forskelligt regi, oftest i sexklubber eller i kundens bil, men derudover også i kundens hjem, i eget hjem, på massageklinikker og på gaden. Gadeprostitution udføres således relativt ubeskyttet, i særdeleshed hvis afviklingen foregår i kundens bil på et øde område. Gadeprostitution praktiseres ofte af stofmisbrugende og udenlandske kvinder, og anses for at være den lavest placerede og mest udsatte kategori i prostitutionshierarkiet (Ishøy, Ishøy & Olsen 2005).

Aldersmæssigt spænder de gadeprostituerede fra at være 18 til 50 år med en gennemsnitsalder på 25 år.

Informationer om gadeprostitutionens omfang er indhentet fra Reden og Tjek-Punkt samt fra Politiet.

Reden anslår, at der på nuværende tidspunkt er 500 kvinder i gadeprostitution i København (Referat Reden). Politiet har tilkendegivet, at det tidligere har været anslået, at der er omkring 400 gadeprostituerede i København (Københavns Politi 2007).

Reden møder ikke mandlige prostituerede i forbindelse med deres opsøgende arbejde, hvilket kan hænge sammen med, at Reden specifikt henvender sig til kvinder i prostitution. Reden møder dog enkelte transseksuelle og transvestitter, der prostituerer sig på gaden.

Der kendes ikke længere til mandlige prostituerede i synlig gadeprostitution. Tidligere opholdt en synlig gruppe prostituerede mænd – trækkerdrengene – sig omkring Rådhuspladsen. HIV-/AIDS-epidemien i 1980'erne ramte gruppen af mandlige gadeprostituerede hårdt. Dels blev flere af de prostituerede smittet, dels fik de ry for at være smittebærere med den konsekvens, at kunderne holdt sig væk (Lautrup & Heindorf 2003).

Tjek-Punkt møder ikke længere danske unge i gadeprostitution. Tjek-Punkt møder dog ganske få udenlandske kvinder under 18 år i gadeprostitution.

Reden vurderer, at der samlet set er sket en stigning i antallet af gadeprostituerede, heraf er der især sket en stigning i antallet af udenlandske kvinder i gadeprostitution, hvilket bekræftes af Politiet.

Reden anslår, at antallet af gadeprostituerede er 500 personer i København, hvilket også er det tal, Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service anvender. På baggrund heraf vurderer Socialforvaltningen, at det er realistisk at antage, at der er ca. 500 gadeprostituerede i København i 2007.

Antal prostituerede i gadeprostitution i København	
Antal gadeprostituerede	500 personer

Personer, der prostituerer sig i sex- og swingerklubber samt i saunaer

Erfaringer viser, at kontakt mellem prostituerede og kunder også foregår i private sex- og swingerklubber samt i saunaer (Lautrup 2005). I nogle klubber er kvinder mod betaling til rådighed for de mænd, der ikke deltager i de øvrige seksuelle aktiviteter. Det vurderes, at de kvinder, der prostituerer sig i disse klubber, også prostituerer sig i andre arenaer, og derved i forvejen er i prostitution.

På Internettet og i Ekstra Bladet annonceres der for omkring 10-12 swinger- og sexklubber samt saunaer i København. Hvorvidt der foregår prostitution fra alle disse klubber, og i givet fald i hvilket omfang, er ikke kortlagt. Socialforvaltningen skønner, at der i gennemsnit er 4 prostituerede per swinger- og sexklub og sauna i København. Sammenholdes dette med 10-12 swinger- og sexklubber samt saunaer, vil der være 35-45, som prostituerer sig på denne måde. Heraf må en del formodes også at være prostituerede i andre fora.

Antal prostituerede i swinger- og sexklubber og sauna i København	
Antal prostituerede (skøn)	35 personer

Transseksuelle prostituerede

Der findes transseksuelle og transvestitter i prostitution, og de findes både i gade-, klinik- og escortprostitution, men udgør ikke en særlig synlig del af prostitutionsmiljøet. Transvestitter og transseksuelle annoncerer i et lille omfang i de gængse medier⁹. Hvorvidt antallet af annoncer afspejler andelen af transvestitter og transseksuelle i gruppen af prostituerede, er ikke undersøgt.

Thailandske *ladyboys*, som befinder sig i det thailandske prostitutionsmiljø, udgør en mere synlig del af denne gruppe. Ladyboys er mænd, som er meget feminine, men ligner mænd på mange måder. De har fået lavet bryster, men indtager ikke hormonpræparater, og bortset fra de ladyboys, der får foretaget en kønsskifteoperation, har de fleste et velfungerende kønsorgan.

Ifølge den viden, der er indsamlet i forbindelse med det thailandske brobyggerprojekt på Vesterbro, foregår denne prostitutionsform på massageklinikker, natklubber, diskoteker samt på bøssebarer (Status for Brobyggerprojektet 2007).

Kunderne til ladyboys er typisk yngre, velplejede mænd, som ikke normalt er kunder til prostitution, men som afprøver en biseksuel side. Priserne hos ladyboys er betragtelig højere end i prostitutionsmiljøet i almindelighed (Status for Brobyggerprojektet 2007).

Omfanget af ladyboys er ikke kortlagt. Dog melder den thailandske kulturformidler, der er tilknyttet Brobyggerprojektet ved Vesterbro Socialcenter, at antallet af thailandske ladyboys i Københavns Kommune er et stadigt voksende fænomen. I den status, der er foretaget i forbindelse med føromtalt brobyggerprojekt, fremgår det, at der i perioden ultimo 2005 til medio 2006 har været cirka 5 hold unge ladyboys på turne fra Pattaya¹⁰ i miljøet omkring Vesterbro, det vil sige omkring 20 personer.

Socialforvaltningen vurderer imidlertid, at det ikke er muligt at komme med et skøn over antallet af transseksuelle og herunder ladyboys i København.

Mænd i prostitution

Mænd i prostitution annoncerer sjældent, og er derfor vanskelige at opspore. Der har heller ikke været særlige sociale eller sundhedsmæssige indsatser i forhold til mænd i prostitution. Yderligere er grænserne imellem prostitution og private seksuelle forhold for mænd i prostitution ofte flydende, hvilket vanskeliggør kortlægningen af den mandlige prostitution.

Mænd i prostitution oplever generelt de samme negative virkninger ved prostitution, som kvinderne gør. I Danmark er der kun udarbejdet få nyere undersøgelser om mænd i prostitution. Rapporten "Mandlig Prostitution" (Lautrup og Heindorf 2003), der bygger på interview med 12 mandlige prostituerede, vurderer, at en stor del af den mandlige prostitution i 2003 formidles via

⁹ Hermed menes Ekstra Bladet samt foromtalte Internetsider.

¹⁰ Thailands største sexindustriby

Internettet. Den formidles endvidere via annoncering i dagblade. Dette betyder, at den mandlige prostitution i højere grad end tidligere er usynlig i byrummet, og derfor er et fænomen, som socialarbejdere og sagsbehandlere ikke er opmærksomme på.

Lautrup og Heindorfs rapport viser desuden, at begrundelsen for prostitutionsdebut og for at prostituere sig regelmæssigt er sammenfaldende med tidligere undersøgelser. Begrundelserne er ofte behov for ekstra penge, udlevelse af egen seksualitet og fantasier samt armod og/eller tilfældigheder (Lautrup og Heindorf 2003:69). Undersøgelsen konkluderer videre, at pengene fra prostitution bruges til at opnå og opretholde en levestandard, der ellers ikke ville have været råd til. Behovet for penge beskrives som en væsentlig årsag til at fortsætte i prostitutionen. Desuden vurderer undersøgelserne, at forskellen på mandlige og kvindelige prostituerede er begrænset. Dog med undtagelse af, at flere mænd i begyndelsen prostituerer sig for at udlevere deres seksualitet samt at nogle mandlige prostituerede har en mere flydende grænse mellem privatliv og prostitution. Denne grænse er som oftest væsentligt mere veldefineret hos de kvindelige prostituerede (Lautrup og Heindorf 2003:71).

Undersøgelsen definerer fire forskellige former for mænd i prostitution:

1. En gruppe af unge mænd, som endnu ikke har dannet deres egen seksualitet, og som afprøver seksualiteten ved at eksperimentere gennem prostitution. Hertil hører også gruppen af drenge med anden etnisk baggrund, som prostituerer sig, og som er blevet identificeret i homoseksuelle miljøer.
2. En anden gruppe er homoseksuelle mænd, der ser mulighed for at være sammen med mange partnere, og betragter penge som en sidegevinst.
3. En tredje gruppe er heteroseksuelle mænd, som sælger sex til kvinder. Flere af disse mænd sælger ofte også sex til mænd som resultat af, at der er meget få kvinder, der anvender mandlige prostituerede
4. Den fjerde gruppe er mænd, som sælger sex til såvel mænd, kvinder og par. Denne gruppe oplever ofte sig selv som heteroseksuelle.

Det er svært at foretage opsøgende arbejde blandt mandlige prostituerede, idet denne form for prostitution ikke er lokaliseret bestemte steder, og ofte foregår meget anonymt. Den kan foregå på bøssebarer, i saunaer og i såkaldte *erotiske oaser* såsom offentlige parker, rastepladser, strande og banegårde (VFC Socialt Udsatte 2004:49). Endeligt formodes det, at en del mænd annoncerer eller skaffer sig kontakt til deres kunder via Internettet (Lautrup 2003:17).

Både Rådgivningscenter Vest og Familieambulatoriet på Thoravej er ikke i tvivl om, at flere af de mænd, de møder i forbindelse med misbrugsbehandling, prostituerer sig (Referat Rådgivningscenter Vest/ Familieambulatoriet Thoravej). Den konkrete mistanke skyldes primært måden, hvorpå disse mænd opfører sig, idet de typisk er seksualiserede i deres adfærd og er fysisk grænseoverskridende. Familieambulatoriet på Thoravej møder sjældent mænd, der selv fortæller, at de prostituerer sig. Derudover er det ikke en problematik,

Familieambulatoriet vanligvis tager op med deres brugere. Samtlige aktører, der møder mænd i prostitution, påpeger desuden, at mænd i prostitution er endnu mere tabubelagt end kvinder i prostitution. Det kan således være grænseoverskridende for både sagsbehandler og bruger at tage problematikken op.

Der findes en begrænset viden om, hvor og under hvilke forhold mændene prostituerer sig samt om hvordan og i hvilket omfang kontakten mellem den mandlige prostituerede og kunden foregår. Blandt andet fordi der som tidligere nævnt ikke længere observeres mandlige prostituerede i den synlige gadeprostitution.

En undersøgelse i slut 80'erne antog, at der var cirka 30 trækkerdrengene omkring Rådhuspladsen. Socialforvaltningen er desværre ikke bekendt med nogen undersøgelse, der vurderer omfanget af mænd i prostitution i København anno 2007.

Landsforeningen for Bøsser og Lesbiske (LBL) er undervejs med en undersøgelse af homoseksuelles erfaringer med prostitution. Undersøgelsen stiller blandt andet 3 spørgsmål:

1. Har du nogensinde modtaget penge eller gaver for sex?
2. Har du nogensinde tilbudt andre penge eller gaver for sex?
3. Har du nogensinde fået tilbudt penge eller gaver for sex?

Undersøgelsen er endnu ikke afsluttet, men ventes offentliggjort i løbet af sommeren 2007. Socialforvaltningen vil orientere sig om resultaterne af undersøgelsen, når denne offentliggøres.

Personer i prostitution, der skaber kontakt over Internettet

Internettet har i det sidste årti udviklet sig til at være en ny og stor markedsplads for at købe, sælge samt eksponere varer og ydelser, herunder også seksuelle ydelser. Prostituerede annoncerer eksempelvis for deres ydelse via Internetportaler¹¹, via den prostitueredes, klinikkens eller bureauets hjemmeside, via kontaktannoncer på datingsider eller via chatsider. Kunder annoncerer ligeledes efter betalte seksuelle ydelser på chatsider ved at tilbyde penge for sex (Lautrup 2005).

Det er Socialforvaltningens vurdering, at der er tale om en prostitutionsform, der er under udvikling eller har udviklet sig. I hvilken udstrækning, der er tale om annoncering for prostitution, er dog usikkert, og der kan derfor være et væsentligt mørketal på dette område.

¹¹ www.side6.dk, www.escortguide.dk, www.realsex.dk, www.venuslogen.dk med flere

Socialforvaltningen er kun bekendt med én dansk undersøgelse på området, som er fra 2001 (Haanabæk 2001). Denne undersøgelse viser blandt andet, at det ofte er langt billigere at bruge Internettet som annonceringsplads end at bruge andre annonceringssteder, hvorfor nogle prostituerede vælger ikke længere at annoncere i dagspressen, men udelukkende annoncerer på Internettet.

Derudover peger undersøgelsen på, at Internettet har givet kunder og prostituerede nye muligheder for kontaktetableringer, idet Internettet giver (især kunden) større grad af anonymitet end ved mere traditionelle kontaktformer. Kontaktetableringen mellem køber og sælger af seksuelle ydelser sker således i stigende grad via chat-rum og e-mails, der bruges til at give tilbagemeldinger på handlen samt til bestilling af aftaler.

Undersøgelsen viser desuden, at Internettet har gjort det muligt at danne såkaldte interessenetværk og debatfora blandt kunder og prostituerede¹².

Internettet bliver også brugt til at offentliggøre anmeldelser af prostituerede. Anmeldelserne er som oftest skrevet af kunder, og kan være kommentarer, der vedrører på den prostitueredes udseende, handlen, serviceniveauet på en klinik og priser.

I Sverige er der foretaget en række kortlægninger og undersøgelser af køb af sex via Internettet¹³, men da prostitution har været forbudt i Sverige siden 1999, mener Socialforvaltningen ikke, at det er meningsfuldt at antage, at resultaterne kan overføres til direkte til det danske prostitutionsmarked på Internettet.

Køb og salg af seksuelle ydelser via Internettet er et svært tilgængeligt marked, som kun vanskeligt lader sig beskrive. Socialforvaltningen mener imidlertid, at der i høj grad er brug for større viden vedrørende en række problemstillinger i forbindelse med prostitution formidlet via Internettet. Denne opfattelse understøttes af Ngo'er som Red Barnet og Dansk Røde Kors.

Unge i betalt seksuel udnyttelse

Det er vanskeligt at vurdere omfanget af unge i betalt seksuel udnyttelse, hvilket der er flere årsager til. Dels er der tale om en strafbar handling. Dels foregår udnyttelsen meget sjældent på bestemte steder, som det eksempelvis er tilfældet med hensyn til gade- og klinikprostitution (Vejle Amt 2005), og dels annonceres der ikke åbenlyst med seksuelle ydelser for personer under 21 år. Sidstnævnte skyldes, at det – om end det ifølge straffelovens § 228 stk. 2 (se bilag 4) er lovligt at købe seksuelle ydelser fra personer over 18 år – er ulovligt at "tilskynde eller bistå en person under 21 år til at søge erhverv ved kønslig usædelighed" (Straffeloven § 228). Det er derved eksempelvis ulovligt at udleje et værelse på

¹² Eksempelvis TEAM Gimel og VIP LOUNGE.

¹³ Prostitution på Internet (2003) af Peder Söderlind; Sexindustrin på nätet – Akörer, innehåll, relationer och ekonomiska flöden (2004) af Sven-Axel Månsson og Peder Söderlind; K.A.S.T. - Kartläggning av köp av sexuella tjänster på Internet i Öresundsregionen (2007) af Gabriella Scaramuzzino, Svante Malmström og Sema Soer.

en massageklinik til en person under 21 år samt at formidle en annonce for seksuelle ydelser for en person under 21 år¹⁴.

Ligeledes er betalt seksuelt udnyttelse af unge under 18 år ikke en problemstilling, som hverken Tjek-punkt, U-turn eller Pigegruppen vurderer, er ofte forekommende blandt de udsatte unge, som er i rådgivnings- eller behandlingsforløb i de nævnte institutioner (læs mere om institutioner i bilag 3). På baggrund heraf vurderer Socialforvaltningen, at det kun er ganske få unge under 18 år, som færdes i prostitutionsmiljøet i København. Dog indgår en væsentlig del af de unge piger, som U-turn, Tjek-punkt og Pigegruppen har kontakt til, i prostitutionslignende forhold (læs mere herom i kapitel 2, Unge i prostitutionslignende relationer samt i kapitel 9, Udsatte Unge).

På baggrund af nordiske undersøgelser (Thoresen 1995 (Norge)/ Pedersen & Hegna 2000 (Norge)/ Helweg-Larsen & Larsen 2002 (Danmark)/ Knudsen 2006 (Danmark)/ Svedin & Priebe 2004 (Sverige) anslås det, at 1-2 % af danske unge mellem 15 og 17 år har modtaget en form for betaling for seksuelle ydelser¹⁵. Socialforvaltningen vurderer, at der ikke er grund til at antage, at undersøgelsens resultater ikke også gør sig gældende i København.

De fleste undersøgelser tager udgangspunkt i unge i folkeskolens ældste klasser¹⁶. Undersøgelserne udelukker derved unge, der ikke er en del af det almindelige uddannelsessystem, eksempelvis unge på sociale institutioner. Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service har en formodning om, at antallet af unge, der har modtaget betaling for at levere seksuelle ydelser, er procentvis højere for gruppen af unge uden for det almindelige uddannelsessystem.

Der er i alt 10.943 unge i København i alderen 15-17 år. Hvis man antager, at der, som undersøgelser på landsplan (Helweg-Larsen & Larsen 2002/ Knudsen 2006) har vist, er 1-2 % af de unge inden for det almindelige uddannelsessystem, som én eller flere gange har modtaget betaling for seksuelle ydelser, svarer det til, at der i Københavns Kommune findes et sted mellem 110 og 220 unge mellem 15-17 år, som har modtaget betaling for at levere seksuelle ydelser.

For nogle unge er der tale om enkeltstående handlinger, der er præget af tilfældigheder og nysgerrighed, som ikke nødvendigvis vil medføre langsigtede konsekvenser. For andre unge gælder det, at både omfanget og andre kendetegn ved den unges adfærd peger på et problem, der skal tages alvorligt.

Socialforvaltningen vurderer, at det ikke er muligt at angive et kvantificerbart bud på, hvor mange personer, denne gruppe tæller. Derfor skal antagelsen om, at findes mellem 110 og 220 unge, som én eller flere gange har været udsat for betalt seksuel udnyttelse, ses som et minimumsinterval.

Socialforvaltningen vurderer imidlertid, at antallet af personer inden for denne gruppe ikke bør henføres til den samlede opgørelse over antallet af prostituerede

¹⁴ Det i denne forbindelse værd at bemærke, at en lang række annoncer for massageklinikker og escortbureauer angiver kvindernes alder til netop at være 21 år.

¹⁵ Dette tal bekræftes ligeledes i en rapport fra Sundhedsstyrelsen (Sundhedsstyrelsen 2006).

¹⁶ På nær Knudsen, 2006, der bygger på unge tilfældigt udvalgt af CPR-registret.

i København. Dette skyldes primært det forhold, at der ikke er tilstrækkeligt belæg for at formode, at personerne i denne gruppe udnyttes seksuelt regelmæssigt. De anvendte undersøgelser viser udelukkende antallet af unge, der på et eller andet tidspunkt har modtaget betaling for sex.

Antal af unge i betalt seksuel udnyttelse i København

Socialforvaltningen mener ikke, det er muligt at henføre antallet af unge i betalt seksuel udnyttelse til den samlede opgørelse over prostituerede i København.

Børn i betalt seksuel udnyttelse

I redegørelsen anvendes betegnelsen børn om unge under 15 år, som ifølge straffeloven er den seksuelle lavalder. Unge mellem 15-17 år betegnes som unge i betalt seksuelt udnyttelse jf. bilag 5.

Socialforvaltningen har ved udarbejdelsen af denne redegørelse ikke fundet tegn på decideret børneprostitution i København, det vil sige voksne, der betaler for at have sex med børn under 15 år. Dette udelukker dog ikke, at der kan forekomme eksempler herpå.

Red Barnet betegner udenlandske unge under 18 år som børn, hvorfor de behandles i dette afsnit. Følgende omhandler således udenlandske børn under 18 år i betalt seksuel udnyttelse i København.

Man er i de senere år stødt på enkelte udenlandske børn i Danmark. Nogle af disse børn er ofre for seksuel udnyttelse. Disse børn er typisk unge piger og ikke små børn (Red Barnet 2006). I perioden 1. december 2005 til 31. november 2006 har Red Barnet haft kendskab til 7 børn, der er formodede handlede til prostitution eller kriminalitet. Endvidere har 12 børn i projektperioden været under mistanke men er enten blevet alderstestet til at være over 18 år eller er ikke på nuværende tidspunkt vurderet til at være omgivet af tilstrækkelig mange indikatorer til at blive talt med i det endelige resultat. Hvor mange af dem, der er handlet med henblik på prostitution vides imidlertid ikke.

Tjek-punkt møder ganske få udenlandske unge under 18 år i gadeprostitution (Referat Tjek-punkt). Politiet skønner ligeledes at kun meget få af de udenlandske prostituerede er mindreårige (Rigspolitiet 2006). Reden oplyser imidlertid, at der i foråret 2007 er sket en stigning i antallet af unge Østeuropæiske piger, herunder især rumænske piger, der holder til i området omkring Halmtorvet i København. Socialforvaltningen er dog ikke, på nuværende tidspunkt, bekendt med hvor mange det drejer sig om. Det skal bemærkes, at pigerne har papirer på, at de er over 18 år. Reden, der er i kontakt med pigerne vurderer imidlertid, at de er mellem 15-18 år. Reden arbejder på at afklare deres situation. Socialforvaltningen vil løbene orientere sig herom.

Københavns Politi oplyser, at de har skærpet opmærksomhed på udenlandske såvel som på danske børn i betalt seksuel udnyttelse. Socialforvaltningen vil ligeledes sørge for, at kommunen fortsat har særligt fokus på børn i betalt seksuel udnyttelse og på børn, der er mistænkt for at være udsat for betalt seksuel udnyttelse.

Socialforvaltningen vurderer på denne baggrund, at der er tale om så få, at det ikke muligt at angive antallet af børn under 18 år i betalt seksuel misbrug i København.

Prostitutionslignende relationer

Antallet af unge og voksne, der lejlighedsvis får betaling for seksuelle forhold i form af gaver, tøj, oplevelser, husly ophold med videre, udgør en del af et mørketal på området. Ligeledes kan de heller ikke umiddelbart henføres til gruppen af prostituerede.

Betegnelsen *prostitutionslignende adfærd* anvendes om en adfærd, der ikke i traditionel forstand er salg af sex mod modtagelse af penge, men hvor der er en udtalt eller ikke udtalt forventning om, at den pågældende stiller sig seksuelt til rådighed for at opnå nogle privilegier. Fælles for disse forhold er, at sex har fået en varekarakter og udveksles med andre "ydelser".

Det kan imidlertid være overordentligt svært at afgrænse hvornår en adfærd eller en relation er prostitutionslignende og man skal være opmærksom på ikke at stemple store grupper i almindelighed. At sex får varekarakter er på mange måder et udbredt fænomen. Også blandt unge og voksne, der ikke er udsatte, kan det være svært at skelne mellem, hvornår sex udelukkende er for egen lystskyld. At have sex for kærestens skyld, for at holde på kæresten, for at få trykthed, for at indfri uovervejede løfter eller for at afprøve det må henregnes til at være normalt i en eller anden forstand. Ligeledes anses mange og skiftende partnere som værende normalt blandt unge og i nogle voksne miljøer.

Personer med prostitutionslignende adfærd er ofte socialt udsatte, hvorfor dette afsnit primært vil redegøre for denne gruppe. Socialforvaltningen afviser ikke, at andre grupper af borgere også er i prostitutionslignende relationer, men personer i denne gruppe opfatter sjældent sig selv som egentlig prostitueret, hvorfor de er særdeles svære at identificere. Ligeledes er Socialforvaltningen ikke bekendt med undersøgelser, der afdækker antallet af, hvor mange personer i København der af og til prostituerer sig for gaver eller tjenester, og mener heller ikke, det er muligt at angive et kvantificeret bud herpå.

Socialt udsatte voksne og hjemløse i prostitutionslignende relationer

Dette afsnit redegør for prostitutionslignende adfærd blandt socialt udsatte voksne, der får husly ved at *sofasove* hos venner eller bekendte.

At *sofasove* vil sige, at en kvinde eller mand overnatter hos en ven eller bekendt mod i nogle tilfælde samtidig at stå seksuelt til rådighed for denne. Socialforvaltningen vurderer, at *sofasovning* eller prostitutionslignende adfærd er et udbredt fænomen blandt hjemløse og udsatte kvinder, herunder nogle grønlandske kvinder. Det forekommer altså, at udsatte kvinder som eksempelvis stofmisbrugende kvinder bor hos en ven eller bekendt for at få mad og husly mod at stå seksuelt til rådighed. *Sofasovning* betyder for nogle af kvinderne, at de får en prostitutionslignende adfærd, idet *sofasovning* ofte medfører et skævt magtforhold mellem den, der giver og den, der modtager tjenesten, og kan sætte gæsten i forskellige former for gæld.

Stofmisbrugende kvinder tjener ofte deres penge til stofmisbrug ved at prostituere sig ved siden af, men "vennen" sørger for en grad af normalitet og stabilitet i et ellers særdeles ustabil liv (Referat Familieambulatoriet Thoravej).

I denne gruppe findes socialt udsatte kvinder med komplekse sociale og sundhedsmæssige problemer som alkohol- eller stofmisbrug, psykiske problemstillinger. Det kan være kvinder, der har svært ved at bruge de eksisterende natcafeer og herberger, fordi de overvejende anvendes af mænd. Det kan også være kvinder, der ikke kan rummes på krisecentrene eller som ikke oplever sig som en del af Redens målgruppe, der er prostituerede misbrugere af hårde stoffer.

Unge i prostitutionslignende relationer

Området, der vedrører unge med prostitutionslignende adfærd, er et grænseområde, der er meget vanskeligt at håndtere og beskrive. Dette skyldes primært, at der ofte er tvivl om, hvornår der er tale om en seksuelt eksperimenterende adfærd for en ny generation eller en adfærd, der på sigt vil påføre den unge væsentlige psykiske men. Socialforvaltningen er af den opfattelse, at det på trods af denne usikkerhed er vigtigt at behandle problematikken og overveje mulige indsatser.

Omfanget af, hvor mange unge der indgår i prostitutionslignende relationer vides ikke. Dog peger de tre aktører, som Socialforvaltningen har talt, der rådgiver eller har udsatte unge i behandling, at det er et udbredt fænomen, at udsatte unge piger i én eller anden grad handler med deres seksualitet. Flere peger endvidere på, at det muligvis er et stigende fænomen, at unge indgår i prostitutionslignende relationer eller har et forhold til sex, hvor det at modtage naturalier eller penge for sex er relativt almindeligt (Referat Tjek-punkt/ Referat U-turn). Dog pointeres det jf. ovenstående redegørelse, at der er tale om en gråzoneproblematik, som er yderst svær at afgrænse (Referat Tjek-punkt/ Referat U-turn/ Referat Pigegruppen). Dette skyldes primært at "handlen" oftest foregår udtalt og uden

at de involverede nødvendigvis selv opfatter forholdet som et køber/sælger forhold.

Pigegruppen nævner som eksempel, at det hænder at en ung pige indgår i en relation fordi vedkommende beskytter hende, giver hende naturalier som hash, en jakke, en mobiltelefon eller noget andet. Det kan være svært at afgøre hvornår de er udspekulerede omkring handlen – og hvornår de hovedsageligt er grænseløse (Referat Pigegruppen).

Grænsen for, hvorvidt et forhold kan betegnes som prostitution, er således flydende. Endvidere viser undersøgelser, at man ifølge mange unge kun er prostitueret, hvis man har samleje for penge (Thomsen 2004:8). Dette betyder, at der kan være begrebs- og forståelsesmæssige forskydninger for, hvilke forhold den unge selv betragter som problematisk, og hvad voksne gør.

De unge, der handler med deres seksualitet, møder typisk deres seksualpartnere blandt kammerater, når de er i byen eller via dating-sider på nettet. Betegnelsen "kunde" er derfor ikke altid et dækkende begreb for modtageren af de seksuelle ydelser, ligesom de unge ikke anvender betegnelsen "prostitueret" om den, der leverer de seksuelle ydelser, idet ingen af parterne formentlig selv opfatter forholdet som et køber/sælger forhold.

Grundet manglende undersøgelser og viden på området mener Socialforvaltningen ikke, det er muligt at angive et kvantificeret bart bud på, hvor mange unge i København der indgår i prostitutionslignende relationer. Styrelsen for Specialrådgivning og Social Services er undervejs med en undersøgelse om prostitutionslignende adfærd blandt udsatte unge. Socialforvaltningen afventer og følger op på redegørelsens resultater.

Samlet opgørelse over omfanget af prostituerede i København

På baggrund af opgørelser fra Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service samt informationer fra de samtaleinterviews, Socialforvaltningen har foretaget med forskellige institutioner, er der foretaget en skønsmæssigt vurdering af antallet af prostituerede i København fordelt på de nævnte prostitutionsformer.

Styrelsen for Specialrådgivning og Social Services opgørelser¹⁷ viser, at der som absolut minimum er 1.302 prostituerede i København fordelt på klinik-, escort-, privat-, bar- og gadeprostitution.

Nedenstående er Socialforvaltningens skøn over antallet af prostituerede fordelt på de prostitutionsformer, hvor Socialforvaltningen vurderer det er muligt at estimere et skøn.

¹⁷ Styrelsens opgørelser er hovedsageligt fra 2007.

Antal prostituerede i København fordelt på de prostitutionsformer, hvor Socialforvaltningen anser det for muligt at vurdere et skøn	
Klinikprostitution	1.180 personer
Escortprostitution	240 personer
Privatprostitution	25 personer
Barprostitution	150 personer
Gadeprostitution	500 personer
Swingerklubber	35 personer
I alt	2.130 personer

I ovenstående opgørelse indgår ikke omfanget af transseksuelle i prostitution, mænd i prostitution, personer, der prostituerer sig over nettet, unge og børn¹⁸ i betalt seksuel udnyttelse og personer i prostitutionslignende relationer.

Socialforvaltningen vurderer derfor, at det samlede antal af personer i prostitution i København er højere end de angivende 2.130 personer, som det er muligt at estimere.

¹⁸ Socialforvaltningen har ved udarbejdelsen af denne redegørelse ikke fundet tegn på decideret seksuel udnyttelse af børn i København, det vil sige voksne, der betaler for at have sex med børn under 15 år.

Kapitel 3. Unge i betalt seksuel udnyttelse

I det følgende sættes fokus på unge i betalt seksuel udnyttelse. Der vil dels blive fremlagt den generelle viden, der eksisterer på området og dels den viden, som er indsamlet i forbindelse med samtaleinterviews fortaget med relevante aktører i Københavns Kommune.

Det skal bemærkes, at dette kapitel er en kvalitativ udbygning af forhold og retsstilling, der vedrører unge i betalt seksuel udnyttelse. Omfanget af denne gruppe indgår således i kapitel 2, der redegør for omfanget af prostituerede.

Kapitlet handler både om unge generelt og om udsatte unge specifikt. Undersøgelser viser imidlertid, at de unge, der har været udsat for seksuel udnyttelse, ofte er udsatte unge¹⁹. Dette kapitel har således primært fokus på udsatte unge.

Ungdomsprostitution er blevet almindelig sprogbrug om tilfælde, hvor unge i alderen 15-17 år modtager betaling for seksuelle ydelser. Det er imidlertid ifølge straffelovens § 123a strafbart som kunde mod betaling eller løfte om betaling at have samleje med en person under 18 år. Begrebet ungdomsprostitution er derfor problematisk, da det betoner den unges aktive medvirken samt indikerer, at den unge opfatter sig/burde opfatte sig/skal opfattes som prostitueret frem for som offer for en strafbar handling.

Derfor anvendes her, (jf. redegørelse for anvendt terminologi, bilag 5) begrebet *betalt seksuel udnyttelse* om det forhold, at mindreårige modtager betaling for seksuelle ydelser. Denne betegnelse anvendes primært for at betone køberens rolle og ansvar i en seksuel relation med et barn eller en ung under 15 år, uanset hvordan barnet/den unge selv har handlet.

I kapitel 9 vil der blive redegjort for Københavns Kommunes indsatser i forbindelse med at forebygge, imødekomme og hjælpe udsatte unge, der enten er i betalt seksuel udnyttelse, eller som er i risiko for at indgå sådanne relationer.

I Danmark har det siden 1999 været strafbart at købe seksuelle ydelser fra personer under 18 år. På trods heraf viser en række danske og nordiske undersøgelser, at der er unge under 18 år, der modtager betaling for seksuelle ydelser. Den unge begår ikke en lovovertrædelse ved at blive seksuelt udnyttet, og der er således grundlæggende tale om en lovgivning, der har til hensigt at beskytte umyndige unge.

Fænomenet betalt seksuel udnyttelse af unge har været kendt længe (Bechmann Jensen et al. 1990b). På trods heraf er der generelt et lavt vidensniveau på

¹⁹ Helveg-Larsen & Larsen 2002/ Vejle Amt 2005.

området. Det lave vidensniveau gælder både omfanget af unge, omfanget af kunder samt viden om, hvordan kontaktetableringen foregår.

Følgende beskrivelser af unge i betalt seksuel udnyttelse eller lignende forhold omhandler forskellige grupper af unge, der aldersmæssigt kan betegnes som store teenagere, det vil sige unge i alderen 15 – 18 år.

I det følgende indgår viden indsamlet fra fem spørgeskemaundersøgelser, der er publiceret i de nordiske lande om betalt seksuel udnyttelse af mindreårige. Heraf er to undersøgelser fra Danmark²⁰.

Hvem er de unge, der har været udsat for betalt seksuel udnyttelse?

De nordiske spørgeskemaundersøgelser viste, at der ikke var signifikante forskelle mellem gruppen af unge, der havde modtaget betaling for seksuelle ydelser, og dem der ikke havde. Undersøgelserne pegede dog på en række tendenser blandt unge, der havde modtaget betaling for seksuelle ydelser:

- Både drenge og piger havde debuteret tidligere med rygning og alkohol og havde et større forbrug deraf end deres jævnaldrende.
- De havde oftere begået berigelseskriminalitet og for pigernes vedkommende anvendt euforiserende stoffer.
- Begge køn havde debuteret tidligere seksuelt, og havde haft flere seksualpartnere end deres jævnaldrende. De havde større erfaring med samleje samt oralsex.
- Både drengene og pigerne havde i markant højere grad været udsat for seksuelle overgreb begået af både voksne og jævnaldrende, ligesom de i højere grad havde udsat andre for seksuelle overgreb.
- Begge køn havde et større forbrug af pornografi end deres jævnaldrende, og de lod sig inspirere af pornografisk materiale i forbindelse med egne seksuelle aktiviteter.

Udover de nævnte tendenser, der gør sig gældende blandt unge, der har modtaget betaling for seksuelle ydelser, viser to danske trivselsundersøgelser (Helveg-Larsen & Larsen 2002 og Vejle Amt 2005), at de unge, der har modtaget betaling for sex, også har en række andre sociale vanskeligheder.

Undersøgelserne peger samlet set på, at der i gruppen af unge, der har modtaget betaling for sex, er en overrepræsentation af unge med sociale problemstillinger. Der er således grund til at være opmærksom på seksuel udnyttelse af unge i sammenhæng med social udsathed, idet de unges sociale problemstillinger kan have indflydelse på, at de eksempelvis udsættes for betalt

²⁰ De fem spørgeskemaundersøgelser er: Thoresen 1995 (Norge), Pedersen & Hegna 2000 (Norge) Helveg-Larsen & Larsen 2002 (Danmark), Knudsen 2006 (Danmark) samt Svedin & Priebe 2004 (Sverige).

seksuel udnyttelse. Herudover er der grund til at have fokus på, hvordan den seksuelle udnyttelse kan have konsekvenser og skabe andre sociale problemstillinger for de unge. At socialt udsatte unge er overrepræsenteret i gruppen af unge, der har været udsat for betalt seksuel udnyttelse, er samtidig erfaringen fra Modelprojekt ProÅrhus²¹.

Endvidere fremgår det dels af undersøgelser (Thomsen 2004:14), dels af de samtaler, Socialforvaltningen har foretaget, at de udsatte unge, der er i risikozonen for at handle med deres seksualitet, typisk er karakteriseret ved at have manglende selvværd og at være i følelsesmæssig og materiel nød, idet der er tale om unge, der såvel følelsesmæssigt samt omsorgsmæssigt er forsømte. De higer således efter kærlighed og accept, og da de ikke er vant til at få det, kan de ikke altid sondre mellem reelle og overfladiske følelser. Mange af de unge er ude af stand til at knytte varige venskaber eller at indgå i længerevarende kæresteforhold.

Tilsvarende kan der være tale om unge, der har behov for at finansiere et højt alkohol- eller stofmisbrug (Thomsen 2004).

Endelig har en del af de udsatte unge, der ikke er på institution, ifølge Tjek-Punkt boligproblemer. De unge er ofte ikke officielt boligløse, fordi de har adresse hos deres mor/far eller lignende, men bor reelt set i midlertidig bolig, på vaskerier, på herberger, i toge, væresteder eller er *sofasovere* (se side 35).

Kønsfordeling

Straarup Søndergaards undersøgelse viser, at væsentlig flere piger end drenge har modtaget tilbud om betaling for seksuelle ydelser, mens flere drenge end piger har taget imod tilbuddet. Samme tendens viser samtlige af de nordiske undersøgelser. Således har 1½-3 gange så mange drenge som piger modtaget betaling for seksuelle ydelser (Straarup Søndergaard 2004/ Vejle Amt 2005).

I betragtning af, at de norske, svenske og danske undersøgelser viser, at der i absolutte tal er flere drenge end piger, der har prøvet at prostituere sig, er det bemærkelsesværdigt, at dem, Socialforvaltningen har haft interviewsamtaler med, stort set kun har kendskab til piger, der handler med deres seksualitet (Referat Tjek-Punkt/ Referat U-Turn). Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at drengene med stor sandsynlighed opholder sig i andre miljøer. Flere aktører på området peger på, at de unge drenge ikke er inde for deres rækkevidde, idet de menes primært at færdes i homoseksuelle miljøer (Referat Tjek-Punkt).

I undersøgelsen "Anbragte unge, seksualitet og prostitutionslignende relationer" af Claus Holm Thomsen vurderes det, at der er en tendens til, at drenge generelt ikke får adgang til sociale fællesskaber ved at stå til rådighed med seksuelle ydelser (Thomsen 2004:18). Dette kan i følge Thomsen indikere en anden type prostitutionsforhold. Når drengenes salg af sex først og fremmest er salg for

²¹ Modelprojekt ProÅrhus var et forsøgs- og udviklingsprojekt på prostitutionsområdet, der fungerede i perioden 2001-2005 i Århus Amt.

penge, er der grund til at antage, at drengene generelt vil være mere bevidste om, at de sælger sex, end pigerne er det. Som følge heraf mener Thomsen, at drengene vil være mere tilbøjelige til at svare positivt i undersøgelser. Thomsen konkluderer yderligere, at der er grund til at antage, at flere piger end drenge handler med deres seksualitet, fordi sex sjældent kan anvendes af en dreng som modydelse for social accept (Thomsen 2004).

Socialforvaltningen vurderer, at der på baggrund af det foreliggende materiale ikke er tilstrækkelig basis for at kunne konkludere, hvorvidt flere drenge end piger prostituerer sig eller omvendt.

Videns- og formidlingscenter for Socialt Udsatte og Kompetencecenter Prostitution er imidlertid ved at udarbejde en spørgeskema- og interviewundersøgelse blandt udsatte unge, som forventes at være færdig i løbet af 2007. Det forventes at denne undersøgelse vil kortlægge forhold som eksempelvis kønsfordelingen blandt unge i betalt seksuelt udnyttelse. Socialforvaltningen vil følge op på denne undersøgelse.

Kontaktetablering

Tidligere solgte enkelte unge under 18 år seksuelle ydelser på gaden i København, især i narko- og prostitutionsmiljøet på Vesterbro. Gadebilledet har ifølge Tjek-Punkt ændret sig, og institutionens opsøgende socialarbejdere har ikke mødt mindreårige på gaden siden 2001 (Referat Tjek-punkt/ Vejle Amt 2005).

Unge optræder sjældent i de etablerede prostitutionsmiljøer. Massageklinikker og escortbureauer ønsker oftest ikke at have unge under 21 år tilknyttet, da de derved kunne få myndighedernes opmærksomhed rettet imod sig. Samtidig passer de etablerede prostitutionsmiljøer dårligt sammen med de unges mere lejlighedsvis salg af seksuelle ydelser (Pedersen & Grunwald 2005).

Ifølge en mindre dansk undersøgelse fra 2004 sker kontaktetableringen via tilbud fra bekendte og tilfældige, den unge møder i byen eller via Internettet (Straarup Søndergaard 2004). Dette er i tråd med en svensk undersøgelse fra 2004, der ligeledes angiver barer som udgangspunkt for kontaktetableringen for drenge under 18 år, der modtager betaling for seksuelle ydelser (Svedin & Priebe 2004). Resultaterne af disse undersøgelser kan givetvis ikke overføres direkte til København, men Socialforvaltningen mener ikke, at der er grund til at antage, at kontakten til kunderne skulle foregå meget anderledes i København.

Ingen af undersøgelserne viser, hvordan tilbuddet om betaling er givet, herunder i hvilken grad de unge selv har taget en eller anden form for initiativ til, at situationen er opstået. Både i tilfælde hvor der alene blev tilbudt betaling, og i tilfælde hvor betalingen blev modtaget var betalingen oftest i form af penge. Men især for pigernes vedkommende, er også gaver som tøj, udbredt (Svedin & Priebe 2004).

Seksualundervisning

Aktører, der har med udsatte unge at gøre, peger på, at unges behov for hjælp til at sætte seksuelle grænser er øget i takt med den generelle seksualisering af samfundet (U-Turn/ Tjek-Punkt/ Familieambulatoriet Thoravej). Dog peger aktører på, at også handler om en tendens til at dyrke det grænseoverskridende (Referat Tjek-Punkt). Det kan således være svært for især sårbare og udsatte unge at vide, hvad der er normalt og godt for dem selv (Referat Pigegruppen).

Denne pointe understøttes af undersøgelser, der som tidligere nævnt viser, at der er tendens til, at unge med prostitutionserfaringer har et større forbrug af pornografi end deres jævnaldrende, og at de lader sig inspirere af pornografisk materiale i forbindelse med egne seksuelle aktiviteter. En anden undersøgelse viser, at mange af de unge, til trods for at de seksuelt har debuteret i en tidlig alder, mangler viden om deres krop og seksualitet (Thomsen 2004).

Fleere af de aktører, Socialforvaltningen har talt med, der har med unge at gøre, har understreget det hensigtsmæssige i, at seksualundervisningen i folkeskolen rækker videre end emner som kønssygdomme og beskyttelse (Tjek-Punkt, U-Turn, Familieambulatoriet Thoravej). De pegede på, at de unge mangler viden om problematikker, der vedrører seksualitet, eksempelvis begær, grænser, magt og følelser. De understregede desuden vigtigheden af at tale et sprog, de unge kan relatere til samt at undgå fordomme og stigmatiserende begreber som "prostitueret", "luder" med videre (Referat U-turn/ Referat Pigegruppen).

Derudover oplyser Reden, at de dagligt får efterspørgsler på undervisningsmateriale og oplæg om prostitution, som de ikke har mulighed for at imødekomme.

Socialforvaltningen vurderer, at det i lyset af disse tendenser vil være hensigtsmæssigt, at temaer, der vedrører prostitution, inddrages i den obligatoriske undervisning i de ældste klasser i folkeskolen. Det vil ligeledes være hensigtsmæssigt at diskutere de unges forhold til prostitution samt at diskutere dens grundlag og følger. En diskussion, der gerne skulle give anledning til at reflektere over og til at analysere mytedannelser og dobbeltmoral i forbindelse med prostitution.

Kapitel 4. Udenlandske kvinder og børn i prostitution

Den første del af dette kapitel sætter fokus på udenlandske kvinder i prostitution i København. Børn, der er handlet med henblik på prostitution i Danmark, udgør et særskilt indsatsområde, og vil blive behandlet i anden del af kapitlet.

Udenlandske kvinder i prostitution

Der har siden Berlin-murens fald i 1989 været en massiv stigning i antallet af udenlandske kvinder i prostitution i København, herunder handlede kvinder. Det er blevet anslået, at der handles ca. 4 millioner mennesker om året på verdensplan, som er ofre for kvindehandel, og at denne illegale industri har overtaget andenpladsen blandt de største kriminalitetsfænomener i verden. Det placerer kvindehandel på en plads efter våbensmugling og før narkohandel. Det anslås, at 120.000 kvinder og børn handles til Vesteuropa, hvoraf langt de fleste kvinder ender i prostitution (Runge 2004:7).

Det skal bemærkes, at dette kapitel redegør for forhold og retsstilling for en særlig gruppe af de prostituerede, nemlig de udenlandske kvinder. Omfanget af disse kvinder indgår således i kapitel 2, der redegør for omfanget af prostituerede fordelt på forskellige prostitutionsformer. Det vil dog fremgå af dette kapitel, hvor stor en del af de prostituerede i København der skønnes at være udenlandske.

Håndteringen af udenlandske kvinder i prostitution er som udgangspunkt ikke en kommunal opgave. Af kapitel 9 fremgår, hvilke tiltag Københavns Kommune har sat i værk for at støtte op om indsatsen.

Kvindernes oprindelse

Kvinder i prostitution i København med udenlandsk baggrund kommer fra flere forskellige dele af verden, dog især fra Central- og Østeuropa samt fra de baltiske lande, Nigeria, Uganda, Thailand og forskellige sydamerikanske lande (Københavns Politi 2007). Københavns Politi træffer kun et begrænset antal prostituerede, der stammer fra EU-lande, og disse er primært fra Polen, Spanien og Holland.

I de første måneder af 2007 har Reden STOP Kvindehandel observeret, at der er sket en stigning i antallet af prostituerede fra de nye medlemslande i EU, det vil sige fra Rumænien og Bulgarien. Det er Reden STOP Kvindehandels vurdering,

at disse kvinder er meget svære at komme i kontakt med, da de virker bange for deres bagmænd. Det vurderes endvidere, at baggrunden for stigningen er, at det efter medlemskabet af EU er blevet lettere at få kvinderne ind i landet og samtidig nu kan opholde sig lovligt i Danmark.

Udenlandske kvinder²² i prostitution er en særlig udsat gruppe. Gruppen består af kvinder, der er immigrerede til København for at prostituere sig, kvinder, der er endt i prostitution efter at være kommet til København eksempelvis i forbindelse med ægteskab samt kvinder, der er handlet til prostitution i København. En del af kvinderne opholder sig således lovligt i landet, mens andre opholder sig illegalt.

Størstedelen af de udenlandske prostituerede kvinder i København er thaier, og en betydelig del af disse har dansk statsborgerskab. Denne gruppe kvinder adskiller sig væsentligt fra de øvrige udenlandske kvinder. Udover deres omfang og særlige retsstilling er de kendetegnet ved at leve relativt isoleret samt under særlige forhold. Der vil blive redegjort for disse kvinders forhold separat i dette kapitel.

Udenlandske prostituerede fra Thailand kommer typisk til Danmark på grundlag af en opholdstilladelse udstedt med henblik på familiesammenføring. Ofte vil der være tale om proformaægteskaber. I modsætning hertil rejser prostituerede fra de baltiske lande, især fra Letland, typisk til Danmark som visumfri turister, mens prostituerede fra Afrika hovedsagelig indrejser på et Schengen-visa udstedt i et andet Schengen-land, især Spanien og Italien. De thailandske kvinder ankommer med fly direkte fra Thailand, mens de øvrige nationaliteter sker med fly-, tog-, bus- og færgeforbindelser fra især Finland, Spanien, Italien, Holland, Tyskland og Litauen.

Handlede kvinder eller illegale immigranter?

Trafficking er handel med mennesker, og er et stadigt voksende globalt fattigdomsproblem, hvoraf handel med kvinder til prostitution udgør langt den største part.

Det har imidlertid i praksis vist sig problematisk at skelne mellem henholdsvis udenlandske prostituerede og handlede kvinder til prostitution, idet det kan være svært at identificere samt at afgøre, hvorvidt en kvinde er handlet til et land eller befinder sig i landet frivilligt.

Rigspolitiet vurderer i deres rapport "Strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd" (Rigspolitiet 2006), at hovedparten af de udenlandske prostituerede får hjælp til rejsen til Danmark, og at langt størstedelen af de udenlandske prostituerede er klar over, at de skal arbejde som prostituerede.

Rigspolitiet peger imidlertid også på, at de udenlandske kvinder ofte betaler store beløb for transporten til Danmark, og gælden afdrages gennem prostitution. Når

²² Kvinder og unge piger handlet til prostitution udgør fortsat den største gruppe af handlede personer, og det skønnes, at kun meget få af de udenlandske prostituerede er mindreårige. Der er i endvidere ikke foretaget indberetning til Rigspolitiet om sager vedrørende mandlige, udenlandske prostituerede.

rejseudgifterne er betalt, får de udenlandske kvinder typisk udbetalt 1/3 af det, de tjener. Resten afleveres til chauffører, beskyttere og bagmænd eller går til kost og logi (Rigspolitiet 2006).

Dansk Røde Kors vurderer ligeledes, at alle kvinderne er organiserede fra deres hjemlande, idet det er urealistisk, at kvinderne selv skulle være i besiddelse af penge til billetten. De har derfor i langt de fleste tilfælde også en gæld, der skal betales af på (Referat Røde Kors).

Kvinderne har ofte mere eller mindre frivilligt lånt penge af en mellemmand, som skal betales tilbage (Brunowskis & Tyldum 2004). Desuden befinder en del af kvinderne sig i (proforma)ægteskaber, hvor de skal betale deres mand for ikke at blive udvist, idet man for at opnå fast opholdstilladelse i Danmark skal have været gift og samlevende med sin ægtefælle i minimum syv år.

Af de 92 kvinder, der har haft ophold i Reden STOP Kvindehandels beskyttede opholdssted siden november 2003, vidste næsten 60 %, at de blev rekrutteret til prostitution, mens over 20 % ikke vidste, at de skulle arbejde som prostituerede.

Politiet anslår, at størstedelen af de udenlandske kvinder ikke er handlede, hvorimod Reden STOP Kvindehandel vurderer, at størstedelen af de udenlandske kvinder er handlede. Begge tal må imidlertid anses som skøn, da der generelt mangler viden og dokumentation om udenlandske prostituerede i Danmark.

Rigspolitiet vurderer, at de udenlandske prostituerede derudover ofte må udføre seksuelle ydelser i et omfang og af en karakter, som de ikke har ønsket. Endvidere udveksles kvinderne i visse tilfælde mellem bagmænd i Danmark og nabolandene, ligesom bagmændene hyppigt foretager ændringer i de oprindeligt aftalte vilkår. Endelig fratages nogle kvinder opsparede penge, når de forlader Danmark.

Langt de fleste udenlandske kvinder i prostitution, der opholder sig ulovligt i landet, er således i en udsat position, hvad enten de er handlede, delvist handlede eller blot har fået hjælp til rejsen. Derfor vil kvinderne oftest have behov for vejledning og støtte. Denne opfattelse deles af en række danske Ngo'er (bl.a. Reden STOP Kvindehandel/ Dansk Røde Kors) lige såvel som den er implementeret i retningslinjerne for Regeringens handlingsplan 2007-2010 (Handlingsplan 2007).

Omfang af udenlandske kvinder i prostitution

På baggrund af de årsager, der er fremlagt i foregående afsnit, omhandler følgende ikke blot handlede kvinder, men derimod alle udenlandske kvinder, der prostituerer sig i Danmark.

Det er behæftet med stor usikkerhed at lave et skøn over andelen af udenlandske kvinder i prostitution i København. Der mangler viden om, hvor stor en del af de udenlandske prostituerede, der annoncerer med seksuelle ydelser samt om, hvilke medier de annoncerer i. På baggrund af annonceteksten i eksempelvis Ekstra Bladet kan det være vanskeligt at vurdere, om en

annoncetekst dækker over en udenlandsk prostitueret eller over en kvinde med udenlandsk baggrund men med dansk statsborgerskab. Ligeledes kan en annonce, der kun annoncerer med danske prostituerede, repræsentere en massageklinik eller et escortbureau, der også har udenlandske kvinder. En del kvinder med udenlandsk baggrund i prostitution i Danmark opholder sig desuden illegalt i landet, hvilket kan medvirke til, de ikke annoncerer med deres prostitution.

Det er derfor ikke muligt at skønne andelen af udenlandske kvinder i prostitution i København på baggrund af de kilder, der anvendes til at vurdere omfanget af massage-, escort- og privatprostitutionen.

Politiet skønner imidlertid, at der er omkring 2.500 prostituerede i Danmark, som er udenlandske (Københavns Politi 2007). Reden STOP Kvindehandel tilslutter sig dette tal, og anslår endvidere, at samtlige kvinder i prostitution på stripbarerne er udenlandske, ligesom 3/4 af kvinderne på gaden på Vesterbro og mindst 1/2 af kvinderne på massageklinikkerne er det.

Der er ikke lavet opsøgende arbejde indenfor escortprostitution, og omfanget er udenlandske prostituerede i escort er derfor ukendt. Politiet vurderer, at en stadig større del af udenlandske og handlede kvinder prostituerer sig i escort (VFC Socialt Udsatte, 2006a). Denne formodning bekræftes af Røde Kors.

Socialforvaltningen vurderer på baggrund af ovenstående, at de udenlandske prostituerede udgør cirka halvdelen af de prostituerede i København.

De udenlandske kvinders rettigheder

De illegale udenlandske kvinders²³ rettigheder i Danmark er blandt andet bestemt af, om de kommer fra EU-lande eller udviklingslande. Kvinder fra et udviklingsland uden lovlig opholdstilladelse kan udvises øjeblikkeligt. Alle mennesker, som er ofre for menneskehandel kan imidlertid efter anmodning få en udrejsefrist på 30 dage. Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel 2007-2010 (Handlingsplan 2007), giver dog kvinderne mulighed for 100 dages ophold – en såkaldt refleksionsperiode på et beskyttet opholdssted – inden de udvises. Denne mulighed er dog betinget af, at kvinderne samarbejder om en såkaldt forberedt hjemsendelse.

Socialforvaltningen vurderer, at denne betingelse kan være problematisk, idet kvinderne ofte ikke ønsker at bidrage til en afklaring af deres sag, og heller ikke ønsker støtte og hjælp fra de danske organisationer og myndigheder. Denne vurdering bekræftes af Dansk Røde Kors, som peger på, at især de vestafrikanske kvinder, der formodes at prostituere sig, ofte er afvisende overfor de organisationer og myndigheder, der forsøger at hjælpe dem.

²³ Kvinder og unge piger handlet til prostitution udgør fortsat den største gruppe af handlede personer, men såfremt der er fremover er mænd og drenge, der handles til prostitution, vil de have de samme rettigheder og få samme tilbud om støtte og hjælp.

Ofre for menneskehandel, der er EU-borgere, kan som udgangspunkt blive i Danmark i op til 100 dage, og kan de forsørge sig selv, har de ret til at blive i Danmark i op til 6 måneder.

En meget stor del af de udenlandske kvinder opholder sig ifølge politiet i landet som turister i en begrænset periode. Det er ikke muligt at opnå arbejdstilladelse for at arbejde som prostitueret. EU-borgere kan få en bøde eller advarsel for ulovligt arbejde. De forskellige politikredse opererer med forskellige praksisser for at gribe ind over for kvinderne, der spænder fra ikke at gøre noget til at give advarsler eller bøder.

Københavns Politi træffer kun et begrænset antal prostituerede, der kommer fra andre EU-lande. Disse europæiske prostituerede kommer primært fra Polen, Spanien og Holland. Københavns Politi oplyser, at der almindeligvis er omkring 5 sager om året i Københavns Politi, der udelukkende omhandler prostitution²⁴. Samtlige sager bliver afgjort med en bøde.

Reden oplyser imidlertid, at det i praksis er svært for kvinderne at erhverve sig med lovligt arbejde, idet de i de fleste tilfælde ikke er i besiddelse af en arbejdstilladelse. Det tager ifølge Reden som regel omkring 4 måneder at få en arbejdstilladelse, når ansøgningen ikke går via et allerede tilbudt arbejde. Den eneste reelle mulighed kvinderne har for at forsørge sig selv, mens de venter på en arbejdstilladelse, er derfor ofte i prostitution (Referat Reden).

Udlændinge i Danmark, som er ofre for menneskehandel, er, som andre udlændinge uden lovligt ophold i Danmark, omfattet af Udlændingenservices *underholdsforpligtigelse*. Udlændingenservice skal således sørge for indkvartering, sundhedsbehandling samt underhold. Hvis der ikke opnås opholdstilladelse her i Danmark skal organisationer og myndigheder i videst muligt omfang sørge for, at ofre for menneskehandel får tilbud om en og forsvarlig modtagelse veltilrettelagt i hjemlandet.

Handel med kvinder og migrantprostitution – et fattigdomsproblem

Handel med kvinder samt migrantprostitution er et udbredt fattigdomsproblem. Derfor kan prostitution i nogle områder af verden opleves som eneste reelle overlevelsesmulighed for en kvinde og hendes eventuelle familie.

I visse tilfælde sker rekruttering af kvinder med henblik på prostitution under anvendelse af falske løfter, og under alle omstændigheder bliver en sårbar situation udnyttet af kriminelle bagmænd. For de fleste migrantprostituerede har økonomisk nød været den primære årsag til migration (Brunowskis & Tyldum 2004). Rekrutteringen sker typisk i lande med udvandringspres som følge af arbejdsløshed, fattigdom, manglende uddannelse og ringe fremtidsmuligheder (Rigspolitiet 2006). Baggrunden for handel med kvinder skal således findes i både økonomiske og strukturelle forhold.

²⁴ Der kan være et større antal EU-borgere, der ernærer sig som prostituerede og som politiet har kendskab til, idet de har været sigtet/anholdt i andre sager (fx tyveri eller røveri), uden at det kan aflæses i statistikken.

Ud over økonomiske udgifter til rejse og ophold har kvinderne ofte økonomiske forpligtelser til forsørgelse af familiemedlemmer i hjemlandet og i forbindelse med prostitution også til betaling af bagmænd. Østeuropæiske kvinder skal eksempelvis ofte betale 40-60 % af indtjeningen til deres alfonser (Moustgaard & Brun 2001).

De udenlandske prostitutionsmiljøer er generelt præget af en stor økonomisk udnyttelse, der fungerer som en fastholdende faktor, da kvinderne ikke umiddelbart har mulighed for at tjene penge nok til deres udgifter og gæld ved et andet arbejde. Disse forhold er medvirkende til at forstærke skadevirkninger af prostitution.

I VFC Socialt Udsattes slutrapport om kvindehandel fra 2006 (Slutrapport 2006), fremgår det, at de fleste kvinder ønsker at finde et job uden for prostitutionsbranchen, at komme tilbage en skole, at rejse til udlandet med videre. Dog ønsker en del også at vende tilbage til prostitution, fordi de ikke ser nogen anden udvej.

Migrantprostitution – et frivilligt valg?

Enkelte argumenterer for, at myndigheder og Ngo'er overser nogle væsentlige faktorer i kampen mod handel med kvinder. Som repræsentant for denne holdning kan nævnes forsker Sine Plambech og VIP LOUNGE. Andre peger på at der i langt de fleste tilfælde er tale om tvangsmæssige forhold. Som repræsentant herfor kan nævnes initiativtagere og oplægsholdere Henrik Dam og Axel Boisen og organisationer som Reden STOP Kvindehandel (se bilag 3).

Sine Plambech har på baggrund af en undersøgelse om thailandske kvinder i Danmark og Europa skrevet en Ph.d.-afhandling om thailandske kvinder i prostitution. Plambech diskuterer blandt andet dilemmaer i forbindelse med handel med kvinder og arbejdsmigration, og peger på, at det er unuanceret udelukkende at opfatte de udenlandske kvinder i prostitution som ofre. Plambech peger på, at de thailandske kvinders perspektiv bør inddrages i debatten. Hun mener, at der er tendens til at underkende de thailandske kvinders evne til at træffe informerede logiske valg. Ifølge Plambech ved de thailandske kvinder godt, at der er en potentiel fare for vold og komplikationer ved at migrere til et nyt land, og kender historierne fra de andre kvinder, der er rejst. Plambech mener således, at frivilligheden må holdes op imod kvindernes begrænsede muligheder i det thailandske samfund. Kvinderne migrerer primært for at opfylde væsentlige økonomiske behov inden for en specifik social og familiemæssig kontekst²⁵ (Plambech 2007).

Plambech mener i forlængelse heraf, at kvinderne er arbejdsimmigranter, og er stolte af det. De arbejder og sender pengene hjem, ligesom millioner af andre verden over gør det. Plambech mener således ikke, at det er hensigtsmæssigt udelukkende at tale om et kriminelt prostitutionsproblem.

²⁵ Plambech giver som eksempel herpå, at en arbejdsdag på en multinationalt ejet kyllingefabrik i thailand giver 30 kroner. En arbejdsdag på en stålfabrik i Danmark giver 500 kroner og en arbejdsdag på en massageklinik i Danmark giver 3.000-5.000 kroner.

VIP LOUNGE er en sammenslutning af aktive prostituerede, som arbejder for at forbedre de prostitueredes rettigheder ved at gøre prostitution til et anerkendt erhverv. VIP LOUNGE mener, at man bør skelne skarpt mellem udenlandske kvinder, der migrerer frivilligt for at prostituere sig og udenlandske kvinder, der er handlet til prostitution. VIP LOUNGE mener i forlængelse heraf, at EU (og herunder Danmark), bør forsyne de frivilligt migrerede kvinder med et certifikat, der giver dem lov til at tjene penge som prostitueret i Danmark i stedet for at forsøge at forhindre migrantprostitution (Referat VIP LOUNGE).

Andre som fx Jan Dam og Axel Boisen argumenterer for at kvindehandel er det økonomiske fundament for den organiserede kriminalitet i Europa og vurderer, at handel med kvinder er den mest farlige og hurtigst voksende form for kriminalitet i Europa.

Jan Dam og Axel Boisen står bag en række initiativer i forbindelse med handlede kvinder til prostitution og har således været medvirkende til at sætte fokus på problematikken²⁶. Blandt initiativerne kan nævnes foredrag, kampagne²⁷ og dokumentarfilm²⁸. Dam og Boisen beskriver bl.a. hvordan Østeuropæiske piger og kvinder bliver lokket til Danmark gennem annoncer eller sociale netværk med udsigten til en bedre tilværelse. En tilværelse med et job som for eksempel bartender eller rengøringsassistent. Dam og Boisen beskriver hvordan disse piger ofte bliver tvunget ind i prostitution med vold, voldtægt og psykisk nedbrydning. Årsagen til at disse piger og kvinder søger til Danmark, er i følge Dam og Boisen, at de kommer fra lande, hvor levestandarden ligger markant under levestandarden Danmark.

Udenlandske prostitueredes sundhedstilstand

Udover de nævnte skadevirkninger for prostituerede generelt (se kapitel 5) er udenlandske kvinder i prostitution i en yderligere sundhedsmæssig sårbar position, fordi de mangler information om prævention og sikker sex (PRO Sentret 2004). De har ligeledes behov for viden om adgang til sundhedskontrol og lægebesøg, eksempelvis undersøgelser for bryst- og livmoderhalskræft.

Familieambulatoriet på Hvidovre Hospital har udviklet et samarbejde med Reden, således at sundhedspersonale arbejder fast på Reden onsdag aften fra kl. 18-20. Projektet har kørt i ca. 5 år. Projektet er iværksat som en forbyggende indsats for at undgå, at kvinder bliver uønsket gravide, at de, der er gravide, ikke gennemfører uønskede graviditeter, og at de graviditeter, som gennemføres, resulterer i sunde børn, der sikres en god opvækst og omsorg. Sundhedspersonalet uddeler gratis prævention, giver rådgivning, foretager

²⁶ Se evt. www.eurocop.dk.

²⁷ Kampagnen *06 med Røde Lygter* er en oplysningskampagne om organiseret kriminalitet med særlig vægt på kvindehandel.

²⁸ I 2004 og 2005 rejste Jan Dam og Axel Boisen tilbage mellem Danmark og Østeuropa sammen med filmmanden Axel Boisen for at dokumentere det østeuropæiske politis arbejde. Tv-programmerne "Jan Dam i det Vilde Østen" blev vist i foråret 2006 på TV2.

gravitetstest samt henviser til abort eller gennemførelse af graviditet på Familieambulatoriet på Hvidovre Hospital

I løbet af de sidste tre år har Familieambulatoriet på Hvidovre Hospital endvidere foretaget omkring 30 aborter på prostituerede kvinder, hvoraf en del er udenlandske (Referat Familieambulatoriet på HH).

Generelt har de udenlandske kvinder i prostitution et stort behov for information om deres rettigheder og muligheder i Danmark.

De udenlandske prostitueredes bagmænd

Bagmænd i såvel oprindelseslandet som i Danmark indtager en vigtig rolle i forbindelse med udenlandske kvinders prostitution i Danmark. De udenlandske bagmænd vil typisk stå for rekrutteringen og anskaffelse af rejsedokumenter og billetter, mens bagmænd her i landet yder bistand med henblik på tilvejebringelse af opholdsgrundlag, planlægning af rejserute samt afhentning og indkvartering med videre (Rigspolitiet 2006).

Prostitutionens bagmænd skal forstås som enhver, der udnytter andres position på en måde, der indebærer overtrædelse af straffelovens bestemmelser, som vil blive gennemgået i dette kapitel under overskriften "bestemmelser, der vedrører menneskehandel".

Personer med tilknytning til rockermiljøet optræder i øvrigt ofte som beskyttelse ved escort-virksomhed samt ved indkassering af penge fra massageklinikker.

Kvindehandel og rufferi har i vidt omfang karakter af organiseret og grænseoverskridende kriminalitet, der dels er profitorienteret (lav opdagelsesrisiko og stort udbytte) og dels involverer multikriminelle grupper og netværk, herunder blandt andet i de baltiske lande (Rigspolitiet 2006).

Bestemmelser, der vedrører menneskehandel

I juni 2002 vedtog folketinget at sætte en særlig bestemmelse om menneskehandel, § 262a, ind i straffeloven (Se bestemmelsen i bilag 4).

Formålet med bestemmelsen var blandt andet, at Danmark kunne leve op til forpligtelserne i EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel (Rådets rammeafgørelse af 19. juli 2002). Desuden har Danmark forpligtiget sig til at bekæmpe menneskehandel ved at ratificere FN's "Konvention mod transnational organiseret kriminalitet" (Palermoprotokollen) fra 2000 og den dertil hørende protokol om handel med mennesker, herunder særligt kvinder og børn (også kaldet Palermoprotokollen).

For at der kan være tale om menneskehandel skal der være anvendt en af de strafbare former for tvang, der beskrives i § 262 a (Se bilag 4). Kort fortalt skal menneskehandlen have det formål at udnytte en person, så menneskehandleren opnår økonomisk gevinst. Der kan også være tale om gerningsmandens egen udnyttelse af kvinden. Er den forurettede under 18 år, kan der straffes for

menneskehandel, selvom der ikke har været anvendt en af de strafbare former for tvang. Desuden kan en dansk person dømmes for menneskehandel, selvom forbrydelsen er begået i udlandet, hvis handlingen der er strafbar.

Menneskehandlernes fortjeneste kan også konfiskeres.

Menneskehandel adskiller sig fra menneskesmugling ved at have et udnyttelsesmoment tilknyttet. Ved menneskesmugling er det selve den ulovlige indrejse og krænkelser af staten og udlændingelovgivningen, der er det strafbare.

Siden 2002 er 13 personer dømt under straffelovens § 262 a for menneskehandel. Derudover er der en række sager, der endnu ikke er afsluttede.

Det er imidlertid erfaringen, at der i forbindelse med udnyttelsen af kvinder i prostitutionsmæssig sammenhæng sjældent er tale om eller kan føres bevis for, at forholdet har en sådan karakter, at der er grundlag for at indlede retsforfølgning for overtrædelse af straffelovens § 262a. Derimod vil der ofte – især i forbindelse med udenlandske kvinders prostitution her i landet – være grundlag for at indlede efterforskning samt eventuel retsforfølgning for overtrædelse af straffelovens § 228 og § 229, som er behandlet i kapitlet om lovgivning (se bilag 4).

De udenlandske kvinder, der udnyttes i prostitutionsmæssig sammenhæng her i landet, vil efter omstændighederne ligeledes kunne være ofre for organiseret menneskesmugling, der efter straffelovens § 125a straffes med fængsel indtil 8 år.

Overtrædelser af straffelovens § 125a samt §§ 228 og 229 anses af politiet – i lighed med overtrædelser af straffelovens § 262a – for alvorlige strafbare forhold (Rigspolitiet 2006).

Thailandske prostituerede i København

Det anslås, at de thailandske prostituerede udgør ca. halvdelen af de udenlandske kvinder i prostitution i København (Københavns Politi 2007).

Følgende er en beskrivelse af de thailandske prostitueredes omfang, baggrund, sociale forhold og sundhedsmæssige forhold som gruppen er beskrevet i erfaringsopsamlingen af brobyggerprojektet som Styrelsen for Socialrådgivning og Social Service har udarbejdet (Brobygning 2007) samt statusrapporten for brobyggerprojektet, udarbejdet af Socialcenter Vesterbro og Kongens Enghave (Status for Brobyggerprojektet 2007).

Størstedelen af de thailandske kvinder, der prostituerer sig i København, har permanent opholdstilladelse, færre har midlertidig opholdstilladelse, og kun få af dem er her på turistvisum. Det betyder, at langt de fleste har krav på de offentlige ydelser, der er i Danmark. Kommunens indsats i forhold til de thailandske prostituerede er beskrevet i kapitel 9.

Thailandske prostitueredes baggrund og økonomiske forhold

De thailandske prostituerede i København er typisk i 30-årsalderen, dog med en aldersspredning fra 18 til 54 år. En del er fraskilte, mens en del har indgået proformaægteskab med mænd, som de betaler for den ægteskabelige relation. Andre thailandske kvinder kan betegnes som handlede, idet de ikke havde indflydelse på rejsen.

Flere af kvinderne bor på massageklinikker, hvoraf mange har åbent 24 timer i døgnet. Disse kvinder har mod betaling en officiel adresse et andet sted. Enkelte andre bor hos mænd mod betaling i form af sex eller penge.

Når kvinderne kommer til Danmark, er de ofte blevet hjulpet økonomisk, hvilket betyder, at de har gæld. Kvinderne har typisk gæld til forskellige bagmænd/ kriminelle netværk og/eller proformaægtefæller. Gælden kan være forbundet med relativt høje renter, hvilket betyder, at det kan være vanskeligt for kvinderne at afdrage på gælden. Samtidig har mange af kvinderne økonomiske forpligtelser overfor familien i hjemlandet, og betaler faste beløb for at være på massageklinikkerne.

Denne økonomiske faktor er både belastende og fastholdende for flere af kvinderne i prostitution. Dette skyldes især, at det kan være meget vanskeligt for kvinderne at finde alternativ beskæftigelse og at opnå en indkomst, der gør det muligt at afdrage gæld. Samtidig har de meget begrænset tid til andet end prostitution.

Hvor stor en gæld kvinderne egentlig har, og hvilke renter der betales derfor, er imidlertid ikke kortlagt. Dette skyldes ifølge den thailandske kulturformidler primært, at det er vanskeligt at få kvinderne til at give oplysninger herom (Status for Brobyggerprojektet 2007).

De thailandske kvinders sociale forhold

Typisk deltager kvinderne ikke i sociale aktiviteter udenfor det thailandske prostitutionsmiljø. Deres sociale kontakter er dermed begrænset til primært at være i det thailandske prostitutionsmiljø. Kun enkelte har kontakt til danskere, og denne kontakt sker primært via de danske mænd, de er gift med.

Flere i målgruppen har sprogproblemer, idet deres kendskab til dansk såvel som engelsk og fransk er mangelfuldt. Flere af dem har samtidig vanskeligt ved at skrive og læse, idet de ofte har gået meget lidt i skole. Kun få af kvinderne har gennemført gymnasiet, og enkelte har en videregående uddannelse (2-3 personer).

En del er sendt til Danmark af familien for at tjene penge, der skal sendes tilbage til den thailandske familie. For en del af kvinderne er presset på at tjene penge for stort til, at de har tid til eksempelvis at få undervisning på sprogskole, hvilket bidrager til at fastholde dem på massageklinikkerne og dermed i prostitution.

Ifølge statusrapporten om brobyggerprojektet er mange af de danske mænd, der gifter sig med thailandske kvinder psykisk ustabile. Det er ofte mænd, der har lidt skuffelser i tidligere forhold, mænd som har sexistiske og racistiske tendenser,

voldelige mænd eller pædofile mænd. Kort sagt mænd som danske kvinder i almindelighed fravælger (Status for Brobyggerprojektet 2007).

I de fleste af disse ægteskaber forekommer der tidligt problemer både med vold og overgreb på kvinderne såvel som på deres børn. I de fleste tilfælde bliver overgrebene ifølge statusrapporten ikke anmeldt, idet kvinderne er bange for at miste deres opholdstilladelse. En betydelig del af kvinderne har derfor behov for en bolig. Sagsbehandleren og kulturformidleren har samarbejdet med de enkelte i målgruppen om disse problemstillinger. En del af kvinderne er blevet indstillet til bolig, mens andre har haft behov for et akut botilbud som eksempelvis et krisecentertilbud²⁹, fordi de bliver eller er blevet udsat for vold fra deres danske ægtemænd. Dog er det problematisk for mange af kvinderne at flytte fra deres ægtemænd, idet en fraflytning oftest resulterer i, at de mister deres opholdstilladelse, og må flytte tilbage til Thailand.

Thailandske prostitueredes sundhedsmæssige forhold

Flere af de thailandske kvinder i prostitution i København spiser kun en gang dagligt for at forblive slanke og således mere attraktive for sexkunderne. Dette betyder, at nogle er underernærede, hvilket er problematisk og øger risikoen for diverse sygdomme.

Nogle af kvinderne har ubeskyttet samleje med kunderne, idet en del kunder giver større betaling for ubeskyttet sex. Ubeskyttet sex øger imidlertid risikoen for, at de får kønssygdomme.

Mange af kvinderne er således bekymrede for, om de har kønssygdomme som HIV og AIDS, og enkelte har fået konstateret HIV og syfilis.

En del af kvinderne anvender forkerte midler til intimhygiejne, hvilket medfører øget risiko for underlivsproblemer. Erfaringen har vist, at de thailandske kvinder ofte har mange gener i underlivet, blandt andet som følge af brugen af stærke desinficerende midler.

Dertil kommer, at de fleste også prostituerer sig, når de menstruerer, og for at stoppe blødningen opsætter nogle en svamp i underlivet. Denne svamp kan imidlertid være vanskelig at få ud igen. Kulturformidleren, der er tilknyttet Brobyggerprojektet, ledsager ofte kvinderne på skadestuen for at få fjernet svampen, idet kvinderne ikke kan eller er flove over at forklare deres situation.

En del af kvinderne har forskellige former for misbrugsproblemer, og importerer medicin via deres netværk fra Thailand. En del af kvinderne bruger lykkepiller, som de får via dette netværk. Desuden er kokain og rygeheroin temmelig udbredt.

²⁹ Forud for at der visiteres til bolig, skal den enkelte være aktivt søgende, det vil sige være skrevet op på venteliste i et boligselskab. Samtidig skal det sikres, at den enkelte er motiveret til at gøre noget ved sin egen boligsituation.

Kulturmedarbejderen har endvidere erfaret, at mange af de thailandske kvinder i prostitution har psykiske problemer – fra let til svær grad – og at en del virker traumatiserede (Status for Brobyggerprojektet 2007).

Endelig ligger mange af klinikkerne i fugtige kældre eller faldefærdige huse, hvilket betyder, at en del af kvinderne lider af luftvejsproblemer.

Handlede børn til prostitution

Børn, der er handlet med henblik på prostitution i Danmark, udgør et særskilt indsatsområde, fordi særlige beskyttelsesbehov gør sig gældende. Børnene er på grund af deres alder endnu ikke i stand til fuldt at tage vare på deres egne behov, og der eksisterer derfor en særlig forpligtigelse til at tage hensyn til denne gruppe.

Denne del af kapitlet er udelukkende en kvalitativ uddybning af forhold og retsstilling for en særlig gruppe af de prostituerede, nemlig de udenlandske børn handlet til seksuel udnyttelse i Danmark og herunder København.

Som det vil fremgå af det følgende, er man i de senere år stødt på enkelte børn, der har været handlet til Danmark. Børn, der opholder sig i landet uden deres forældre, er grundlæggende i en udsat position, og selvom de ikke umiddelbart kan identificeres som handlede, vil der oftest være behov for vejledning og støtte.

Følgende oplysninger er primært hentet fra Red Barnets rapport om handel med børn i Danmark 2006, samtaler med Red Barnet og Dansk Røde Kors Asylafdeling samt Regeringens Handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker 2007-2010 (Handlingsplan 2007).

Hvornår er et barn handlet?

Den mest anvendte definition af, hvornår et barn er handlet, findes i "Protokol til FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet" (Palermoprotokollen) vedrørende bekæmpelse af handel med mennesker herunder særligt kvinder og børn. Såvel den danske straffelov og Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel bygger herpå Danmark underskrev Palermoprotokollen i 2003.

Ifølge artikel 3c og 3d kan handel med børn kort og godt kan defineres således: Der er tale om menneskehandel, når en person under 18 år rekrutteres, transporteres, overføres, skjules eller modtages med henblik på udnyttelse. Med udnyttelse menes: Udnyttelse af en andens prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller slavelignende former for udnyttelse af arbejdskraft eller fjernelse af organer.

Et barn defineres som værende en person under 18 år, jf. FN's Børnekonvention fra 1989. Kriterierne for, hvornår et barn indgår i Red Barnets samlede opgørelse over formodede ofre, er, at det er et udenlandsk barn uden CPR-nummer i kriminalitet eller prostitution, hvor der er indikationer på, at det er kommet til Danmark med henblik på denne udnyttelse.

Børn handlet til prostitution i Danmark er typisk mellem 15-17 år gamle. Børn, der er ofre for seksuel udnyttelse, er således ikke typisk små børn, hvilket bekræftes både af Dansk Røde Kors og Reden STOP kvindehandel. Det betyder, at de på flere områder kan have mere tilfældes med kvinder, der er handlet til prostitution, end med de børn, der er handlet til tyveri eller ulovligt arbejde.

Kapitel 5. Skadevirkninger ved prostitution

I dette kapitel beskrives først prostitutionsdebuten og dens baggrund. Derefter gennemgås en række sociale, psykologiske og fysiske følger og skadevirkninger ved prostitution. Selvom kapitlet vil være opdelt i disse kategorier, er der sjældent klare grænser mellem, hvornår skadevirkningerne er fysiske eller psykiske. Eksempelvis er fysisk vold også psykisk belastende ligesom stigmatisering kan medføre psykosomatisk stress.

Formålet med kapitlet er at skærpe opmærksomheden omkring de mangeartede og varierede behov, som prostitutionslivet indbefatter med henblik på at styrke hjælpeindsatserne over for prostituerede i prostitution såvel som over for prostituerede, der forsøger at lægge prostitutionslivet bag sig.

Kapitlet tager udgangspunkt i danske såvel som internationale undersøgelser samt viden indhentet fra samtaler med aktører på prostitutionsområdet. Der er en god overensstemmelse mellem den teoretiske viden, Videns- og formidlingscenteret for Socialt Udsatte har leveret og den viden, Socialforvaltningen har indhentet fra videnskabelige rapporter samt fra samtaleinterviews – dog med et par enkelte undtagelser. Undtagelserne gælder samtaleinterviewet med Gadejuristerne og de fire prostituerede stofmisbrugere, der deltog i mødet samt samtaleinterviewet med tre repræsentanter fra VIP LOUNGE. Ved disse møder blev der givet udtryk for, at nogle prostituerede finder, at der også eksisterer væsentlige positive sider af prostitution. Dette vil der blive redegjort for i kapitel 6, der omhandler de fastholdende faktorer af prostitutionslivet.

Dette kapitel omhandler både mænd og kvinder i prostitution. Når der i de fleste tilfælde skrives betegnelser som "kvinder" eller "hun" er det dels for nemhedens skyld, og dels fordi der ikke eksisterer særlig meget forskning, der vedrører mænd. Dog vurderes det, at de sociale og psykologiske følger, der optræder for kvinder, også i vid udstrækning gælder for mænd i prostitution, hvorfor de beskrives under ét.

Prostitutionsdebuten og dens baggrund

Ifølge en dansk spørgeskemaundersøgelse om kvinder, der prostituerer sig på massageklinikker, er den gennemsnitlige debutalder for kvindelige prostituerede 26 år. Dog var halvdelen under 23 år, da de debuterede (Christensen og Barlach 2004).

Ifølge Christensen og Barlach angiver 81 % af de prostituerede endvidere, at deres motiv for at starte i prostitution var økonomiske problemer. En tendens, der er blevet bekræftet i de samtaleinterviews, Socialforvaltningen har foretaget. Ifølge Massageklinikundersøgelsen (Christensen og Barlach 2004) nævnte 27 % af dem, der svarede, at penge var den vigtigste årsag til prostitution, og at de havde gæld på starttidspunktet.

Derudover befinder kvinderne sig generelt i en marginal situation i forhold til arbejdsmarkedet. Nogle er allerede socialt marginaliserede³⁰ ved debuten i prostitution. Ifølge massageklinikundersøgelsen havde den overvejende del af kvinderne afsluttet folkeskolen, mens lidt under halvdelen ikke havde nogen kompetencegivende uddannelse. Massageklinikundersøgelsen viste samtidig, at 3/4 af kvinderne ikke havde noget arbejde ved siden af prostitutionen. Den fjerdedel, der havde et arbejde ved siden af prostitutionen, havde ofte ufaglært arbejde eller arbejde, hvor de var kvalificeret via en kort uddannelse. Desuden viser erfaringer fra PRO-Århus, at de prostitueredes arbejdsmarkedstilknytning er løs i form af vikararbejde, tilkaldevagt og lignende (VFC Socialt Udsatte 2007).

To forskellige danske undersøgelser viser, at henholdsvis 69 % og 53 % af kvinder i prostitution har børn (Christensen & Barlach 2004 og Bjørnholt 1994). Mange prostituerede oplever det som et positivt aspekt ved prostitution, at de får mulighed for at købe ting til deres børn, som de ellers ikke havde råd til (Christensen og Barlach 2004).

I rapporten "Prostitutionsdebut" (Daphne 1992) konkluderes det, at unge, der går ind i prostitution, ofte har problemer med grundlæggende emotionelle relationer, oplevelser af forladthed, svigt fra nære voksne samt har erfaring med overgreb. Derudover nævnes manglende tro på egen værdi, diffuse normer og marginaliseringstendenser.

Tidligere overgreb

Som nævnt peger undersøgelser, at der er en overvægt af prostituerede, som har været udsat for seksuelle krænkelse eller andet massiv omsorgssvigt i deres barndom eller ungdom. Der synes således at være en sammenhæng mellem at have været udsat for omsorgssvigt i barndommen og at prostituere sig.

Selvom der er en overvægt af prostituerede, der har været udsat for seksuelle overgreb som barn eller ung, er der ikke en entydig sammenhæng mellem at have været udsat for seksuelle overgreb og senere prostitutionserfaringer. Antagelsen om, at prostituerede har været udsat for seksuelle overgreb, har altså en vis sandhedsværdi, men den er ikke en forklaring på, hvorfor nogle bliver prostituerede. Visse prostituerede har været udsat for seksuelle overgreb, andre har ikke. Og det er ikke alle, der har været udsat for sådanne overgreb, der får prostitutionserfaringer.

³⁰ Den anvendte definition er Catharina Juul Kristensens: Marginalisering er ufrivillig, ufuldstændig deltagelse på et eller flere livsområder, hvor der hersker en normativ forventning om deltagelse både fra samfundets og fra den enkeltes side (Kristensen 2000:147).

At prostituere sig kan således i nogle tilfælde skyldes sociale problemer, der udspringer af, at ens seksuelle grænser er blevet beskadiget, idet de er blevet overskredet i barndommen. Hvis ens grænser jævnlige er blevet overskredet, kan det resultere i, at man lærer at stille sin krop til rådighed for andres seksuelle tilfredsstillelse. Samtidig kan nogle børn og unge også lære, at deres seksualitet kan bruges til at opnå goder. Samlet set har seksuelle overgreb formentlig betydning for, at nogle personer kommer ind i prostitution.

Prostitutionen kan også afspejle et ønske om at opleve kontrol i seksuelle situationer – som følelsen af modvægt til barndommens krænkelse. Denne følelse viser sig dog før eller siden at være en illusion (Larsen 2006:19).

Forskellige liv

Kvinder i prostitution lever meget forskellige liv, og deres erfaringer med prostitution er ligeledes vidt forskellige. Det viser en anerkendt hollandsk undersøgelse om prostituerede og prostitutionens følgevirkninger (Vanwesenbeeck 1994)³¹.

Vanwesenbeecks undersøgelse viser, at:

- Cirka en fjerdedel af kvinderne klarede sig forholdsvis godt. Deres helbred var bedre end hos en kontrolgruppe af kvinder uden prostitutionserfaringer. Kvinderne i denne gruppe trives med at sælge sex og "feel and act like professionals".
- En anden fjerdedel af kvinderne led af svære følger, og var stærkt negative over for at sælge seksuelle ydelser. De havde en dårlig fysisk og psykisk tilstand. De tog mange chancer, og løb store risici i prostitutionen – krævede eksempelvis ikke konsekvent brug af kondom.
- Endelig udgjorde den sidste halvdel af kvinderne en heterogen mellemgruppe. De havde meget forskellige oplevelser i prostitutionen. Trods store forskelle blandt kvinderne var den samlede gruppes helbredsmæssige tilstand dog dårligere end kontrolgruppen.

Kvinderne i den første gruppe af prostituerede ser ikke sig selv som ofre. Disse kvinder kender og anerkender risici og skadevirkninger af prostitution, men ønsker at blive anerkendt som kvinder med dømmekraft. De ønsker, at deres selvbestemmelsesret og rettigheder som prostituerede respekteres, uanset deres baggrund for at være i prostitution såvel som andres moralske syn på prostitution.

³¹ Vanwesenbeecks undersøgelse bygger på interviews med 186 kvindelige prostituerede, hvoraf 23 er forhenværende prostituerede. Skønt undersøgelsen ikke er afprøvet i Danmark, er der belæg for at antage, den afspejler generelle tendenser.

Mange prostituerede i de to sidstnævnte grupper lever med lavt selvværd, angst, depression, beskadiget seksualitet og andre psykiske gener. Disse tilstande kan være følger af prostitutionen, men kan også være opstået før starten i prostitution. Derfor er det vanskeligt at adskille symptomer, som er følger af prostitution fra eventuelle traumer eller andre psykiske skader fra barndommen, der eventuelt er blevet forværret under prostitutionen. Livet i prostitution indebærer i sig selv udsathed.

På baggrund heraf vurderer Socialforvaltningen, at de fleste prostituerede udgør en særlig social udsat gruppe, hvoraf mange har behov for hjælp og støtte, uanset om de psykiske gener er opstået som følge af prostitution eller forværret i forbindelse dermed.

Marginal juridisk position

Prostitution er ikke ulovligt, men det er heller ikke et legalt erhverv. Det betyder, at prostituerede er afskåret fra at opnå ydelser, som forudsætter tilknytning til arbejdsmarkedet eller status som selvstændig erhvervsdrivende. Prostituerede kan ikke optages i en arbejdsløshedskasse eller modtage dagpenge ved arbejdsløshed, og de er udelukket fra orlovsydelse og adgang til efterløn.

Prostituerede er i større grad end andre udsat for udnyttelse af bagmænd og klinikindehavere, da de eksempelvis ingen fagforening har til at tale deres sag.

Mange prostituerede kriminaliseres. Enten fordi de ikke betaler skat og moms af deres indtægt ved prostitution, eller også fordi de modtager kontanthjælp eller andre offentlige ydelser uden at informere relevante myndigheder om deres indtægt ved prostitution. Denne kriminalisering kan fungere som en barriere mellem den prostituerede og socialforvaltningen, og kan hindre den prostituerede i at søge hjælp til at komme ud af prostitution. Den prostituerede kan frygte for at blive set ned på, ligesom den prostituerede kan frygte for en anklage om socialt bedrageri og skattesnyd med et efterfølgende krav om tilbagebetaling.

Stigmatisering

At handle med sex er i vid udstrækning en kilde til stigmatisering. Samfundet har tendens til i højere grad at se ned på de kvinder, der prostituerer sig, end på de (ofte) mænd, der køber den seksuelle ydelse. Eksempelvis angiver betegnelsen "kunde" ikke en social status eller identitet i modsætning til betegnelsen "prostitueret". Selve ordet "kunde" er ustigmatiseret og neutralt i og med, at vi alle er kunder i hverdagens forbrug. Således betyder det at være kunde ikke, at omverdenen lægger afstand til en som person.

Stigmatiseringen af den prostituerede kvinde kan være voldsomt nedbrydende, og den medfører ofte, at hun bliver yderligere socialt marginaliseret. Dette fremgik tydeligt ved interviewsamtalen med Gadejuristen og fire prostituerede stofmisbrugere og ved interviewsamtalen med repræsentanter for VIP LOUNGE. Deres opfattelse er, at det primært er det stigma, de prostituerede bliver mødt

med, der er skadeligt – ikke prostitutionen i sig selv (Referat Gadejuristerne/Referat VIP LOUNGE).

Stigmatiseringen er også medvirkende til at skabe afstand mellem den prostituerede og det offentlige system (forvaltninger, politiet, læger, behandlingssystemet). Udover en velbegrundet frygt for at blive mistænkt for socialt bedrageri oplever nogle prostituerede, at de bliver mødt med manglende værdighed og respekt. De føler, at deres værdi som menneske degraderes, når de møder personer der er vidende om, at de er prostituerede.

Social isolation

Mange af kvinderne oplever imidlertid også social isolation som følge af prostitutionen. De lever i vid udstrækning et dobbeltliv, fordi prostitutionen kan være vanskelig at skjule prostitutionen for familie, herunder børn, og venner. Mange af kvinderne vælger derfor at lægge afstand til deres nære relationer af frygt for at blive afsløret. De kan også have problemer med at forklare, hvor de er, når de er på arbejde, eller hvor de har deres indtægt fra.

Mange prostituerede oplever således en manglende fortrolighed til at fortælle om deres prostitution, selv i deres allernærmeste relationer. Der er dog en tendens til, at partnere samt venner i prostitutionsmiljøet i højere grad end venner og familie delagtiggøres i kvindens prostitutionserfaringer. Det gælder dog også, at partnere sjældent bliver involveret i de negative sider af prostitutionen, såsom aftalebrud og overgreb. Disse erfaringer reserveres typisk til at dele med venner i prostitutionsmiljøet (Christensen og Barlach 2004).

Andre undersøgelser peger på, at fortroligheden i prostitutionsmiljøet er med til at fastholde kvinderne i prostitution, idet deres netværk og de primærpersoner, de kan betro sig til, risikerer at blive indsnævret til prostitutionsverdenen, fordi de ikke har netværk uden for prostitution (Lautrup 2000 og Bjørnholt 1994). Når afstanden mellem prostitutionsverdenen og verden uden for med tiden bliver cementeret, kan kvinderne komme til at føle sig meget ensomme, og kan opleve at stå uden betydningsfulde sociale fællesskaber uden for prostitutionsmiljøet (Bechmann Jensen et al., 1990a og Friis Jensen 1997). Kvinderne bliver således socialt marginaliserede, fordi de ufrivilligt bliver udelukket fra at deltage i en række almindelige sociale og kulturelle aktiviteter.

Også mænd, der regelmæssigt sælger seksuelle ydelser, er isolerede og stemplede. Langt de fleste mænd i den danske interviewundersøgelse levede et dobbeltliv for at skjule deres prostitution for omverdenen (Lautrup & Heindorf 2004).

Psykiske følger af prostitution

En del af de psykiske gener, som mange prostituerede lever med, kan allerede være opstået før prostitutionsdebuten. Det er derfor ofte vanskeligt at adskille de symptomer, som er opstået som følge af prostitutionen, fra dem, der allerede er opstået i barndommen (VFC Socialt Udsatte 2004). Prostitutionen kan ligeledes

betyde, at kvinderne genoplever traumer fra opvæksten samt andre problemer, de havde, inden de påbegyndte prostitutionen. Ligeledes kan traumerne kan også blive forværret.

I det følgende behandles skadevirkningerne af prostitution med det forbehold, at generne kan være opstået før prostitutionsdebuten

Reaktionerne på prostitution sammenlignes ofte med reaktioner hos kvinder, der har været udsat for incest og voldtægt (Høigård & Finstad 1986 og Hedin & Månsson 1998). Der kan være tale om følelseskulde, selvforagt, skyldfølelse samt oplevelse af at være en splittet person. Udbrændthed, psykosomatisk nedslidning samt depression er ligeledes følger, som ofte kan diagnosticeres som følge af et liv i prostitution.

En direkte effekt af prostitution er ofte, at de prostitueredes seksualitet bliver ramt. Prostitutionen medfører dermed generelt vanskeligheder ved at forbinde sex og kærlighed, således at de prostituerede mangler lyst til sex samt evne til at hengive sig til deres partner (VFC Socialt Udsatte 2004:37).

Ifølge opsøgende socialarbejdere bekræftes det, at de prostituerede kvinder har vanskeligt ved at knytte nære følelser til andre mennesker, især til mænd, og at de ofte oplever seksuelle gener som følge af prostitutionen.

Om at sætte grænser og at få krænket grænser

De seksuelle og psykiske skader optræder ikke mekanisk i kølvandet på prostitution, men indgår i et samspil mellem individets øvrige foranderlige livsbetingelser såsom prostitutionens karakter og modtagelighed på et givent tidspunkt. Den prostitueredes evne til at holde på egne grænser og til at beskytte sig selv mod grænsekrænkelser kan have stor indflydelse på, i hvilken grad den prostituerede oplever skadevirkninger som følge af prostitution.

I massageklinikundersøgelsen fortaget af Christensen og Barlach (2004), havde 9 ud af 10 kvinder oplevet brud på aftaler om den seksuelle ydelse. I feltstudiet "Pige på lagnet", der undersøger prostitution på massageklinikker, påpeger Christina Alzega ligeledes, at det er nedbrydende for kvinderne, når kunder bryder med de mere eller mindre eksplicite regler, som gælder parternes samvær på klinikken, idet bruddet udgør en trussel mod oplevelsen af sikkerhed og personlig integritet (Alzega 2004:63).

Coping

Mange prostituerede benytter en tilbagetrækningsteknik i prostitutionen, som indebærer, at de trækker sig psykisk ud under den seksuelle akt, og derfor kun er

fysisk til stede. Man taler om, at kvinderne udvikler en *coping strategy*³² – en overlevelsesstrategi – i et forsøg på at beskytte sig imod at blive følelsesmæssigt involveret i kunderne (Høigård & Finstad 1986, Vanwesenbeeck 1994 og Hedin & Månsson 1998).

Den psykiske tilbagetrækning under det seksuelle forhold er et værn, men kan også forårsage skader. Angst for følelsesmæssig nærhed og intimitet kan være direkte forbundet med tilbagetrækningsteknikken. Har en prostitueret anvendt en tilbagetrækningsteknik gennem længere tid, kan det blive vanskeligere og vanskeligere for hende selv at styre tilbagetrækningen (VFC Socialt Udsatte 2004).

Evnen til at opretholde en distance til kunderne vil ofte umiddelbart have en positiv virkning. Distancen og den psykiske afkobling kan imidlertid også betyde, at kvinden fornægter sine eventuelle problemer eller skyder dem væk.

Dog er det ifølge en sociologisk undersøgelse ikke alle prostituerede, der altid stræber efter at lukke af i deres daglige omgang med kunderne (Alzaga 2004:61). Dette blev ligeledes understreget under samtaleinterviewet med VIP LOUNGE (Referat VIP LONGE).

Christina Alzaga peger endvidere på, at den eksisterende forskning har tendens til at være for ensidig i sin undersøgelser af prostitueredes forhold til det at sælge deres krop.

Fysiske følger af prostitution

Ensidige og gentagne belastninger udsætter prostituerede for øget risiko for smerter eller gigt i lænd, ryg, håndled, albuer, nakke og kæber. Desuden er prostituerede kvinder udsat for en række underlivsgener som svie, kløe, udflåd, smerter ved samleje, irritation, hudløshed, kønssygdomme, allergi overfor glidecreme samt problemer i forbindelse med menstruation. Kvinder i prostitution har ofte også underlivsbetændelse (VFC Socialt Udsatte 2007).

Prostituerede er desuden generelt udsatte i forhold til almindelige sygdomme som influenza på grund af nærkontakt med kunderne (Friis Jensen 1997).

Danske prostituerede smitter ikke med sexsygdomme, herunder HIV og AIDS, oftere end andre. Blandt prostituerede i de vestlige lande er antallet af HIV-smittede – i modsætning til i mange udviklingslande – lavt eller endog meget lavt.

Dog er prostituerede stofmisbrugere mere udsat for smitte med HIV og andre kønssygdomme end andre borgere. En mindre undersøgelse viser, at 79 % af de gadeprostituerede accepterer sex uden kondom mod en merydelse (Ishøy, Ishøy & Olsen 2005). Socialforvaltningen vurderer, at området kræver nærmere undersøgelse, førend dette tal kan bekræftes med sikkerhed. Dog bekræfter en række aktører (Reden/ Venereaklinikken på Bispebjerg Hospital/

³² Coping betyder i denne sammenhæng den opførsel og de strategier, mennesker udvikler som svar på ydre påvirkninger i et forsøg på at bemestre og kontrollere den følelsesmæssige smerte, som påvirkningerne medfører.

Familieambulatoriet på Hvidovre Hospital), at der er tendens til, at stofmisbrugende prostituerede oftere prostituerer sig uden kondom, end kvinder på massageklinikker gør.

Ligeledes er nogle udenlandske kvinder også mere udsatte for smitte, idet de er villige til at undlade kondom (Referat Hvidovre Hospital/ Referat Reden). Overlæge May Olofsson fra Hvidovre Hospital mener i forlængelse heraf, at der er grund til at frygte, at antallet af HIV-smittede vil vokse, eftersom antallet af afrikanske prostituerede stiger (Referat Familieambulatoriet HH). At udenlandske prostituerede er mere udsatte fordi de tilbyder sex uden kondom fremgår ligeledes af en række undersøgelser (Padian 1988, Brock 1989, Bjørnholk 1994 og Vanwesenbeeck 1994).

Vold

Som førnævnt havde 9 ud af 10 kvinder i en massageklinikundersøgelse (Christensen og Barlach 2004) oplevet brud på aftalen om den seksuelle ydelse. Færre af kvinderne havde været udsat for, at kunder havde brugt skældsord, trusler eller havde anvendt fysisk vold.

Hjemløse og stofmisbrugende prostituerede er oftere end andre prostituerede udsat for vold. I en dansk undersøgelse (Bjørnholk 1994) angiver 95 % af de stofmisbrugende kvinder, at de har været udsat for vold én eller flere gange. Knap 60 % af kvinderne i øvrigt havde været udsat for vold eller trusler om vold i prostitution – ofte fra kunder.

Omfanget af voldtægter i forbindelse med prostitution er imidlertid noget uklart, og fordeler sig endvidere ulige i forhold til prostitutionsformen. I massageklinikundersøgelsen angiver 7 % at have været udsat for voldtægt (Christensen og Barlach 2004), hvorimod 30 % af kvinderne i Bjørnholks undersøgelse (Bjørnholk 1994) angiver at have været udsat for voldtægt i forbindelse med prostitution. De stofmisbrugende prostituerede var de mest udsatte, idet ca. 2/3 af dem havde været udsat for voldtægt mod knapt en femtedel af de øvrige prostituerede.

Kun 15 % af kvinderne i undersøgelsen havde anmeldt en kunde for vold til politiet. Kvinder i prostitution går i almindelighed ikke til politiet, når de har været udsat for overgreb, hvilket forklarer det lave antal politianmeldelser på området³³. Der er flere årsager til de prostitueredes tilbageholdenhed. Mange prostituerede nærer en udpræget mistro til systemet og dets repræsentanter, og frygter, at de ikke vil blive taget alvorligt ved en eventuel henvendelse til politiet. Mange ønsker heller ikke at træde frem som prostitueret, idet en anmeldelse kan betyde, at den prostituerede kommer til at stå anført som prostitueret i politiets journaler, hvorved der er risiko for, at hun får sit eventuelle dobbeltliv afsløret (VFC Socialt Udsatte 2004).

³³ PRO-Temaet gennemførte i 2003 en mindre undersøgelse af politianmeldte tilfælde af vold mod prostituerede forbundet med prostitutionen. I perioden fra januar 2002 – maj 2003 identificerede politiet på landsplan 27 anmeldelser, hvilket sammenholdt med den oplyste forekomst af vold er et beskedent anmeldelsestal.

Stofmisbrug

Sammenhængen mellem stofmisbrug og prostitution er ikke entydig. Dog angiver over halvdelen af de interviewede i en undersøgelse blandt gade prostituerede, at stofmisbrug er en begrundelse for, at de er i prostitution (Ishøy & Bent-Hansen 2000). Internationale undersøgelser viser, at misbrug af hårde stoffer generelt er årsagen til debuten i gadeprostitution (Vanwesenbeeck 1994, Farley & Barkan 1998 og Skilbrei 1998). Dertil kommer at gade prostituerede generelt oplever stor familiær disposition til alkohol- og stofmisbrug såvel som et større eget misbrug.

I tråd hermed nævner både Rådgivningscenter Vest og Familieambulatoriet Thoravej, at prostitution – især blandt kvinder – er en meget ofte anvendt måde at finansiere et misbrug på. Rådgivningscenter Vest og Familieambulatoriet Thoravej melder endvidere om mandlige misbrugere, som de har mistanke om prostituerer sig, hvilket vil blive behandlet i afsnittet om mænd i prostitution.

Er stoffer ikke selve årsagen til, at kvinden begyndte i prostitution, kan misbruget være et middel til at klare et ofte hårdt prostitutionsliv på gaden. Dette bekræftes både af andre undersøgelser³⁴ og flere af de samtaler, Socialforvaltningen har foretaget med aktører på misbrugsområdet (blandt andet Rådgivningscenter Vest og Reden).

Prostituerede, der er stofmisbrugere, arbejder sjældent på massageklinikker. Dette skyldes til dels, at de fleste stofmisbrugere lever et relativt ustabil liv, hvilket ikke passer ind i den måde, massageklinikkerne strukturerer arbejdet på.

Familieambulatoriet Thoravej definerer to kategorier af misbrugere, der prostituerer sig. Den første kategori er kvinder, der bliver misbrugere relativt sent, og udelukkende prostituerer sig med henblik på at få penge til stoffer. Den anden kategori er unge piger, der typisk har været udsat for overgreb af seksuel karakter. Den førstnævnte gruppe er dem, der klarer sig bedst i forhold til prostitutionslivet på gaden, idet de eksempelvis har overblik nok til at gå ud af bilen, hvis handlen bliver for voldsom. Den sidstnævnte gruppe, der typisk prostituerer sig for at få opfyldt en række forskellige behov som nye bukser, stoffer eller omsorg, er generelt meget dårlige til at passe på sig selv, og er ligeledes svære at hjælpe. Denne erfaring bekræftes af Rådgivningscenter Vest (Referat Rådgivningscenter Vest).

Mænd i prostitution

Kvinder og mænd i prostitution oplever i vid udstrækning at blive påvirket af skaderne på samme måde (Lautrup & Heindorf 2003). Mænd, der er i regelmæssig prostitution, fortæller om mange af de samme følger af prostitution, som de kvindelige prostituerede oplever. Således fremgår det af en tidligere

³⁴ Blandt andet Ishøy, Ishøy & Olsen (2005), hvor knap halvdelen af de adspurgte svarer, at det var nødvendigt at indtage stoffer for at kunne sælge sex.

undersøgelse, at 60 % af de mandlige og 61 % af de kvindelige prostituerede oplevede psykiske belastninger i forbindelse med prostitutionen. Det samme var tilfældet med hensyn til seksuelle skader og sociale følger (Bjørnholk 1994).

Fælles for mange kvinder og mænd i prostitution er også, at de har haft en vanskelig opvækst og en socialt belastet baggrund.

De fleste af mændene i den danske interviewundersøgelse tilkendegav uden at være blevet spurgt, at de levede en marginaltilværelse, og kun havde en perifer tilknytning til det bredere samfund (Lautrup & Heindorf 2003).

En væsentlig forskel på mandlige og kvindelige prostituerede er dog – ifølge mændenes egne beretninger – at de mandlige prostituerede i en vis udstrækning udlever dele af deres egen seksualitet via prostitutionen. For kvinderne forholder det sig modsat, idet de som regel trækker en skarp grænse mellem prostitution og privat sex.

Kapitel 6. Fastholdende faktorer

Socialforvaltningen har i forbindelse med redegørelsen afholdt samtaleinterviews med en række aktører på prostitutionsområdet, herunder repræsentanter for organisationer som TEAM GIMLE og VIP LOUNGE. Fælles for disse organisationer er, at de arbejder på at forbedre prostituerede kvinders forhold og rettigheder. De interviewede repræsentanter har gjort opmærksom på de fordele, de oplever ved at sælge seksuelle ydelser.

For at kunne tilbyde den bedst mulige hjælp til prostituerede, må man kende til de mangefacetterede og forskelligartede oplevelser, prostituerede har i relation til prostitution.

Følgende er gennemgang af de positivt oplevede sider af prostitution samt de fastholdende faktorer i prostitution. Sidst i kapitlet beskrives problemer og faser der omhandler vejen ud af prostitution.

I kapitlet anvendes erfaringer indsamlet i forbindelse de foretagne samtaleinterviews samt videnskabelige undersøgelser på området.

Økonomiske fordele

Pengene, der tjenes på prostitution, er ikke blot et oplevet gode, men også en realitet, som gør det muligt at opfylde ønsker og behov hos de prostituerede og deres familie, og som de prostituerede generelt ikke kunne opnå ved et almindeligt job.

Som eksempel herpå blev det ved mødet med Gadejuristen nævnt, at stofmisbrugere kan finansiere deres misbrug ved prostitution og dermed undgå at volde andre mennesker skade ved eksempelvis at begå indbrud. (referat Gadejuristen).

Næsten alle (96 %) af de prostituerede i Bjørnholks undersøgelse sagde, at prostitutionen frem for alt var et middel til en bedre økonomi. Hvis pengene ikke hovedsageligt bliver brugt til at overleve økonomisk (eksempelvis på grund af et misbrug), bliver de brugt til at forsøge tilværelsen med. Men derudover beskrives pengene af Bjørnholk psykologisk set også som *kompensatorisk meningsfuldhed*, der giver kvinderne mulighed for at være økonomisk uafhængige.

Denne oplevelse bekræftes af den interviewsamtale, Socialforvaltningen har foretaget med Gadejuristerne og de fire stofmisbrugende kvinder, der deltog i mødet. Mens én udelukkende prostituerede sig for at finansiere sit stofmisbrug beskrev to af kvinderne, hvordan de oplevede stor selvstændighed og frihed som

følge af at tjene gode penge selv (udover kontanthjælpen). Eksempelvis fortalte én, at hun var stolt over ikke at skulle ansøge kommunen om hjælp til finansiering af møbler med mere (Referat Gadejuristen). Lignende oplevelser beskrives i "Fortællinger om prostitution, en sociologisk analyse" af Lise Barlach (Barlach 2004).

Bjørnholk beskriver ligeledes, hvordan pengene giver de prostituerede mulighed for at være uafhængige. Dog peger han også på, at da de prostitueredes frihed er snævert knyttet til pengene, udgør de også en negativ faktor, som kan skabe psykologisk bekræftelse og være et incitament for at fortsætte i prostitution. Til trods for at kvinderne måske oplever skadevirkninger derved (VFC Socialt Udsatte 2004).

Ved samtaleinterviewet med Gadejuristerne gav de prostituerede kvinder og Gadejuristen udtryk for, at de tager afstand fra og er trætte af at høre begrebet *lykkelig luder*. At være prostitueret beskrives af dem som et udmærket job. Ikke et job, man i sig selv bliver hverken mere eller mindre lykkelig af, men generelt et udmærket job, som giver frihed og mulighed for at tage og have magt over eget liv (Referat Gadejuristen).

Prostitution kan altså for nogle kvinder under bestemte omstændigheder fremstå som den bedste løsning på deres givne situation. Penge tjent ved prostitution er karakteriseret ved at være hurtige penge, forstået på den måde, at betalingen falder med det samme.

Dog mener Gadejuristerne, at de prostituerede kvinder, hvis de blev præsenteret for løsningsmuligheder, som var bedre end prostitutionen, i en vis udstrækning ville vælge dem (Referat Gadejuristerne).

Faglig stolthed

Udover økonomiske fordele peger andre prostituerede på, at de føler sig kvalificerede og dygtige som prostituerede, hvilket opleves som noget positivt, de måske ikke har oplevet før (VFC Socialt Udsatte 2007).

Nogle prostituerede oplever også at gøre noget godt for mændene, og vil gerne give noget af sig selv, selvom det slider på dem (VFC Socialt Udsatte 2004). Andre igen lægger vægt på, at de både får og giver bekræftelse, klæder sig ud samt feteres (Alzaga 2004:49).

Socialforvaltningen har fået bekræftet disse positive sider af prostitutionslivet ved samtaleinterviews med repræsentanter fra Gadejuristen, VIP LOUNGE samt TEAM Gimel³⁵ (se bilag 3).

Dog er der generel enighed om, at det ikke er hvem som helst, der egner sig til at være prostitueret. Betragtninger om, at man som prostitueret skal være stærk og

³⁵ Ved samtaleinterviewet med Gadejuristen deltog to gadejurister sammen med fire stofmisbrugende gade prostituerede. Ved samtaleinterviewet med VIP LOUNGE deltog fire repræsentanter og ved samtaleinterviewet med TEAM Gimel deltog én repræsentant. Hvor mange prostituerede/sexkunder, der reelt står bag netværk som TEAM Gimel og VIP LOUNGE, er imidlertid ikke muligt at vurdere.

have en speciel karakter, er kommet til udtryk på forskellige måder i forbindelse med flere af de samtaleinterviews, Socialforvaltningen har foretaget. Denne opfattelse fremkalder en vis stolthed, og fremgår ligeledes af Alzagas undersøgelse (Alzaga 2004:69/73).

Forklaringsstrategier

Oplevelsen af at være prostitueret er for manges vedkommende forbundet med ambivalens og modsatrettede oplevelser og følelser. En sociologisk undersøgelse beskriver massageklinikverden som "en verden af modsætninger, hvor ord følelse og handling taler hver deres – ofte modstridende – sprog (Alzaga 2004). Lignende resultater kan findes i en række undersøgelser (Barlach 2003, Bjørkholk 1994 og Skilbrei 1998).

Nogle undersøgelser peger på, at det kan det være for at beskytte et selvbillede, at nogle kvinder udtrykker at opleve positive sider af prostitutionen. For at kunne leve med samfundets syn på prostituerede anvender mange kvinder i prostitution såkaldte *neutraliseringsteknikker*. De forsøger således at opretholde et billede af sig selv som lovlige borgere samt at neutralisere deres afvigende handlinger (Järvinen 1990/ Skilbrei 1998/ Lautrup 2000).

En modreaktion på samfundets syn på prostitution kan være at fremhæve prostitutionens positive sider. Undersøgelserne peger på, at kvinderne derved forsvarer sig mod at blive set som ofre, og at de kan bruge dette forsvar som en stødpude mod den stigmatisering de er udsat for samt mod at blive fastholdt i og opslugt af en afvigerkarriere som "luder" (VFC Socialt Udsatte 2004).

At hævde og opretholde samfundets normer som sine egne kan være et effektivt forsvar imod omverdenens reaktioner. Derfor understreger mange kvinder, at prostitutionen er ufarlig og har ligheder med andre kvinders adfærd og opførsel (VFC Socialt Udsatte 2006). Derved opretholder de et billede af sig selv som værende kvinder som alle andre kvinder. Prostituerede sammenligner ofte deres ydelser med almindeligt servicearbejde for at give prostitutionen legitimitet over for sig selv og andre. Og de henviser ofte til de nyttige funktioner, prostitution har i samfundet – eksempelvis at forhindre voldtægter og holde sammen på ægteskaber.

Også kvinder, der som oftest af økonomiske årsager hænger fast i prostitution, og derfor har begrænsede muligheder for et liv uden for prostitution, giver sådanne forklaringer. Ofte er det først når kvinderne forlader prostitutionen, at de negative følger fremtræder som synlige. Af undersøgelsen "Mandlig Prostitution" fremgår det, at "prostitutionens følgevirkninger ofte erkendes retrospektivt, når prostitutionen er fortid, og en person ikke længere behøver at forsvare egne handlinger over andre end sig selv" (Lautrup & Heindorf 2003:68).

Forklaringsstrategierne udgør for de enkelte kvinders selvopfattelse en sandhed i sig selv. I forlængelse heraf er det Socialforvaltningens vurdering, at det er væsentligt at anerkende realiteten i forklaringerne for at respektere kvinderne. Denne vurdering ændrer imidlertid ikke ved opfattelsen af, at de sociale og

individuelle belastninger, som er forbundet med prostitution, generelt gør prostituerede til en meget udsat gruppe i samfundet.

Sociale fastholdende faktorer i prostitution

Når kvinder oplever, at de fastholdes i prostitution eller har svært ved at se alternative måder at overleve på økonomisk og socialt, skyldes det en række faktorer. Prostitutionens fastholdende faktorer har ofte betydning for den ofte lange proces, det er at forlade prostitutionen.

At holde op i prostitution er ikke en enkeltstående begivenhed, men er et samspil af en række faktorer og processer. Forhold som livet før prostitutionen, mødet med andre prostituerede samt prostitutionens liv i sig selv spiller en rolle for, om det lykkes at komme ud af prostitution og at opbygge et andet liv.

De sociale fastholdende faktorer er mangeartede og følgende beskrivelse er ikke udtømmende.

En undersøgelse peger på, at prostituerede ofte betragter dobbeltlivet og den deraf følgende sociale marginalisering, som en uoverskuelig barriere ved at holde op som prostitueret (Lautrup 2000). En anden sociologisk undersøgelse viser, at livet på en massageklinik for en kvinde, hvis livssituation ofte har været omtumlet og præget af økonomisk ustabilitet, kan udgøre en organiseret, tryk og stabiliserende base (Alzaga 2004). Undersøgelsen beskriver en massageklinik som en lille lukket verden for beskyttet socialt samvær, hvor eksterne begivenheder sjældent penetrerer og kun har ringe indflydelse (Alzaga 2004: 55). Et andet sted i samme undersøgelse skriver Alzaga, at massageklinikken på flere niveauer er en egalitær verden, hvis fortrolige relationer og lette konversationer er "afskåret fra det omgivne samfunds formålsorientering og intrikate statusdifferentiering" (Alzaga 2004:57).

Samlet set tyder det på, at prostitutionsmiljøet for mange prostituerede udgør et relativt trygt univers, der til en vis grad lukker sig om sig selv. For mange kvinder kan det derfor være uoverskueligt at forlade prostitutionen og at bryde med de velkendte rammer, normer og forståelse af, hvad det vil sige at være prostitueret.

Økonomiske fastholdende faktorer

Vejen ind i prostitution betragtes af den prostituerede ofte som en kortsigtet løsning på et akut opstået (økonomisk) problem.

Når kvinder vender tilbage til prostitution efter en pause, skyldes det ifølge en undersøgelse for 80 % vedkommende, at de mangler penge. Hovedparten (89 %), af de kvinder, der angiver, at økonomi var en væsentlig årsag til at debutere i prostitution, angiver også, at det er økonomiske grunde, der får dem til at genoptage prostitution efter en pause (Christensen & Barlach 2004).

I tråd hermed angiver 41 % af kvinderne i Storkøbenhavn, at de vil have behov for gældssanering i forbindelse med et prostitutionsophør (Christensen & Barlach 2004).

Mange af de prostituerede er således økonomisk dårligt stillede, og har ikke udsigter til at finde et andet arbejde med lignende økonomisk fortjeneste. Alligevel undlader mange af prostituerede at søge hjælp hos deres sagsbehandler.

Den førnævnte undersøgelse viser, at 44 % af kvinderne på storkøbenhavnske massageklinikker er i kontakt med en sagsbehandler. 3 % af disse kvinder oplyste, at de har fortalt deres sagsbehandler, at de prostituerer sig. 6 % forestiller sig, at deres sagsbehandlere har kendskab til deres prostitution.

Som der vil blive redegjort for i kapitel 8 er prostitution et skattepligtigt erhverv. Det betyder, at prostituerede, der modtager kontanthjælp eller anden offentlig ydelse, er forpligtiget til at oplyse relevante myndigheder om indtægter ved prostitution. Mange prostituerede vælger imidlertid ikke at oplyse denne indtægt.

Årsagen til, at næsten ingen kvinder oplyser deres sagsbehandlere om prostitutionen, er primært økonomisk. Hovedparten (67 %), af de kvinder, der er i kontakt med Socialforvaltningen, angiver, at de er bange for at miste deres kontanthjælp eller andre offentlige ydelser. 56 % fortæller ikke sagsbehandleren om prostitution, fordi de er bange for at blive anklaget for socialt bedrageri. Dog angiver næsten lige så mange (50 %), at de holder prostitutionen hemmelig over for sagsbehandleren, fordi de er bange for at få fjernet deres børn. Endelig giver 47 % af de kvinder, der er i kontakt med socialforvaltningen, udtryk for, at prostitution er et privat anliggende, og at dette også er en grund til, at de ikke har involveret sagsbehandleren i denne del af deres liv (Christensen & Barlach 2004).

Prostituerede vælger altså ofte ikke at fortælle til deres behandlere, at de er prostituerede, selvom de ved, at det forringer sagsbehandlerens mulighed for at danne sig et overblik over deres situation og mulige hjælpeindsatser.

Sammenfattende kan det konkluderes, at den økonomiske fastholdende faktor indeholder flere aspekter. Dels er mange prostituerede økonomisk dårligt stillede, eksempelvis på grund af gæld, og har ringe udsigter til at finde et alternativt arbejde med tilsvarende indkomstmuligheder. Dels afholder mange prostituerede sig fra at fortælle deres sagsbehandler om prostitutionen på grund af frygt for fratagelse af offentlig ydelse og/eller sanktioner, hvilket kan betyde, at de prostitueredes mulighed for at opnå de sociale tilbud, de ifølge serviceloven har ret til, forværres (se mere herom i kapitel 8).

Vejen ud af prostitution

Vejen ud af prostitution er ofte en proces, som er forbundet med vejen ind i prostitution (VFC Socialt Udsatte 2006). En marginal position inden prostitutionsdebuten forstærkes ofte af prostitutionen, og vejen ud af prostitution

er derfor ofte ingen let vej, men derimod en vej med en række komplekse problemstillinger.

Hedin & Månsson (1998) og Lautrup (2000) har undersøgt og beskrevet Fuchs Ebaughs teori om *exitprocessen* – vejen ud af prostitution – som et rollebrud i fire faser. Disse fire faser er uafhængige af individuelle faktorer som karriere og livsstil.

Den første fase er *tvivlen*. Tvivlen er som regel udløst af forandringer i livssituationen, som eksempelvis tiltagende skadevirkninger, lede over kunderne eller angst for at blive opdaget. I anden fase søges *alternativer*, som efterhånden tager form som bevidste overvejelser og planer. Tredje fase beskrives som vendepunktet, og indtræffer ofte dramatisk i forbindelse med en ydre begivenhed som eksempelvis vold eller samfundsindblanding, og kan bekræfte den prostituerede i "at have fået nok". Den sidste fase består i *opbygningen af et nyt liv*.

I Hedin & Månssons og i Lautrups undersøgelser lykkedes *opbygningen* kun i få tilfælde. De fleste kvinder oplevede efter prostitutionsophøret blandt andet ensomhed som en fastholdende faktor. Endvidere var faktorer som pengebehov og angst for ikke at kunne leve op til det ordinære arbejdsmarkeds krav i flere tilfælde årsag til, at kvinderne vendte tilbage til prostitutionen.

En del prostituerede har endvidere problemer med at indgå i en professionel arbejdsmæssig sammenhæng på grund af følgevirkninger fra prostitutionen. Som tidligere beskrevet benytter mange kvinder en tilbagetrækningsteknik i deres arbejde, således at de kun er fysisk til stede i prostitutionen. I en normal arbejdssituation kræves det ofte, at man også er psykisk til stede, og at man skal være i stand til at have andre mennesker (mænd) relativt tæt på uden at lukke af.

I tråd hermed oplyser Reden og Venerea Klinikken, Bispebjerg Hospital, at mange prostituerede oplever det som grænseoverskridende og meget ubehageligt at få foretaget en underlivsundersøgelse. For at støtte de prostituerede igennem undersøgelsen har kvinderne ofte en bisidder med fra eksempelvis Reden. Reden forklarer dette med, at kvinderne ikke umiddelbart kan overføre tilbagetrækningsteknikken til undersøgelsessituationen, og som følge heraf oplever mange kvinder, at undersøgelsen er særdeles grænseoverskridende (Referat Reden/ Referat Venereaklinikken BH).

Samme tendens understøttes af et jobcenter, der oplyser, at det, afhængigt af hvor mange år kvinderne har været i prostitution, ofte kræver en stor indsats at få afkodet kvindernes adfærd, så de er parate til arbejdsmarkedet (Referat Jobcenter).

Sammenfattende kan det konkluderes, at det for de flestes vedkommende, er en lang og svær proces at forlade prostitution, idet der knytter sig en række problemstillinger til at starte et nyt liv.

Det er Socialforvaltningens vurdering, at det kræver en særlig indsats at muliggøre "et andet liv" for denne udsatte gruppe. Især er det vigtigt at være særligt opmærksom på de kvinder, der befinder sig ét eller andet sted i exitforløbet, således at dem, der er på vej ud af prostitution, får størst mulig opbakning og hjælp hertil.

Kapitel 7. Kunderne til prostitution

I dette kapitel vil fokus være prostitutionens efterspørgsel, det vil sige kunderne. Den eksisterende viden på området vil kort blive gennemgået, desuden vil det blive overvejet, hvilke strategier der kan medvirke til at begrænse efterspørgslen på prostitution samt hvilke tilbud der kan iværksættes til mænd, der går til prostituerede.

Spørgsmålet om, hvorvidt det bør være et mål i sig selv at reducere omfanget af prostitution i København og dermed andelen af kunder, som efterspørger prostituerede, er en politisk beslutning. Socialforvaltningen har taget udgangspunkt i kommissoriet for redegørelsen, hvoraf det fremgår, at Socialforvaltningen skal komme med anbefalinger til, hvordan man kan reducere efterspørgslen på prostituerede (se bilag 2).

Kunder

For at få et klarere billede af prostitutionens omfang er det vigtigt at se på udbredelsen af mænd, der har erfaringer med at købe sex. Selvom der findes kvinder, der køber sex, består langt størstedelen af prostitutionens efterspørgselsside af mænd, der køber sex af kvinder eller mænd (Lautrup 2005). Når der i det følgende bruges betegnelsen *kunde*, menes der en mand, der køber sex hos en mand eller kvinde³⁶.

Kunderne udgør den største gruppe af aktører på prostitutionsscenen. De udgør den ene halvdel af et prostitutionsforhold og deres tilstedeværelse er en forudsætning for, at prostitution eksisterer. På trods heraf har prostitutionskunder længe været næsten usynlige i debatten og litteraturen om prostitution. De senere års debat om kriminalisering af prostitutionskunder har til en vis grad rettet op på dette. Kunderne har dog stadig kun en beskedent plads i litteraturen på området.

Siden slutningen af 1980'erne er der blevet gennemført en række undersøgelser om prostitutionskunder i de nordiske lande³⁷. Nærværende redegørelse tager primært udgangspunkt i den danske undersøgelse af prostitutionskunder af Claus Lautrup fra 2005 (Lautrup 2005). Undersøgelsen belyser en række omstændigheder omkring mænds køb af prostituerede. Udover at afdække antallet og den demografiske sammensætning af prostitutionskunder, belyser undersøgelsen motiver til og begrundelser for henholdsvis at købe og ikke købe sex. Undersøgelsen bygger på en spørgeskemaundersøgelse med 6.350 mænd samt 20 telefoninterviews.

³⁶ Dette er i tråd med de fleste andre undersøgelser af prostitutionskunder (Lautrup 2005:7).

³⁷ For en oversigt over skandinaviske undersøgelser af prostitutionskunder på s. 34ff i Lautrup 2005.

Antallet af prostitutionskunder

Lautrups kundeundersøgelse viste, at 14 % af de adspurgte mænd havde købt sex én eller flere gange i deres liv³⁸. Dette er i tråd med to andre danske undersøgelser fra 1987 og 1992, der viser, at henholdsvis 14 % og 13,1 % af danske mænd havde købt sex (Schmidt et al. 1989 og Melbye & Biggar 1992). En svensk og en norsk undersøgelse har vist, at henholdsvis 14 % svenske og 13 % norske mænd har købt sex én eller flere gange. I de sidste 15-20 år har 14 % af den danske mandlige befolkning betalt for sex, mens 86 % ikke har betalt for sex (Lautrup 2005).

Sammenlignes de skandinaviske tal med sydeuropæiske undersøgelser, ligger de skandinaviske mænds erfaringer med at købe sex langt lavere end de sydeuropæiske mænds. Internationalt set er der stor forskel på, hvor stor andel af et lands mandlige befolkning, der har betalt for sex. Således viser undersøgelser, at 40 % af de spanske, 14 % af de hollandske, 7 % af de britiske og 16 % af de amerikanske mænd har betalt for sex (Smette 2003).

Hvem er prostitutionskunderne?

Prostitutionskunderne i Lautrups undersøgelse udgør et bredt udsnit af den mandlige befolkning. De er lige så ofte gifte som ugifte. Kunderne er fra alle aldersgrupper, om end mænd mellem 25 og 40 år dominerer gruppen. Gennemsnitsalderen ved første sexkøb var 25 år, men hver femte mand var under 21 år første gang, han købte sex.

Kunderne kommer fra alle sociale lag og fra alle dele af landet. De repræsenterer et bredt udsnit af erhverv, personer under uddannelse samt arbejdssøgende personer. Hyppigheden af mænds sexkøb varierer i forhold til deres erhverv. De er typisk hverken psykisk eller fysisk handicappede³⁹.

De fleste mænd har kun købt sex én eller få gange, mens en tredjedel af mændene regelmæssigt køber sex. Undersøgelsen viser, at jo yngre mændene er ved debuten som prostitutionskunde, des større sandsynlighed er der for, de fortsætter med regelmæssigt at købe sex, uanset om de er gift eller samlevende. Disse oplysninger viser, at der er stor divergens mellem de mænd, som køber sex og offentlighedens forestillinger om mænd, som køber sex. En undersøgelse fra 2002 viser, at 68 % var helt eller delvist enige i, at prostitutionskunder er mænd, som har svært ved at skaffe sig seksuelle kontakter med andre (Lautrup 2005).

Lautrups undersøgelse (2005) viser, at kun 8 % af de mænd, som køber sex angiver, at det er fordi, de ikke har andre muligheder for at have en seksuel relation. Det fremgår også, at de fleste kunder understreger, det er af afgørende betydning for dem, at den prostituerede sælger sex frivilligt, og at der er en

³⁸ Det er en vigtig pointe, at psykisk eller fysisk handicappede ikke er overrepræsenterede i gruppen af prostitutionskunder, idet netop handicappedes ret til sex er blevet brugt som argument for prostitutionens berettigelse i samfundet (Järvinen 1991).

³⁹ do.

gensidighed. Det skal ikke kun være "en krop mod krop oplevelse" (Lautrup 2005:14).

Desuden viste undersøgelsen, at 30 % af kunderne svarer, at de har købt sex, fordi muligheden bød sig. Blandt andet derfor konkluderer undersøgelsen, "at prostitueredes tilgængelighed og en forvisning om anonymitet ser ud til at være centrale faktorer, som har indflydelse på en del mænds første sexkøb" (Lautrup 2005:13). Dette indikerer, at det bør overvejes, hvordan tilgængeligheden til prostitution kan reduceres, hvis man fra politisk side ønsker at reducere efterspørgslen på prostituerede.

Socialforvaltningen vurderer, at prostitutionsmarkedet i København kan betragtes som værende yderst tilgængeligt. Denne vurdering underbygges i samtaleinterview med Veneraklinikken på Bispebjerg Hospital, der oplyser, at de mærker en stigning i antallet af kunder, som opsøger klinikken i december/januar, fordi de efter en julefrokost tilfældigvis kom til at være sammen med en prostitueret (Referat Veneraklinikken, BH).

Udsatte unges kundelignende adfærd

Aktører på området peger ikke blot på, at de har kendskab til prostitutionslignende adfærd, men også til forskellige typer af kundelignende adfærd (Referat U-turn).

Socialforvaltningen er i forbindelse med nogle af de foretagne samtaleinterviews blevet opmærksom på, at der hos nogle grupper af (udsatte) unge eksisterer en kultur, hvor drenge praler, hvis de har været hos en prostitueret (Referat U-turn). I nogle perioder bliver der inden for visse grupper set op til disse drenge.

Ligeledes fremgår det af delrapporten "Betalt seksuelt udnyttelse af socialt udsatte unge" (Sørensen & Nørrelykke 2006), at der er kendskab til unge drenge, der køber sex af voksne prostituerede. Rapporten viser desuden en tendens til, at personale på ungeinstitutioner opfatter drengenes seksuelle aktiviteter som lystbetonede, mens de opfatter, at pigerne oftere har sex uden at det begrundes i lyst til sex, hvilket kan tyde på en stereotyp opfattelse af kønnene (Sørensen & Nørrelykke 2006: 26). Opfattelsen af kønnene kan også være en medvirkende forklaring på, at personalet primært opfatter betalt seksuel udnyttelse som et problem, der relaterer sig til piger. Personalet problematiserer ikke, at drengene kan være prostitutionskunder.

Det vurderes, at det er vigtigt at være opmærksom, hvis nogle unge drenge udviser kundelignende adfærd ved eksempelvis at tilbyde piger naturalier som mad eller en køretur i bytte for sex. Sådanne aftaler kan føre til en bevidsthed om, at det er i orden at betale for sex, hvorved grænsen til at betale med kontanter muligvis mindskes. Som før nævnt er der tendens til, at jo tidligere i sit liv en mand eller dreng foretager sit første prostitutionskøb, jo større vil forbruget af prostituerede blive senere i livet, uafhængigt af om han er i parforhold eller ej.

Hvor køber kunderne sex?

I Lautrups undersøgelse har 42 % af mændene med kundeerfaring udelukkende købt sex i Danmark. 58 % har købt sex i udlandet og 27 % har købt sex både i Danmark og udlandet. Der er en tendens til, at mænd i Hovedstadsområdet oftere køber sex i udlandet end mænd fra andre dele af landet (Lautrup 2005). Der kan være forskellige årsager til, hvorfor mænd vælger at købe sex i udlandet frem for Danmark. Ifølge den finske sociolog Anna-Maria Martilla, der har lavet en undersøgelse af finske sexturister, tilsidesætter mændene deres moral, værdier og ansvar overfor familien, så snart de krydser Finlands grænse. Mændene eksisterer derefter i et parallelt univers, hvor deres almindelige værdier er udskiftet med traditionelle patriarkalske værdier, hvor kvinden er underlagt manden (Martilla 2004). En anden pointe hos de to forskere er, at pris og efterspørgsel hænger sammen, således at den lavere pris på prostituerede i udlandet, gør det mere attraktivt at købe sex.

Et udtryk for, at pris og sted har betydning for antallet af prostitutionskunder, er den store efterspørgsel på prostituerede i grænseområderne mellem rige og fattige lande (eksempelvis Tyskland-Tjekkiet, Finland-Rusland eller Skandinavien-Baltikum) (Anderson & O'Connell Davidson 2003). På denne baggrund er det sandsynligt, at efterspørgslen efter prostituerede vil stige, hvis prisen på deres ydelser falder (Lautrup 2005).

Hvorvidt kunderne rejser inden for landets grænser for at købe sex, fortæller ingen af nærværende undersøgelser om. Hvis antagelsen om sammenhæng mellem pris og efterspørgsel er valid, vil det dog betyde, at København kan forvente en stigning i efterspørgselen efter prostitution i tiden fremover. Siden begyndelsen af 90'erne har der nemlig været en stigning i antallet prostituerede, hvilket har ført til, at prisniveauet for sex har været stagneret i en del år (Referat Reden), og dermed ikke har fulgt den generelle prisudvikling. Stigende udbud af prostituerede kombineret med stagnerende priser kan medvirke til at skabe en stigende efterspørgsel, som igen fører til øget udbud.

Hvordan kan efterspørgslen begrænses?

Socialforvaltningen vurderer, at der overordnet er tre strategier, som kan anvendes til at reducere efterspørgslen på prostitution.

- 1) Den ene strategi er at anvende en række tiltag, som medvirker til, at der bliver skabt en (mande)kultur, hvori det ikke er acceptabelt at gå til prostituerede. Det kan eksempelvis være oplysningskampagner om de sociale skadevirkninger ved prostitution. En sådan kampagne lancerede Københavns Kommune i efteråret 2006 under navnet "København mod Prostitution". Kampagnen fik en væsentlig medieopmærksomhed, som førte til en generel offentlig debat om, hvorvidt prostitution er acceptabelt (Observer Danmark 2006). Derudover førte kampagnen til et stigende antal opkald til Kompetencecenter Prostitutions telefonlinje fra mænd,

som går til prostituerede. I uge 45 steg antallet af opkald til telefonlinjen således fra de sædvanlige 1 til 3 opkald på en uge til 8 opkald.

En anden form for tiltag kan være tiltag, som forebygger, at mænd går til prostituerede. I forbindelse hermed kan det nævnes at Børne- og Ungeforvaltningen i Københavns Kommune er ved at udarbejde en plan for, hvordan prostitution kan indgå som emne i undervisningen i folkeskolens ældste klasser.

En tredje form for tiltag er tilbud til mænd, der ønsker hjælp til at lade være med at gå til prostituerede. Det kan fx være i form af anonym telefonrådgivning, anonyme samtaler eller gruppeterapi. I Lautrups undersøgelse (2005) svarer knap halvdelen af de adspurgte mænd, at der enten er et behov eller muligvis er et behov for rådgivning⁴⁰. Dette indikerer, at tilbud om rådgivning kan være en hensigtsmæssig måde at komme i kontakt med kunder til prostitution på.

- 2) En anden strategi, der kan anvendes til at reducere efterspørgslen på prostitution, er lovgivningsmæssige virkemidler. Denne strategi benyttes eksempelvis i Sverige, hvor man har forbudt kunder at gå til prostituerede. Et forbud kan muligvis vanskeliggøre tilgængeligheden af prostitution. Lautrup angiver tilgængelighed som det primære argument for kunders første erfaring med køb af en prostitueret (Lautrup 2005). Derudover vil et forbud muligvis få de kunder, som almindeligvis overholder lovgivningen, til at stoppe eller begrænse deres prostitutionskøb.

Der pågår for tiden en stor diskussion om, hvorvidt forbudet i Sverige har de forventede effekter og konsekvenser. Forbud mod køb af sex er imidlertid ikke systematisk evalueret (jf. kapitel 10). Det skal i denne forbindelse understreges, at de lovgivningsmæssige forhold kun kan ændres via Folketingsbeslutninger.

- 3) En tredje strategi for at reducere efterspørgslen på prostitution er en kombination af de to førstnævnte strategier. Man kombinerer således en generel løbende offentlig diskussion af, hvorvidt det er i orden at købe sex af en prostituerede med lovgivningsmæssige tiltag, som eksempelvis et forbud. En sådan strategi bygger på en antagelse om, at en vekselvirkning mellem offentlig debat og lovgivning kan bidrage positivt til at reducere efterspørgslen.

Nogle fortalere for, at et forbud imod køb af sex vil medvirke til at begrænse efterspørgslen på prostitution, henviser til debatten i forbindelse med ophævelsen af revselsesretten (Reinicke 2004: 87). Der henvises til, at revselsesforbuddet var med til at skabe en mental forandring om, at det ikke er i

⁴⁰ Heraf indikerer nogle, at behovet for rådgivning primært handler om skamfølelser, dårlig samvittighed og/ eller seksuelt overførbare sygdomme.

orden at revse sine børn, og at dét at revse sine børn i dag de fleste steder betragtes som en socialt uacceptabel måde at opdrage børn på.

Det skal derudover nævnes, at det også er muligt at begrænse efterspørgslen på prostitution ved at begrænse udbudet ud fra den betragtning, at et fald i udbudet fører til stigende priser, hvilket som afledt konsekvens fører til et fald i efterspørgslen.

Socialforvaltningen er ifølge kommissoriet for denne redegørelse pålagt at undersøge måder, hvorpå efterspørgslen til prostitution kan begrænses. På baggrund af ovenstående redegørelse vurderer Socialforvaltningen, at den tredje strategi, der dels går på en holdningsændring, tilbud til kunder til prostitution mv. og dels på lovgivningsmæssige tiltag, vil være den mest hensigtsmæssige, hvis man ønsker at begrænse efterspørgslen på prostitution. Kommunens bevægelsesramme er imidlertid begrænset til kun at omfatte første strategi, førstnævnte hvorfor anbefalingerne primært fokuserer på denne.

Tilbud til kunder

Claus Lautrups undersøgelse viser, at der er udbredt behov for tilbud til mænd, som går til prostituerede. Undersøgelsen refererer til svenske og norske erfaringer med rådgivningstilbud til sexkunder, som har vist, at det i nogle tilfælde har været muligt at begrænse deres sexkøb. Desuden fremhæver undersøgelsen, at "nogle af de interviewede beskriver en afhængighed af købesex, som de sammenligner med stofmisbrugers afhængighed" (Lautrup 2005:17). Undersøgelsen anbefaler, at der i Danmark tilbydes Internet- og telefonrådgivning til sexkunder. Derudover foreslås mulighed for, at sexkunder kan få rådgivning om sex og seksuelt smitsomme sygdomme samt at sexkunder med mere komplekse problemer eventuelt bliver henvist til professionelle behandlere med en særlig viden inden for området.

Der er i forbindelse med implementeringen af regeringens handlingsplan "Et andet liv" oprettet en telefon- og Internetrådgivning til sexkunder. Rådgivningen ydes af det nyoprettede Kompetencecenter Prostitution, som blandt andet har kontor i København. Det var denne rådgivning, sexkunder kunne ringe til i forbindelse med den førnævnte kampagne om skadevirkningerne ved prostitution, som Københavns Kommune iværksatte i 2006. Sexkunder i København har desuden mulighed for anonymt at få råd og vejledning om smitsomme sygdomme i forbindelse med prostitutionskøb ved at henvende sig til Venereaklinikken på Bispebjerg Hospital.

Venereaklinikken fremhæver, at deres tilbud opleves som meget relevant, idet sexkunder ofte er bange for at kontakte egen læge og fortælle om deres sexkøb, og at anonymitet er en afgørende forudsætning for at få fat i sexkunderne (Referat Venereaklinikken, BH).

Venereaklinikken tilbyder i begrænset omfang også rådgivning til mænd, som ønsker at stoppe med deres sexkøb og bekræfter endvidere, at der er nogle

sexkunder, som betegner deres prostitutionskøb som et misbrug, de er afhængige af (Referat Venereaklinikken, BH). Alle sexkunder, der anvender klinikken, får en samtale om deres prostitutionskøb. Veneraklinikken oplyser endvidere, at flere sexkunder giver udtryk for, at de er lettere rystede over, at de har kunnet finde på at gå til en prostitueret, og at de som ofte ikke har haft til hensigt at opsøge en prostitueret. De har typisk befundet sig i en "mandesituation", hvor de har været berusede og mere eller mindre er blevet presset ud i sexkøbet (Referat Venereaklinikken, BH). Dette stemmer overens med Claus Lautrups undersøgelser, der viser, at køb af sex ofte forekommer i visse mandemiljøer, hvor det er en acceptabel del af mandekulturen (Lautrup 2005).

Claus Lautrups undersøgelse fremhæver endvidere, at det kan være relevant med en række tiltag, der søger at få mænd til at reflektere over deres prostitutionskøb. Erfaringer fra Norge og Sverige viser, at oplysning om de prostitueredes faktiske forhold, herunder indsigt i de prostitueredes virkelighed samt i misforholdet mellem, hvad kunden tror, han køber, og hvad han reelt får, kan have indflydelse på mænds lyst til at købe sex (Lautrup 2005:16). Dette understøttes af mandeforsker Kenneth Reinicke, der i bogen "Mænd – i lyst og nød" skriver, at "[d]et er mænds holdninger, man skal ændre. Derfor bør prostitutionen diskuteres som en kulturkamp, der handler om, at det er mænd, der via deres seksuelle privilegier og økonomisk magt udnytter kvinder." (Reinicke 2004: 78).

Endeligt anbefaler Lautrups undersøgelse, at der iværksættes generelle holdningskampagner – i stil med den, Københavns Kommune lancerede i efteråret 2005 – men også at det overvejes at foretage målrettede informationskampagner mod forskellige grupper af mænd, idet visse fag- og aldersgrupper oftere end andre køber sex.

Kapitel 8. Lovgivning

I dette kapitel behandles den gældende danske lovgivning, der vedrører udøvelsen af prostitution og indsatsen over for de prostituerede. Kapitlets fokus er Københavns Kommunes handlemuligheder i forbindelse med at tilbyde en social indsats over for de prostituerede, herunder især de prostituerede, der ønsker hjælp til at komme ud af prostitution. Den lovgivningsmæssige beskrivelse skal ses som en overordnet gennemgang, der kort introducerer relevant lovgivning og er ikke en dybdegående juridisk analyse.

Dansk lovgivning i historisk perspektiv

For at kontekstualisere den nuværende lovgivning, den forståelse af prostitution, der danner grundlag for lovgivningen samt at give et indblik i udviklingen inden for prostitution frem til i dag beskrives først den danske prostitutionslovgivnings udvikling fra slutningen af det 19. århundrede og frem⁴¹. Herefter introduceres den danske lovgivning som den ser ud i dag.

I 1874 trådte "Lov om Foranstaltninger til at modarbejde den veneriske Smittes Udbredelse" i kraft. Lovens primære formål var at mindske smitten med veneriske⁴² sygdomme ved hjælp af forbud og straf for skjult prostitution samt via kontrol med offentlig reglementeret prostitution. Kvinder, der på trods af advarsel prostituerede sig, kunne tvinges til at underkaste sig regelmæssige lægeundersøgelser, og som yderste konsekvens kunne de tvangsindskrives som såkaldte offentlige fruetime. Dette betød, at de var underkastet politiets myndighed og fik ugentlige visitationer.

Det var således kun den statsautoriserede prostitution, der var lovlig, idet de ikke-kontrollerede prostituerede ansås for at være hovedkilde til udbredelsen af veneriske sygdomme (Bøge Pedersen 2000). Lovens formål var altså ikke at beskytte de prostituerede, men derimod at beskytte kunderne imod sygdomme og andre farer forbundet med prostitutionen.

Tanken bag loven var, at kontrolleret prostitution var et onde, men dog et onde man måtte tolerere af hensyn til befolkningens sundhed. Anført af kvindebevægelsen blev loven af 1874 kritiseret for at være en indirekte legalisering af prostitutionen og for at være kvindenedgørende. Desuden fandt bevægelsen det urimeligt, at kun kvinderne skulle underkastes omfattende sundhedskontrol, mens mændene gik fri (Bøge Pedersen 2000).

⁴¹ I dette afsnit indgår dele af Vibeke Jensen og Stinne Louise Hansens speciale, "Prostitutionsforståelser blandt danske og svenske politikere", Københavns Universitet, Sociologisk Institut, 2004.

⁴² Veneriske sygdomme er forskellige kønssygdomme som syfilis, gonorré og venerisk sår.

Denne protest førte til, at man i 1895 ændrede loven, så det ikke længere var muligt at tvangsindskrive kvinder til bordellerne. Selve den reglementerede prostitution eksisterede dog helt frem til 1906, hvor den blev ophævet med den såkaldte 'Oktoberlov' (Rasmussen 1987 og Spanger 2002a:168). Med denne lov grundlagdes fundamentet til den retstilstand på prostitutionsområdet, som har været gældende helt frem til 1999⁴³.

Efter 1906 blev prostituerede betragtet som løsgængere⁴⁴, og fik derfor pålæg af politiet om at søge lovligt erhverv (Rasmussen 1987 og Spanger 2002a). Efter Oktoberloven og til langt op i 1900-tallet kunne de prostituerede kvinder – eller de, der af politiet var mistænkt for prostitution – dog stadig underkastes lægeundersøgelser og politimæssig kontrol. I 1930 supplerede man desuden straffeloven med § 233, der gjorde det forbudt at "opfordre til utugt" eller at "stille usædelig levevis til skue" på en måde, der kunne virke anstødelig. Det var altså en paragraf, der i høj grad kunne bruges mod gade prostituerede⁴⁵. Denne paragraf eksisterer stadig i dag, men bringes sjældent i anvendelse (Rasmussen 1987: 270).

Igennem 1900-tallet lød i vekslende omfang indsigelser imod prostitutionslovgivningen fra kritikere. Kritikken af den ulige behandling af mænd og kvinder var dog tilsyneladende forgæves, og i midten af 30'erne indførtes mentalhygiejniske undersøgelser af kvinder, der var mistænkt for prostitution⁴⁶.

Den danske lovgivning kan siges indtil slutningen af det 20. århundrede at have været rettet mod de prostituerede. Frem til 1999 var prostitution i Danmark således underlagt straffelovens § 199 om løsgængeri, hvilket vil sige, at prostitution kun var tilladt som bierhverv. Kvinder, der ernærede sig ved prostitution og ikke efterkom politiets krav om at søge lovligt erhverv, kunne straffes med hæfte eller fængsel indtil et år.

Dansk lovgivning i dag

I 1999 blev en ny lov indført, der afkriminaliserede de prostituerede i Danmark. Det blev lovligt at have prostitution som skattepligtigt hovederhverv, dog uden at selve prostitutionen blev gjort til et lovligt erhverv, og prostitution er dermed ikke omfattet af den gældende arbejdsmarkedslovgivning.

Andre dele af prostitutionsområdet er forblevet kriminaliseret. Det drejer sig blandt andet om at "holde bordel" eller på anden måde at tjene penge på andres

⁴³ I perioden 1906-1999 sker der kun mindre ændringer i prostitutionslovgivningen.

⁴⁴ I 1930 bliver loven om løsgængeri til straffelovens §§ 199 og 200.

⁴⁵ § 233 lyder: "Den, som opfordrer eller indbyder til utugt eller stiller usædelig levevis til skue på en måde, der er egnet til at forulempe andre eller vække offentlig forargelse, straffes med fængsel indtil 1 år eller under formildende omstændigheder med bøde".

⁴⁶ Det drejede sig om kvinder, der for første gang stod tiltalt for overtrædelse af et pålæg efter straffelovens § 199. Et sådant pålæg blev givet kvinder, der ernærede sig ved prostitution og derfor (efter loven om løsgængeri) var blevet givet et tilhold om at søge et lovligt erhverv. Pålægget bestod i, at kvinderne skulle møde op på politistationen for at oplyse om deres erhvervsforhold (Spanger 2002).

prostitution, at opfordre, presse eller tvinge nogen til prostitution, at forhindre prostitutionsophør, at optræde som mellemmand samt altså som prostitueret at markedsføre sig på en måde som kan virke anstødelig og krænkende (se bilag 4, Straffelovens §§ 228, 229 og 233). Samtidig blev det kriminelt at købe sex fra en person under 18 år.

Afkriminaliseringen af den prostituerede skal dog ikke forstås som en legalisering, idet prostitution ikke opfattes som et lovligt erhverv. Prostitution er derimod et socialt problem, der bedst løses i socialpolitisk regi (Forslag til lov om ændring af Straffeloven, 4. marts 1999).

Disse modsætningsfyldte tilkendegivelser betyder, at prostituerede er afskåret fra at opnå ydelser, som forudsætter tilknytning til arbejdsmarkedet eller status som selvstændig erhvervsdrivende. Prostituerede kan ikke optages i en arbejdsløshedskasse eller modtage dagpenge ved arbejdsløshed⁴⁷, og de er udelukket fra orlovsydelser og adgang til efterløn.

Der er en række forskellige love, der har relevans for udøvelsen af og indsatsen over for prostitution. Foruden straffelovens bestemmelser om forbrydelser mod kønssædeligheden og menneskehandel gælder det Skatteloven, Lov om aktiv socialpolitik, Lov om aktiv beskæftigelsespolitik, Serviceloven, Retssikkerhedsloven, Restaurationsloven, Konkursloven og Lov om tilskud til afvikling af studiegæld og om eftergivelse af studiegæld samt om forsøg med eftergivelse af gæld til det offentlige for socialt udsatte grupper.

I det følgende gennemgås de forskellige lovgivninger, der har indflydelse på prostitutionsområdet i dag.

Straffeloven

Straffeloven beskæftiger sig med prostitution i forbindelse med paragrafferne om kønssædelighed og menneskehandel.

Prostitution

Straffelovens § 223 a kriminaliserer betaling for samleje med en person under 18 år. Er den forurettede under 15 år, er der tale om et seksuelt overgreb, der straffes med fængsel indtil 6 år (Straffelovens § 222). § 223 a har sammenhæng med Danmarks folkeretlige pligt til at beskytte børn mod alle former for seksuel udnyttelse og seksuelt misbrug, som følger af artikel 34 i FN's konvention om barnets rettigheder.

En person er *kunde*, når denne betaler for samlejet – husly, mad, tøj eller lignende vil normalt ikke blive betragtet som betaling. Erfaringer fra opsøgende socialt arbejde og fra døgninstitutioner for børn og unge viser imidlertid, at nogle sårbare unge, som er løbet bort eller er blevet smidt ud fra hjemmet eller fra en

⁴⁷ Jf. også cirkulæreskrivelse om meddelelse om optagelse i en arbejdsløshedskasse for selvstændige erhvervsdrivende på grundlag af ulovlig erhvervsudøvelse. Det er opfattelsen, at cirkulæreskrivelsen fortsat er gældende, skønt prostitution ikke længere er omfattet af straffeloven, da ophævelsen af straffelovens § 199 ikke medfører, at prostitution anses som et lovligt erhverv.

døgninstitution, i perioder reelt er uden daglig forsørgelse. Som overlevelsesstrategi tager nogle imod husly, erkendtligheder og/eller naturalier til gengæld for blandt andet seksuelle ydelser, dette er i denne redegørelse betegnet som sofasovning eller prostitutionslignende adfærd.

Paragraffens bestemmelser gælder foruden samleje, andre kønslige relationer, hetero- som homoseksuelle.

Rufferi

Straffelovens § 228 kriminaliserer rufferi, altså bagmandsvirksomhed i forhold til prostitution.

§ 228 stk. 1 nr. 3 kriminaliserer bordelvirksomhed. Forskellen på at holde bordel og at drive en massageklinik er, at for at der er tale om bordelvirksomhed, må prostitutionen og udnyttelsen af prostituerede have et vist omfang og være forretningsmæssigt organiseret og være undergivet en ledelse.

§ 228 stk. 2 straffer som rufferi for at tilskynde eller bistå en person under 21 år til prostitution eller den, der medvirker til at befordre en person under 21 år ud af landet for at prostituerer sig, såkaldt "hvid slavehandel". Denne bestemmelse medvirker til, at massageklinikker og escortbureauer ikke – åbenlyst i hvert fald – samarbejder med eller ansætter personer under 21 år, da det ifølge bestemmelsen er ulovligt at bistå disse ved prostitution.

Mellemandsvirksomhed

Ifølge straffelovens § 229 om mellemandsvirksomhed, straffes den, der fremmer kønslig usædelighed ved for vindings skyld eller i oftere gentagne tilfælde at optræde som mellemand, eller som udnytter en andens erhverv ved kønslig usædelighed, med fængsel indtil 3 år. Det kan eksempelvis være hotelportierer, bartendere og tjenerne. "Udnyttelse" foreligger, hvis der er tale om forhold, som har en mere varig karakter, og som giver den pågældende en økonomisk fordel, som vedkommende ikke har et retligt eller naturligt krav på. Endvidere er det strafbart at udleje værelse på eksempelvis hoteller, moteller og kroer, hvis man ved, at det er til prostitution. Der kan dog ikke dømmes for overtrædelse af denne paragraf, hvis det kun sker få gange, og hotellet ikke ved, at de har lejet et værelse ud til prostitution.

Forulempelse og offentlig forargelse

Ifølge § 233, straffes den, som opfordrer eller indbyder til utugt eller stiller usædelig levevis til skue på en måde, der er egnet til at forulempe andre eller vække offentlig forargelse. Straffen kan være bøde eller fængsel indtil 1 år.

Bestemmelsen har ikke været anvendt i mange år.

Retslige rammer for mødet mellem den prostituerede og Københavns Kommune

I det følgende beskrives de retslige rammer for mødet mellem den prostituerede og kommunens socialforvaltning.

Rådgivning

Kommunen er forpligtet til at tilbyde rådgivning til børn, unge og voksne samt deres familier, forudsat disse har et særligt behov (Servicelovens §§ 10 og 12). Kommunen er således forpligtet til at rådgive prostituerede, der ønsker at slutte med prostitution, og har problemer herved:

”I rådgivningen af voksne, der ønsker at komme ud af prostitution vil der ud over rådgivning og afklaring af den enkeltes personlige forhold og ressourcer skulle indgå en afklaring af evt. behov for psykologbistand eller andre behandlingstilbud. Herudover vil det ofte være relevant at bistå den prostituerede med at undersøge mulighederne for et andet indtægtsgrundlag, herunder kontanthjælp, aktivering, revalidering, førtidspension, eventuelle muligheder for gældssanering m.v. med henblik på at understøtte den enkeltes ønske om at komme ud af prostitution.”
(Vejledning nr. 1 til Serviceloven, pkt. 63).

Tilbudet om rådgivning forpligter også kommunen til at udføre opsøgende arbejde for at nå ud til grupper, som ikke, eller kun sjældent, selv henvender sig (Vejledning nr.1 til Serviceloven, pkt. 59).

Om den prostituerede vil benytte sig af tilbudet afhænger i imidlertid også af andre omstændigheder, og vanskeliggøres blandt andet af reglerne vedrørende kontanthjælp.

Skatte- og momslovgivningen

Skattemæssigt anses prostitution som et erhverv på linje med andre. Således er prostituerede og ejere af massageklinikker omfattet af skatte- og momslovgivningen⁴⁸.

I henhold til statsskattelovens indkomstbegreb omfatter skattepligten “alle erhvervelser af økonomisk værdi, og det er derfor uden betydning, om indtægten fremtræder i form af penge eller andet aktiv af økonomisk værdi. [...] Også indtægter ved f.eks. prostitution er skattepligtig indkomst” (Ligningsvejledning 2007).

⁴⁸ Jf. Østre Landsrets dom i Tidsskrift for Skatteret 1998.457, som fastslog, at indtægter ved prostitution er skattepligtig. (Dommen vedrører forhold fra før ophævelsen af straffelovens § 199 om løsgænger) Kildeskattelovens §§ 1 og 2 og fradrag § 6. Jf. momslovens § 3 stk. 1, og § 4 stk. 1, jf. også Landsskatterettens afgørelse af 30. oktober 2002.

Den prostituerede skal lade sig momsregistrere som selvstændig erhvervsdrivende, hvor den prostituerede vil blive registreret under branchekoden "andre serviceydelser".

For så vidt den prostituerede betaler skat og er momsregistreret, har denne ret til at fradrage driftsomkostninger ifølge statsskattelovens § 6, stk. 1, litra a. Det drejer sig om: "udgifter, som i årets løb er anvendt til at erhverve, sikre og vedligeholde indkomsten" (Ligningsvejledning 2007). I samtaleinterviewet med Skattecenter København blev det oplyst, at skattecentret anser prostitution som et almindeligt erhverv, hvor der skal betales moms og skat (Referat Skattecenter Kbh.). Dette stemmer også overens med den pjece, som den tidligere skatteforvaltning i Københavns Kommune har udarbejdet, hvoraf det fremgår, at "hvis du arbejder på en massageklinik eller andre steder, hvor der tilbydes seksuelle ydelser mod betaling, så skal du betale skat af din indtjening, som i alle andre liberale erhverv. Det samme gælder de personer, der driver og ejer massageklinikkerne mv." (VFC Socialt Udsatte 2004: 67).

Dette er i overensstemmelse med lovgivningen, men strider imod Folketingets intentioner ved afkriminaliseringen af prostitution (VFC Socialt Udsatte 2004:67). Det kriminelle er således flyttet fra at være prostitutionen i sig selv til at være (den udbredte) mangel på indberetning af skat af penge tjent på prostitution.

Skat har i 2006 styrket indsatsen mod prostitutionsbranchen, herunder bagmændene. Det er planen, at medarbejdere fra Skattecenter København skal med på alle politiets kontrolaktioner i prostitutionsmiljøet. Af politiets strategi for 2007 fremgår det, at politiet i 2007 vil styrke kontrollen af massageklinikkerne, og at Skat skal deltage i aktionerne (Rigspolitiet 2006:14-15). Skattecenter København har oplyst, at man som udgangspunkt ikke opsøger prostituerede i Skelbækgade, selvom der er lovgivningsmæssig mulighed herfor. Skattecentret har udarbejdet en vejledning, som beskriver rettigheder og pligter for prostituerede. Skattecentret oplyste videre at, hvis de støder på udenlandske prostituerede uden opholdstilladelse, overdrages sagen til politiet (Referat Skattecenter Kbh.).

Kontanthjælp

I forbindelse med en ansøgning om kontanthjælp vil indgangen til det offentlige for en prostitueret typisk være kommunens jobcentre. For at opnå kontanthjælp skal ansøgeren have været ude for en social begivenhed, eksempelvis sygdom, arbejdsløshed eller samlivsophør, som bevirker, at ansøgeren ikke har mulighed for at forsørge sig selv og sin familie, og ikke kan få sine behov dækket gennem andre ydelser. Derudover er det en betingelse, at ansøgeren og ægtefællen ikke har et rimeligt tilbud om arbejde, og at de aktivt søger at udnytte deres arbejdsmuligheder (Lov om aktiv social politik, § 11, stk. 1 og § 13, stk. 1.).

Den lediges beskæftigelsespotentialer inddeles i 5 matchgrupper. Personer, der placeres i matchgruppe 1-3 vurderes at være arbejdsparate. Denne gruppe borgere har således kompetencer og ressourcer der umiddelbart, i væsentlig grad eller delvist matcher arbejdsmarkedets krav. Personer placeret i matchgruppe 4-5 vil kun meget begrænset omfang eller slet ikke kunne matche

det ordinære arbejdsmarked. Personer i gruppe 4 og 5 har nedsat arbejdsevne og så væsentlige begrænsninger og manglende kompetencer, at de ikke aktuelt har nogen arbejdsevne, der kan anvendes i jobfunktion på det ordinære arbejdsmarked.

En kvinde, der søger om hjælp i forbindelse med ophør af prostitution, er forpligtet til at give oplysning om sin egen og eventuelle ægtefælles formue og indtægter, for at sagsbehandleren kan afgøre, om hun er berettiget til at modtage kontanthjælp og for fastsættelsen af den. Oplysningspligten omfatter også prostitutionsindtægter.

Det er Socialforvaltningens vurdering, at kun de mest udsatte prostituerede, som eksempelvis gade prostituerede (stofmisbrugere), bliver placeret i matchgruppe 4-5 (Referat Jobcenter). Prostituerede i matchgruppe 1-3 prostituerer sig typisk på massageklinikker eller via escort-service, og arbejder under rimelig ordnede forhold. Fælles for mange af disse prostituerede er, at de udadtil er i stand til at opretholde en relativt velfungerende facade, selvom de fleste med stor sandsynlighed har (store) problemer udover ledighed⁴⁹. Langt de fleste prostituerede er således ikke i stand til umiddelbart at fungere på det "normale" arbejdsmarked (Referat KC- prostitution).

Samtidig er prostituerede, der modtager en offentlig ydelse, mere eller mindre tvungne til at hemmeligholde prostitutionen, hvis ikke de skal risikere at blive sanktioneret. Som følge heraf kan de heller ikke udtrykke ønske om hjælp som revalidering eller psykologhjælp for at blive i stand til at matche placeringen i en bestemt matchgruppe eller at matche arbejdsmarkedets krav om kompetencer og ressourcer. Den prostituerede vil ligeledes med stor sandsynlighed benægte, såfremt en sagsbehandler havde mistanke om dennes prostitutionsforhold og spurgte ind til dertil for at afklare den prostitueredes situation.

I forlængelse heraf vurderer Socialforvaltningen, at der er grund til at antage, at man risikerer at miste kontakten med en del af de prostituerede. Det skyldes, at når de prostituerede skal i arbejde eller aktivering for ikke at miste deres kontanthjælp, risikerer de at ryge ud af kontanthjælpssystemet, fordi de ikke er i stand til at påtage sig et normalt arbejde. Det er de blandt andet ikke på grund af de i kapitel 5 nævnte følgevirkninger ved prostitution.

Revalidering

Revalidering er erhvervsrettede aktiviteter og økonomisk hjælp, der kan bidrage til, at en prostitueret med begrænset arbejdsevne kan komme ind på arbejdsmarkedet, så den pågældendes får mulighed for at forsørge sig selv og sin familie (Lov om aktiv socialpolitik, § 46).

Trods vanskelige livsvilkår er mange kvinder i prostitution ressourcestærke. Revalidering vil derfor ofte være det sociale tilbud, der bedst kan tilgodese såvel

⁴⁹ Se kapitel 5 for uddybende redegørelse af skadevirkninger ved prostitution. Forskning viser (Bjørnholt 1994/ Lautrup 2000/ Hedin & Månsson 1998), at det at stoppe i prostitution er en lang og vanskelig proces, som blandt andet kræver stor viljestyrke og reelle alternativer.

de særlige behov i processen ud af prostitution som det langsigtede mål, at den pågældende kvinde bliver i stand til at forsørge sig selv på arbejdsmarkedet.

Kommunen kan efter en konkret vurdering tilbyde erhvervsrettet revalidering, eventuelt med en forrevalidering på kontanthjælp til at afklare, hvilke uddannelses- og erhvervsønsker, borgeren har. Som betingelse for at opnå revalidering skal arbejdsevnen være nedsat, så det er nødvendigt at revalidere for at fastholde eller (gen)skabe tilknytningen til arbejdsmarkedet (Lov om aktiv socialpolitik, § 46). Derudover skal det være realistisk og sandsynligt, at den pågældende gennem revalideringen vil blive selvforsørgende. Endvidere skal alle andre muligheder for at bringe den pågældende tilbage på arbejdsmarkedet være udtømt. En vellykket revalidering forudsætter, at forvaltningen bliver opmærksom på behovet derfor så tidligt som muligt.

En indstilling til revalidering grunder således først og fremmest i en vurdering af arbejdsevnen. I den forbindelse skal der udarbejdes en ressourceprofil (Bekendtgørelse om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne § 6), som omfatter alle relevante egenskaber og temaer for at afklare en borgers ressourcer, potentialer og barrierer i forhold til arbejdsmarkedet, og som ideelt set fungerer som både et arbejdsredskab og en ramme for afklaring. Med andre ord en konkret helhedsvurdering af den enkelte kvindes helbredsmæssige, familiære og sociale forhold, herunder hendes uddannelsesniveau og tidligere tilknytning til arbejdsmarkedet.

At en kvinde har været prostitueret giver hende ikke i sig selv ret til revalidering, men forholdet kan indgå i den konkrete vurdering (Socialministerens svar på spørgsmål 184, 18. maj 2006). Kvinden vil dog ofte opfylde betingelserne for revalidering som følge af sociale problemer ud over ledighed og begrænset arbejdsevne. Samtidig er der en realistisk mulighed for, at en kvinde, der forlader prostitution, via revalidering kan blive i stand til at klare sig selv og forsørge sin familie. For en del prostituerede vil revalidering ofte være det mest nødvendige tiltag for at bringe dem ind på eller tilbage til arbejdsmarkedet.

Revalidering kan gives til de samme beskæftigelsestilbud som ved aktivering, til uddannelse og til selvstændig virksomhed, og skal finde sted ud fra en vurdering af den enkeltes ønsker og forudsætninger. Hvis revalidering til en beskæftigelse på normale vilkår vurderes at være udtømte, kan revalidering ske til et fleksjob med løntilskud. Revalideringsforløbet og -ydelsen kan normalt højst strække sig over fem år.

Fleksjob

Kommunen kan tilbyde personer med varige begrænsninger i arbejdsevnen et fleksjob (Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, § 69). I forbindelse med visitation til fleksjob skal der udarbejdes en ressourceprofil, så man kan vurdere personens arbejdsevne. Nogle prostituerede opnår en tilknytning til arbejdsmarkedet via fleksjob, men tallet vurderes ikke til at være særligt højt.

Førtidspension

Som betingelse for at få tilkendt førtidspension skal der være en varig nedsættelse af arbejdsevnen, som gør personen ude af stand til at blive selvforsørgende uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning (Pensionsloven § 16).

Kommunen kan således beslutte at tildele førtidspension, når alle muligheder for at forbedre kvindens arbejdsevne har været afprøvet. Derfor kan en sag om førtidspension først gennemføres, når alle aktiverings-, revaliderings- og behandlingsmæssige muligheder samt andre foranstaltninger har været afprøvet, med mindre det på grundlag af en ressourceprofil vurderes, at arbejdsevnen er ubetydelig og ikke kan forbedres. Nogle kvinder, som har været i prostitution i en årrække, vil såvel af helbredsmæssige og sociale grunde kvalificere sig til førtidspension.

Sygedagpenge

For at modtage sygedagpenge skal en person som hovedregel have tjent en løn eller haft en selvstændig erhvervsindtægt, som kan beskattes. Hvis ikke en person har ret til dagpenge fra en arbejdsgiver, udbetaler kommunen sygedagpenge (Lov om sygedagpenge § 1). Prostituerede, der er registreret som selvstændige erhvervsdrivende hos SKAT, og som betaler skat af deres indtægter, er som andre selvstændigt erhvervsdrivende berettiget til sygedagpenge fra kommunen efter to ugers sygdom, hvis det særlige beskæftigelseskrav er opfyldt. Vedkommende har desuden mulighed for at forsikre sig med ret til dagpenge fra 1. eller 3. fraværsdag (Lov om sygedagpenge § 1).

Sagens oplysning

Når en borger søger om en ydelse i kommunen, har myndigheden ansvaret for, at sagen er tilstrækkeligt belyst til, at der kan træffes afgørelse i sagen (Retssikkerhedslovens § 10). Borgeren har på sin side oplysningspligt, og skal bidrage med oplysninger, der er nødvendige for at afgøre, hvilken hjælp vedkommende er berettiget til (Retssikkerhedslovens § 11 stk. 1 nr.1). Enhver, der ansøger Socialforvaltningen om hjælp, har således oplysningspligt, med mindre der er tale om rådgivning.

Forvaltningen må dog kun bede om oplysninger fra borgeren om forhold, som direkte har betydning for den aktuelle sag. I en række situationer vil oplysninger om prostitution ikke have betydning for muligheden for at få hjælp. Søger en prostitueret eksempelvis hjælp til sit hørehæmmede barn, har hun ikke pligt til at oplyse om sin prostitution. Søger hun imidlertid om kontanthjælp eller anden økonomisk ydelse i forbindelse med en beslutning om at holde op med prostitution, har hun oplysningspligt (Retssikkerhedslovens § 11-11 c).

Socialforvaltningen skal skriftligt informere kvinden om myndighedernes adgang til at indhente oplysninger og om konsekvenserne, hvis ikke hun medvirker til at

oplyse sagen. Kvinden skal derfor løbende give oplysning om ændringer i sin egen og eventuelle ægtefælles indtægt, som kan have betydning for hjælpen, og forvaltningen skal oplyse om muligheden for krav om tilbagebetaling eller tiltale for socialbedrageri, hvis der ikke oplyses om ændringerne.

Opfylder kvinden ikke sin oplysningspligt, det vil sige undlader hun mod bedre vidende at give kommunen nødvendige oplysninger, eller modtager hun mod bedre vidende uberettiget ydelser, skal kommunen træffe afgørelse om tilbagebetaling af hjælpen. Efter omstændighederne kan der også blive tale om, at forvaltningen skal anmelde hende til politiet for groft uagtsomt eller forsætligt socialt bedrageri (Retssikkerhedsloven § 12 b eller straffeloven, § 279). Grænsen mellem, hvornår der alene skal ske tilbagebetaling eller at der yderligere skal rejses tiltale, sker på baggrund af en konkret vurdering. Det bør generelt sikres, at alle rimelige sociale hensyn bliver inddraget i overvejelserne i den enkelte sag, og at borgeren altid bliver inddraget i sagen. I tilfælde af mistanke om bedrageri i strafferetlig forstand skal Socialforvaltningen anmelde sagen til politiet og underrette andre myndigheder (Vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område, pkt.180).

Prostitueredes muligheder for eftergivelse og henstand af gæld

Gæld er en af de hyppigste og alvorligste barrierer for mange kvinders mulighed for at komme ud af prostitution og at komme videre med et liv efter prostitutionen. Det kan være både offentlig gæld så som skattegæld og privat gæld.

Prostituerede har, på samme vilkår som andre, mulighed for at søge gældssanering (Konkursloven kap. 25-29), for både offentlig og privat gæld (se nærmere næste afsnit). Desuden har prostituerede i kraft af deres status som socialt udsatte, en anden mulighed for at få eftergivet deres offentlige gæld (Lov om tilskud til afvikling af studiegæld og om eftergivelse af studiegæld samt om forsøg med eftergivelse af gæld til det offentlige for socialt udsatte grupper §§ 16f-16j).

Der knytter sig en række betingelser for eftergivelsen af den offentlige gæld: Dels skal skyldneren i mindst 4 år uafbrudt have modtaget offentlig hjælp i form af kontanthjælp, starthjælp, tilbud efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats eller introduktionsydelse. Dels skal skyldneren være kommet i beskæftigelse, fleksjob, uddannelse eller revalidering og være ophørt med at få kontanthjælp. Og så kan der ikke ske eftergivelse af gæld, som er pådraget ved strafbare eller erstatningspådragende forhold opstået som følge af, at skyldneren uretmæssigt har modtaget ydelser fra det offentlige, fordi skyldneren har afgivet urigtige oplysninger over for en offentlig myndighed (Lov om tilskud til afvikling af studiegæld og om eftergivelse af studiegæld samt om forsøg med eftergivelse af gæld til det offentlige for socialt udsatte grupper § 16f).

Det er Socialforvaltningens vurdering, at denne mulighed kun vil komme en meget lille del af de prostituerede til gode, idet mange af de prostituerede formodentlig har modtaget kontanthjælp uberettiget samtidig med deres prostitution, og dermed har givet urigtige oplysninger til myndighederne. Dette betyder, at gæld til det offentlige ikke kan eftergives. Hvis den prostituerede har

ernæret sig lovligt ved prostitution, og dermed har betalt skat og moms, for at betale af på gæld til det offentlige, kan hun heller ikke få eftergivelse, idet kravet om at have modtaget støtte fra det offentlige uafbrudt i 4 år ikke er opfyldt.

Gældssanering

Ved en ændring af konkursloven i 2005 blev der yderligere åbnet for muligheden for gældssanering, hvis en skyldner kan godtgøre, at vedkommende ikke er i stand til at opfylde sine gældsforpligtelser inden for de nærmeste (normalt 5) år (Konkursloven, § 197).

Gældssanering omfatter al gæld. Det er en betingelse for at få gældssanering, at skyldneren er stærkt forgældet, hvorfor gælden skal være af en vis størrelse. Det er skifteretten, der afgør, om en person kan opnå gældssanering. I sin vurdering lægger skifteretten blandt andet afgørende vægt på, om en gældssanering vil medføre en varig forbedring af skyldnerens økonomiske forhold, så vedkommende får en reel mulighed for at afvikle en realistisk del af gælden. Det afgørende er, at skifteretten vurderer, at en person, ved at starte på en frisk, i fremtiden vil kunne overkomme sine forpligtelser og betale enhver sit. Er det tilfældet, vil skyldneren som hovedregel få gældssanering, med mindre andre forhold taler imod (Konkursloven, § 197 stk. 2).

Det kan være vanskeligt konkret at vurdere, om en person kvalificerer sig til gældssanering, men hvis vedkommende er håbløst forgældet, og en gældssanering vil medføre en varig forbedring af skyldnerens forhold, vil skyldneren normalt få bevilget gældssanering.

En række omstændigheder vil i almindelighed udelukke gældssanering. Sådanne omstændigheder kan være:

- At skyldnerens økonomiske forhold er uafklarede.
- At skyldneren har handlet økonomisk uforsvarligt.
- At en ikke uvæsentlig del af gælden er pådraget ved strafbare forhold eller ved en adfærd, der er erstatningspådragende.
- At skyldneren har undladt at afdrage sin gæld, selv om hun/han har haft rimelig mulighed for det.
- At skyldneren har indrettet sig med henblik på gældssanering.
- At skyldneren stifter ny gæld, efter at gældssanering er indledt.

Gældssaneringen kan omfatte nedsættelse af gælden, henstand med betalingen og oprettelse af en lempelig afdragsordning til afvikling af den resterende gæld. I bekendtgørelsen om gældssanering (Bekendtgørelse nr. 894 af 22. september 2005) er der fastsat regler for, hvilke indtægter og udgifter, der kan tages med i skyldnerens budget i afdragsperioden. Ligesom der er regler for størrelsen af det rådighedsbeløb, skyldneren må have til rådighed i afdragsperioden.

Københavns Kommunes muligheder i forbindelse med kontanthjælp

Socialudvalget i Københavns Kommune har rettet en henvendelse til beskæftigelsesministeren, Claus Hjort Frederiksen, for at få oplyst, hvilke muligheder Københavns Kommune har for at hjælpe prostituerede, som modtager kontanthjælp, samtidig med at de har indkomst som prostituerede, ud af prostitution. Af beskæftigelsesministerens svar fremgår blandt andet, at prostitution bliver betragtet som sort arbejde på lige fod med andet sort arbejde, hvis indtægterne herfra ikke oplyses til myndighederne. Der er ingen mulighed for at undtage særlige grupper, og regeringen har heller ingen planer herom. Tværtimod søger regeringen at gøre indsatsen mod sort arbejde mere effektiv (svar fra BM).

Ministerens svar har følgende konsekvenser for de prostituerede og Københavns Kommune:

- Prostituerede, der oplyser over for jobcentrene, at de har haft indkomst ved prostitution samtidig med at de har fået kontanthjælp, skal pålægges en sanktion i form af reduktion i kontanthjælpen med 1/3 i 3 uger. Derudover skal de tilbagebetale den kontanthjælp, de uberettiget har modtaget. Sanktionen stiger ved gentagelsestilfælde. Ved systematisk unddragelse skal jobcentrene overveje en politianmeldelse. Der kan ikke tages hensyn til, om de prostituerede er stofmisbrugere eller lignende, idet prostitution anses som sort arbejde. Socialforvaltningen har været i kontakt med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, som har bekræftet denne tolkning.
- Socialcentrene/rådgivningscentrene er forpligtet til at oplyse Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, hvis de får kendskab til, at deres klienter modtager kontanthjælp eller anden offentlig ydelse og samtidig har indtægt ved prostitution. Dermed er det ikke muligt for Københavns Kommune at iværksætte en social indsats over for prostituerede, der uretmæssigt har modtaget offentlig ydelse herunder kontanthjælp, fordi prostitution skal sidestilles med anden erhvervsindkomst, som ikke er opgjort til myndighederne. Dette betyder eksempelvis, at Københavns Kommunes rådgivningscentre, som behandler kvindelige stofmisbrugere, der samtidig er prostituerede, er forpligtede til at oplyse Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen om, at de prostituerede udfører sort arbejde, såfremt de modtager kontanthjælp eller anden offentlig ydelse. Efterfølgende er Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen efter loven forpligtet til at pålægge den pågældende sanktioner, som anført ovenfor.
- Undersøgelser har vist, at en meget stor del af de danske prostituerede modtager kontanthjælp (Christensen & Barlach 2004:39/ Bechmann Jensen, Torben et al.1990b/ KC-prostitution pjece og VFC Socialt Udsatte 2004:64). Derfor er det ikke muligt for Københavns Kommune at tilbyde denne udsatte gruppe hjælp til at komme ud af deres prostitution.

Frem til 1998 havde Københavns Kommune mulighed for at give kontanthjælp til prostituerede, hvis der var udsigt til, at den prostituerede ville begrænse sin prostitution eller indgå i en plan, som skulle føre til en anden leveform. Denne mulighed byggede på en såkaldt SM-meddelelse fra Socialministeriet fra 1978 (SM nr. 0-89-79). Socialministeriet meddelte, at denne SM-meddelelse stadig var gældende med "Skrivelse vedr. hjælp efter bistandsloven til prostituerede" (SKR. Nr.75 af 24/05/1995). Begrundelsen for, at der kunne ses bort fra modtagelse af kontanthjælp samtidig med indkomst ved prostitution, var blandt andet, at prostitution af Ombudsmanden blev anset som et ikke "lovligt" erhverv. Af et svar fra Socialministeren til Folketingets Socialudvalg den 6. marts 2007 fremgår det at Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at principperne i SM-meddelelsen i dag ikke er gældende i den helhed, der fremgår af Socialministeriets skrivelse fra 24. maj 1995 (Socialministerens svar på spørgsmål 97, 6. marts 2007)

Derudover kan det konstateres at bistandsloven som meddelelsen var tilknyttet til ikke længere er gældende, idet bistandsloven pr. 1. juli 1998 blev afløst af anden lovgivning.

Efterfølgende har et enigt Socialudvalg i Københavns Kommune sendt et brev til Folketingets Socialudvalg og Arbejdsmarkedsudvalg for at bede udvalgene skabe en lovgivningsmæssig mulighed for at tilbyde hjælp til denne gruppe (Socialudvalgets brev 2007). Af brevet til udvalgene fremgår følgende:

"Det er af afgørende betydning, at de prostituerede kan henvende sig til kommunen for at få hjælp til at finde en anden levevej, og at dette kan ske som led i en handlingsplan. Det forventes ikke, at de prostituerede vil henvende sig til kommunen for at få hjælp, når de med rette kan antage at blive mødt med en sanktion og et tilbagebetalingskrav".

"Københavns Kommunes Socialudvalg anbefaler, at Folketingets Socialudvalg skaber lovgivningsmæssig mulighed for at hjælpe de prostituerede som modtager kontanthjælp. En mulighed kan være at genindføre den praksis, der er beskrevet i Sociale Meddelelser (SM) fra 29. september 1978 "om ydelse af kontanthjælp efter bistandsloven til personer, som formodes at have ernæret sig ved prostitution" (bilag 2). Indholdet af denne meddelelse blev bekræftet med Socialministeriets skrivelse nr. 75 af 24. maj 1995 "Vedr. hjælp efter bistandsloven til prostituerede".

Af SM-meddelelsen fremgår det blandt andet: "at det kunne være hensigtsmæssigt, hvis en socialforvaltning i en periode søger at motivere en klient til at ændre sin leveform ved at give kontanthjælp efter bistandsloven, som led i en behandlingsplan". Videre fremgår det, at Ombudsmanden har tilkendegivet "at der ikke kan bortses fra den omstændighed, at prostitution efter anden lovgivning anses som et ikke "lovligt" erhverv, og at det må anses som en social opgave at medvirke til, at prostituerede vælger et andet eksistensgrundlag".

Socialudvalget har den 3. maj 2007 modtaget svar fra Socialministeren, som oplyser at ministeren ikke har plan om at skabe denne lovhjemmel.

Kapitel 9. Københavns Kommunes indsats på prostitutionsområdet

Dette kapitel omhandler Københavns Kommunes indsatser på prostitutionsområdet. Først gennemgås en række konkrete tiltag på prostitutionsområdet. Derefter dannes et overblik over kommunens og institutioners håndtering af problematikker, der vedrører prostitution.

Københavns Kommunes tiltag på prostitutionsområdet

Følgende afsnit beskriver Københavns Kommunes nyere tiltag på prostitutionsområdet. Borgerrepræsentationen har eksempelvis vedtaget en række indsatser i forhold til hertil, herunder denne redegørelse om prostitution i Københavns Kommune.

Seksualitet uanset handicap

Borgerrepræsentationen besluttede i februar 2006 (BR.154/06), at fravige Socialministeriets vejledning, "Seksualitet – uanset handicap" (VEJ nr. 36 af 28. februar 2001). Dette med særligt henblik på afsnit 4.3 i vejledningen, som vedrører hjælpepersoners støtte til at kontakte prostituerede på vegne af den person, de er hjælpeperson for.

Borgerrepræsentationen har således vedtaget, at Københavns Kommunes hjælpepersoner ikke længere skal kunne tilbyde at tage kontakt til prostituerede på vegne af den person, som de er hjælpeperson for, idet dette hverken ses som en hjælp eller som værende i overensstemmelse med indsatsen imod prostitution.

Det skal hertil nævnes, at ledelsen på bosteder for handicappede har ansvar for, at personalet er klædt på til at støtte beboerne i deres liv – også i forbindelse med deres seksualitet. På hvert bosted skal der således være personale, der er uddannet specielt til at observere og til at foreslå og planlægge, hvordan beboeren støttes bedst muligt. Personalet deltager løbende i kurser og temadage om seksualitet for dermed at udvikle viden og redskaber til at yde relevant rådgivning og vejledning. Alternativt kan der tages kontakt til seksualrådgivere, der kan rådgive personalet og beboeren i hvert enkelt tilfælde.

Kampagne

Borgerrepræsentationen besluttede i august 2006 (BR 310/06) at igangsætte en informations- og holdningskampagne. Kampagnen skulle rettes imod borgere i København med henblik på ikke at købe seksuelle ydelser fra danske eller udenlandske prostituerede.

Kampagnen forløb i efteråret 2006. Den oplyste "om de barske realiteter ved prostitution" (citat fra kampagnen), og om hvorfor det er vigtigt at afstå fra at købe ydelser fra danske eller udenlandske prostituerede. Prostitutionskunden, der næsten altid er en mand, har i almindelighed været usynlig, og er derfor heller ikke blevet stemplet på samme negative måde som den prostituerede.

Via plakater, go-cards og annoncer fokuserede kampagnen på prostitutionskunderne og de skadelige følgevirkninger. Desuden henviste kampagnen til en anonym telefonrådgivning hos Kompetencecenter prostitution, hvor mænd kan få hjælp til at komme ud af deres prostitutionsmisbrug.

Kampagnen fokuserede på fem punkter som er følgende:

- Ingen kan holde til at have sex med mange forskellige partnere hver dag – hverken fysisk eller psykisk.
- Når du køber sex, volder du skade på den prostituerede.
- Mange prostituerede er handelsobjekter i et kriminelt netværk. Ved at købe sex er du måske med til at understøtte bagmænds ulovlige handel med mennesker.
- Hver syvende danske mand har købt sex – og mere end hver anden prostitutionskunde har kæreste eller er gift.
- Dyrker du ubeskyttet sex med en prostitueret, risikerer du at overføre alvorlige kønssygdomme til dig selv, din faste partner og den prostituerede.

I kampagneperioden havde Kompetencecenter Prostitution udvidet telefontiden. En intern opgørelse udarbejdet af Kompetencecenter Prostitution viser, at der i kampagneperioden var en stigning i antallet af telefonopkald til centret, hvilket kan tyde på, at borgerne har opdaget og reageret på kampagnen.

En medieanalyse viste, at kampagnen satte et markant aftryk i medierne, idet den blev omtalt i 28 artikler og indslag ud af i alt 50 medieomtaler vedrørende prostitution i Københavns Kommune i samme periode (Observer Danmark 2006). Endvidere indeholdt mere end halvdelen af kampagneomtalen kampagnens budskaber. Desuden gav kampagnen en del af kommunens politikere lejlighed til at tydeliggøre deres syn på prostitution som et problematisk og socialt problem, der bør begrænses.

Københavnkodeks

Borgerrepræsentationen har vedtaget et såkaldt københavnkodeks, der opfordrer alle ansatte og politikere i kommunen til at afholde sig fra at købe sex hos prostituerede. Kodekset opfordrer samtidig til, at ansatte og politikere undlader at benytte hoteller, der formidler kontakt til prostituerede samt at turistorganisationer undlader at reklamere for escort, stripklubber samt bordeller.

Københavns Kommune har således taget et skridt i retningen af et etisk kodeks for, hvordan man ønsker, landets hovedstad skal se ud i fremtiden.

Budgetmidler til styrket prostitutionsindsats

I forbindelse med budgetforliget for 2007 besluttede Borgerrepræsentationen at afsætte 0,5 mio. i budgettet til en styrket prostitutionsindsats i perioden 2007 – 2009.

Efterfølgende besluttede Københavns Kommunes Socialudvalget den 8. november 2006 (SUD 427/2006), at bevilge 250.000 kr. til det thailandske Brobyggerprojekt ved Vesterbro Socialcenter, der blandt andet har ført til opnormering af kulturformidlerens timetal fra 15 til 30 timer om ugen, og har opprioriteret socialfaglige indsats på området. Samtidig besluttede Socialudvalget, at hæve det generelle tilskud til Reden med 250.000 kr. til 1.350.000 mio. kr.

Undervisning om prostitution i Københavns folkeskoler

Borgerrepræsentationen vedtog den 9. marts 2006 (BR 154/06), "at Børne- og Ungdomsforvaltningen skal opfordre skolebestyrelserne i København til at gøre prostitution til obligatorisk emne i seksualvejledningen i skolernes store klasser, for derved at sætte ind forebyggende".

På den baggrund er Børne- og Ungeforvaltningen ved at udarbejde et forslag til, hvordan emnet prostitution kan indgå i de nye læseplaner, som er ved at blive udarbejdet for fagene seksualundervisning og samfundsfag. Derudover bliver der i 2007 udbudt kurser til lærere, der underviser på 7.-10. klassetrin med henblik på at udvikle deres seksualfaglige kompetence, det vil sige viden om sex, seksualitet og relaterede temaer samt fagdidaktisk kompetence til at skabe en undervisning med udgangspunkt i seksualundervisningens særlige faglighed og udfordringer.

Kompetenceudvikling

Københavns Kommune iværksatte i 2004 kompetenceudviklingskurserne "Den svære samtale" og "Når sex sælges" i samarbejde VFC for Socialt Udsatte.

Kurset "Den svære samtale" henvendte sig til frontmedarbejdere i lokalforvaltningen. Kurset formidlede viden om prostitution og indsatsen heroverfor, og sigtede mod at give medarbejderne metoder til at arbejde med tabuiserede områder i lokalforvaltningens regi. Kurset omhandlede håndtering af forhold vedrørende prostitution med henblik på at øge opmærksomheden på prostitution og dens skadevirkninger.

Kurset "Når sex sælges" henvendte sig blandt andet til ansatte i behandlingstilbud for stofmisbrugere. Mennesker, der både er prostitueret og stofmisbruger, lever med en dobbelt problemstilling, og er derfor særligt udsatte. Kurset sigtede mod at give medarbejderne nogle redskaber til at tale om prostitution i dagligdagen samt sikre, at arbejdet med prostituerede stofmisbrugere er funderet i viden om prostitution og en bevidsthed om egne holdninger.

Samarbejdsudvalg

For at udvikle og opretholde fokus og højt vidensniveau på prostitutionsområdet er det centralt, at medarbejderne lader sig inspirere af hinandens erfaringer og arbejde samt koordinerer deres indsatser. For at imødekomme dette har Socialudvalget i januar 2007 besluttet at nedsætte et samarbejdsudvalg (SUD 47/2007). Samarbejdsudvalget skal koordinere den samlede indsats imod prostitution i København Kommune samt sikre erfaringsudveksling og koordinering af den eksisterende indsats. Udvalget skal bestå af relevante myndigheder og Ngo'er.

Socialforvaltningen påtager sig den koordinerende funktion i samarbejdsudvalget, og vil ud over at planlægge og afholde møderne i samarbejdsudvalget årligt udarbejde et kort notat om udvalgets arbejde.

For at København kan videreudvikle indsatserne på prostitutionsområdet er det væsentligt at inddrage og udveksle erfaringer fra storbyer i andre nordiske lande. Socialforvaltningen vil i løbet af foråret 2008 holde et erfaringsudvekslingsseminar for kommunale repræsentanter fra udvalgte storbyer i de nordiske lande. Seminaret holdes med henblik på at dele viden inden for området. Seminaret forventes at være af en dags varighed og arbejdsproget vil være nordisk.

Desuden vil en embedsmand fra Socialforvaltningen fremover deltage i Ligestillingsafdelingen under Socialministeriets netværksarbejdsgruppe, som erfaringsudveksler, koordinerer og arbejder på at sikre "best practice" i indsatsen imod kvindehandel. Det er Ligestillingsafdelingen, der har ansvaret for netværksgruppen, og Socialforvaltningens deltagelse vil styrke koordinationen mellem den statslige og kommunale indsats.

Redegørelse om prostitution i Københavns Kommune

Borgerrepræsentationen besluttede 23. februar 2006.

"at Borgrepræsentationen pålægger Socialforvaltningen at udarbejde en redegørelse om prostitution i København og indsatsen overfor prostitution. Redegørelsen skal både handle om det forebyggende arbejde og den sociale indsats for at hjælpe prostituerede. Redegørelsen skal munde ud i anbefalinger til en forstærket indsats." (BR 135/06).

Nærværende redegørelse er en udmøntning af Borgrepræsentationens beslutning. Socialudvalget har siden besluttet, at der i forlængelse af offentliggørelsen af redegørelsen skal holdes en konference om prostitution i København, som skal sætte fokus på de problemstillinger, som denne redegørelse indeholder. Konferencen afholdes fredag den 8. juni i PH- Caféen på Halmtorvet på Vesterbro.

Københavns Kommunes håndtering af borgere, der prostituerer sig

I forbindelse med udarbejdelsen af nærværende redegørelse har Socialforvaltningen haft kontakt til alle socialcentre i Københavns Kommune. To af socialcentre er blevet udvalgt til et uddybende interview. Socialforvaltningen har derudover holdt samtaleinterviews med en række udvalgte behandlingscentre, der er i kontakt med udsatte voksne⁵⁰ samt behandlingssteder, der har kontakt med udsatte unge⁵¹. Endelig har Socialforvaltningen foretaget et samtaleinterview med et af de tre Jobcentre i Københavns Kommune for at afdække, hvordan jobcentre arbejder med problemstillinger omkring prostitution.

Følgende er et overblik over den erfarings- og vidensindsamling, Socialforvaltningen har foretaget. De indsamlede erfaringer og oplysninger vil blive suppleret af resultater fra en undersøgelse, VFC Socialt Udsatte og KC Prostitution foretaget på 12 ungeinstitutioner. Desuden vil der, hvor Socialforvaltningen har fundet det relevant, blive inddraget teori og andre undersøgelser for at kvalificere vurderinger og forståelser.

Socialcentre

Socialcentrenes viden prostitution

Socialcentre i Københavns Kommune opgør ikke antallet af henvendelser fra prostituerede. Socialcentre har oplyst, at det er yderst sjældent, der er borgere, som fortæller deres sagsbehandler, at de har en indkomst ved prostitution. Det hænder imidlertid, at der er sagsbehandlere, som har en mistanke om, at en borger har indkomst ved prostitution. Dette stemmer overens med tilbagemeldingerne på en undersøgelse, den tidligere Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltning foretog i 2003 på de daværende lokalcentre. Denne undersøgelse viste således, at lokalcentre kun i et begrænset antal sager havde kendskab til, at borgeren var prostitueret. Lokalcentre oplyste kendskab til mellem 0 og 3 konkrete sager, hvor nogle af dem lå år tilbage i tiden.

⁵⁰ Det være sig Rådgivningscenter Vest, Familieambulatoriet Thoravej, Familieambulatoriet på Hvidovre Hospital samt Københavns Venereaklinik på Bispebjerg Hospital

⁵¹ Det være sig Tjek-punkt, U-turn og Pigegruppen.

I redegørelsen "Prostitution i Danmark – en situationsrapport 1989" (Bechmann et al.1990b) opgøres det ligeledes, at hovedparten af de prostituerede modtog offentlige ydelser, typisk bistandshjælp. Alligevel viser undersøgelsen, at professionelle i de offentlige forvaltninger og i private organisationer har meget begrænset viden om prostitutionen i al almindelighed og om deres borgeres prostitution i særdeleshed (Bechmann et al.1990b: 20). Selvom undersøgelsen er fra 1990, vurderer Socialforvaltningen, at dens konklusioner i vid udstrækning er gældende i dag. Dette bekræftes ligeledes af Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service, der skriver at hovedparten af kvinderne på massageklinikker er i kontakt med en sagsbehandler, men at kun få har oplyst sagsbehandleren om prostitutionen.

Årsagerne til sagsbehandlerens lave vidensniveau skal ifølge rapporten søges i to forhold. For det første opsøger sagsbehandlere almindeligvis ikke oplysninger om prostitutionen. For det andet er borgerne meget tilbageholdende med at fortælle om deres prostitutionsaktivitet. Såvel Bjørnholks Dapneundersøgelse om Sluseprojekterne (Friis Jensen 1997) og Massageklinikundersøgelsen (Christensen & Barlach 2004) viser, at de kvinder, der søger hjælp hos socialforvaltningen oftest hemmeligholder prostitutionen overfor forvaltningen.

En af grundene til at hemmeligholde prostitutionen er den stigmatisering, kvinder i prostitution oplever at være udsat for i samfundet såvel som i det sociale system. En anden årsag kan være, at mange kvinder er bange for, at Socialforvaltningen vil anbringe deres børn uden for hjemmet, hvis de oplyser om deres prostitutionsliv. Denne frygt er imidlertid ikke velbegrundet. Prostitution kan kun i helt særlige tilfælde være en begrundelse til at fjerne børn – eksempelvis hvis prostitutionen foregår i hjemmet, mens barnet er til stede.

Endelig eksisterer der også blandt kvinderne en udbredt og velbegrundet frygt for at blive beskyldt for socialt bedrageri, hvis de arbejder som prostitueret samtidig med, at de modtager en offentlig ydelse.

Usikkerhed om lovgivning og tilbud

Det er dog Socialforvaltningens vurdering, at der i socialcentrene (såvel som i jobcentrene) er en del sagsbehandlere, der ikke har den nødvendige viden om, hvad de som forvaltning må og kan tilbyde en borger, der oplyser om prostitutionsaktivitet, idet sagsbehandlere ofte synes at have en begrænset viden om prostitueredes komplicerede retsstilling. Det er Socialforvaltningens erfaring, at nogle sagsbehandlere er af den opfattelse, at den tidligere beskrevne SM-meddelelse stadig er gældende. Denne manglende viden kan imidlertid ikke bebrejdes sagsbehandlerne, idet det har været uklart for kommunerne såvel som Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service, om principperne i SM-meddelelsen fra 1978 fortsat var gældende. Det har således ikke været officielt udmeldt fra Socialministeriet eller Beskæftigelsesministeriet, at SM-meddelelsen ikke har været gældende siden 1998, og at det derfor ikke længere er muligt at tage hensyn til, at den, som modtager en offentlig ydelse, er prostitueret ved siden af.

Dette kan være en medvirkende årsag til, at der ikke har været et udtalt behov for at udarbejde en særlig praksis på området.

I Socialcentrene er der således hverken udarbejdet en speciel praksis på området eller tilbud, som specifikt er rettet mod prostituerede. Dog er "Brobyggerprojektet" en væsentlig undtagelse. Brobyggerprojektet på Vesterbro har til hensigt at skabe kontakt til den gruppe thailandske kvinder, som er danske statsborgere og prostituerede. Se mere herom i det efterfølgende afsnit.

Redskaber til at italesætte problematikker, der vedrører prostitution

Socialforvaltningen vurderer, at ansatte i Socialcentrene har behov for at få styrket deres kompetencer, dels i forhold til at opdage eller være opmærksomme på borgere, der prostituerer sig, dels i forhold til at italesætte problematikken. Dette understøttes blandt andet af samtaleinterviewet med Socialcenter Amager (Referat Socialcenter Amager).

I forlængelse heraf blev det nævnt, at det kunne være hensigtsmæssigt at tænke i, hvordan man "naturligt" kan komme til at tale om emnet. Det nævnes ligeledes, at det kan være hensigtsmæssigt at tænke lidt alternativt i forhold til, hvordan emnet bringes på banen. Som eksempel herpå blev det fortalt, at centeret for år tilbage havde haft en stor bowle med kondomer stående. Hvis en borger på vej ud af døren snuppede en meget stor håndfuld kondomer, kunne det være en indgang til at spørge til det på en naturlig måde (Referat Socialcenter Amager).

Som tidligere nævnt møder socialcentrene kun ganske få borgere, som oplyser om deres prostitution. Dette kan være medvirkende til, at der ikke har været et udtalt behov for at udarbejde en særlig praksis på området. Socialforvaltningen mener imidlertid, at en manglende praksis på området kan have en utilsigtet virkning, idet sagsbehandlerne i en hvis grad mangler kompetencer til at genkende prostitutionslignende adfærd og generelt mangler fokus på problematikken.

Socialforvaltning Vesterbros indsats i forbindelse med thailandske prostituerede

De thailandske prostitueredes rettigheder og behov

En stor del af de prostituerede kvinder med thailandsk baggrund i Danmark har opholdstilladelse og dansk statsborgerskab. De har dermed ret til offentlige ydelser, herunder blandt andet sociale ydelser som støtte og vejledning.

At de thailandske kvinder således på en og samme tid har ret til og behov for støtte og vejledning i forhold til sociale problemer, betyder imidlertid ikke, at de af sig selv retter henvendelse til relevante offentlige myndigheder, når de har behov for det. Dette skyldes blandt andet, at flere af dem ikke har nogen forudsætninger for at søge hjælp, idet de eksempelvis ofte ikke klarer over, at de har ret til hjælp og har særdeles ringe sprogkundskaber. Samtidig ved de ikke, hvor de skal henvende sig for at få hjælp.

Problematikken forstærkes yderligere ved, at der eksisterer en række myter inden for miljøet. Myndigheder ses generelt som håndhævere af lovgivning i form af forbud og påbud. Kvinderne har derfor haft en generel frygt for, at de danske myndigheder ville gribe ind i deres livssituation ved eksempelvis at fjerne deres børn eller at sende dem tilbage til Thailand (se kapitel 4 for uddybning).

På denne baggrund heraf blev det vurderet, at kommunen måtte igangsætte et opsøgende arbejde for at hjælpe gruppen af thailandske prostituerede i København.

Projekt Brobygning

For at yde denne gruppe borgere den hjælp, de er berettiget til, blev Projekt Brobygning mellem thailandske prostituerede og Vesterbro Socialcenter, iværksat. Projektet blev initieret og startet som et samarbejdsprojekt mellem Vesterbro Socialcenter og Tema Prostitution i Videns- og Formidlingscentret for socialt udsatte.

Formålet med projektet er at bygge bro mellem prostituerede med thailandsk baggrund og de forskellige sociale tilbud, som voksenteamet ved Socialcenter Vesterbro kan tilbyde. For at sikre projektets overordnede formål har de mere umiddelbare mål i tilknytning hertil været at skabe kontakt mellem målgruppen og voksenteamet ved Socialcenter Vesterbro samt at indsamle viden om målgruppen centreret omkring deres behov for støtte og vejledning.

Københavns Kommune har i budgettet for 2007-2009 bevilget et ekstrabeløb på 250.000 kr. til Brobyggerprojektet (BR i 2007-09), der blandt andet har ført til opnormering af kulturformidlerens timetal fra 15 til 30 timer om ugen, og har opprioriteret den socialfaglige indsats på området.

Konkret indsats

Konkret betyder det, at det i projektperioden fra 2003 til 2006 er lykkedes medarbejderne på Brobyggerprojektet at skabe kontakt til i alt 28 thaimassageklinikker på Vesterbro ud af de i alt 29, der er observeret (der er i alt observeret 97 thailandske massageklinikker i København over 3 år). Alle 28 klinikker er på nuværende tidspunkt besøgt mellem 13 og 17 gange, og medarbejderne har i den forbindelse mødt i alt 398 personer i prostitutionsmiljøet.

Ved besøgene på massageklinikkerne orienterer kulturformidleren om sikker prostitutionsadfærd, hjælper de thailandske kvinder og mænd med kontakt til sprogskole, Venereaklinikken på Bispebjerg Hospital og Udlændingeservice. Kulturformidleren holder desuden informationsmøder for målgruppen, og udarbejder nyhedsbreve.

Overordnet set vurderer Socialforvaltningen, at brobyggerprojektet har skabt gode resultater. Det er lykkedes at opnå kontakt til en stor del af det thailandske prostitutionsmiljø i Vesterbrosområdet i København. Samtidig er det lykkedes at give en del af målgruppen tilbud i form af beskæftigelses-, uddannelses- og

boligtilbud, der har kunnet støtte dem i at forsøge at komme ud af prostitution. Det er imidlertid på nuværende tidspunkt ikke muligt at sige, om personerne, der har fået disse tilbud, på længere sigt ophører helt med at prostituere sig.

Den thailandske kulturformidler på Vesterbro vurderer imidlertid, at der er behov for yderligere tilbud, hvis denne gruppe skal integreres og have mulighed for at få tilstrækkeligt fodfæste på arbejdsmarkedet. Dette drejer sig især om sprog- og kulturundervisning målrettet thaier.

I en erfaringsopsamling af Brobyggerprojektet konkluderer Mogens Holm Sørensen, at der overordnet set er etableret kontakt mellem primært kulturformidleren og sekundært sagsbehandleren og målgruppen. Derudover er det lykkedes at få opbygget en del forskellig viden om målgruppens forskellige problemstillinger. Det drejer sig om problemstillinger af vidt forskellig karakter, som samlet set kan være medvirkende til at kvalificere og målrette tilbuddene til målgruppen, og dermed også at udvikle tilbuddene (Sørensen 2006).

Mogens Holm Sørensen påpeger som eksempel på, hvad der kunne udvikles, at der bør fokuseres på at skabe større forståelse for målgruppen på socialcentret. Fx med det formål, at der ikke kun er en enkelt sagsbehandler, der er kvalificeret til konkret sagsbehandling af målgruppen.

Behandlingscentrenes håndtering af prostituerede voksne

Viden om misbrugeres prostitutionsforhold

Behandlingscentrene har kontakt til en lang række stofmisbrugere, som er prostituerede. I tråd med undersøgelser på området vurderer Rådgivningscenter Vest og Familieambulatoriet Thoravej, at stofmisbrugende kvinder i langt de fleste tilfælde finansierer deres misbrug ved at prostituere sig.

Rådgivningscenter Vest har desuden set eksempler på prostituerede kvinder, hvis kæreste fungerer som deres alfons, og kvinder der prostituerer sig endnu mere for også at skaffe penge til deres kærestes stofmisbrug. Hvis ikke de stofmisbrugende kvinder direkte prostituerer sig, har de ofte en såkaldt *sugardaddy*⁵² eller selv sælger stoffer (Referat Rådgivningscenter Vest).

Alle, der bliver indskrevet til behandling på et rådgivningscenter får en lægesamtale. Indtil nu er der ikke blevet spurgt systematisk til eventuel prostitutionsadfærd, men Rådgivningscenter Vest oplyste ved samtalen, at de er ved at udarbejde et skema, hvori det blandt andet noteres, hvorvidt den pågældende kvinde prostituerer sig eller ej. Det er hensigten, at skemaet skal indgå i den samlede behandling som et konstruktivt behandlingsredskab. Desuden vil det på sigt være muligt at udarbejde opgørelser over et tilnærmelsesvis eksakt omfang af prostituerede blandt misbrugere.

⁵² En sugardaddy er som regel en velhavende mand, der typisk betaler husly og stoffer for kvinden, der som modydelse står seksuelt til rådighed.

Rådgivningscenteret skønner dog også, at en del af de mandlige borgere, de har i behandling, også prostituerer sig. Det understreges, at det er meget vanskeligt at tale med mænd om prostitution, da problematikken er særdeles tabubelagt, og det sker derfor yderst sjældent. Rådgivningscenteret mener dog at kunne identificere nogle mænd, der prostituerer sig, idet de menes ofte at have en seksualiseret adfærd, de er eksempelvis meget kropsfikserede. Dog ønsker rådgivningscenteret ikke at anslå et antal, da de ikke ved nok derom på nuværende tidspunkt.

Redskaber til at italesætte problematikker, der vedrører prostitution

På Rådgivningscenter Vest blev det understreget, at det er meget vanskeligt at skabe den kontakt og fortrolighed, der gør, at det er muligt at snakke om et emne, der er så tabuiseret som prostitution. Dertil kommer, at der ofte forekommer en berøringsangst blandt ansatte, idet det kan være grænseoverskridende for begge parter i samtalen, hvis den der spørger til emnet ikke ved nok derom, og dermed ikke er i stand til at spørge ind til problemet på en hensigtsmæssig måde.

Rådgivningscenteret oplyste, at brugerne, som det er nu, ikke selv bringer emnet på bane, med undtagelse af et lille fåtal af kvinder, der taler om prostitution som det mest naturlige. For disse kvinder er prostitution en integreret del af deres identitet, og de har ingen problemer med at delagtiggøre andre i deres viden og erfaringer (Rådgivningscenter Vest).

De nævnte behandlingsinstitutioner arbejder som udgangspunkt med, at brugerne selv tager de problemstillinger op, som er relevante i forbindelse med at ophøre eller mindske et misbrug. Dog pointeres det, at i og med prostitution er tabuiseret, er det sjældent brugeren selv, der tager emnet op. I forlængelse heraf mener både Rådgivningscenter Vest og Familieambulatoriet Thoravej, at det ville være hensigtsmæssigt, hvis de i afklaringen og behandlingen af deres brugere var mere opmærksomme på de problemer, der kan opstå i forbindelse med prostitution.

Prostitution som en del af en misbrugers problemfelt

I forbindelse med at kunne hjælpe kvinderne ud af deres prostitution (og misbrug) pointerer Rådgivningscenter Vest, at det er vigtigt, at der iværksættes en helhedsindsats over for de prostituerede. Det er eksempelvis afgørende, at en (eks)misbruger har et sted at bo, hvis han/hun skal hjælpes ud af prostitution, idet det er stressende at være hjemløs.

Det blev desuden fremført, at prostitution (og tidligere overgreb) kan være en stor del af et misbrugsproblem. I forlængelse heraf er det vigtigt, at eksmisbrugere fortsætter i én eller anden form for efterbehandling, eksempelvis i form af udslusningsgrupper eller lignende, da de generelt har et dårligt netværk, og har brug for hjælp til at håndtere livet som eksmisbruger og i de fleste tilfælde også som (eks) prostitueret.

Behandlingsinstitutionernes⁵³ arbejde sigter primært imod, at få brugeren til at nedbringe eller stoppe sit misbrug. Der er forståelse for, at prostitution udgør en del af deres problem, men der arbejdes primært ud fra, at det er misbruget, der er årsag til problemet. Tanken er således, at hvis man bekæmper misbruget, bekæmper man også prostitution. Både Rådgivningscenter Vest og Familieambulatoriet Thoravej mener dog selv, at de med fordel kunne arbejdede mere systematisk med prostitution som en væsentlig del af de problemstillinger, mange af de misbrugere, de har i behandling, kæmper med.

Fokus på sammenhæng mellem stofmisbrug og prostitution

Flere aktører både på misbrugs- og prostitutionsområdet har ytret (Reden, Rådgivningscenter Vest, Familieambulatoriet Thoravej), at der savnes et konkret og udbygget samarbejde mellem stofmisbrugsbehandlingsinstitutioner og Reden, således at hjælpen til borgere i misbrugsbehandling, der også har prostitueret sig, forbedres.

Der eksisterer på nuværende tidspunkt ingen projekter eller gruppeterapiforløb, der varetager både misbrugs- og prostitutionsproblematikken. Det vurderes dog, at de to problematikker ofte er uadskillelige, hvorfor der bør foranstalles en "udslusningsgruppe", der varetager og rummer begge problematikker. Desuden vurderes det, at det vil være hensigtsmæssigt at tilbyde denne hjælpemulighed til kvinder, der er i et metadon-behandlingsforløb. Udslusningsprojektet kunne også hjælpe de involverede institutioner på området til at sætte øget fokus på en sammenhængende håndtering af de to problematikker, hvilket vurderes at være hensigtsmæssigt på baggrund af, at stort set alle kvindelige stofmisbrugere prostituerer sig i ét eller andet omfang, og at mange af Redens prostituerede også er eller har været misbrugere.

Jobcentrene

Medarbejderne i forvaltningens tre jobcentre, i ydelsesservice samt i beskæftigelsescentrene har den direkte kontakt med Københavns borgere, når de skal have et job eller har brug for ydelser som kontanthjælp eller syge- og barseldagpenge. Konkret skal medarbejderne yde en målrettet og individuelt tilrettelagt indsats for at sikre borgeren den kortest mulige vej tilbage på arbejdsmarkedet.

Jobcentret har kvartalsvise opfølgningssamtaler og kontaktføløb. Hvis borgeren ikke kommer til disse samtaler, og der ikke er tale om lovlig udeblivelse, standses kontanthjælpen. Jobcenteret oplyser, at deres erfaringer med de mest udsatte, såsom stofmisbrugere og prostituerede, er, at de ofte har svært ved at overholde mødeaftaler. I stedet hænder det, at de pågældende borgere dukker op uden aftale. Når de gør det, er der sandsynlighed for, at deres sagsbehandler er optaget eller ikke har mulighed for at afsætte den fornødne tid af på det

⁵³ Rådgivningscenter Vest, Familieambulatoriet på Thoravej og Familieambulatoriet på Hvidovre Hospital

pågældende tidspunkt. Dette er frustrerende for alle parter, ligesom der er risiko for, at vedkommende, der har henvendt sig, ikke får den optimale behandling.

Jobcenteret behandler prostituerede som alle andre borgere, hvilket betyder, at de som udgangspunkt skal rådighedsvurderes, hvorved deres muligheder og kompetencer bliver vurderet. Hvis jobcenteret bliver vidende om, at en borger har et problem, såsom prostitution, og er synligt medtaget heraf, bliver de ofte placeret i matchgruppe 4-5 (Referat Jobcenter).

Ved samtaleinterview med et af jobcentrene blev det oplyst, at jobcentrenes fokus er beskæftigelse, afklaring og kompetence. Prostitutionen og problemer afledt heraf skal generelt være meget synlige for at det bliver opdaget (Referat Jobcenter).

Socialforvaltningen vurderer, at dette primært skyldes to forhold. For det første tager afdækningen af borgeren, der skal afklare borgerens beskæftigelsespotentialer, udgangspunkt i, hvad borgeren har af ressourcer. Dette kan være konstruktivt og godt i nogle henseender, men det kan være problematisk i og med, at belastninger og behov ikke bliver grundigt afdækket (Referat KC- Prostitution). Dernæst kommer, at borgere, der prostituerer sig, generelt nødt til at oplyse om prostitution, fordi de blandt andet er bange for økonomiske sanktioner og fordi prostitution er tabubelagt. Viden om, at en borger prostituerer sig, begrænses sig således ofte til at vedrøre de mest udsatte, eksempelvis gade prostituerede, idet denne gruppe kan have svært ved at skjule deres prostitution.

Det Jobcenter Socialforvaltningen interviewede oplyste desuden, at de prostituerede man tidligere havde haft kontakt med er meget dårlige, og at det kræver en stor indsats at få afkodet deres adfærd, så de er parate til arbejdsmarkedet (Referat Jobcenter).

De prostitueredes situation afhænger dog ifølge Jobcenteret ofte af, hvor mange år de har været i prostitution. Jobcenteret oplyste desuden, at de har erfaring med, at kvinder, der prostituerer sig på massageklinikker, ofte er bedre til at håndtere et "normalt" liv udadtil, hvilket betyder, at er svært at afgøre, hvor mange prostituerede kvinder, der modtager kontanthjælp.

Snitflader mellem forvaltningerne

I de samtaleinterviews, Socialforvaltningen har foretaget i forbindelse med denne redegørelse, har nogle respondenter peget på, at omstruktureringen i Københavns Kommune på nogle områder kan risikere at vanskeliggøre sagsbehandlingen af de svageste borgere i København, herunder prostituerede (Referat Reden). Ifølge reden skyldes dette primært, at det kan være svært for borgeren at skabe klarhed over, hvem der er ansvarshavende for visse områder, eksempelvis prostitution (Referat Reden).

Også i forbindelse med de samtaleinterviews, Socialforvaltningen har foretaget med forvaltningerne er Socialforvaltningen blevet opmærksom på, at der forekommer *snitflade*problematikker. Dette er kommet til udtryk ved at medarbejdere i de respektive forvaltninger har udtrykt noget forskellige

forventninger til forvaltningernes ansvarsområder, afgrænsning og kompetencer (Socialcenter Amager/ Socialcenter Vesterbro/ Jobcenter Nyropsgade).

På baggrund heraf vurderer Socialforvaltningen, at der bør skabes et overblik over snitflader mellem forvaltningerne i forbindelse med problematikker, der vedrører prostitution.

Udsatte unge

Socialforvaltningen har i forbindelse med redegørelsen afholdt samtaleinterviews med kommunens tilbud til udsatte unge. Følgende giver et kort oprids af tilbuddenes mål og fokus, samt beskriver tilbuddenes håndtering og erfaring i forbindelse med unge der er i risiko for eller indgår i prostitutionslignende relationer.

Efter denne gennemgang bringer redegørelsen et uddrag af en interviewundersøgelse, der er foretaget med personalegrupper på 12 døgninstitutioner og socialpædagogiske opholdssteder for udsatte unge. Undersøgelsen er foretaget af Videns- og Formidlingscenter for Socialt Udsatte Kompetencecenter Prostitution i 2006.

Tjek-punkt, U-turn og Pigegruppen – tilbud til udsatte unge

Socialforvaltningen har foretaget samtaleinterviews med U-turn, Tjek-punkt og Pigegruppen (se bilag 3 for yderligere information om tilbudene).

Tjek-punkt udfører et opsøgende arbejde over for udsatte unge, fortrinsvist på Christiania og på Vesterbro. Et af Tjek-punkts fokusområder er opsøgende arbejde på gaden og på Internettet i forhold til unge under 18 år, som færdes i prostitutionsmiljøet i København. Derudover har Tjek-punkt åbne døre to gange om ugen, hvor hårdt belastede unge kan komme og få råd, omsorg og mad.

U-turn er Københavns Kommunes rådgivnings- og behandlingstilbud til unge, som har problemer med stoffer. U-turn tilbyder københavnske unge mellem 15 og 23 år rådgivning og individuel behandling og mulighed for at deltage i dag- eller aftengrupper sammen med andre unge. U-turns rådgivning tilbyder primært information om hash og andre stoffers virkning på krop og psyke. Behandlingens sigte er at hjælpe "hele" den unge og dermed ikke kun at sætte ind over for den unges problemgivende stofforbrug.

Pigegruppen i Saxogade er et projekt for udsatte og sårbare piger, de såkaldte 'vilde piger', i alderen 13 til 18 år fra hele Københavnsområdet. Projektet er finansieret af Københavns Kommune og via egenbetaling fra lokalcentrene, og hører under Socialforvaltningen. Det er et åbent og frivilligt tilbud, der via tillid, respekt og daglig kontakt skaber en fortsat dialog med målgruppen.

Pigegruppen tilbyder pigerne en stabil voksenkontakt, samt samvær med andre unge der tumler med samme problemer som dem selv. Målet med Pigegruppens arbejde er at hjælpe pigerne til igennem refleksion over egen adfærd og omgivelser, at kunne tage ansvar for deres eget liv.

Tjek-punkt, U-turn og Pigegruppens håndtering af unge der prostituerer sig eller er i risiko for at indgå i prostitutionslignende relationer.

Decideret prostitution er ikke en problemstilling, som hverken Tjek-punkt, U-turn eller Pigegruppen vurderer, er ofte forekommende blandt de udsatte unge, som er i rådgivnings- eller behandlingsforløb i de nævnte institutioner⁵⁴. Dog indgår en væsentlig del af de unge piger, som U-turn, Tjek-punkt og Pigegruppen har kontakt til i prostitutionslignende forhold (læs mere herom i kapitel 2, Unge i prostitutionslignende relationer). Dette betyder, at prostitutionslignende adfærd er et tema, der jævnligt arbejdes med hos de unge, de har i behandling⁵⁵.

Selvom udvekslingen af sex med modydelser i mange tilfælde er en gråzoneproblematik (læs mere herom i kapitel 2, Unge i prostitutionslignende relationer) i forhold til prostitution, peger en undersøgelse på, at der er grund til at antage, at dette fænomen er skadeligt for den unge, der deltager heri (Thomsen 2004:22). Dette bekræftes af samtlige aktører, der ligeledes pointerer, at der er grund til at være særdeles opmærksom på unge, der handler med deres seksualitet, samt at hjælpe den unge til at kende egne sine egne grænser - og sætte dem.

Tjek-punkt og Pigegruppen peger på, at problemer som følge af denne adfærd ofte viser sig senere hen. Det sker eksempelvis, idet den unge i forhold til at levere den seksuelle ydelse, kan få oplevelsen af at være god til noget, der bliver værdsat. Denne oplevelse kan på et senere tidspunkt have indflydelse på den unges fremtidsperspektiver og valg af profession, således at prostitutionen for den unge fremstår som en mulighed for at tjene penge og få opmærksomhed (Referat Tjek-punkt).

Ifølge Pigegruppen, er prostitutionslignende adfærd ofte et tegn på at den unge ikke er i stand til at sætte grænser og peger i forlængelse heraf på at de unge, hvis ikke de bliver hjulpet, har risiko for at havne i prostitution såvel som voldelige forhold senere i livet.

Aktørerne peger på, at prostitutionslignende adfærd oftest kun en del af den unges problemfelt. Både hos U-turn, Tjek-punkt og Pigegruppen handler indsatsen over for de unge piger, som handler med deres seksualitet, ligesom ved andre problemer om at skabe refleksion og at hjælpe med at finde alternative og mere hensigtsmæssige adfærdsformer. De unge hjælpes således til at mærke efter, hvad der er godt for dem, lærer at deres grænser at kende og lærer at sige fra. I denne forbindelse er de nævnte aktører meget opmærksomme på, hvordan

⁵⁴ Pigegruppen i en periode på 5 år haft kendskab til to piger der prostituerede sig for penge eller i indgik i forhold, der kunne betegnes som prostitution og Tjek-punkt ikke længere møder danske unge på gaden under 18 år.

⁵⁵ U-turn behandler unge mellem 15-23 år, Pigegruppen behandler unge piger fra 13-18 år, Tjek-punkt behandler unge under 18 år.

problematikken italesættes overfor de unge. Som eksempel herpå kan nævnes, at aktørerne i samtale med de unge bevidst ikke anvender ord som prostitueret, luder kunde mv. Ligeledes peger aktørerne på, at det er vigtigt at kunne tale de unges sprog og sætte dig ind i deres forståelsesramme.

Det Socialforvaltningens vurdering, at den sociale indsats, som nævnte aktører allerede foretager over for denne gruppe, som udgangspunkt omfatter hele den unges problemfelt. Dette gælder ligeledes forhold som seksualitet og betalt seksuel udnyttelse og herunder prostitutionlignende adfærd. Socialforvaltningen vurderer endvidere, at behandlerne på de nævnte institutioner handler, når de bliver opmærksomme på, at en af de unge, de har kontakt med, handler med deres seksualitet.

Døgninstitutioner og socialpædagogiske opholdssteder for udsatte unge

Følgende udgør et uddrag af en undersøgelse foretaget af Videns- og Formidlingscenter for Socialt Udsatte (i dag Styrelsen for Specialrådgivning og Socialt Udsatte) og Kompetencecenter Prostitution i 2006.

I delrapporten "Betalt seksuel udnyttelse af socialt udsatte unge" fra 2006 (Sørensen & Nørrelykke 2006) blev der sat fokus personalet på døgninstitutioners erfaringer med betalt seksuel udnyttelse af udsatte unge. Delrapporten er første del af en større undersøgelse om betalt seksuelt udnyttelse af socialt udsatte børn i Danmark. Rapporten indeholder resultaterne af en interviewundersøgelse, der er foretaget med personalegrupper på 12 geografisk forskelligartede døgninstitutioner og socialpædagogiske opholdssteder for udsatte unge⁵⁶.

Socialforvaltningen vurderer, at der ikke er grund til at antage, at undersøgelsens resultater ikke også gør sig gældende i Københavns Kommune, hvilket understøttes af Marie Louise Nørrelykke, som var med til at foretage undersøgelsen fra Kompetencecenter Prostitution.

Anden del af undersøgelsen er en spørgeskemaundersøgelse og interviewundersøgelse blandt udsatte unge som forventes færdig i løbet af 2007. Efterfølgende vil Videns- og Formidlingscenter for Socialt Udsatte og Kompetencecenter Prostitution udarbejde en rapport, der sammenfatter resultaterne fra de to delundersøgelser.

Selvom der er valgt forskelligartede institutioner viser undersøgelsen, at de ikke adskiller sig væsentligt fra hinanden, når det handler om at arbejde med de unges seksualitet. De følgende resultater er således tilnærmelsesvist et udtryk for den samlede vidensindsamling, der er foretaget i forbindelse med rapporten.

⁵⁶ For at beskytte de medvirkende har Videns- og Formidlingscenter for Socialt Udsatte og Kompetencecenter Prostitution valgt ikke at lade hverken landsdel eller navnene på de medvirkende døgninstitutioner, de socialpædagogiske opholdssteder eller den sikrede døgninstitution fremgå i rapporten.

Forskellig opmærksomhed på problematikker, der vedrører prostitution

Interviewundersøgelsen viser, at personalet på de 12 døgninstitutioner og socialpædagogiske opholdssteder for udsatte unge kender flere eksempler på unge, der udsættes for betalt seksuel udnyttelse og unge, der er i risiko for at indgå i sådanne relationer.

Interviewene viser, at personalegrupperne primært er opmærksomme på unge piger, der udsættes for betalt seksuel udnyttelse. De piger, personalet har fokus på, når det drejer sig om betalt seksuel udnyttelse eller prostitutionslignende relationer, er primært piger, der har en seksualiserende adfærd, det vil sige som klæder sig seksuelt udfordrende og/eller har et seksualiseret kropssprog samtidig med, at de regelmæssigt lægger op til sex. Rapporten vurderer, at dette fokus formodentlig skyldes, at det kulturelt stadig opfattes som almindeligt, at drenge har en mere udadvendt grænsesøgende seksualitet.

Ligeledes viser undersøgelsen, at personalet ikke systematisk tænker på drenge i forbindelse med betalt seksuel udnyttelse. Personalegrupperne har et meget begrænset kendskab til unge drenge, der udsættes for betalt seksuel udnyttelse, og generelt viser interviewene, at der er brug for viden om betalt seksuel udnyttelse særligt i forhold til drenge.

I flere af de tilfælde, hvor personalet peger på unge, der er udsat for betalt seksuel udnyttelse, er der tale om unge, der har kontakt til miljøer, hvor salg af sex er almindeligt accepteret. Personalet peger endvidere på, at de unge kommer i misbrugsmiljøer, og at de unge selv har et misbrug. Enkelte steder er personalet klar over, at de unge sælger seksuelle ydelser for eksempelvis cigaretter, hash og andre stoffer.

Rapporten viser, at der blandt personalegrupperne er relativt lidt opmærksomhed rettet imod de unges aktiviteter på Internettet. Rapporten vurderer, at dette giver anledning til undren set i sammenhæng med den debat, der har været om Internettet og de unges risiko ved at bruge Internettet, og peger i forlængelse heraf på, at det kan være vigtigt at formidle viden og kompetencer til personalet om, hvad der konkret foregår på Internettet, og hvad de unge faktisk kan foretage sig dermed.

Mangel på politikker og retningslinjer

Af undersøgelsen fremgår det, at der ikke er nogen nedskrevet politik om betalt seksuel udnyttelse på de 12 institutioner, og at personalet ikke har nogen klar pædagogisk holdning til arbejdet med problemstillingen. Den individuelle indgangsvinkel til de unge på institutionerne betyder samtidig, at personalet tager dialogen om sex med den enkelte unge, når det er relevant. Det vil sige, at det i udgangspunktet er den unge, der skal tage initiativet til, at der bliver talt om sex. Der er heller ikke på dette område noget skriftligt materiale, som beskriver, hvad den unge skal vide eller lære, mens han eller hun er på institutionen.

Interviewene afspejler, at der er en mundtlig kultur på institutionerne i forhold til samtale og vejledning i seksualitet og betalt seksuel udnyttelse, og at der derfor

ikke er en fast pædagogisk ramme for indsatsen. Dette betyder, at det kan være forskelligt, hvad den enkelte unge får med sig om disse emner fra personalet.

Endelig konkluderes det, at i de få institutioner, hvor der eksisterer en regelmæssig supervision, indgår emner som sex og betalt seksuel udnyttelse ikke regelmæssigt eller særligt ofte.

I flere af interviewene henviser personalet desuden til, at de unge modtager seksualundervisning i folkeskolen. Enkelte steder får institutionerne herudover besøg af eksempelvis sygeplejersker, der kan fortælle andre unge om sex og seksualitet.

Mangel på redskaber til at italesætte problematikker, der vedrører prostitution

De personalegrupper, der medvirker i undersøgelsen, peger på, at grundlaget for en dialog om seksualitet og sex er, at der er etableret en grundlæggende tillid mellem den unge og medarbejderen. Initiativet skal ifølge interviewene komme fra den unge. Det kan være i form af en bemærkning eller udtalelser fra den unge, hvor personalet oplever, at den unge er motiveret eller har et behov for en dialog. Personalet griber så at sige bolden, når den er i spil, og når situationen tillader en dialog om seksualitet.

Rapporten viser endvidere, at personalet efterspørger viden og redskaber om problematikken. Det vurderes, at personalet på en lang række institutioner for udsatte unge ikke er klædt på til at tackle de unges prostitutionslignende adfærd. Personalet oplever selv en usikkerhed over for, hvordan de skal gribe denne problemstilling an. Rapporten anbefaler, at der sikres en systematisk efteruddannelse af personalet på institutioner, som har med udsatte unge at gøre. Undervisningen og supervisionen er gratis og udføres af konsulenter fra Kompetencecenter Prostitution (www.kcprostitution.dk).

På baggrund af delrapporten har Kompetencecenter Prostitution efterfølgende tilrettelagt det tidligere omtalte gratis efteruddannelsesforløb, som kommunernes institutioner kan anvende.

Gadeplansindsatsen og Støttekontaktpersonsordningen i Københavns Kommune

Den nye struktur i forhold til gadeplansindsatsen overfor særligt udsatte voksne og indførelsen af Støtte- og Kontaktpersonordningen (SKP) betyder, at hovedparten af kommunens gadeplansmedarbejdere fremover bliver samlet i ét team. Tidligere var de fordelt på de enkelte socialcentre, hvilket blandt andet betød, at gadeplansindsatsen om aftenen var begrænset. Den nye organisering skal medvirke til, at der bliver foretaget opsøgende gadeplansarbejde cirka 3 aftener om ugen til kl. 24.00, herunder på Vesterbro. Dette betyder langt større

mulighed for, at gadeplansmedarbejderne i fremtiden kommer i kontakt med de gade prostituerede, de udenlandske såvel som de danske.

Det er meningen, at gadeplansindsatsen generelt skal skabe den første kontakt og motivation til udsatte personer, som er faldet igennem det offentlige system. Når denne kontakt og motivation er skabt, er det meningen, at en SKP-medarbejder skal fastholde motivationen og fungere koordinerende i forhold til forskellige tilbud og muligheder. SKP'erne ansættes lokalt i Socialcentrene. Målet med gadeplansindsatsen og SKP-ordningen er at forandre borgernes livssituation, hvor den private Ngo-orienterede gadeplansindsats primært fokuserer på her-og-nu omsorg. Gadeplansmedarbejderne vil først introducere brugeren for en SKP-medarbejder, når der er opnået en tillidsrelation. Dette er i særdeleshed vigtigt i forbindelse med kontakten til prostituerede, som ofte har en meget begrænset tillid til det offentlige system. Der vil i løbet af 2007 blive ansat 25-30 SKP-medarbejdere fordelt på de 8 socialcentre og 4 rådgivningscentre i Københavns Kommune.

Kommunens praksis med hensyn til at retsforfølge prostituerede

I Københavns Kommune har der ikke været praksis at retsforfølge prostituerede, som ikke har oplyst om indtægter ved siden af kontanthjælpen. Dog deltog Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen i juni 2006 i såkaldte *Fair Play aktioner* arrangeret af Skattecenter København. Hensigten med sådanne eftersyn er at modvirke sort arbejde og at udbetaling af sociale og beskæftigelsesmæssige ydelser sker på et forkert grundlag. Aktionerne omfattede blandt andet 14 massageklinikker i Københavns Kommune. Der blev i massageklinikkerne mødt 2 tilfælde af prostituerede på kontanthjælp og 2 tilfælde af prostituerede på ledighedsydelse. I ingen af tilfældene var forvaltningen bekendt med arbejdsforholdet. Job- og ydelsescentre har efterfølgende modtaget oplysninger om det sideløbende arbejde. Udover tilbagebetalingskrav er de pågældende borgere blevet sanktioneret i form af nedsat hjælp i en periode samt indkaldelse til samtale med henblik på aktivering. Socialforvaltningen er ikke bekendt med sagernes videre forløb.

Kommuner kan inden for kommunegrænsen (ifølge Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område § 12a) få adgang til virksomheders lokaler samt arbejdssteder for virksomhedens lokaler uden retskendelse. Kommunen har (ifølge den nævnte bestemmelse 12a) adgang til at gennemse en række forhold såsom virksomhedens registreringer om medarbejderens løn og arbejdsforhold. Derudover kan kommunen afkræve personer, der træffes i beskæftigelse, navn og adresse samt afkræve arbejdsgiveren daglig registrering af oplysninger om ansatte med mere.

For at en virksomhed kan blive eftersat, er det således nødvendigt, at den er registreret som en virksomhed. Bestemmelse 12a omfatter ikke muligheden for, hverken at opsøge adresser hvorfra der er mistanke om prostitutionsaktivitet i

form af en massageklinik eller private hjem ved mistanke om escort- eller privatprostitution.

Kapitel 10. Prostitution i andre lande

I dette kapitel vil fokus være på erfaringerne med prostitution i andre lande. Kapitlet indeholder et afsnit, som beskriver de tiltag, man har gjort i Oslo og Stockholm. Der vil i kapitlet især blive lagt vægt på de lovgivningsmæssige tiltag i Sverige og Holland/Tyskland.

Danmark befinder sig lige nu i en gråzone i forhold til prostitueredes retsstilling. Andre lande har på forskellig vis søgt at vælge en mere konsekvent strategi. I kapitlet gennemgås disse strategier og de foreløbige resultater fra de enkelte lande. Det skal understreges, at der for de forskellige landes vedkommende er tale om relativt nye strategier, og det er derfor i mange tilfælde vanskeligt at give entydige svar på, hvilke konsekvenser tiltagene har haft.

Landene synes at være enige om, at ét af formålene med de juridiske strategier er at begrænse skadevirkningerne forbundet med prostitution. Mens Holland og Tyskland har valgt en række former for legalisering, licenser og zonesystemer, har Sverige valgt at kriminalisere køb og forsøg på køb af seksuelle ydelser.

Udviklingen i Oslo og Hamburg samt erfaringer med indsatsen i Oslo og Stockholm

Ifølge Pro Sentret i Oslo, der blandt andet laver opsøgende arbejde blandt gade- og massageklinikprostituerede, var der i 2006 850 personer i gadeprostitution i Oslo.

I de sidste fem år er andelen af udenlandske kvinder i prostitution i Norge steget kraftigt. I 2001 havde 19 % af de prostituerede, Pro Sentret havde kontakt med, udenlandsk baggrund, mod 73 % i 2006 (Pro Sentret 2006).

Pro Sentret vurderer, at der i hele Norge er 1.500 prostituerede i indendørsprostitution (massageklinikker, lejligheder, barer, escort). Pro Sentret havde i 2006 kendskab til 10 massageklinikker i Oslo med alt fra en "håndfuld" til over 30 prostituerede tilknyttet. Der er sket et fald i antallet af massageklinikker i Oslo i de sidste par år. Ifølge Pro Sentret skyldes nedgangen, at konkurrencen fra gadeprostitutionen er blevet større, samtidig med at politiet har været mere aktive i miljøet (Pro Sentret 2006).

Ifølge politiet i Hamburg, var der i 2003 omkring 3.700 kvinder i prostitution i Hamburg. Heraf havde 2.100 (57 %) udenlandsk baggrund svarende til 1.800 kvinder, og knap halvdelen (48 %) af alle prostituerede i Hamburg kom fra

Mellem- eller Østeuropa. Prostituerede fra Mellem- eller Østeuropa udgjorde i 2003 den største gruppe blandt de prostituerede (Tampep 2004).

Sammenlignes dette med København er udviklingen i forhold til udenlandske prostituerede den samme i den forstand, at andelen af udenlandske kvinder i prostitution er steget væsentligt siden begyndelsen af 1990'erne. Derudover er en mulig erfaring, man kan drage fra Oslo, at en aktiv politiindsats i sig selv kan have en begrænsende effekt på prostitutionsmarkedet. Dette understøttes også af hollandske erfaringer.

Oslo

Pro Sentret har siden sin oprettelse i 1983 drevet en varmetue for prostituerede samt lavet opsøgende arbejde i Oslos prostitutionsmiljø. Sentret har desuden siden 1993 været Norges nationale kompetencecenter for prostitution og har derigennem blandt andet haft til opgave at indsamle og formidle viden om prostitution samt at udvikle metoder i socialt arbejde.⁵⁷ Pro Sentret hører administrativt til under Oslo Kommune.

Pro Sentret udbyder en række forskellige tilbud til prostituerede, herunder opsøgende socialt arbejde rettet imod prostituerede i gade- og klinikprostitution samt individuelt klientarbejde.

Individuelt klientarbejde og varmetue

Individuelt klientarbejde går ud på at støtte enkeltpersoner i forhold til sociale og helbredsrelaterede problemer, at motivere til personlig udvikling samt at finde alternativer til prostitution. Det individuelle klientarbejde tager udgangspunkt i borgeren, der selv definerer sine problemer, hvad hun eller han ønsker hjælp til og i hvilket tempo hjælpen skal komme.

I 2006 benyttede 160 personer sig af tilbudet om individuel opfølgning, hvilket svarer til 11,8 % af alle personer, Pro Sentret var i kontakt med det år (Pro Sentret 2006). Hovedparten af de personer, der benytter sig af tilbudet, har norsk baggrund, mens andelen af udenlandske personer, der benytter tilbudet, er stigende.

Varmestuen er et tilbud til alle kvinder i prostitution, der er baseret på omsorg og motivation, en stor grad af tilgængelighed samt en høj tolerance i forhold til rustilstand og psykiske problemer (Pro Sentret 2006). I varmetuen kan kvinderne få støtte til akutte behov såsom tøjvask, måltider, at slappe af, at sove samt at få kontakt med Pro Sentrets sundhedspersonale.

I 2006 blev varmetuen besøgt af 765 forskellige kvinder i alt 5.607 gange. 70 % af brugerne var af udenlandsk oprindelse (Pro Sentret 2006).

⁵⁷ Pro Sentret formidler bl.a. deres viden gennem hjemmesiden: www.prosentret.no.

Udenlandske kvinder

Andelen af udenlandske kvinder i prostitution i Norge er steget kraftigt i løbet af de sidste cirka fem år – nogle af disse kvinder har været udsat for menneskehandel eller anden form for udnyttelse (Pro Sentret 2006). For at imødekomme denne tendens har Pro Sentret ansat kulturformidlere, der deltager i det opsøgende socialarbejde og samarbejder med Sentrets øvrige social- og sundhedsmedarbejdere.

Pro Sentret har i 2006 lavet en tilfredsundersøgelse blandt brugerne, der viste, at stort set alle brugere var tilfredse med Sentrets tilbud (Pro Sentret 2006).

Opsøgende arbejde på gaden og på indendørsmarkedet

Pro Sentrets opsøgende teams foretager opsøgende arbejde på gaden to gange ugentligt. Teamene består foruden socialarbejdere af kulturformidlere og sygeplejersker. Sygeplejerskerne har en central funktion eftersom mange af de kvinder, det opsøgende team møder, stiller sundhedsrelaterede spørgsmål (Pro Sentret 2006).

Målet med det opsøgende arbejde er dels at informere om Pro Sentret og dets tilbud, dels at rådgive og vejlede om kvindernes rettigheder og at forebygge seksuelt overførte sygdomme, dels at uddele glidecreme og kondomer. Desuden har det opsøgende arbejde til formål at registrere og observere ændringer og tendenser i gadeprostitutionen (Pro Sentret 2006).

Det opsøgende arbejde på indendørsmarkedet foregår primært på massageklinikker og lejligheder. Indendørsmarkedet omfatter derudover hoteller, barer, sexklubber samt escort. Målet med det opsøgende arbejde på indendørsmarkedet er ligesom ved det opsøgende arbejde på gaden at informere om sundhedstilbud samt at informere og vejlede om sundhed, juridiske, sociale og økonomiske spørgsmål. Desuden har det opsøgende arbejde til formål at registrere og observere ændringer og tendenser i prostitutionen på indendørsmarkedet (Pro Sentret 2006).

Sundhedsklinikken og Projekt arbejdsmarkedstiltag

Pro Sentrets sundhedsklinik er dagligt bemandet af en sygeplejerske og en jordmoder, mens en læge er tilknyttet 8 timer ugentligt (Pro Sentret 2006). 691 personer benyttede i 2006 sundhedsklinikken, hvilket svarer til lidt over halvdelen af samtlige personer, Pro Sentret havde kontakt med. Brugere havde i alt 3.140 konsultationer.

Sundhedsklinikken tilbyder blandt andet test for kønssygdomme og hepatitis samt behandling eller henvisning til behandling. I forhold til prævention tilbyder sundhedsklinikken forskellige præventionsmidler samt vejledning i sikker sex. Desuden bistår sundhedsklinikken ved aborter.

Pro Sentret har i 2006 kørt et projekt med det formål at styrke prostitueredes adgang til det ordinære arbejdsmarked. Arbejdet har hovedsagligt drejet sig om

at motivere, kortlægge den enkeltes ressourcer, udarbejde CV med videre (Pro Sentret 2006). Projektet er et alternativ til de etablerede arbejdsstræningsprogrammer, som for de fleste af deltagerne har været uaktuelle (Pro Sentret 2006).

Som led i projektet er der blandt andet afholdt kurser i norsk (rettet imod de mange udenlandske kvinder i prostitution), manicure, selvforsvar og IT. Enkelte kvinder har på baggrund af projektet fået praktikjob (Pro Sentret 2006).

Stockholm

Prostitutionsenheten i Stockholm er et samarbejde mellem Stockholms Kommune og Landstinget. Prostitutionsenheten tilbyder dels rådgivning, støtte ved kriser, praktisk hjælp, gynækologisk og venerisk undersøgelse og dels driver Prostitutionsenheten en telefonrådgivning til prostitutionskunder. Prostitutionsenheten laver opsøgende socialt arbejde blandt gade prostituerede og til en vis grad på Internettet (Socialstyrelsen 2004).

Stockholms sociale program for at begrænse prostitution

Stockholms kommune har udarbejdet en handlingsplan for at begrænse prostitution. Handlingsplanen løber fra 2006-2010 (Stockholms Stad 2006). Handlingsplanens hovedformål er at begrænse prostitutionens efterspørgselsside, at forhindre handel med mennesker til prostitution og at sikre børns opvækst, så de ikke udsættes for krænkende behandling eller mishandling (Stockholms Stad 2006).

Handlingsplanen indeholder dels forebyggende og oplysende projekter, der henvender sig til især skolebørn, dels indeholder handlingsplanen projekter, der konkret støtter prostituerede – Prostitutionsenhetens arbejde hører under denne del af handlingsplanen.

Tiltagene i Stockholm og Oslo, minder om de tiltag, der er i København udføres af Reden, som er et værested for kvindelige stofmisbrugere: I Reden tilbydes også en række omsorgsmæssige og sundhedsmæssige tiltag. Venereaklinikken på Bispebjerg Hospital undersøger anonymt blandt andet prostituerede for kønssygdomme og Kompetencecenter Prostitution foretager opsøgende arbejde på massageklinikker. Derudover er det nye center, som formentlig kommer i forbindelse med regeringens handlingsplan om en styrket indsats mod handlede kvinder, rettet mod udenlandske kvinder.

En erfaring, som Københavns Kommune kunne tage til sig, er at undersøge, om der er arbejdsstræningsprogrammer i Kommunen, som er aktuelle for prostituerede, der ofte har meget svær ved at få ind på arbejdsmarkedet (Referat Jobcenter), og hvis det ikke er tilfældet at iværksætte sådanne. Desuden anbefaler Socialforvaltningen, at gadeplansindsatsen i København også får gade prostituerede som deres målgruppe, og at det kommende Sundhedsrum på Vesterbro også kan tilbyde, at prostituerede kan blive undersøgt for kønssygdomme.

Sverige og Holland To forskellige retslige strategier i forhold til prostitution

I det følgende redegøres for henholdsvis den svenske og den hollandske tilgang til prostitution. Disse to landes tilgange er interessante, fordi de repræsenterer to forskellige og modsatrettede syn på prostitution og derigennem også forskellige strategier for at forbedre prostitueredes retsstilling samt at beskytte dem imod udnyttelse og overgreb.

Der er dog ikke kun Sverige og Holland, der har taget nye lovgivningsmæssige initiativer. Den 21. juni 2006 vedtog det finske parlament en ændring af den finske straffelov, hvorved, bl.a. køb af seksuelle ydelser hos en person, der har været udsat for menneskehandel, kriminaliseres. Strafferammen for overtrædelsen af denne bestemmelse er bøde eller fængsel indtil 6 måneder (Folketingets Socialudvalg alm.del – svar på spørgsmål 220). Loven er så ny at det er for tidligt at vurdere, hvilke konsekvenser den har haft. Socialforvaltningen vil følge de finske erfaringer.

Norge har også i maj 2007 besluttet - efter lang tids diskussion - at indføre et forbud mod købesex. Modsat er der drøftelser i Tjekkiet om at legalisere prostitution efter en Hollandsk/Tysk model.

Sverige

Omfang

Fra indførelsen af loven om kriminalisering af sexkøb i 1998 til 1999 faldt antallet af gadeprostituerede i Stockholm fra 280 til 170 (Stridbeck et al. 2004). Der er imidlertid uenighed mellem Stockholms socialforvaltnings prostitutionsenhed og det stockholmske politi, hvad angår omfanget af gadeprostitution i perioden derefter. Således vurderer socialforvaltningens prostitutionsenhed, at niveauet for gadeprostitution var uændret fra 1999 til 2003, mens politiet vurderede, at gadeprostitutionen faldt med 90 % i samme periode (Socialstyrelsen 2004).

Ifølge den svenske rapportør for menneskehandel er antallet af kvinder i gadeprostitution i hele Sverige faldet med mindst 50 %, og rekrutteringen af nye prostituerede på gaden er næsten stoppet i perioden fra 1999 til 2004.⁵⁸ Udenlandske kvinder i gadeprostitution er næsten forsvundet, og antallet af sexkunder på gaden er faldet med 75 % - 80 % (NJA 2001:527). Det anslås, at mellem 400 og 600 kvinder hvert år handles til prostitution i Sverige (NJA 2001:527).

⁵⁸ Oplysningerne bygger på den svenske rapportør for menneskehandel, kriminalinspektør Kajsa Wahlbergs skriftlige og mundtlige oplæg til Nordisk Kriminalistmøde i Helsinki, 11. juni 2004. Der foreligger ingen oplysninger om omfanget og udviklingen af mandlig prostitution.

Lovens indhold

Sverige indførte med lov 1998:408 den 1. januar 1999 som det første land i verden et forbud imod køb af seksuelle tjenester. Forbudet var et led i en større lovgivning om "Kvinnofried" (kvindefred) om vold mod kvinder. Bestemmelsens ordlyd er:

Den som mod betaling skaffer en tilfældig seksuel forbindelse, idømmes – hvis handlingen ikke er belagt med straf efter straffeloven – for køb af seksuelle tjenester – bøder eller fængsel i op til seks måneder. Forsøg straffes efter straffelovens kap. 23.

Forud for kriminaliseringen af køb af seksuelle tjenester var gået mange års debat, og der forelå tre betænkninger, som vakte stor opmærksomhed i medierne og den offentlige debat, og som har været med til at præge befolkningens holdninger til prostitution.⁵⁹

Praksis

Frem til 2004 er ca. 660 mænd⁶⁰ blevet anmeldt for af køb seksuelle ydelser, og mellem 250 og 300 sager⁶¹ har ført til dom. Straffen har i alle tilfælde været dagbøder, normalt mellem 30 og 50 styk, hvoraf størrelsen afhænger af den dømtes indtægt. I en dom fra 2001 (NJA 2001: 527) har den svenske Højesteret fastslået, at strafbestemmelsen ikke kan anses som en bestemmelse om vold imod kvinder, som det var den politiske intention, men efter sin formulering er en bestemmelse om krænkelse af den offentlige orden. Højesteret fastslog dermed, at der ikke er overensstemmelse mellem den politiske og juridiske tolkning af formålet med kriminaliseringen.

Forbudets virkninger

Målet med forbudet mod køb af seksuelle tjenester (populært kaldet sexkøbsloven) er at begrænse udbredelsen af prostitution og handel med kvinder ved at påvirke mænd til at ændre adfærd og at afholde sig fra at købe seksuelle ydelser. Det har desuden været hensigten, at loven skal have en stærk signalværdi om, at det ikke er acceptabelt at købe sex i Sverige. Lovgivningens "normative effekt" fremhæves derfor ofte som væsentligere end den konkrete retsforfølgning af mænd, som overtræder loven (NJA 2001: 527).

Den eneste officielle landsdækkende undersøgelse af virkningerne af det svenske forbud er foretaget af det svenske Kriminalpræventive Råd (BRÅ) i 2000, året efter at forbuddet trådte i kraft. Undersøgelsen noterede et fald i gadeprostitutionen, men det blev ikke vurderet, hvor stort det reelle fald er i forhold til en eventuel stigning i den skjulte prostitution.

⁵⁹ Det drejer sig om følgende betænkninger: SOU 1981:71, SOU 1995:15 og Kvinnofrid 1997/98:55.

⁶⁰ Oplyst af rådgiver Gunnilla Ekberg under studiebesøg i Stockholm i marts 2004.

⁶¹ Oplysning fra professor Per-Ole Tråskmann på Nordisk Kriminallistmøde i Helsinki, 11. juni 2004.

Diskussion af forbudets virkninger

Det er syv år siden, det svenske forbud mod køb af seksuelle tjenester blev indført, og mange eksperter har efterlyst en evaluering af lovgivningens virkninger, da det er en ny og enestående lovgivning. Dette har der dog ikke været politisk stemning for i den svenske regering. Det er imidlertid vanskeligt at vurdere lovgivningens effekt, fordi oplysningerne om forbudet varierer meget. Oplysninger fra opsøgende socialarbejdere indikerer, at en del prostituerede har forladt gaden, men nu i stedet synliggør sig via Internettet (Kajsa Wahlberg 2004).

Der er som nævnt konstateret en halvering af antallet af kvinder i gadeprostitution. Denne halvering kan også skyldes, at kontakten mellem kunder og prostituerede nu skabes via Internettet eller mobiltelefon. I Danmark er gadeprostitutionen også faldende overalt, fordi aftaler oftere indgås via mobiltelefon. Et andet problem er, at politiet ikke har oplysninger om antallet af prostituerede og kunder i massageklinikker, klubber eller på Internettet, og det er derfor vanskeligt at vurdere, hvor meget der er tale om et reelt fald i forhold til tidligere.

Der er imidlertid grundlag for at antage, at et mindre synligt prostitutionsmiljø medvirker til, at færre kvinder debuterer i prostitution. Dette er i tråd med en norsk og en dansk undersøgelse, der understreger synligheden af og tilgængeligheden til massageklinikker som medvirkende årsag til prostitutionsdebut (Skilbrei 1998 og Christensen & Barlach 2004). Desuden kan man forestille sig, der er en sammenhæng mellem synlighed og efterspørgsel.

Nogle af de registrerede ændringer i prostitutionen kan muligvis være udtryk for, at denne har fundet nye og mindre synlige former, men også for at en del af prostitutionen er flyttet fra Sverige. Prostituerede i Helsingør og i København har ifølge Styrelsen for Specialrådgivning og Socialservices oplysninger oplevet en stigning af svenske kunder. Dette bekræftes også af en netop offentliggjort svensk rapport "När prostitutionen flyttade in i vardagsrummet". Ligeledes rejser svenske mænd også i andre lande, hvor prostitution er lovlig, og hvor de uhindret kan købe seksuelle ydelser. Selvom forbudet har medført, at svenske kunder i højere grad end tidligere tager til udlandet for at købe sex, er det langt fra sikkert, at det sker i forholdet én til én. Det vil altså sige, at der sagtens kan være svenske potentielle sexkunder, som ikke debuterer med deres førstegangskøb, fordi tilgængeligheden er svær. Derudover kan nogle sexkunder være stoppet med at købe sex, og endelig er det muligt, at de kunder, som tager til udlandet har begrænset deres forbrug af sexkøb. Dette betyder, at der på trods af en stigning i antallet af svenske sexkunder til andre lande kan være tale om et samlet fald i efterspørgslen. Videre kan det påpeges, at forbudet virker, hvis flere sexkunder er nødt til at tage til udlandet, som følge af at det ikke er nemt af få adgang til prostituerede i Sverige.

Det antages at kvindehandelen til prostitution i Sverige er stoppet som følge af forbudet, er sandsynligt, idet den stærke internationale publicering og medieomtale af sexkøbsloven har signaleret til menneskehandlere, at det næppe vil være særlig profitabelt at sende kvinder i prostitution i Sverige. Målene for denne handel anses derfor at være flyttet til blandt andet til Danmark eller

Tyskland, og faldet i antallet af handlede kvinder er formentlig reelt (Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service).

Det er imidlertid på nuværende tidspunkt svært at vurdere, om forbudet har betydet, at antallet af mænd, der køber seksuelle ydelser, er faldet markant. Der foregår også en diskussion af, om den mere skjulte prostitution har ført til mere vold mod de prostituerede. Nogle oplysninger fra det opsøgende socialarbejde rapporterer, at de tilbageværende gade prostituerede oplever mere vold (Kajsa Wahlberg, 2004). Om denne oplevelse er et reelt udtryk for, at volden er steget, vides ikke, idet prostituerede også er udsat for vold/voldtægt og grænseoverskridende handlinger i stort omfang, selv når prostitution er lovig.

Et forbud medfører muligvis, at de gade prostituerede får kortere tid at bedømme, om en kunde er voldelig. Ved interviewet med en prostitueret hos Gadejuristen gav den pågældende kvinde udtryk for, at det er vigtigt, at man kan bruge den tid, man forhandler pris og ydelse med kunden, til at vurdere, om han har voldelige træk. Dette sker ved at kvinden eksempelvis er opmærksom på, hvordan kunden taler til hende, på hans kropssprog, om kunden er renlig, hvordan der ser ud i bilen og om der ligger noget omkring førersædet, som ville kunne bruges som våben (Referat Gadejuristen). Et forbud vil formodentlig medføre, at denne kontakt vil blive mere stresset.

Der er også rapporter om stigende anmeldelser af overfald på prostituerede i Malmø, men om anmeldelserne skyldes øget vold, eller om de kvindelige prostituerede i højere grad end tidligere tør anmelde volden til Politiet på grund af en stigende tillid til, at Politiet tager anmeldelsen alvorligt, vides ikke.

Rigspolitiet i Danmark har imidlertid oplyst over for Folketinget "at der ikke er grundlag for at antage, at et forbud rettet mod kunder i prostitutionsmiljøet i sig selv vil have større betydning for omfanget af voldsudøvelsen". (Svar fra Socialministeren til Folketinget 22. november 2006).

Holland

Omfang

Det hollandske justitsministerium anslår, der er 25.000 prostituerede i Holland, hvoraf 12.500 på et givent tidspunkt arbejder på ét af de 6.000 lokaliteter (Dutch Policy on Prostitution 2005). Tallet er dog ikke opdateret. Det hollandske justitsministerium antager, at antallet af prostituerede er faldet i løbet af de sidste år som følge af politi og skattemyndighedernes øgede kontrol med massageklinikkerne (Dutch Policy on Prostitution 2005).

En undersøgelse fra 2000 angav følgende fordeling af prostituerede i forskellige prostitutionsformer:

Prostitutionsform	Procentandel
Vindue	20 %
Gadeprostitution	5 %
Bordel og sexklub	45 %
Escort	15 %
Privatprostitution	5 %
Andre steder*	10 %

Hotel, barer, massageklinikker (med massage) og lignende (Dutch Policy on Prostitution 2005).

Lovgivningen om prostitution

Et forbud imod bordelvirksomhed, som havde eksisteret siden 1911, blev ophævet den 1. oktober 2000. Frivillig ansættelse i prostitution betragtes herefter ikke længere som en forbrydelse i Holland, mens alle former for tvungen prostitution, alfonseri og handel med mennesker fortsat er strafbart iflg. den hollandske straffelovs § 250a, og kan straffes med fængsel i op til 6 år. Kernen i lovgivningen er på den ene side at legalisere prostitutionssektoren og på den anden side at stramme kriminaliseringen af uønskede fænomener i denne.

Ændringen af lovgivningen havde seks konkrete formål:

1. At kontrollere og regulere prostitutionsvirksomhed.
2. At forbedre bekæmpelsen af ufrivillig prostitution.
3. At beskytte mindreårige imod seksuelle overgreb.
4. At beskytte prostitueredes situation.
5. At adskille prostitution og dens forbundne kriminalitet.
6. At reducere antallet af illegale indvandrere i prostitution.

Med lovændringen blev prostitution et anliggende for kommunerne, som selv kan vælge, hvordan de vil håndtere den. Massageklinikkerne reguleres via et licenssystem, og de lokale myndigheder skal kontrollere, at massageklinikkerne opfylder licensvilkårene, herunder at de ikke ligger for tæt på skoler og kirker, at de ikke beskæftiger mindreårige eller illegal arbejdskraft samt at ejeren har en

ren straffeattest. Kvinder, som ikke opfylder betingelserne for at arbejde på et bordel, kan henvises til at prostituere sig i tolerancezoner, som byerne kan oprette i eksempelvis mindre trafikerede forstadsområder.

Prostitutionslovgivningens virkninger

Virkningerne af den nye hollandske lovgivning blev evalueret af Justitsministeriets forsknings- og dokumentationscenter i 2002. Formålet var at indsamle information om direkte effekter og bivirkninger af ophævelsen af forbudet imod bordeller for at vurdere mulige behov for yderligere politik eller lovgivning. Evalueringen konkluderede, at det var for tidligt at drage konklusioner om virkningerne af lovændringerne, blandt andet fordi mange lokale myndigheder ikke var blevet færdige med at udstede licenser til bordelejerne, og derfor ikke var begyndt at håndhæve reguleringen. Komplicerende faktorer var også, at andre nye udviklinger inden for prostitutionsindustrien havde samtidigt indtog, eksempelvis de prostitueredes øgede brug af mobiltelefon og Internet samt udviklingen på migrationsområdet samt inden for immigrationspolitikken og udlændingelovgivningen (Daalder, 2002).

Regulering og kontrol af prostitution og beskyttelse af de prostitueredes forhold

Evalueringen viste, at de fleste lokale myndigheder havde lagt et loft over antallet af private massageklinikker. Da mange kommuner som nævnt ikke var færdige med at udstede licenser, blev indførelsen og håndhævelsen af loven ikke ensartet over hele landet. Kriminelle prostitutionsformer kunne derfor skifte lokalitet til kommuner med mindre konsekvent håndhævelse af kontrolordninger. Mange forskellige myndigheder er involveret i reguleringen og kontrollen af prostitution, herunder politiet, kommunale og nationale myndigheder som eksempelvis sundheds- og sikkerhedsinspektorater samt skattemyndighederne. De havde ikke alle en politik eller havde få aktiviteter rettet imod prostitution. På undersøgelsestidspunktet blev loven derfor reelt ringe håndhævet.

I den regulerede sektor, som evalueringen fokuserede på, syntes de fysiske arbejdsforhold at blive bedre, om end der var en del modstand imod, at de prostituerede skulle have identitetskort, og dermed ikke kunne forblive anonyme. Både med hensyn til ansættelsesforhold og ansættelsesrelationer var der få tegn på faktiske ændringer, omend sexindustrien "arbejdede hårdt på sagen". Det blev konstateret, at det var for tidligt at vurdere, om der var sket permanente forbedringer i prostitueredes fysiske og psykiske velfærd i den regulerede sektor, men også at disse stadig syntes at være undergivet større pres end kvinder i andre fag.

Kriminelle prostitutionsformer

De kriminelle prostitutionsformer flyttede og skiftede også fra den regulerede til ikke-regulerede sektor, eksempelvis til gadeprostitution og prostitution pr. telefon eller til former, som ganske vist var reguleret, men næsten umulige at kontrollere som prostitution i eget hjem og via escortbureauer. Det var dog ikke muligt at fastslå, i hvilket omfang skiftet skete, ligesom det ikke var muligt at konkludere, at alle illegale prostituerede, som havde forladt de regulerede bordeller, var gået over i de uregulerede sektorer.

Politiet var de fleste steder hovedsageligt optaget af kontrol af den regulerede sektor. Politiet manglede derfor kapacitet til effektiv kontrol og efterforskning af kriminelle prostitutionsformer uden for den regulerede sektor. Et yderligere problem lå i, at håndhævelsen af lovgivningen og prostitutionens organisering ikke nødvendigvis er sammenfaldende. Overvågningen og håndhævelsen sker på lokalt plan, hvilket betyder, at de prostitutionsformer, som ikke er knyttet til ét sted, ikke bliver reguleret. En udelukkende lokal regulering af prostitution er derfor utilstrækkelig.

Evalueringen drager foreløbige konklusioner og giver en række anbefalinger. Det fastslås, at der er betydelig støtte til formålet med lovændringen, ikke blot blandt de involverede i den regulerede sektor, men i statslige institutioner, i den private sundhedspleje og i befolkningen som helhed. Fordelene anses at overstige ulemperne, og størstedelen af sexindustrien og prostituerede i den regulerede sektor synes villige til at efterleve de nye bestemmelser.

Politikker

Få statslige aktiviteter er målrettet imod prostitution. Sundheds- og sikkerhedsinspektoratet og skattemyndighederne har begrænset deres aktiviteter til et minimum, og for at løse en række af de problemer, evalueringen peger på, må disse myndigheder iværksætte aktiviteter, ligesom lokale myndigheder også må være mere aktive med hensyn til at udvikle politikker for deres områder.

Usikkerhed om ansættelsesrelationen mellem bordelejer og den prostituerede var gennemgående – specielt med hensyn til, hvilke kriterier der skal være opfyldt, førend den prostituerede kan opnå status som "selvstændig." Af skattemæssige årsager er det en fordel for bordelejer, at den prostituerede anses som selvstændig. Prostituerede angiver også ofte at være selvstændige, selv om der synes at bestå et ansættelsesforhold. Der er således usikkerhed om definitionen både i sexindustrien og blandt myndighederne. Forvirringen om den prostitueredes status eksemplificerer en generel usikkerhed om, hvorvidt ansættelseslovgivningen reelt kan anvendes i forhold til prostitution.

Tilsyn og håndhævelse

Decentraliseringen af håndhævelsen af lovgivningen betyder, at der kan være store regionale forskelle i denne og endog forskelle inden for samme politikreds.

Dette skaber uvished blandt dem, der arbejder i sexindustrien, og fører til spredning af kriminelle prostitutionsformer. Politiet er mest optaget af kontrol med den regulerede sektor, og har ikke kapacitet til nogen særlig kontrol og efterforskning inden for den kriminelle prostitution.

Information og kommunikation

Det konkluderes, at der er ringe kommunikation mellem de lokale myndigheder og sexindustrien, og skønt mange statslige myndigheder hævder, at de har kontakt med sexindustrien, har bordelejere og prostituerede knapt opdaget det. De er dårligt informerede om deres rettigheder og pligter, og de har behov for mere information. Den skriftlige offentlige kommunikation virker ikke, hvilket kan skyldes, at mange af de prostituerede er udenlandske. Bordelejerne påpeger, at de har behov for mere specifik og målrettet information fra både lokale og statslige myndigheder.

Sexindustrien har generelt et dårligt ry i befolkningen i Holland. Prostituerede ses overvejende som ofre, og sexindustrien og ejerne associeres med kriminalitet. Dette dårlige image påvirker også de prostitueredes relationer til andre befolkningsgrupper og forstærker deres dårlige ry, hvorved der skabes en ond cirkel.

Ændringer i prostitutionen

Et af formålene med lovgivningen var at strømline prostitutionsindustrien og at gribe strengere ind over for udnyttelse i prostitution. Dette har skabt en reguleret sektor, hvor der gradvist sker en række ændringer til gavn for de prostituerede. På den anden side viser det sig, at de, der er tvunget til at arbejde i prostitution, eller som er mindreårige eller illegale immigranter, bliver flyttet fra den regulerede til den uregulerede prostitution, som indebærer meget større personlige risici. De prostituerede havde ikke adgang til sundheds- og socialarbejdere i miljøet, og ifølge evalueringen forventedes det, at de blev endnu mere sårbare og udsatte for udnyttelse. Denne antagelse synes at holde stik, idet myndighederne i Amsterdam i 2004 har set sig nødsaget til at lukke den tolerancezone, hvor de uregulerede prostituerede holdt til, fordi organiserede kriminelle chikanerede dem, afpressede dem samt skabte stor uro i området.

Handel med kvinder til prostitution

Handel med mennesker straffes efter den hollandske straffelovs § 250. I 1980'erne ekspanderede sexindustrien, og flere udenlandske kvinder blev prostitueret i Holland, hvilket førte til en ændring af udlændingeloven i 1988, således at en udenlandsk kvinde i tilfælde af mistanke om menneskehandel kunne få tid til at overveje, om der skulle rejses sag mod menneskehandlerne. I medfør af det såkaldte "B-9-regulativ" får ofre og vidner, der samarbejder med myndighederne, særlige rettigheder i sager om menneskehandel.

Refleksionsperioden er på tre måneder, hvor en handlet kvinde har ret til at opholde sig et sikkert sted og at få juridisk rådgivning og sociale ydelser. Hvis kvinden efter refleksionsperioden beslutter ikke at medvirke til en straffesag, vil hun blive udvist. I modsat fald kan hun få opholdstilladelse, efter at retssagen er afsluttet. Kvinden har først ret til at arbejde, når hun har fået opholdstilladelse (Prevention and Fight against Trafficking: Netherlands Report 2003). I perioden 1992-2000 registrerede Den hollandske stiftelse mod handel med kvinder 1.642 handlede kvinder, størstedelen fra Østeuropa og Afrika.

Holland fik som det første EU-land en uafhængig national rapportør om menneskehandel i 2000 i henhold til EU's Haag-deklaration. Rapportørens opgaver er blandt andet at udarbejde en årlig redegørelse til den hollandske regering om omfanget og karakteren af menneskehandel i Holland. Endvidere skal rapportøren redegøre for de mekanismer, som gør sig gældende i forhold til menneskehandel, om udviklingen på området og om effekterne af den eksisterende politik på området.

Tyskland

Den 1. januar 2002 trådte en ny prostitutionslov i kraft. Loven har til formål at forbedre prostitueredes retlige og sociale situation, og den giver mulighed for, at en prostitueret kan arbejde som selvstændig med samme rettigheder og forpligtelser som andre selvstændige. Det er eksempelvis muligt at tegne privat syge-, arbejdsløsheds- og pensionsforsikring. Loven omfatter kun personer, der har ubegrænset opholdstilladelse i Tyskland. Alfonseri og udnyttelse eller anvendelse af mindreårige er fortsat strafbart. Det skønnes, at der i Tyskland i 2003 var ca. 400.000 prostituerede.

Lovens virkninger er endnu ikke blevet evalueret. En række tyske organisationer, der arbejder for prostitueredes sundhed og rettigheder, påpeger i et nyhedsbrev fra februar 2003, at forskellige tolkninger af loven giver stor usikkerhed blandt prostituerede, arbejdsgivere og myndigheder. Organisationerne frygter, at loven i virkeligheden modvirker forbedringer af den sociale sikkerhed for prostituerede, fordi der i de forskellige forvaltningsled ikke er ensartet praksis i forhold til at administrere loven og de muligheder, den reelt giver for at forbedre rettigheder og sikkerhed.

For såvel Hollands som Tysklands vedkommende synes legaliseringen af prostitution som erhverv på trods af intentionerne ikke at have medført væsentlige forbedringer af prostitueredes vilkår. For statsborgere kan der være tale om forbedrede vilkår og ordnede forhold, mens det modsatte synes at være tilfældet for udenlandske og andre marginaliserede kvinder i prostitution, der udgør størstedelen af de prostituerede. Den samfundsmæssige stigmatisering eksisterer fortsat til trods for legaliseringen.

Kapitel 11. Konklusioner og anbefalinger

I det følgende fremlægges redegørelsens konklusioner. Efterfølgende oplystes Socialforvaltningens samlede anbefalinger til, hvordan Københavns Kommune kan styrke indsatsen på prostitutionsområdet.

Omfang

Socialforvaltningen vurderer, at der i København – som i resten af landet – har været en markant stigning i antallet af prostituerede siden begyndelsen af 1990'erne, og at der er grund til at antage, at antallet af prostituerede i dag er stadigt stigende i København. Socialforvaltningen vurderer, at der ikke mindre end 2.130 prostituerede i København, jf. nedenstående tabel. Herudover er der et antal prostituerede, det ikke har været muligt at opgøre indenfor redegørelsens rammer. Socialforvaltningen skønner derfor, at det samlede antal prostituerede i København er større end de angivne 2.130 personer. Herudover skønnes det, at over 50 % af kvinderne i prostitution i København er fra udlandet. Det skønnes desuden, at de thailandske kvinder udgør halvdelen af de udenlandske kvinder i prostitution i København, dvs. 25 % af alle prostituerede i København.

Antal prostituerede i København fordelt på de prostitutionsformer, hvor Socialforvaltningen anser det for muligt at vurdere et skøn	
Klinikprostitution	1.180 personer
Escortprostitution	240 personer
Privatprostitution	25 personer
Barprostitution	150 personer
Gadeprostitution	500 personer

Swingerklubber	35 personer
I alt	2.130 personer

Socialforvaltningen har primært anvendt Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service som kilde til opgørelser over omfanget af prostituerede i København. Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service anvender en optælling af annoncer i aviser og på specifikke Internetsider som metode til at afdække minimumsantallet af prostituerede i København. Styrelsens opgørelser⁶² viser, at der som absolut minimum er 1.302 prostituerede i København⁶³. Socialforvaltningen er dog af den opfattelse, at der generelt er flere prostituerede tilknyttet klinikkerne, end Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service vurderer. Dette er den primære forklaring på forskellen mellem de to tal.

Der er en begrundet formodning for, at en del personer i prostitution ikke annoncerer med seksuelle ydelser i de gængse medier. Dette kan eksempelvis være prostituerede, der ikke annoncerer, fordi de har en relativ fast kundekreds eller fordi de sælger seksuelle ydelser via "mund til mund" metoden. Disse grupper indgår ikke i ovenstående opgørelse. Dette gælder ligeledes omfanget af transseksuelle i prostitution, mænd i prostitution, personer der prostituerer sig over nettet, unge og børn i betalt seksuel udnyttelse og personer i prostitutionslignende relationer. Det har ikke været muligt at fremskaffe et validt bud på omfanget disse prostitutionsformer.

Det vurderes, at de sidstnævnte prostitutionsformer ikke er decideret udbredte fænomener, men at de dog eksisterer i København. Socialforvaltningen foreslår, at Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service undersøger omfanget af ovennævnte prostitutionsformer, herunder især omfanget af personer, der prostituerer sig via Internetbaserede annoncer.

Kunder

Prostituerede udgør kun den ene del af prostitution. Når man skal kortlægge dens omfang er det derfor vigtigt også at inddrage sexkunderne, som efterspørger prostitution.

14 % af danske mænd har erfaringer med køb af sex⁶⁴. Dette svarer til niveauet for både Sverige og Norge, men ligger væsentligt under en række sydeuropæiske lande. Årsagen til dette vurderes at være forskelle i mandekulturen, som har en væsentlig indflydelse på, om mænd køber sex eller ej. Undersøgelsen viser også, at mænd, der køber sex udgør et bredt udsnit af

⁶² Styrelsens opgørelser er hovedsageligt fra 2007.

⁶³ Denne opgørelse dækker klinik-, escort-, privat-, bar- og gadeprostitution.

⁶⁴ 6.350 mænd deltog i spørgeskemaundersøgelsen.

den mandlige befolkning. 60 % af dem, som har købt sex, har gjort det én eller få gange⁶⁵, 12 % har en del erfaringer⁶⁶ og næsten hver tredje køber sex regelmæssigt⁶⁷. Undersøgelsen viser desuden, at kun 8 % af de mænd, som køber sex, giver som begrundelse, at det er deres eneste mulighed for at få sex.

Redegørelsen viser, at jo yngre mænd er ved debuten som prostitutionskunde, jo større er risikoen for, at man fortsætter med køb af sex senere i livet. Dette er uafhængigt af, om man er i parforhold eller ej. Resultatet indikerer, at en tidlig indsats i forhold til at forebygge, at unge mænd køber sex, på sigt kunne reducere antallet af sexkunder.

Redegørelse viser også, at tilgængelighed har betydning for op til 30 % af dem, som har købt sex. Dette indikerer, at hvis der fra politisk side er et ønske om at reducere efterspørgslen til prostituerede, bør midler til at begrænse tilgængeligheden overvejes. Derudover viser redegørelsen, at pris og udbud af prostituerede formodentligt har betydning for efterspørgslen. Dette indikerer, at der kan forventes en stigning i efterspørgsel efter prostituerede i København, idet der de seneste 10-15 år har været et stigende udbud af prostituerede, hvilket har ført til stagnerende priser.

At begrænse efterspørgslen på prostitution med lovgivningsmæssige tiltag fordrer en politisk diskussion og stillingtagen på folketingsniveau.

Der forefindes følgende tilbud til sexkunder i København: Man kan dels henvende sig til en Internet- og telefonrådgivning, som Kompetencecenter København står for. Dels kan man henvende sig anonymt på Venereaklinikken på Bispebjerg Hospital og blive undersøgt for kønssygdomme samt få en samtale om sit prostitutionskøb. Det vurderes imidlertid, at der mangler metoder og strategier med henblik på at komme i kontakt med kunderne til prostitution.

Socialforvaltningen vurderer, at der kan opstilles 3 overordnede strategier, som kan begrænse efterspørgslen efter prostituerede. Den første strategi handler om at gøre det kulturelt uacceptabelt at købe sex. Dette kan eksempelvis ske via oplysningskampagner om prostitutionens skadevirkninger samt ved at udbyde hjælp til kunder, der ønsker at ophøre med at købe sex. Den anden strategi handler om at anvende lovgivningsmæssige tiltag til at begrænse efterspørgslen på prostitution ved eksempelvis at forbyde køb af sex. Den tredje strategi er en kombination af de to første strategier. Hvis der eksisterer et politisk ønske om at begrænse prostitution i videst muligt omfang, anbefaler Socialforvaltningen, at den tredje strategi anvendes. Dette afspejler sig også i de anbefalinger, som redegørelsen kommer med.

Det skal derudover nævnes, at det også er muligt at begrænse efterspørgslen på prostitution ved at begrænse udbudet. Ud fra den betragtning, at et fald i udbudet af prostituerede fører til stigende priser, hvilket som afledt konsekvens fører til et fald i efterspørgslen.

⁶⁵ Har købt sex 1-5 gange.

⁶⁶ Har købt sex 6-12 gange.

⁶⁷ Har købt sex mere end 12 gange, hvilket tolkes som regelmæssig kundeadfærd (Lautrup 2005).

Børn og unge i betalt seksuel udnyttelse

Socialforvaltningen har ved udarbejdelsen af denne redegørelse ikke fundet tegn på decideret børneprostitution i København, det vil sige voksne, der betaler for at have sex med børn under 15 år. Dette udelukker dog ikke, at der kan forekomme eksempler herpå.

Man er i de senere år stødt på enkelte udenlandske børn i Danmark. Nogle af disse børn er ofre for seksuel udnyttelse. Disse børn er typisk unge piger og ikke små børn. Københavns Politi oplyser, at de har skærpet opmærksomhed på udenlandske såvel som på danske børn i betalt seksuel udnyttelse. Socialforvaltningen vil ligeledes sørge for, at kommunen fortsat har særligt fokus på børn i betalt seksuelt udnyttelse og på børn, der er mistænkt for at være udsat for betalt seksuel udnyttelse.

Unge i betalt seksuel udnyttelse er et meget vanskeligt område at afgrænse, idet der ofte er en gråzone, hvor unge piger/drenge modtager naturalier eller lignende imod en forventning om at levere sex. Dette betegnes som prostitutionslignende adfærd. Forskellige undersøgelser viser, at mellem 1 til 2 procent af drengene og pigerne mellem 15 og 17 år har modtaget betaling for at have sex. Socialforvaltningen vurderer, at der ikke er grund til at antage, at dette ikke gør sig gældende i København. Anvendte undersøgelser er foretaget blandt folkeskolens ældste klasser. Det må formodes, at andelen er højere hos udsatte unge, som ikke deltager i det etablerede uddannelsessystem.

Undersøgelser, der omhandler unge i seksuel udnyttelse, viser, at drenge oftere end piger modtager betaling for seksuelle ydelser. Én undersøgelse peger imidlertid på, at man skal være forsigtig med at konkludere, hvorvidt flere piger end drenge handler med deres seksualitet. Dette begrundes med, at drengene i højere grad end pigerne sælger sex for penge, hvorimod pigerne oftere sælger sex for naturalier som gaver, oplevelser og husly. Som følge heraf kan der være grund til at antage, at drenge i højere grad end piger, er bevidste om, at de sælger sex.

Flere af de institutioner, Socialforvaltningen har talt med, som er i berøring med unge, oplyser, at de oplever en stigende grad af unge, der indgår i prostitutionslignende relationer eller har et forhold til sex, hvor det at modtage naturalier eller penge for sex er relativt almindeligt.

Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service er i gang med en større undersøgelse om betalt seksuel udnyttelse af udsatte unge, herunder unge i København. Socialforvaltningen vil følge resultaterne af denne undersøgelse, når den bliver offentliggjort i 2007.

I delrapporten "Betalt seksuel udnyttelse af socialt udsatte unge" fra 2006 blev der sat fokus på personalet på døgninstitutioners erfaringer med betalt seksuel udnyttelse af udsatte unge. I rapporten konkluderes det blandt andet, at mange af de medarbejdere, der arbejder med unge på institutioner, har vanskeligt ved at tale med de unge om seksuel udnyttelse, og at der generelt mangler politikker og retningslinjer for, hvordan personalet kan takle unges salg og køb af seksuelle ydelser.

Socialforvaltningen vil sikre, at relevante ansatte i Københavns Kommunes institutioner, som har med udsatte unge at gøre, har viden og redskaber til at kunne håndtere unge drenge og piger med prostitutionslignende adfærd. Dette kan ligeledes ske i samarbejde med Kompetencecenter Prostitution, der udbyder kurser om emnet.

Det vurderes, at der fortsat mangler viden på en række områder, der vedrører betalt seksuel udnyttelse af unge. Eksempelvis vides der ikke tilstrækkelig meget om følgerne for unge i betalt seksuel udnyttelse og i prostitutionslignende relationer eller om, hvorvidt der er et sammenfald mellem unge, der udviser prostitutionslignende adfærd, og unge, der senere går ind i prostitution. Socialforvaltningen opfordrer Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service til at iværksætte en række undersøgelser, så området kan blive tilstrækkeligt belyst, og tilskynder i forlængelse heraf til, at de rette indsatser på området igangsættes. Der mangler i særlig grad viden om årsagerne til, at unge får erfaringer med betalt seksuel udnyttelse.

Udenlandske prostituerede

Udenlandske prostituerede i Danmark består af kvinder, der er immigreret til Danmark for at prostituere sig samt kvinder, der er endt i prostitution efter at være kommet til Danmark – heraf nogle i forbindelse med ægteskab. Hertil kommer de kvinder, der er handlet til prostitution i Danmark.

Fælles for langt de fleste af de udenlandske prostituerede er, at de udgør en særlig udsat gruppe. Udover at være belastet med skadevirkninger som følge af prostitution må de også kæmpe med bagmænd, trusler, ringe kendskab til sundhed samt ringe viden om og tiltro til det danske system og deres mulighed for at få hjælp. Det er således afgørende, at der ydes en indsats, der sigter specifikt imod denne målgruppe.

En del af især de thailandske prostituerede har dansk statsborgerskab. De har derfor ret til sociale ydelser, herunder blandt andet støtte og vejledning. Dog er det imidlertid karakteristisk for disse kvinder, at de lever et liv i periferien af det danske samfund. Vesterbro Socialcenter og Tema Prostitution under VFC Socialt Udsatte⁶⁸ har derfor etableret et Brobyggerprojekt og tilknyttet en thailandsk kulturformidler, som laver opsøgende arbejde på thailandske massageklinikker i Københavns Kommune.

Det vurderes, at det er lykkedes Brobyggerprojektet at skabe kontakt mellem Socialcenter Vesterbro og de thailandske prostituerede på Vesterbro samt at brobygningen har hjulpet de thailandske kvinder betydeligt. Det vurderes ligeledes, at Brobyggerprojektet positivt medvirker til at udvikle en ny metode, hvorved det offentlige kan komme i kontakt med en særlig udsat gruppe, såsom thailandske kvinder. For at forbedre de thailandske prostitueredes muligheder for at finde sig til rette med en anden levevej end prostitution vil kommunen undersøge, om den kan tilbyde kultur- og sprogundervisning eksklusivt målrettet thaier.

⁶⁸ Nu under Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service.

Prostitutionens skadevirkninger og fastholdende faktorer

For de fleste prostitueredes vedkommende er dårlig økonomi den umiddelbare motivation for at starte i prostitution. Mange prostituerede er før prostitutionsdebuten i en marginal position i forhold til arbejdsmarkedet – en position, prostitutionen er med til at fastholde og forstærke. Mange prostituerede er desuden gældssat eller har en gældssat samlever, hvis gæld de afbetaler.

For mange kvinder i prostitution er stigmatisering og dobbeltliv en hård psykologisk belastning. Det kan være vanskeligt at skjule prostitutionen for familie, herunder børn og venner. Vagtsomheden, løgneren og fortællingerne er psykisk belastende, og mange kvinder fortæller, at de er blevet menneskesky og generelt holder større afstand til andre mennesker som følge af prostitutionen.

Det er Socialforvaltningens holdning, at alle borgere skal behandles med værdighed og respekt, uanset om de er prostituerede eller ej. Faglig viden om prostitution samt redskaber til at italesætte problematikken på en måde, så hverken den prostituerede eller den, der spørger, føler sig krænket, er en forudsætning for, at man kan give den rette støtte.

Mange prostituerede benytter en psykisk tilbagetrækningsstrategi, *coping*, for at beskytte sig imod at blive følelsesmæssigt involveret i kunderne.

Tilbagetrækningsstrategien er et værn, men kan på længere sigt gøre det vanskeligt for den prostituerede at indgå i følelsesmæssige relationer til andre mennesker, herunder også arbejdsmæssige sammenhænge.

Prostituerede er på grund af nærkontakten med deres kunder udsat for seksuelt overførbare sygdomme og andre sygdomme såsom influenza og infektionssygdomme. Derudover er prostituerede i øget risiko for en række belastninger som smerter, gig, allergi og underlivsgener. Endvidere har prostituerede øget risiko for uønsket graviditet.

For at sikre en let adgang til undersøgelse og rådgivning anbefaler Socialforvaltningen, at det sundhedsfaglige personale i det nye sundhedsrum også kan tilbyde prostituerede mulighed for at blive undersøgt for kønssygdomme samt at få råd og vejledning om emner som sikker sex og prævention.

Prostituerede har øget risiko for vold. Gade prostituerede er langt den mest udsatte gruppe blandt de prostituerede. Næsten alle gade prostituerede har oplevet fysiske overgreb i forbindelse med prostitution. Dertil kommer, at nogle prostituerede misbruger alkohol, stoffer eller medicin for at dulme prostitutionens virkninger. Andre begynder i prostitution for at betale for et eksisterende misbrug.

Samlet set konkluderes det, at kvinder i prostitution lever meget forskellige liv, og at deres erfaringer med prostitution ligeledes er vidt forskellige. En mindre undersøgelse viser, at cirka en fjerdedel af kvinderne klarer sig forholdsvis godt. En anden fjerdedel af kvinderne lider af svære fysiske og psykiske følger, og er stærkt negative over for at sælge seksuelle ydelser. Den sidste halvdel af kvinderne udgør en heterogen mellemgruppe. Mange prostituerede i de to

sidstnævnte grupper lever med lavt selvværd, angst, depression, beskadiget seksualitet og andre psykiske gener.

Nogle aktive prostituerede oplever imidlertid positive sider af prostitution, eksempelvis økonomisk frihed og faglig stolthed. Socialforvaltningen er af den opfattelse, at det er vigtigt at anerkende denne selvopfattelse af prostitutionen for at kunne møde disse kvinder med respekt. Det ændrer dog ikke ved, at det i det store hele kan konstateres, at prostitution er særdeles psykisk og fysisk belastende for den, der udfører den, og at kun ganske få – om nogen – er i stand til fuldstændig at beskytte sig imod dens skader.

Prostitutionsmiljøet kan være en fastholdende faktor for en del kvinder i prostitution, især kvinder i massageklinikprostitution. Massageklinikken udgør for nogle kvinder en tryk ramme med faste aftaler, velkendt kodeks og sociale relationer. For kvinder, som ønsker at forlade prostitution er denne trygge base særdeles svær at undvære. Ønsker man at hjælpe disse kvinder ud af prostitution, er det afgørende, at kvinderne tilbydes et alternativ til livet i prostitution.

Økonomi er imidlertid den væsentligste fastholdende faktor. Dels er mange prostituerede økonomisk dårligt stillede på grund af gæld, og har ringe udsigter til at finde et arbejde med tilsvarende indkomstmuligheder. Dels afholder mange prostituerede sig fra at fortælle deres sagsbehandler om prostitutionen på grund af frygt for sanktioner eller fratagelse af offentlig ydelse. Dette kan betyde, at de prostitueredes mulighed for at opnå de sociale tilbud, de ifølge serviceloven har ret til, forværres. Hvis Københavns Kommune skal have mulighed for at hjælpe kvinder, der modtager offentlige ydelser, ud af prostitution, er en afgørende forudsætning, at kvinderne kan henvende sig til kommunen uden at frygte for repressalier. Denne mulighed foreligger ikke i dag.

Indsatsen på prostitutionsområdet i København

Kvinder og børn i prostitution med udenlandsk statsborgerskab er en opgave for stat, politi og Ngo'er (se bilag 3).

I forbindelse med danske personer i prostitution er det ligeledes staten, der har ansvaret for den overordnede indsats. Dette blev fastslået med regeringens handlingsplan "Et andet liv" fra 2005. Kommunerne skal imidlertid udføre et forebyggende og opfølgende arbejde for at sikre en udførende social indsats.

Københavns Kommune har i løbet 2006 sat en række konkrete tiltag i værk inden for prostitutionsområdet. Disse er:

1. Indførelsen af københavnerkodeks, der opfordrer ansatte i Københavns Kommune til ikke at gå til prostituerede.
2. Etablering af et samarbejdsudvalg: der bliver i 2007 nedsat et samarbejdsudvalg, der skal koordinere indsatsen imod prostitution.

3. En beslutning om, at kommunens ansatte ikke må følge den del af Socialministeriets Vejledning "seksualitet uanset handicap", der anbefaler brug af prostituerede til at afhjælpe handicappedes behov for sex.
4. En oplysningskampagne rettet imod sexkunder i efteråret 2006 om skadevirkningerne for den prostituerede ved køb af sex.
5. At Børne- og Ungdomsforvaltningen skal opfordre skolebestyrelserne i København til at gøre prostitution til obligatorisk emne i seksualvejledningen i skolernes store klasser, for derved at sætte ind forebyggende".
6. Afsat 500.000 kr. ekstra i budgettet for 2007-2009 til en styrket indsats over for prostitution. 250.000 kr. er bevilget ekstra til Reden og 250.000 kr. er en øget bevilling til Brobyggerprojektet, dvs. indsatsen over for thailandske prostituerede.
7. Udarbejdelse af redegørelse om prostitution i København med fokus på en styrket indsats på området.

Socialforvaltningen har i forbindelse med redegørelsen afdækket hvorvidt og hvordan kommunens forvaltninger identificerer og håndterer personer, der prostituerer sig.

På baggrund af de foretagne samtaleinterviews kan det konkluderes, at det varierer, hvorvidt personer i prostitution identificeres som prostituerede i kommunens forvaltninger og behandlingsinstitutioner eller ej. Socialforvaltningerne og jobcentrene har generelt set lav viden om, hvorvidt borgere prostituerer sig, hvorimod behandlingsinstitutionerne i høj grad er vidende om, at mange af de borgere, de har kontakt med, prostituerer sig i ét eller andet omfang. Dette betyder imidlertid ikke, at problematikken automatisk er sat i fokus, idet der som regel tages udgangspunkt i, at stofmisbruget er årsag til prostitution. Ligeledes savnes flere redskaber og kompetencer til at italesætte den tabubelagte problematik på en hensigtsmæssig måde.

Socialforvaltningen vil sikre, at der i behandlingen af kvindelige og mandlige stofmisbrugere også bliver fokuseret på muligheden for, at de har solgt seksuelle ydelser for penge. De enkelte behandlingstilbud bør overveje, hvordan dette tabubelagte tema kan håndteres på en professionel måde, så prostituerede stofmisbrugere får den hjælp, de har behov for.

Det vil ligeledes være relevant at udvikle medarbejderes kompetencer i socialcentre og afhængighedscentre i form af supervision, sparring samt træning i færdigheder som at håndtere vanskelige samtaler uden at overskride faglige og personlige grænser. Der er imidlertid tendens til, at sådanne spidskompetencer forsvinder. Dette skyldes blandt andet, at medarbejdere skifter jobfunktion eller ikke opdaterer og videreudvikler den viden, de har. Set i lyset heraf vurderer Socialforvaltningen, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis Socialcentrene og Jobcentrene tilrettelægger og fordeler arbejdet, så der altid er en eller to medarbejdere med tilstrækkelige kompetencer til at rådgive kollegaer om, hvordan de skal håndtere de sager, hvori der indgår prostitutionsproblematikker.

Socialforvaltningen vil sikre, at kommunes medarbejdere kender de muligheder, der er for at tilbyde hjælp til de prostituerede. Det er i denne sammenhæng vigtigt, at kommunens sagsbehandlere kender til de hjælpetilbud, der ligger i ikke-kommunalt regi, såsom Kompetencecenter Prostitution og Reden, så de kan henvise borgeren til den rette hjælp. I efteråret 2007 offentliggør Kompetencecenter Prostitution en vejledning til kommunerne om, hvordan problematikker der vedrører prostitution, kan håndteres, og hvem det er hensigtsmæssigt at rette henvendelse til.

Socialforvaltningen vil vurdere, om denne vejledning er tilstrækkelig, og vil i så fald implementere den i kommunen.

Gadeplansindsatsen er under omstrukturering, så indsatsen også kommer til at dække aftentimerne på Vesterbro. Dette betyder, at gadeplansmedarbejderne i højere grad end tidligere kommer i kontakt med de gade prostituerede – både udenlandske og danske. Socialforvaltningen vil sikre, at gadeplansmedarbejderne og de nyansatte støttekontaktpersonsmedarbejdere efteruddannes, så de bliver rustet til at håndtere mødet med prostituerede.

Redegørelsen viser, at der i kølvandet på omstruktureringen af Københavns Kommune er tvivlsspørgsmål i både jobcentre og socialcentre, der handler om, hvem der har det primære ansvar for eksempelvis at opspore borgere, der har brug for hjælp til at ophøre i prostitution. Socialforvaltningen vil tage initiativ til, at disse spørgsmål afklares i samarbejde med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Lovgivning

Den danske lovgivning, der vedrører prostitution, er fyldt med paradokser, og er indbyrdes modstridende. På den ene side blev prostitution gjort lovligt i 1999, men i forarbejderne til loven fremgår, at prostitution ikke skal anses som et "lovligt" erhverv som andre erhverv. Ligeledes defineres prostitution i regeringens handlingsplan "Et andet liv" som et socialt problem. På den anden side anses prostitution i forhold til kontanthjælps-, skatte- samt momslovgivningen som et helt almindeligt erhverv, og skal behandles derefter.

Disse forhold gør det særdeles svært for Københavns Kommune at tilrettelægge en stringent og helhedsorienteret social indsats på området, fordi det reelt ikke er muligt for de prostituerede at gå til kommunen og bede om hjælp uden at blive sanktioneret, idet en stor del af de prostituerede modtager en eller anden form for offentlig ydelse, som de ikke er berettigede til, når prostitution betragtes som et almindeligt erhverv.

Det kan konstateres, at lande som Sverige og Holland har indført logiske, sammenhængende og konsistente lovgivningsmæssige rammer for prostitution – modsat den danske lovgivning, der er indbyrdes modstridende, og samtidig er præget af paradokser.

I Sverige har man valgt at forsøge at begrænse prostitution og efterspørgslen derpå ved at indføre et forbud. Forenklet har forbudet haft følgende effekter, som

dog er meget omdiskuterede: 1) Den synlige gadeprostitution er reduceret drastisk, 2) Tilgangen af nye prostituerede er faldet, 3) Handlen med udenlandske kvinder er reduceret, 4) Prostitution er ikke længere let tilgængelig, 5) Nogle prostituerede oplever, at volden er steget, 6) Nogle sexkunder tager til udlandet for at være sammen med en prostitueret, 7) Antallet af sexkunder på gaden er faldet med 75-80 %, 8) Det er ikke muligt at vurdere, hvor stort det reelle fald i prostitution har været, siden forbudet trådte i kraft.

Også i forhold til lovgivningen i Holland er erfaringerne omdiskuterede, men kan kort opridses som følger: 1) De fysiske arbejdsforhold synes at være blevet bedre i den regulerede del af sektoren, men det er for tidligt at afgøre, om der er tale om permanente forbedringer, 2) Politiet er hovedsageligt optaget af den regulerede sektor, og efterforskningen af kriminelle prostitutionsformer synes at blive nedprioriteret, 3) Kommunikationen mellem offentlige myndigheder og ansatte i prostitutionssektoren fungerer ikke, og der er udbredt forvirring i forhold til rettigheder og pligter, 4) Vilkkårene for prostituerede i den ikke-regulerede del af sektoren er muligvis forværrede.

Redegørelsen viser, at det i dag ikke er muligt for Københavns Kommune at tilbyde hjælp til kvinder, som er prostituerede og modtager eksempelvis kontanthjælp. Dette skyldes, at prostitution betragtes som sort arbejde. Hvis kommunen bliver bekendt med, at en borger modtager offentlig ydelse og samtidig prostituerer sig uden at betale skat, er kommunen forpligtiget til at reducere den pågældendes kontanthjælp og at pålægge sanktion. Hvis Københavns Kommune skal kunne tilbyde hjælp til prostituerede, som modtager offentlige ydelser, kræver det en lovændring.

Københavns Kommunes Socialudvalg har henvendt sig til Folketingets Socialudvalg og Arbejdsmarkedsudvalg for at bede dem om at skaffe en klar lovhjemmel til, at Københavns Kommune kan tilbyde hjælp til kvinder, som er prostituerede og samtidig modtager offentlige ydelser. Københavns Kommune har den 3. maj 2007 modtaget svar fra Socialministeren, som oplyser, at ministeren ikke har planer om at skabe denne lovhjemmel.

Samlede anbefalinger til en styrket indsats på prostitutionsområdet

På baggrund af redegørelsens analyser og resultater har Socialforvaltningen udarbejdet en række anbefalinger til, hvordan Københavns Kommune kan styrke indsatsen på prostitutionsområdet. En del af anbefalingerne er omkostningsneutrale.

Bilag 1 viser omkostningerne ved gennemførelse af de anbefalinger, som kræver yderligere bevilling.

Anbefalingerne til en styrket indsats på prostitutionsområdet fokuserer overordnet på fire temaer, som tager afsæt i kommissoriet for redegørelsen. De fire temaer er: 1) at øge unges viden om prostitution og prostitutions skadevirkninger; 2) at forbedre forholdene for prostituerede i København; 3) at styrke indsatsen for prostituerede, der ønsker at komme ud af prostitution og 4) at reducere antallet af kunder.

I det følgende redegøres nærmere for anbefalingerne indenfor hvert af de fire temaer.

4. Øge unges viden om prostitution og prostitutions skadevirkninger

- Det anbefales over for Borgerrepræsentationen, at der iværksættes en plan for, hvordan personalet i institutioner, som arbejder med udsatte unge, har den nødvendige viden og kompetence til at håndtere prostitutionslignende eller kundelignende adfærd hos udsatte unge. Det anbefales, at der tilrettelægges en efteruddannelsesplan for alle relevante medarbejdere i samarbejde med Kompetencecenter Prostitution, som tilbyder undervisningen gratis.

5. Forbedring af forholdene for prostituerede i Københavns Kommune

- Det anbefales over for Socialudvalget, at det nye sundhedsrum, som skal oprettes et centralt sted på Vesterbro, udvider dets tilbud, så dets sundhedsfaglige personale også kan tilbyde prostituerede mulighed for at blive undersøgt for kønssygdomme samt at få råd og vejledning om sikker sex, prævention etc.
- Det anbefales, at Borgerrepræsentationen opfordrer regeringen til at undersøge, om et forsøg med lægeordineret heroin i begrænset omfang kan være en hjælp til de mest belastede stofmisbrugende kvinder, så de kan undgå eller begrænse deres prostitution.

6. Styrkelse af indsatsen overfor prostituerede, der ønsker at komme ud af prostitution

- Socialforvaltningen anbefaler, at Borgerrepræsentationen opfordrer regeringen til at komme med forslag til, hvordan der kan skabes lovgivningsmæssig mulighed for at tage sociale hensyn i videst muligt omfang. For det første så der bliver skabt mulighed for, at kvinder, som er prostituerede og modtager offentlige ydelser, kan modtage hjælp fra Københavns Kommune. For det andet så prostituerede kan opnå en reel mulighed for at få gældssanering, og dermed kan opnå gældssanering i forbindelse med en samlet handlingsplan for at ophøre i prostitution.
- Det anbefales, at der oprettes en udslusningsgruppe udmøntet i et samarbejde mellem Reden, Rådgivningscenter Vest og Familieambulatoriet på Thoravej. Projektet bør iværksættes med henblik på at sætte fokus på sammenhængen mellem stofmisbrug og prostitution samt at mindske tilbagefald. Dette søges opnået gennem indsigt og støtte til adfærdændringer, ved at støtte op om et nyt socialt netværk samt ved at yde hjælp til at håndtere livet som tidligere misbruger og prostitueret. Socialforvaltningen har udarbejdet budgetønskeforslag herom.
- Det anbefales, at den socialfaglige indsats over for de thailandske massageklinikker styrkes ved at hæve timetallet for den socialrådgiver, der er allerede er tilknyttet Brobyggerprojektet på Vesterbro. Der er udarbejdet ønskeforslag herom i forbindelse med budgetforhandlingerne for 2008.
- Det anbefales, at der iværksættes en målrettet indsats over for gruppen af socialt udsatte voksne med henblik på at mindske omfanget af personer i prostitutionslignende relationer. Det anbefales, at der oprettes 8-10 herbergspladser til udsatte kvinder, og at den nuværende natcafé på Sundholm udvides til at omfatte et skærmet natcafétilbud til kvinder. Socialforvaltningen har stillet ønskeforlag herom i forbindelse med budgetforhandlingerne 2008.
- Det anbefales, at Socialudvalget i samarbejde med Beskæftigelses- og Integrationsudvalget udarbejder en samlet strategi for, hvilken hjælp kommunen kan tilbyde prostituerede, som ønsker at komme ud af deres prostitution. Tiltagene kunne være rettet mod uddannelse, omskoling, jobtilbud og fleksjob.

2. Reduktion af antallet af kunder

- Under den nuværende lovgivning er det svært at komme med effektive strategier for at reducere antallet af kunder. Derfor anbefales det på baggrund af de lovgivningsmæssige erfaringer i Holland og Sverige, at Borgerrepræsentationen opfordrer regeringen til at nedsætte en kommission. Kommissionen skal komme med forslag til, hvordan der kan

sikres en logisk og konsistent lovgivning, som kan regulere prostitutionen i Danmark. Herunder anbefales det, at kommissionen vurderer, om et forbud imod køb af sex sammen med sociale tiltag over for de prostituerede samt en oplysende indsats om skadevirkningerne ved prostitution er en hensigtsmæssig måde at reducere efterspørgslen på prostituerede.

- Det anbefales, at Socialudvalget pålægger Socialforvaltningen at undersøge muligheden for at Københavns Kommune i samarbejde med Kompetencecenter Prostitution kan iværksætte et tilbud om samtaleforløb til kunder, der ønsker at stoppe med at gå til prostituerede. Hvis der er basis for det, kan der også oprettes samtalegrupper.
- Det anbefales, at Borgerrepræsentationen opfordrer Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service til at udarbejde en undersøgelse om kunder til prostitution. Undersøgelsen skal sætte fokus på metodeudvikling med henblik på at "nå" kunderne og i forlængelse heraf at hjælpe kunderne til at mindske deres "forbrug" eller helt at ophøre med at gå til prostituerede.

Bilag 1. Budget for gennemførelsen af redegørelsens anbefalinger

Københavns Kommunes	2008	2009	2010
Forslag til nye indsatser			
Styrke den socialfaglige indsats over for de thailandske massageklinikker	100.000	100.000	100.000
Udslusningsgruppe for stofmisbrugende kvinder i prostitution	600.000	600.000	600.000
Oprettelse 8-10 herbergspladser til udsatte kvinder og en skærmet natcafe til kvinder	3.600.000	2.600.000	2.600.000
Støtte til et samtaleforløb med kunder og forsøg med oprettelse af selvhjælpsgrupper for kunder, der ønsker at ophøre med at gå til prostituerede.	200.000	200.000	200.000
Behov for samlet bevillingsløft ca.	4.500.000	3.500.000	3.500.000



KØBENHAVNS KOMMUNE

Socialforvaltningen

MR-misbrug, hjemløshed, bolig og byggeri

**NOTAT MED
INDSTILLING**

Dato: 4. maj 2006

Sagsnr.: 296023

Dok.nr.: 1809488

/LØ

Forslag til kommissorium for redegørelse om prostitution i Københavns Kommune

INDSTILLING

Socialforvaltningen indstiller til Socialudvalget;

At forslag til kommissorium for socialforvaltningens redegørelse om prostitution godkendes.

At der afsættes 0,5 mill. kr. til udarbejdelse af redegørelsen, som anvises inden for bevillingsområdet Misbrug, hjemløse og bolig på funktion 5.42 Botilbud til personer med særlige sociale problemer. Redegørelsen forelægges for Socialudvalget i maj 2007

At en foreløbig redegørelse fremlægges for Socialudvalget ultimo september 2006. Denne redegørelse vil indeholde en sammenfatning af den allerede eksisterende viden på området med fokus på Københavns Kommune. Endelig redegørelse forelægges Socialudvalget i maj 2007.

at Socialudvalget over for Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen anbefaler,

at hele bevillingen på 0,5 mill. kr. gives i 2006, men at der heraf overføres 250.000 kr. til 2007 med henblik på projektets endelige afslutning i 2007.

RESUMÉ

Borgerrepræsentationen besluttede 23. februar (BR135/06), at Socialforvaltningen skal udarbejde en redegørelse om prostitution i København og indsatsen over for prostitution.

Socialforvaltningen har udarbejdet forslag til kommissorium for redegørelsen. Ifølge kommissoriet skal redegørelsen indeholde følgende:

1. Et samlet skøn over omfanget af og karakteren af prostitution i Københavns Kommune, en vurdering af udviklingstendenser på sexmarkedet i Københavns Kommune. Redegørelsen fokus vil være både på de prostituerede og deres kunder. Der bliver foretaget en sammenligning med udviklingen i udvalgte lande/storbyer
2. En redegørelse for skader forbundet med prostitution, herunder psykiske og fysiske skader, misbrug og sociale skader.
3. En gennemgang af den eksisterende lovgivning, der har relevans for udøvelse af prostitution og for indsatsen over for prostitution. Udvalgte landes lovgivning vil blive gennemgået.
4. En beskrivelse af Københavns Kommunes hidtidige indsats i relation til prostitution, herunder politisk formulerede holdninger til prostitution, den forebyggende indsats især over for ungegruppen, den sociale intervention i forhold til prostitutionsophør og skadesreduktion.
5. Anbefalinger til en forstærket indsats inden for prostitutionsområdet, herunder organiseringen heraf. Der vil blive indhentet erfaringer fra udvalgte lande/storbyer.

Derudover, at der til gennemførelse af redegørelsen anvendes ressourcer svarende til i alt et årsværk. Hertil kommer udgifter til trykning af rapport i alt 0,5 mill.kr.

SAGSBESKRIVELSE

Borgerrepræsentationen besluttede 23. februar (BR 135/06):

”at Borgerrepræsentationen pålægger Socialforvaltningen at udarbejde en redegørelse om prostitution i København og indsatsen overfor prostitution. Redegørelsen skal både omhandle det forebyggende arbejde og den sociale indsats for at hjælpe prostituerede. Redegørelsen skal munde ud i anbefalinger til en forstærket indsats.”

Socialforvaltningen har udarbejdet følgende forslag til kommissorium for redegørelsen. Ifølge kommissoriet skal redegørelsen omfatte følgende:

1. Et samlet skøn

Et samlet skøn over omfanget af og karakteren af prostitution i Københavns Kommune, samt en vurdering af udviklingstendenser på sexmarkedet i Københavns Kommune, dvs. udbud og efterspørgsel.

Skønnet udarbejdes dels på baggrund af en gennemgang af allerede gennemførte undersøgelser, dels indhentes information fra nøglepersoner (gademedarbejdere, ungeinstitutioner, stofmisbrugsbehandlingsinstitutioner, SSP, politi, Reden og Stop Kvindehandel, Kompetencecentret vedr. Prostitution), dels fra egne undersøgelser af udvalgte områder. Der vil i den forbindelse blive foretaget en sammenligning med udviklingen i udvalgte lande/storbyer.

Skønnet skal omfatte:

Klinikprostitution: antallet af klinikker, deres placering fordelt på bydele, hvad karakteriserer de prostituerede, køn, alder, nationalitet, opholdstilladelse/ turistvisum, samt hvad karakteriserer kunderne.

Gadeprostitution: Lokalteter, gader, tidspunkter, karakteristik af de prostituerede samt af kunderne.

Barprostitution: Antalbarer/ natklubber, hvor der foregår systematisk sexhandel, samt hvad der karakteriserer hhv. de prostituerede og kunderne.

Escortprostitution: Hvor annonceres, omfanget af annoncer og beskrivelse af hvordan escortprostitutionen formidles, samt hvad der karakteriserer hhv. de prostituerede og kunderne.

Privatprostitution: Omfanget af prostitution fra lejligheder, der formidles via annoncer i Ekstrabladet mm., samt hvad der karakteriserer hhv. de prostituerede og kunderne.

Sexhandel formidlet over internettet, hvis man kan vurdere, at den foregår i København eller formidles her.

Handel med kvinder: Hvor stor en del af de prostituerede i København er handlede kvinder, hvilke områder kommer de fra, hvordan kommer de til København, hvilke forhold lever de under, og fra hvilke steder foretager de salg af seksuelle ydelser.

Hvem er kunderne: Hvor kommer de fra, er det forretningsrejsende, er de bosat uden for København eller i København.

2. Skader forbundet med prostitution.

Der redegøres for hvilke typiske skader, der er forbundet med prostitution, herunder psykiske skader, herunder misbrug, sociale skader (social stigmatisering og social isolation, skader på familie, anklager for socialt bedrageri, skattegæld), fysiske skader, vold, smitsomme sygdomme.

Der indhentes dokumentation fra allerede gennemførte undersøgelser, samt informationer fra nøglepersoner, social- og sundhedsarbejdere, herunder veneriske klinikker, psykolog, politi, skattevæsen.

3. Lovgivning, der vedrører udøvelse af prostitution og indsatsen over for prostituerede

Den eksisterende lovgivning gennemgås. Dette gælder de strafferetlige bestemmelser vedrørende prostitution, lov om afkriminalisering af prostitution fra 1999. Derudover gennemgås de relevante bestemmelser i serviceloven, retssikkerhedsloven og lov om aktiv beskæftigelsesindsats, regler om kontanthjælp, revalidering mm. Der vil blive foretaget en sammenligning med den lovgivningsmæssige udvikling i udvalgte lande.

4. Københavns Kommunes indsats i relation til prostitution.

3.1. Politisk tematisering af og politisk formulerede holdninger til prostitution.

En gennemgang af de dagsordenspunkter, der de sidste to år har omhandlet temaer, der vedrører prostitution direkte eller indirekte.

a. Den forebyggende indsats.

En beskrivelse af i hvilken udstrækning og hvordan temaet prostitution indgår i den primære/ sekundære forebyggende indsats over for unge/ voksengruppen.

Der indhentes information fra Folkesundhed vedr. deres ungeprogrammer samt fra SSP- regi.

Der foretages et udvalg af ungeinstitutioner, ungdomspensioner o.l. med henblik på at beskrive indsatsen for at forebygge prostitutionsadfærd blandt unge i risiko, herunder håndtering af tabuisering m.v. Endelig undersøges om der blandt de unge er forholdsvis flere drenge, som har prostitutionsadfærd end piger, herunder, hvilken indsats, der sættes ind med over for denne gruppe.

Der foretages en kortlægning af hvordan lokalcentrene arbejder med problemstillingerne omkring prostitution, herunder forebyggelse og hjælp til prostitutionsophør. Der vil blive foretaget en kvantitativ opgørelse over antallet af henvendelser de seneste 5 år, hvor prostituerede har henvendt sig til kommunen med ønske om hjælp til prostitutionsophør.

b. Intervention i forhold til skadesforebyggelse, prostitutionsophør.

Det beskrives, hvordan den konkrete indsats over for personer, der aktuelt prostituerer sig, gør det lejlighedsvist eller som tidligere har gjort det, håndteres, samt i hvilket omfang problematikken identificeres.

Der fokuseres på hvordan man på lokalcentre, behandlingsinstitutioner, m.v. *identificerer personer* med prostitutionsadfærd, og hvor man vurderer at personen har et socialt eller psykisk/ fysisk problem, der er forbundet med prostitutionen, at det er en del af den problematik, som vedkommende har brug for hjælp til at løse.

Derudover fokuseres på, hvordan *problematikken bringes op over for den pågældende*, samt hvilke *redskaber*, som sagsbehandleren, behandleren har at arbejde med, samt hvilke *barrierer*, (socialretlige, forvaltningsretlige, skattemæssige, kommunikative), man ser i forhold til at støtte personen i *prostitutionsophør* eller mhp. at *forebygge yderligere skader*.

Der udvælges et antal nøglepersoner fra lokalcentre, voksenteams, børnefamilieteams, BIF, stofmisbrugsbehandlingsinstitutioner samt sundhedspersonale fra H:S, som interviewes om egen praksis.

Der indhentes informationer fra skatteforvaltningen mhp. sager, hvor man har formodning om, at der er tale om unddragelse af skat i forbindelse med indtægter fra prostitution. I den forbindelse undersøges lokalcentrenes praksis i forbindelse med kendskab til kontanthjælpsmodtagere, der har en indtjening opnået ved prostitution, herunder om de prostituerede bliver mødt med et tilbagebetalingskrav.

5. **Anbefalinger til en forstærket indsats.**

På baggrund af kortlægning af prostitutionens omfang, karakter, skader og erfaringer med nuværende indsats udarbejdes anbefalinger til en forstærket indsats, hvad angår den forebyggende indsats, støtte til prostituerede i prostitutionsophør, støtte til at begrænse skaderne ved prostitution. Derudover anbefalinger til, hvordan indsatsen kan styrkes i forhold til at reducere efterspørgslen, i forhold til at begrænse tilgangen af kunder til prostituerede i København og til at hjælpe kunder med ophør af deres prostitutionskøb.

Anbefalingerne skal også handle om organiseringen af indsatsen og koordination og samarbejde mellem sektorer, f.eks. mellem Kompetencecentrets udgående medarbejdere og socialforvaltningen,

og mellem socialforvaltning, Stop Kvindehandel, politi, skattevæsen og sundhedsvæsen.

Anbefalingerne vil også tage udgangspunkt i de erfaringer der er opnået med en øget indsats over for prostitution i udvalgte lande/storbyer.

MILJØVURDERING

Det vurderes, at der ikke er nogen miljømæssige konsekvenser.

ØKONOMI

Det vurderes, at der til gennemførelse af redegørelsen skal anvendes ressourcer svarende til et årsværk. Dertil kommer udgifter til trykning af rapport. Udgiften forventes afholdt over to år på bevillingsområdet administration på funktion 6.51 Sekretariat og forvaltning og forventes i alt at udgøre 0,5 mill. kr.

Finansiering af udgifter til redegørelsen kan i 2006 anvendes indenfor bevillingsområdet Misbrug, hjemløse og bolig på funktion 5.42 Botilbud til personer med særlige sociale problemer. I følge forventet regnskab, april 2006, forventes merindtægter på 1 mill. kr på forsorgshjem og kvinde/krisecentre som følge af en tidligere opregulering af huslejetaksterne. Opreguleringen blev foretaget i 2005, men budgetterne er ikke efterfølgende blevet tilpasset. Det foreslås, at hele bevillingen på 0,5 mill. kr. gives i 2006, men at der heraf overføres 250.000 kr. til 2007 med henblik på projektets endelige afslutning i 2007.

Grethe Munk

Bilag 3. Aktører på prostitutionsområdet

I det følgende præsenteres relevante aktører på prostitutionsområdet i København. Socialforvaltningen har i forbindelse med denne redegørelse afholdt samtaleinterview med samtlige nævnte aktører med undtagelse af Sex & Samfund, som vi telefonisk har haft kontakt med.

Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service

Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service er en udviklings- og rådgivningsvirksomhed for det sociale serviceområde. Styrelsen har til formål at sikre, at de social- og velfærdspolitiske initiativer, Folketinget beslutter, og intentionerne bag dem bliver omsat til praktisk social indsats i kommunerne. Styrelsen har i sin nuværende form en relativt kort historie, men har trådt tilbage til PRO-Linjen, som blev oprettet i 1993.

PRO-Linjen havde blandt andet en landsdækkende, anonym telefonlinje, og gennemførte i samarbejde med Europap⁶⁹ en række såkaldte sluseprojekter, der havde til formål at bygge bro mellem prostituerede og Socialforvaltningen. PRO-Linjen blev nedlagt i 1997 med oprettelsen af PRO-Centret. PRO-Centret var et landsdækkende rådgivnings-, formidlings- og videnscenter om prostitution finansieret af Socialministeriets satsreguleringspulje som et 3½-årigt forsøgsprojekt. Centeret blev en del af Videns- og formidlingscenter for Socialt Udsatte (VFC Socialt Udsatte) i 2003. VFC Socialt Udsatte har under Socialministeriet siden 1997 udgivet en række undersøgelser og redegørelser om prostitutionens udbredelse, organisering, fremtrædelsesformer og skadevirkninger samt udviklet og beskrevet metoder for opsøgende socialt arbejde blandt prostituerede⁷⁰.

Den 1. januar 2007 blev Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service etableret. VFC Socialt Udsatte er en del af denne konstruktion.

Kompetencecenter Prostitution

Kompetencecenter Prostitution (KC Prostitution) indsamler viden om prostitution og prostituerede i Danmark, stiller værktøjer og metoder til rådighed for de professionelle arbejder med voksne prostituerede samt yder kvalificeret telefonisk rådgivning til kommunale sagsbehandlere, der arbejder med borgere, som formodes at prostituere sig.

Derudover foretager KC Prostitution socialt opsøgende arbejde i massageklinikker, og arbejder således på at støtte prostituerede i at ophøre med prostitution samt at reducere skadevirkninger ved prostitution. Centret tilbyder desuden prostituerede telefon- og Internetrådgivning, at være bisidder i de prostitueredes kontakt med myndighederne samt at formidle gratis psykologbistand til nuværende og tidligere prostituerede.

Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service og KC Prostitution tilbyder endvidere efteruddannelse til fagfolk, der arbejder med døgnanbragte unge og efteruddannelse til kommunale fagfolk.

KFUK Reden - København

Københavns Kommune har støttet Reden økonomisk siden 1989. Derudover besluttede Københavns Kommunes Socialudvalget den 8. november 2006 (SUD 427/2006), at hæve det generelle tilskud til Reden med 250.000 kr. til 1.350.000 mio. kr.

KFUK's Reden er et møde- og rådgivningssted for kvinder over 18 år, herunder prostituerede, der har behov for støtte- og overnatningstilbud. Kvinderne kan henvende sig anonymt, og Reden tilbyder rådgivning, vejledning og personlig omsorg samt hjælp til at forlade prostitution og stofmisbrug, hvis kvinderne ønsker det.

Reden har desuden iværksat "Svanegrupper", der er et gruppestøttetilbud til kvinder, som har brug for støtte til adfærdsendringer samt oplysning i forhold til at komme ud af prostitution og at undgå tilbagefald.

⁶⁹ Europap er et tværfagligt europæisk netværk for en indsats på prostitutionsområdet.

⁷⁰ Se eventuelt www.spesoc.dk.

I en treårig periode har Reden modtaget statslige midler som led i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel, og har i forlængelse heraf oprettet Reden STOP Kvindehandel, der arbejder specifikt med udenlandske kvinder i prostitution og med kvinder, der er ofre for kvindehandel.

Reden STOP Kvindehandel

Reden STOP Kvindehandel er en selvejende institution under KFUK's Sociale Arbejde. Reden STOP Kvindehandel har i en treårig periode (oktober 2003 til december 2006) modtaget offentlige midler til udmøntning af den sociale indsats i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel⁷¹.

Reden STOP Kvindehandels fokus er kvinder, der er ofre for kvindehandel samt udenlandske kvinder i prostitution i Danmark. Reden STOP Kvindehandels indsats består af fire konkrete sociale tiltag:

1. Et landsdækkende, døgnbemandet krisecenter for kvinder, der er ofre for kvindehandel. Her hjælpes kvinderne med akutte behov via rådgivning og menneskelig omsorg i perioden før de hjemsendes.
2. Opsøgende rådgivende arbejde blandt udenlandske kvinder i prostitution på gaden på Vesterbro i København. Der uddeles kondomer, glidecreme med videre samt visitkort, så kvinderne kan finde Reden STOP Kvindehandels kontor eller kontakte dem telefonisk.
3. Opsøgende rådgivende arbejde på bordeller og massageklinikker i Københavnsområdet. Hjælpen har her typisk karakter af at være sundhedsmæssig, social eller juridisk.
4. En landsdækkende, anonym rådgivningstelefon om prostitution og kvindehandel⁷². Her tager Reden STOP Kvindehandel imod opkald om kvindehandel og prostitution fra udenlandske og danske kvinder i prostitution, prostitutionskøbere, samarbejdspartnere eller den brede offentlighed med interesse i området. Til telefonrådgivningen er knyttet en skriftlig rådgivning og information via e-mail samt en hjemmeside⁷³.

Organisationen indgår i et samarbejde med en række relevante organisationer og myndigheder i forhold til børn, der formodes at være ofre for menneskehandel.

Pigegruppen

Pigegruppen i Saxogade er et projekt for udsatte og sårbare piger, de såkaldte 'vilde piger', i alderen 13 til 18 år fra hele Københavnsområdet⁷⁴. Projektet er finansieret af Københavns Kommune og via egenbetaling fra lokalcentrene, og hører under Socialforvaltningen.

Pigegruppen udfører ikke opsøgende arbejde men er et åbent tilbud er et åbent og frivilligt tilbud, der via tillid, respekt og daglig kontakt skaber en fortsat dialog med målgruppen. Pigegruppen holder til i et butikslokale i Saxogade 111.

Pigegruppen er åben hver dag og to aftner om ugen. Pigegruppen tager på udflugter som fx kulturoplevelser, grill på bryggen, eller besøg på Sex og Samfunds rådgivningsklinik. Derudover træner de kickboksning og fitness med pigerne og tager på rejser med dem. Torsdag har de tilbud om anonym rådgivning. Derudover har Pigegruppen tre hybler i Lundtoftegade, hvor unge, der er "for vilde" til døgninstitutioner kan bo.

Det overordnede mål for Pigegruppens arbejde er at hjælpe pigerne til gennem refleksion over egen adfærd og omgivelser at kunne tage ansvar for eget liv. Derudover arbejder Pigegruppens ansatte med en række konkrete mål som pigernes individuelle udvikling hele tiden vurderes og evalueres i forhold til, herunder bl.a. at mindske risikoen for at pigerne ender i prostitution el. prostitutionslignende forhold og hjælpe dem til erkendelse af egne seksuelle grænser.

Pigegruppen har også kontakt til/ samarbejde med Tjek-punkt og U-turn, samt samarbejder med socialcentre om i konkrete sager, som fx anbringelse af unge på døgninstitutioner mv.

⁷¹ Den videre finansiering af Reden STOP Kvindehandel er ultimo april 2007 ikke afklaret, idet den praktiske implementering af regeringens handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker 2007-2010 endnu ikke er meldt ud.

⁷² Telefonlinjen er åben på hverdage mellem kl. 10 og 17. Telefonnummeret er 70 20 25 50.

⁷³ Rådgivning og information: E-mail: info@kvindehandel.dk og www.kvindehandel.dk.

⁷⁴ Læs mere om Pigegruppen på www.pigegruppen.dk.

Tjek-Punkt

Københavns Kommune har, siden Tjek-Punkt blev etableret i 1992, haft et opsøgende arbejde over for udsatte unge, fortrinsvist på Christiania og på Vesterbro. Et af Tjek-Punkts fokusområder er opsøgende arbejde på gaden og på Internettet i forhold til unge under 18 år, som færdes i prostitutionsmiljøet i København. Derudover har Tjek-Punkt åbne døre to gange om ugen, hvor hårdt belastede unge kan komme og få råd, omsorg og mad.

Tjek-punkt søger via kontakt til unge udsatte at få dem til at forlade prostitutionsmiljøet, og bygger bro til relevante hjælpe- og støtteforanstaltninger, der kan hjælpe de unge videre. En væsentlig del af de unge indgår i prostitutionslignende forhold. Det skal dog bemærkes, at det kun er ganske få unge under 18 år, som færdes i prostitutionsmiljøet i København.

Organisationen indgår i et samarbejde med en række relevante organisationer og myndigheder i forhold til børn, der formodes at være ofre for menneskehandel.

Dansk Røde Kors

Dansk Røde Kors' indsætter i forhold til prostitution omhandler, foruden at tilbyde hjælp til de kvinder prostituerer sig og har adresse på et af deres asylcentre, primært uledsagede børn og unge, der er formodede ofre for menneskehandel med henblik på udnyttelse til prostitution.

Repræsentanter fra Dansk Røde Kors asylafdeling fungerer som bisidder, når et uledsaget barn er til afhøringer og samtaler hos politi og myndigheder. Bisidderen sikrer, at barnet forstår sagsbehandlerens spørgsmål, og at interviewet foregår i en behagelig atmosfære. Bisidderen er også med, hvis barnet skal til alders-, tortur- eller lægeundersøgelser i forbindelse med asylsagen.

Organisationen indgår, som før beskrevet, i et samarbejde med en række relevante organisationer og myndigheder i forhold til børn, der formodes at være ofre for menneskehandel.

Red Barnet

Red Barnet har siden 1945 talt børnenes sag, og har med udgangspunkt i FN's Konvention om Barnets Rettigheder udført hjælpearbejde for danske og udenlandske grupper af udsatte børn, samt udbredt kendskabet til børns rettigheder. Organisationen arbejder på at forebygge trafficking og børneprostitution. Dette søges bl.a. opnået gennem samarbejde indenfor Red Barnet alliancen - Save the Children ved at påvirke det internationale samfunds indsats mod trafficking. Red Barnet arbejder således nationalt såvel som internationalt på at sætte trafficking og børns rettigheder på den politiske dagsorden.

Organisationen indgår i et samarbejde med en række relevante organisationer og myndigheder i forhold til børn, der formodes at være ofre for menneskehandel.

Københavns Venereaklinik – klinik for kønssygdomme

Københavns Venereaklinik, klinikken for kønssygdomme, ligger på Bispebjerg Hospital. Alle kan henvende sig uden henvisning, der skal ikke bestilles tid i forvejen og behandlingen er gratis. Personalet har tavshedspligt og man kan få rådgivning og blive undersøgt anonymt for alle kønssygdomme.

Venereaklinikken har derudover en såkaldt VIP-ordning⁷⁵, hvor prostituerede kan komme foran i køen ved undersøgelser for kønssygdomme. Konkret foregår det således, at Venereaklinikken samarbejder med relevante opsøgende socialarbejdere, som giver kvinderne et specielt VIP-kort som afleveres til klinikken, hvilket sikrer den pågældende en plads forrest i køen. Sidste år benyttede 110 kvinder sig af VIP-ordningen. Dette var primært udenlandske gade prostituerede. Kvinder i andre prostitutionsformer anvender Venereaklinikkens anonyme tilbud om undersøgelse i en vis grad, men det er svært at vurdere omfanget af denne gruppe, eftersom de ikke almindeligvis identificerer sig selv som prostituerede.

Klinikkens tilbud om anonym undersøgelse for kønssygdomme og rådgivning anvendes også af kunder til prostituerede.

⁷⁵ VIP er i denne sammenhæng et initialord for Venerea Important People.

Familieambulatoriet på Hvidovre Hospital – i Reden

Siden 2002 har sundhedspersonale fra Familieambulatoriet på Hvidovre Hospital arbejdet i Reden hver onsdag aften fra kl. 18-20. Projektet er iværksat som en forbyggende indsats for at undgå, at kvinder bliver uønsket gravide, at de, der er gravide, ikke gennemfører uønskede graviditeter, og at de graviditeter, som gennemføres, resulterer i sunde børn, der sikres en god opvækst og omsorg. Sundhedspersonalet uddeler gratis prævention, giver rådgivning, foretager graviditetstest samt henviser til abort eller gennemførelse af graviditet på Familieambulatoriet på Hvidovre Hospital.

Sex & Samfund

Sex og Samfund arbejder for, at alle kan få de oplysninger og den rådgivning og hjælp, de har brug for, både forebyggende og skadesreducerende⁷⁶. Sex og Samfund er i samarbejde med Børne- og Ungdomsforvaltningen ved at udarbejde undervisningsmateriale om prostitution, som skal indgå i seksualundervisningen i folkeskolens ældste klasser.

Sex & Samfund driver desuden en præventions- og rådgivningsklinik i København. Præventions- og Rådgivningsklinikken er et tilbud til borgere i Københavns Kommune om anonym rådgivning om sex og behandling. På klinikken kan man få rådgivning om prævention, nødprævention, seksygdomme, graviditet, abort og andre seksuelle spørgsmål. Man kan få foretaget gynækologisk undersøgelse, få lagt spiral eller p-stav, få p-piller eller p-ring og blive testet for seksygdomme m.m. Desuden kan mænd blive testet for klamydia med urintest. Man behøver ingen henvisning fra sin læge og konsultationen er gratis men der skal altid bestilles tid i forvejen.

Sex & Samfunds Præventions- og Rådgivningsklinik oplever en stigende efterspørgsel. Det skønnes at det skyldes en målrettet indsats for at udvide kendskabet til klinikken ydelser, fx ved direkte henvendelse til de praktiserende læger i Københavns Kommune og til værestederne for specielt udsatte kvinder i København.

Gadejuristen

Organisationen Gadejuristen blev stiftet i 1999⁷⁷. Gadejuristen er en selvejende organisation, som har sit primære fokus rettet mod hårdt belastede stofmisbrugere, herunder prostituerede stofmisbrugere⁷⁸.

Organisationens er hovedsagligt støttet af satspuljemidler og private bidrag og er foruden tre ansatte medarbejdere baseret på frivillig arbejdskraft. Organisationens kontor er dagligt åbent for stofbrugere og prostituerede.

Organisationens tiltag og projekter sigter overordnet på skadesreduktion. Dette omfatter en række forskellige skader med udgangspunkt i de problemer og ubehag som stofbrugere selv oplever og definerer. Dette kan være skader som fx overdoser, fejlfix, risiko for at blive smittet med sygdomme, manglende kendskab til rettigheder og muligheder, samt fravær af klageressourcer. I følge Gadejuristen er noget af det, som skader stofbrugere og prostituerede allermost, den stigmatisering og udstødelse de er udsat for. Et af projektets primære formål er derfor også at arbejde for at reducere udstødelsen.

VIP LOUNGE

VIP LOUNGE er en netværksgruppe for kunder, nuværende og tidligere prostituerede, der er eller har prostitueret sig af egen fri vilje. Netværket har oprettet en hjemmeside, der fungerer som platform for deres arbejde⁷⁹. Socialforvaltningen er ikke bekendt med hvor mange medlemmer netværket består af.

VIP LOUNGE arbejder for, at mennesker der ernærer sig ved prostitution og følger gældende regler, skal have samme rettigheder som andre angående arbejdsmarkedsforhold og sociale forhold. Dette betyder at VIP LOUNGE arbejder for at prostitution skal anerkendes som lovligt erhverv om være omfattet de gældende regler for arbejdsløsheds- og pensionslovgivning.

Konkret forslår netværket, at der forud for afkriminaliseringen skal indføres en skæringsdato, inden hvilken alle udøvende i prostitutionsmiljøet skal lade sig registrere. Gør den prostituerede det, bliver pågældende med registreringen garanteret "frit lejde" for tiden inden registreringen. I forbindelse

⁷⁶ www.sexogsamfund.dk.

⁷⁷ Gadejuristen hed tidligere CfNI, Center for Narkotika Indsats.

⁷⁸ www.gadejuristen.dk.

⁷⁹ www.viplounge.sexpornhost.com.

hermed foreslår VIP LOUNGE, at prostituerede tilbydes iværksætterkurser om lovgivning, herunder moms og skat, sociallovgivning, tilbud om krisehjælp, A-kasse, sygesikring, sikker sex, hvordan man passer på sig selv mm., samt tilbud om oplæring, som fx en føl-ordning.

Endelig arbejder netværket for, at udbrede viden om, at ikke alle prostituerede lider under de skadevirkninger, som størstedelen af den nuværende forskning viser/ konkluderer.

VIP LOUNGE er medlem af en række internationale organisationer som arbejder for at fremme rettigheder til prostituerede (sex-arbejdere) i Europa, Latin Amerika og Asien⁸⁰.

Netværket af prostituerede og kunder – Team Gimel

Netværket består af to medlemmer, en prostitueret og en kunde, der kalder sig Anja og Knud.

Netværket anvender en hjemmeside⁸¹ som platform for deres arbejde. Foruden at være et forum for debat og chat formidler hjemmesiden porno, anmeldelser af prostituerede og klinikker samt links til bl.a. escort-prostitution, stripbarer og massageklinikker. Netværket har udarbejdet en række oplæg om problemstillinger, der knytter sig til prostitution.

Netværket er af den opfattelse, at det ville være optimalt hvis der ikke fandtes prostitution, men mener samtidig ikke at det reelt er muligt at afskaffe prostitution. På denne baggrund mener netværket, at der bør iværksættes en prostitutionspolitik, der overordnet fokuserer på to forhold. Det ene er at hjælpe de kvinder, der ikke trives i prostitution samt øge indsatsen overfor handlede kvinder til prostitution. Det andet er at indføre en model for lovlig prostitution, baseret på en offentlig kontrolleret licensordning.

Netværket har holdt møder om oplæggene med folketingspolitikere fra næsten alle politiske partier. Oplæggene og referater af møderne med folketingspolitikkerne ligger på den hjemmeside, netværket anvender.

Københavns Politi

Det er målsætningen, at alle politikredse inden udgangen af 2007 har gennemført et eller flere kontrolbesøg på samtlige bordelvirksomheder, politiet har kendskab til. Københavns Politi har på baggrund af tidligere indhentede oplysninger kendskab til mere end 100 massageklinikker i København. Kontrolbesøgene foretages i samarbejde med Skattecenter København.

I samtlige politikredse er der udpeget kontaktpersoner for så vidt angår kvindehandel og prostitution. Ordningen med kontaktpersoner er blandt andet etableret med henblik på at sikre et effektivt samarbejde med de relevante sociale myndigheder, organisationer med videre.

I 2006 fremførte Rigspolitiet rapporten "Strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd". I det følgende er der taget afsæt i denne rapport samt et notat (Københavns Politi, notat 2007), der er udarbejdet af Københavns Politi i 2007.

Kvindehandel, herunder udnyttelse af personer i prostitutionsmæssig sammenhæng, har siden 2001 været et af de kriminalitetsområder, som er genstand for systematisk og landsdækkende politimæssig monitorering ved Rigspolitiets Nationale Efterforskningscenter (NEC).

I Rigspolitiets strategi for en politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd anføres desuden, at politiet systematisk skal indsamle, bearbejde samt analysere oplysninger om prostitutionsmiljøet. Den efterforskningsmæssige indsats vil fremover tilrettelægges således, at politiet proaktivt kan iværksætte efterretningsbaserede og målrettede efterforskninger imod prostitutionens bagmænd, som ikke blot tager sigte på at afdække kriminelle aktiviteter, men også på at modvirke kriminaliteten.

På grundlag af Rigspolitiets overordnede plan udarbejdes der i hver af de nye og større politikredse, herunder København, lokale strategier og handlingsplaner for en styrket indsats imod prostitutionens bagmænd. Socialforvaltningen afventer den færdige strategi for København⁸².

Udover de ovenstående tiltag kan det nævnes, at Rigspolitiet, som led i indsatsen imod kvindehandel, den 1. januar 2005 ansatte en antropolog. Antropologen har blandt andet til opgave at formidle og lette

⁸⁰ Bl.a. ICRSE (International Comitee on The Rights of Sex Workers in Europe), IUSW (The International Union of Sex Workers UK) og SWOP-USA (Sex Workers Outreach Project USA).

⁸¹ www.gimel.dk.

⁸² Den nye organisation i politikredsene forventes at være klar ved udgangen af 1. halvår 2007. Politikredsene skal senest den 1. oktober 2007 indberette lokale strategier og handlingsplaner til Rigspolitiet.

samarbejdet mellem de retshåndhævende og sociale aktører på området, herunder særligt i forhold til ofre for kvindehandel.

Bilag 4. Lovgivnings paragraffer

§ 228. Den, der

- 1) forleder nogen til at søge fortjeneste ved kønslig usædelighed med andre,
 - 2) for vindings skyld forleder nogen til kønslig usædelighed med andre eller afholder nogen, der driver erhverv ved kønslig usædelighed, fra at opgive det, eller
 - 3) holder bordel,
- straffes for rufferi med fængsel indtil 4 år.

Stk. 2. På samme måde straffes den, der tilskynder eller bistår en person under 21 år til at søge erhverv ved kønslig usædelighed, samt den, der medvirker til en persons befordring ud af riget, for at denne i udlandet skal drive erhverv ved kønslig usædelighed eller benyttes til sådan usædelighed, når den befordrede person er under 21 år eller uvidende om formålet.

§ 229. Den, der fremmer kønslig usædelighed ved for vindings skyld eller i oftere gentagne tilfælde at optræde som mellemmand, eller som udnytter en andens erhverv ved kønslig usædelighed, straffes med fængsel indtil 3 år eller under formildende omstændigheder med bøde.

Stk. 2. Den, der udlejer værelse i hotel eller gæstgiveri til benyttelse til erhvervsmæssig utugt, straffes med fængsel indtil 1 år eller under formildende omstændigheder med bøde.

§ 262 a. For menneskehandel straffes med fængsel indtil 8 år den, der rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person, hvor der anvendes eller har været anvendt

- 1) ulovlig tvang efter § 260,
 - 2) frihedsberøvelse efter § 261,
 - 3) trusler efter § 266,
 - 4) retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse eller
 - 5) anden utilbørlig fremgangsmåde
- med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer.
- Stk. 2.* På samme måde straffes den, der med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer
- 1) rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person under 18 år eller
 - 2) yder betaling eller anden fordel for at opnå samtykke til udnyttelsen fra en person, som har myndighed over den forurettede, og den, der modtager sådan betaling eller anden fordel.

Bestemmelsen blev indført i juni 2002. Formålet med bestemmelsen var bl.a. at Danmark kunne leve op til forpligtelserne i EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel (Rådets rammeafgørelse af 19. juli 2002). Desuden har Danmark forpligtiget sig til at bekæmpe menneskehandel ved at ratificere FN's *Konvention mod transnational organiseret kriminalitet* fra 2000 og den dertil hørende protokol om handel med mennesker, herunder særligt kvinder og børn (også kaldet Palermoprotokollen).

For at der kan være tale om menneskehandel skal der være anvendt en af de strafbare former for tvang, der beskrives i punkterne 1-5. Menneskehandlen skal have det formål at udnytte personen, så menneskehandleren opnår økonomisk gevinst. Der kan også være tale om gerningsmandens egen udnyttelse af kvinden. Er den forurettede under 18 år kan der straffes for menneskehandel, selvom der *ikke* har været anvendt en af de strafbare former for tvang.

En dansk person kan dømmes for menneskehandel, selv om forbrydelsen er begået i udlandet, hvis handlingen der er strafbar. Menneskehandlerens fortjeneste kan også konfiskeres.

Menneskehandel adskiller sig fra menneskesmugling ved at have et udnyttelsesmoment tilknyttet. Ved menneskesmugling er det selve den ulovlige indrejse og krænkelsen af staten og udlændingelovgivningen, der er det strafbare.

Palermoprotokol

Ifølge artikel 3a er der tale om menneskehandel, når en person *rekrutteres, transporteres, overføres, skjules eller modtages ved hjælp af trusler, tvang, bortførelse, bedrageri, magtmisbrug, udnyttelse af en sårbar stilling eller ved, at der ydes eller modtages betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person, der har myndighed over en anden person, og det sker med det formål at udnytte vedkommende.*

Udnyttelsen defineres således, at den i hvert fald skal omfatte *udnyttelse af en andens prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende former for udnyttelse af arbejdskraft eller fjernelse af organer.*

Ifølge artikel 3, litra b er det uden betydning, om et offer for menneskehandel har givet samtykke til den udnyttelse, der er formålet med menneskehandelen, hvis gerningsmanden har gjort brug af de tvangsmidler med videre, der er beskrevet i bestemmelsen.

Ifølge artikel 3, litra c og d er der også tale om menneskehandel, når en person under 18 år bliver rekrutteret, transporteret, overført, skjult eller modtaget med henblik på udnyttelse, selv om gerningsmanden ikke har gjort brug af de tvangsmidler med videre, der er beskrevet i bestemmelsen

Bilag 5. Terminologi

At forstå prostitution som et socialt problem må bygge på en helhedsforståelse – en forståelse af alle de faktorer, der tilsammen skaber fænomenet prostitution.

Socialforvaltningen tager udgangspunkt i en samfunds- og markeds-mæssig definition af fænomenet.

Som samfundsmæssigt fænomen udspiller prostitution sig på *et marked med en køber og en sælger* af seksuelle ydelser. På markedet optræder også andre aktører, eksempelvis bagmænd, der bidrager til og profiterer af, at sex-markedet eksisterer. Sælgeren, der oftest er en kvinde, har samfundet traditionelt valgt at eksponere, stemple eller kriminalisere. Prostitutionskunden, der næsten altid er en mand, har i almindelighed derimod været usynlig, og er derfor heller ikke blevet stemplet på samme negative måde, som den prostituerede er.

Socialforvaltningen tilslutter sig den definition Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service anvender, og arbejder således ud fra følgende definition af prostitution:

Prostitution – som i indhold og former præges af de eksisterende samfundsforhold – foreligger, når mindst to handlende parter under markeds-mæssige betingelser køber respektive sælger fysisk adgang til en krop eller andre seksuelle handlinger.

Den ene part, køberen, køber sig således fysisk adgang til den anden parts krop eller rådighed over visse af den anden parts fysiske berøringer for egne seksuelle formål i en vis tid. Den anden part, den prostituerede, sælger fysisk adgang til sin krop eller rådighed til visse fysiske, berørende handlinger til køberens seksuelle formål i en vis tid. Den transaktion, som prostitutionen indbefatter, betales sædvanligvis i penge, men andre betalingsmidler kan også forekomme. (Socialdepartementet 1980).

Ordet prostitution kommer fra det græske "prostasai" – stå frem, som på latin betyder "prostituere" – at stille sig offentligt frem, skam, vanære, give til pris, nedværdigelse med mere.

Der findes flere nutidige definitioner af prostitution. De fleste tager udgangspunkt i den prostituerede, færre i aftaleforholdet og yderst få tager afsæt i kunden. Slang og synonymer viser tillige denne opdeling, idet der findes langt flere og mere nedsættende udtryk for den prostituerede end for kunden. Betegnelser om kvinder i prostitution er særligt fordomsfulde og stemplende. Den udbredte betegnelse *luder* er ikke alene en meget anvendt folkelig betegnelse for en kvinde i prostitution, men er tillige et skældsord, som udtrykker dyb kvindeforagt.

Betegnelsen *narkoluder* stempler også ofte kvinder, der både er stofmisbruger og prostitueret. Selvom betegnelsen *prostituert stofmisbruger* ikke helt dækker, da stofmisbrug også kan være en følge af og ikke blot en årsag til prostitution, foretrækkes den betegnelse i denne redegørelse.

Mange (også kvinderne selv) omtaler kvinder i prostitution som *piger*. For eksempel taler medierne ofte om *piger* og *telefondamer* på massageklinikker. Selv politiet, skattecentre og domstole anvender denne sprogbrug. *Piger* kan også være et populært udtryk blandt voksne kvinder, som ønsker at være ungdommelige. Men når man bruger ordet *piger* om kvinder i prostitution, er betegnelsen snarere udtryk for et bevidst eller ubevidst forsøg på at gøre kvinderne barnlige (infantilisering) og uansvarlige (VFC Socialt Udsatte 2007). Den, der vælger at bruge betegnelsen udtrykker en (ubevidst) paternalistisk eller maternalistisk holdning til kvinden. Selvom aktører på området har anvendt betegnelsen *pige* i de foretagne samtaleinterviews, har Socialforvaltningen således valgt konsekvent at anvende betegnelsen *kvinde* eller *kvinde i prostitution*.

Nogle kvinder i prostitution betegner sig selv som *sexarbejdere*. Det er også en internationalt udbredt betegnelse, som ikke er stemplende, og som er udtryk for, at sexarbejde (sex-work) er lovligt. At betragte prostitution som *arbejde* kan imidlertid

foranledige til at se prostitution som et erhverv eller job. I Danmark og i denne redegørelse anses prostitution som et socialt problem, hvad ordet *sexarbejdere* ikke afspejler.

Fænomenet *prostitution* opfattes ofte som synonym for en *prostituert* og *prostituerede* som synonym for *kvinder*. I begge tilfælde antager betegnelsen karakter af at være en egenskab frem for en handling. Det gælder ikke mindst den gængse omtale af prostitution i medierne. Også når man vælger at se prostitution som et socialt fænomen, sker der ofte en automatisk kobling til "de prostituerede." Derved bliver det vanskeligt at forstå fænomenet prostitution i sin helhed. Eksempelvis forsvinder forbindelsen mellem prostitutionskunderne og de prostituerede. Kundernes rolle i prostitution bliver usynlig, hvilket hæmmer en helhedsorienteret samfundsmæssig indsats i forhold prostitution.

For at betone, at prostitution er en relation og ikke en personlig egenskab, anvendes betegnelserne *kvinder og mænd i prostitution*. Til særligt at betone kønsforskelle i prostitution anvendes betegnelserne *kvindelig/mandlig prostitution*. Disse betegnelser er dog upraktiske og lidet læsevenlige. I mangel af bedre vil denne redegørelse derfor, hvor det fremmer læsevenligheden, bruge betegnelserne *prostituert* og *den prostituerede*.

Medier bruger ofte betegnelsen *bordel* og *bordelejer* i stedet for *massageklinik* for at dramatisere det, der foregår. Det er imidlertid lovligt at drive massageklinik iflg. straffelovens § 228 stk. 1, når andre ikke udnytter eller leder kvinderne. Om end betegnelsen *massageklinik* er en eufemisme, er det den term, kvinder i prostitution har valgt. De ønsker at understrege, at de har organiseret sig på en måde, som er lovlig, og ikke indebærer udnyttelse. Derfor optræder ordet *massageklinik* her, med mindre teksten konkret taler om det strafbare element i virksomheden. Grænserne mellem lovlig massageklinikvirksomhed og bordeldrift kan være flydende, og det er domstolene, der fastlægger kriterierne for og konkret afgør, hvornår det er præcist at tale om bordeldrift.

Børn og unge under 15 år er ifølge straffelovens § 222 under den seksuelle lavalder, hvorfor samleje med en person under 15 år er strafbart. Hensigten hermed er at beskytte børn og unge mod seksuelle overgreb. Børn og unge under 15 år kan derfor per definition ikke være prostitueret eller part i en kønshandel. Uanset hvordan barnet/den unge selv har handlet, er det strafbart at have sex med dem, og ansvaret for relationen hviler på den voksne. For at betone køberens rolle og ansvar i en seksuel relation med et barn eller en ung under 15 år, anvendes her termen *betalt seksuel udnyttelse* om det forhold, at mindreårige modtager betaling for seksuelle ydelser.

Begrebet *ungdomsprostitution* er blevet almindelig sprogbrug om tilfælde, hvor unge i alderen 15-17 år modtager betaling for seksuelle ydelser. Det er imidlertid ifølge straffelovens § 123 a strafbart som kunde mod betaling eller løfte om betaling at have samleje med en person under 18 år. Begrebet *ungdomsprostitution* er derfor også problematisk, da det betoner den unges aktive medvirken, og indikerer, at den unge opfatter sig selv/burde opfatte sig selv/skal opfattes som prostitueret frem for som et offer for en strafbar handling.

Mænd, der køber seksuelle ydelser, definerer ikke nødvendigvis sig selv som *prostitutionskunder*. Skønt der teoretisk ikke er nogen skarp skillelinie mellem prostitution og andre seksuelle relationer, bruges her betegnelsen *prostitutionskunde* for at afgrænse relationen mellem kunde og prostitueret fra andre seksuelle relationer. Betegnelsen *seksuel udnyttelse* ("sexual exploiter"), som ofte anvendes om kunder internationalt, anvendes ikke her, da det i Danmark er lovligt at købe seksuelle ydelser af personer over 18 år. Som betegnelse for købere af seksuelle ydelser anvendes synonymt *kunder*, *prostitutionskunder* og *købere af seksuelle ydelser*, idet alle tre betegnelser udtrykker, at kunderne efterspørger en seksuel ydelse, som de betaler for. På trods af at også kvinder køber seksuelle ydelser, anvender redegørelsen betegnelsen *prostitutionskunder* synonymt med mandlige kunder (med mindre andet er angivet), idet det langt overvejende er mænd, der køber seksuelle ydelser af kvinder og mænd.

Bilag 6. Metode

Socialforvaltningen har anvendt en række forskellige materialeformer og kilder til redegørelsen. Først og fremmest har Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service leveret et bidrag til redegørelsen. Derudover har Socialforvaltningen indsamlet relevant information fra nyere videnskabelige rapporter på området samt afholdt møder og indhentet viden gennem samtaleinterviews med forskellige forvaltninger og aktører på området. Socialforvaltningen har talt med udvalgt personale i jobcentre, rådgivningscentre, og socialcentre samt relevante Ngo'er, politi og Skat (se en komplet liste over de aktører, der er fortaget interviewsamtaler med i litteraturhenviisningerne).

Interviewsamtalerne er foretaget i perioden oktober 2006 til maj 2007. Samtalerne har været af forskellig varighed, men har dog typisk været 1-2 timer afhængigt af, hvor meget de aktuelle aktører har kunnet bidrage med af viden på området. Socialforvaltningen har i forbindelse med hver samtale udarbejdet et referat, som efterfølgende er blevet godkendt og rettet til af de involverede parter. Referaterne har således dannet basis for den vidensindsamling, Socialforvaltningen har foretaget.

Samtalemotoden er valgt af flere årsager. Dels har Socialforvaltningen indsamlet viden fra aktører med en række forskellige faglige profiler, kompetencer, tilknytninger og funktioner, hvorfor et metodisk sammenligningsgrundlag hverken er relevant eller – af hensyn til metodemæssig validitet – hensigtsmæssig. Dels vurderes det, at denne metode kan være med til at give en nuanceret forståelse af medarbejderens erfaringsverden, idet det har været muligt at tilrettelægge en spørgerække, der var relevant for den aktuelle samtale. Samtalemotoden har gjort det muligt at forfølge de spørgsmål, som den aktuelle samtale har givet anledning til, og ligeledes har uforudsete diskussioner kunnet fastholdes, når de har været relevante.

Socialforvaltningen har valgt at inddrage viden fremkommet i forbindelse med disse samtaleinterviews, hvor Socialforvaltningen har vurderet det relevant. Dette betyder, at der er en række udsagn og vurderinger fra de forskellige aktører, som ikke er inddraget i redegørelsen. Det skal dog understreges, at den indsamlede viden vil have relevans for Socialforvaltningens fremtidige arbejde og indsatser i forbindelse med prostitutionsområdet.

Endelig har samtalerne haft den fordel, at de har haft karakter af at være et vidensdelende møde, således at Socialforvaltningen har haft mulighed for at præsentere redegørelsens sigte, formidle kendskab til forvaltningens arbejdsområder, Københavns Kommunes indsatser på området samt har kunnet besvare eventuelle spørgsmål herom.

Socialforvaltningen har holdt interviewsamtaler med to ud af otte socialcentre. Socialforvaltningen har været i kontakt med de resterende seks, og har enten fået en mundtlig eller skriftlig tilbagemelding om deres erfaringer med borgere, der har prostitution som en del af deres problemfelt. De flere oplyste, at de ikke er bekendt med sager, hvor prostitution er involveret.

Socialforvaltningen har desuden kontaktet Ydelsesservice og jobcentrene i København. Socialforvaltningen har holdt ét samtaleinterview med et jobcenter. De resterende har givet en skriftlig tilbagemelding, hvoraf de fleste tilkendegav, at de ikke kunne bidrage til redegørelsen. Vi har haft samtaler med alle de Ngo'er og instanser, Socialforvaltningen har kontaktet.

Bilag 7. Litteratur

- Alzaga, Christina (2004):** *Pige på lagnet*, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.
- Anderson, Bridget & Julia O'Connell Davidson (2003):** *The Demand Side of Trafficking? A multi country Pilot Study*. The University of Nottingham.
- Barlach, Lise (2004):** *Fortællinger om prostitution*, en sociologisk analyse, arbejdsrapport, VFC Socialt Udsatte.
- Bechmann Jensen, Torben et al. (1990a):** *Prostitutionsforskning? I: Udkast*, 18(1), 1990. København: Københavns Universitet, Psykologisk Laboratorium og Dansk Psykologisk Forlag.
- Bechmann Jensen, Torben et al. (1990b):** *Prostitution i Danmark – en situationsrapport 1989*. SFI rapport 90:8. København: Socialforskningsinstituttet.
- Bjørnholk, Janne (1994):** *Daphnesyndromet – om følgerne af et liv i prostitution*. Esbjerg: Syddansk Universitetscenter.
- Boeskov, Signe og Olsen, Nanna Folke 2006:** *Små skridt – store forandringer. En undersøgelse af hjemløshed i gruppen af grønlændere i København*, (Center for Kulturanalyse, Københavns Universitet) Styrelsen for Social Service.
- Brobygning (2007):** *Brobygning mellem thailandske prostituerede og Socialcenter Vesterbro/Kgs. Enghave: Erfaringsopsamling for perioden 2003-2006*, af Mogens Holm Sørensen, Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service.
- Brock, D. (1989):** *Prostitutes Are Scapegoats in the AIDS Panic*. I: Resources for Feminist Research, 18(2). Toronto: Dept. of Sociology, Ontario Institute for Studies in Education.
- Brunowskis, Anette & Guri Tyldum. (2004):** *Crossing Borders; An empirical study of transnational prostitution and trafficking in Human Beings*. Fafo-report 426. Oslo.
- Bøge Pedersen, Merete (2000):** "Den reglementerede prostitution i København fra 1874 – 1906". København: Museum Tusulanums Forlag.
- Christensen, Gunvor & Barlach, Lise (2004):** *Prostitution på massageklinikker – en spørgeskemaundersøgelse om kvinder, der prostituerer sig på massageklinikker*. Pro Vejle, PRO Århus og VFC Socialt Udsatte.
- Daalder, A (2002):** *Het bordeelverbod opgeheven – prostitution 2000 – 2001*. 200 Onderzoek en beleid, WODC, Ministry van Justitie, 2002.
- Daphne (1992)** *Prostitutionsdebut*. Kbh.: Socialpolitisk Forlag. ISBN: 87-7504-0700.
- The Declaration of the Rights of Sex Workers in Europe*. International Committee on the Rights of Sex Workers in Europe.
- van **DEURS HENRIKSEN, Susanne & Susanne Springborg (1988):** *Prostitutionsliv*. København. Gyldendal.
- Dutch Policy on Prostitution: Questions and Answers 2005**. The Hague: Netherlands Ministry of Foreign Affairs.
- Farley, Melissa & Howard Barkan (1998):** *Prostitution, Violence Against Women and Posttraumatic Stress Disorder*. I: Women and Health, 27(3). Binghamton: N.Y., The Haworth Press.
- Friis Jensen, Nanna (1997):** *Sagsbehandlerens viden om prostitution – en evaluering af sagsbehandlerens udbytte af Sluseprojekternes formidlingsdel*. København: Europap.

- De Forenede Nationer (1979):** *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. (Populært kaldet CEDAW).
- De Forenede Nationer (1989):** *Konvention om Barnets Rettigheder*. (Populært kaldet Børnekonventionen).
- Hedin, Ulla-Carin & Sven-Axel Månsson (1998):** *Vägen ut! Om kvinnors uppbrott ur prostitutionen* Stockholm: Carlsson.
- Heindorf, Jette (2006):** *Notat om escortprostitution*. København: VFC Socialt Udsatte.
- Helweg-Larsen, K. & H. Bøving Larsen (2002):** *Unge Trivsel år 2002. En undersøgelse med fokus på seksuelle overgreb i barndommen*. København: Statens Institut for Folkesundhed.
- Høigård, Cecilie & Liv Finstad (1986):** *Bakgater : om prostitusjon, penger og kjærlighet*. Oslo, Pax Forlag.
- Haanabæk, Thomas (2001)** *Køb og salg af seksuelle ydelser på Internettet*, PRO-Centret.
- Ishøy, Torben & Jesper Bent-Hansen (2000):** *Prostitution og Stofmisbrug – En deskriptiv Analyse*. København: Københavns Amts Socialmedicinske Klinik.
- Ishøy, Torben; Ishøy, Pelle Lau & Olsen; Lis Raabæk:** "Gadeprostitution og stofmisbrug" i Ugeskriftet Læger 167/39, s. 3692- 3697, 2005.
- Jensen, Vibeke; Hansen, Stinne Louise (2004):** Prostitutionsforståelse blandt danske og svenske politikere. Københavns Universitet, Sociologisk Institut.
- Järvinen, Margaretha (1990):** *Prostitution i Helsingfors – Et studie i kvinnokontroll*. Åbo: Åbo Akademis Förlag.
- Kippe, Elin (2004):** *Kjøper "Ekte Mannfolk" Sex? En Studie av 20 Menn som kjøper Seksuelle Tjenester*. Oslo: Helse og Rehabilitering og Nordisk Samarbeidsråd for Kriminologi.
- Knudsen, Lisbeth B. (2006):** *Ung 2006: 15-24-åriges seksualitet – viden, holdninger og adfærd*. København: Sundhedsstyrelsen.
- Kristensen, Catharina Juul (2000):** *Marginalisering – en begrebsudredning*. I: Elm Larsen et al. (red.): *Kontinuitet og Forandring – nye differentierings- og integrationsformer i samfundet*. København: Samfundslitteratur.
- Larsen, Christian (2006):** *Senfølger af overgreb. Voksne med følger af seksuelle overgreb i barndommen – hvad er senfølgerne og hvordan kan man hjælpe?*, VFC Socialt Udsatte.
- Lautrup, Claus (2000):** *Jeg gør det jo kun engang imellem. En kvalitativ sociologisk undersøgelse om Prostitutionens fastholdende faktore*. København: Københavns Universitet.
- Lautrup, Claus (2002):** Evaluering: Unge i prostitution og lovgivning. Pro-Centret.
- Lautrup, Claus & Heindorf, Jette (2003):** *Mandlig prostitution 2003 – en interviewundersøgelse*. København: VFC Socialt Udsatte.
- Lautrup, Claus (2005):** "Det skal ikke bare være en krop mod krop oplevelse..." – *En sociologisk undersøgelse af prostitutionskunder*. København: VFC Socialt Udsatte.
- Mannion, Patoommat P. (1999):** *Ethnic minorities Thai women in Copenhagen and Frederiksberg*. Projekt rapport. København: HIV-Danmark.
- Martilla, Anna-Maria (2004):** *Sex without borders? Globalizing sex industry and the Finnish prostitution clients*. "Seksiä ilman rajoja? Kansainvälistyvä seksiteollisuus ja suomalaiset prostitution asiakkait". Naistutkimus – Kvinneforskning, 1:2004, pp. 22-35.

- Melbye, M. & R.J. Biggar (1992):** *Interactions between Persons at Risk for AIDS and the General Populations in Denmark*. I: American Journal of Epidemiology, 6, 1992.
- Moustgaard, Ulrikke & Henrik Brun (2001):** *Kroppe over grænser: når kvinder handles til Danmark*. København: Informations Forlag.
- NJA II 2001.** Nytt juridiskt arkiv Avd. II Tidskrift för lagstiftning m.m. Sverige.
- Observer Danmark A/S (2006):** Anders Pors Brogaard, Vestergade 18 E-F 1456 København K.
- Olsson, Niclas (2007):** Stadsförvaltningen Centrum Malmö Stad, När prostitutionen flyttade in i vardagsrummet.
- Padian, N. (1988):** *Prostitute Women and AIDS: Epidemiology*. I: AIDS, 2, 1988.
- Pedersen, Flemming & Christina Grunwald (2005):** *Metodeudviklings- og forebyggelsesprojekt vedrørende unge og prostitution i Vejle Amt*. Pro Vejle & VFC Socialt Udsatte.
- Pedersen, Flemming H. & Jette Heindorf (2000):** *Barprostitution? – en kortlægning af 13 strip-barer i København*. København: PRO-Centret.
- Pedersen, W. & K. Hegna (2000):** *Barn og unge som selger sex*. I: Tidsskrift for Den norske Lægeforening, 120(12), 2000. Oslo: Den norske Lægeforening.
- Plambech, Sine (2007):** *Lykken er en datter*, Kronik i dagbladet Politiken (10. januar 2007).
- Prevention and Fight against Trafficking: Netherlands Report 2003.** Berlin: European Migration Centre.
- Pro Sentret (2004):** *Årsrapport 2003*. Oslo: Pro Sentret.
- Pro Sentret (2006):** *Året 2006*. Oslo: Pro Sentret.
- Rasmussen, Nell (1987):** *Forord og efterskrift*. I: Høigård, Cecilie & Liv Finstad: *Baggader - Om prostitution, penge og kærlighed*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Red Barnet (2007):** *Red Barnets rapport om handel med børn i Danmark 2006*, af Inger Backer Neufeld og Caspar Strand, Red Barnet, januar, 2007.
- Reinicke, Kenneth (2004).** *Mænd i lyst og nød*. København: Det Schønbergske Forlag.
- Runge, Louise (2004):** *Kvindehandel – et europæisk problem*. Center for Ligestilling, Roskilde Universitetscenter.
- Rådets Rammeafgørelse af 19. juli 2002 om bekæmpelse af menneskehandel.** (2002/629/RIA).
- Schmidt, W. et al. (1989):** *Occurrence of sexual behaviour related to the risk of HIV-infection*. I: Danish Medical Bulletin, 35(1), 1989. København: Danish Medical Association og Danish Medical Society.
- Skilbrei, May-Len (1998):** *Når sex er arbeid. En sosiologisk analyse av prostitusjon på massasjeinstituttene*. Oslo: Pax Forlag.
- Slutrapport (2006):** *Implementering af regeringens handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel*, af Ann Maskell, Annelise Pawlik og Frederik Sigurd. VFC Socialt Udsatte, 2006.
- Smette, Ingrid (2003):** *Den seksuelle slavestand? – Ein rapport om kundar i prostitusjonen*. Oslo, Pro Sentret.
- Socialdepartementet (1980)** *Prostitutionen i Sverige*. Del 1 og 2. (DsS 1980:9) Stockholm: Liber
- Socialstyrelsen (2004):** *Prostitution in Sweden 2003: Knowledge, Beliefs & Attitudes of Key Informants*. Stockholm: Socialstyrelsen.

- SOU 1981: 71:** *Prostitutionen i Sverige. Bakgrund och åtgärder.* Stockholm: Socialdepartementet.
- SOU 1995: 15:** *Könshandeln. Betänkande av 1993 års prostitutionsutredning.* Stockholm: Socialdepartementet.
- Spanger, Marlene (2002):** *Det tilfældige og uforpligtende møde. Overvågning og regulering af løssagtige kvinder fra 1920 til 1960.* Den Jydske Historiker, nr. 98/99.
- Status for Brobyggerprojektet (2007):** *Rapport om Thailandske kvinder i prostitution på Vesterbro, af Thai- Brobyggerprojektet "Vejviser" ved Socialcenter Vesterbro og Kongens Enghave.*
- Stockholms Stad (2006):** *Socialt program för att minska prostitution: 2006-07-01 – 2010-06-30.* Stockholm: Socialtjänstförvaltningen.
- Stridbeck, Ulf et al. (2004):** *Sexkjøb i Sverige og Nederland reguleringer og erfaringer: Rapport fra Arbejdsgruppe om rettslig regulering av kjøp av seksuelle tjenester.* Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Straarup Søndergaard, Per (2004):** *I den grå zone. Om betalt sex og prostitutionstruede unge.* Vejle: Kroghs Forlag.
- Sundhedsstyrelsen (2006):** *15-24-åriges seksualitet – viden, holdninger og adfærd.* Sundhedsstyrelsen.
- Svedin, C.G. & G. Priebe (2004):** *Ungdomars sexualitet, attityder och erfarenheter.* Stockholm: Socialdepartementet, Utredningen om kunskap om sexuell exploatering av barn i Sverige.
- Søndergaard, Per Straarup (2004):** *I den grå zone. Om betalt sex og prostitutionstruede unge.* Vejle: Kroghs Forlag.
- Sørensen, Mogens Holm (2006):** *Projekt: Brobygning mellem thailandske prostituerede og Vesterbro Lokalcenter: Erfaringsopsamling for perioden 2003-2006.* København: Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service.
- Sørensen, Mogens Holm & Marie Louise Nørrelykke (2006):** *Betalt seksuel udnyttelse af socialt udsatte unge: Delrapport.* København: Videns- og Formidlingscenter for Socialt Udsatte.
- Tampep (2004):** *Final Report: June 2002 – June 2004.* Amsterdam: Tampep.
- Thomsen, Claus Holm (2004):** *Anbragte unge, seksualitet og prostitutionslignende relationer,* Pro Vejle og Videns- og formidlingscenter for Socialt Udsatte.
- Thoresen, Marit (1995):** *Ung fritid i Trondheim.* Oslo: Program for ungdomsforskning, Norges forskningsråd.
- United Nations (2000):** *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime.*
- Vanwesenbeck, Ine (1994):** *Prostitutes' well-being and risk.* Amsterdam, VU University Press.
- VFC Socialt Udsatte: Redegørelse om prostitution i Danmark (2004):** VFC Socialt Udsatte.
- VFC Socialt Udsatte (2006a):** *Slutrapport – Implementering af regeringens handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel.* København: VFC Socialt Udsatte.
- VFC Socialt Udsatte (2006b):** *Prostitutionens omfang og former.* København: VFC Socialt Udsatte.
- VFC Socialt Udsatte (2007):** *Redegørelse om prostitution i Københavns Kommune,* Styrelsen for Specialrådgivning og Social Service, Udsatteenheden.

Vilstrup (2006): 20. december 2006. Vilstrup Synovate for Politiken *Vilstrup
Temaundersøgelse – Prostitution.*

Dansk lovgivning, bekendtgørelser, vejledninger, handlingsplaner, BR- beslutninger, referater m.m.

- Bekendtgørelse om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne. BEK nr. 1402 af 13/12/2006.
- Bekendtgørelse om forretningsorden for Landsbevillingsnævnet. BEK nr. 47 af 12/01/1989.
- Bekendtgørelse af konkursloven. LBK nr. 118 af 04/02/1997. (Konkursloven).
- Bekendtgørelse af lov om aktiv beskæftigelsesindsats. LBK nr. 685 af 29/06/2005.
- Bekendtgørelse af lov om aktiv socialpolitik. LBK nr. 1009 af 24/10/2005. (Aktivloven).
- Bekendtgørelse af lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v. LBK nr. 786 af 09/08/2005. (Restaurationsloven).
- Bekendtgørelse af lov om social service. LBK nr. 58 af 18/01/2007. (Serviceloven).
- Bekendtgørelse af lov om tilskud til afvikling af studiegæld og om eftergivelse af studiegæld samt om forsøg med eftergivelse af gæld til det offentlige for socialt udsatte grupper. LBK nr. 1063 af 25/10/2006.
- Bekendtgørelse af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. LBK nr. 56 af 18/01/2007. (Retssikkerhedsloven).
- Bekendtgørelse af straffeloven. LBK nr. 1000 af 05/10/2006. (Straffeloven).
- Bekendtgørelse om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne. BEK nr. 1402 af 13/12/2006.
- BM: Beskæftigelsesministeriets svar på spørgsmål på brev af 21. december 2006. 01/02/2007.
- BR135/06: Borgerrepræsentationens beslutning af 23/02/2006.
- BR 310/06: Borgerrepræsentationens beslutning (Nr. 4) af 18/05/2006
- BR.154/06: Borgerrepræsentationens beslutning (Nr. 14) af 09/03/2006.
- Et andet liv: Regeringens forslag til en helhedsorienteret indsats på prostitutionsområdet april 2005.
- Forslag til lov om ændring af straffeloven (Afkriminalisering af prostitution m.v. samt kriminalisering af kunder til prostituerede under 18 år). 4. marts 1999.
- Handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker 2007-2010, Ligestillingsafdelingen.
- Handlingsplan (2002): Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel, Ligestillingsafdelingen.
- Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 11. august 1995 om nøgendans og live-shows.
- Københavns Politi (2007), notat.
- Ligningsvejledningen; Erhvervsdrivende 2007-1. København: SKAT.
- Lov om social pension. LBK nr. 759 af 02/08/2005. (Pensionsloven)
- Lov om sygedagpenge. LOV nr. 563 af 09/06/2006.
- Palermoprotokollen, Konvention mod transnational organiseret kriminalitet, FN 2000.

Referat Socialcenter Amager, Socialforvaltningen 2007.

Referat Dansk Røde Kors Asylafdeling, Socialforvaltningen 2007.

Referat Familieambulatoriet Hvidovre Hospital, Socialforvaltningen 2007.

Referat Familieambulatoriet Thoravej, Socialforvaltningen 2007.

Referat Gadejuristen, Socialforvaltningen 2007.

Referat Jobcenter Nyropsgade, Socialforvaltningen 2007.

Referat Kompetencecenter Prostitution, Socialforvaltningen 2007.

Referat Red Barnet, Socialforvaltningen 2007.

Referat Reden, Socialforvaltningen 2007.

Referat Rådgivningscenter Vest, Socialforvaltningen 2007.

Referat Socialcenter Vesterbro - Kgs. Enghave, Socialforvaltningen 2007.

Referat Skattecenter København, Socialforvaltningen 2007.

Referat Tjek-Punkt, Socialforvaltningen 2007.

Referat U-Turn, Socialforvaltningen 2007.

Referat Venereaklinikken, Bispebjerg Hospital, Socialforvaltningen 2007.

Referat VIP LOUNGE, Socialforvaltningen 2007.

Regeringens handlingsplan om bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn. Justitsministeriet & Socialministeriet, 2003.

Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel. December 2002.

Rigspolitiet 2006: Strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd, 29. september 2006.

(SM nr. 0-89-79): Social Meddelelse fra den sociale Ankestyrelse.

Socialministerens svar på spørgsmål 184, 18. maj 2006. Socialministeriet.

Socialministerens svar på spørgsmål 97, 6. marts 2007.

Socialudvalgets (Københavns Kommunes) brev til Folketingets Socialudvalg og Arbejdsmarkedsudvalg vedr. Social indsats overfor prostituerede på kontanthjælp af 30/03/2007.

SUD 47/2007: Socialudvalgets beslutning af 28/02/2007

Vejledning om lov om aktiv socialpolitik. VEJ nr. 39 af 05/03/1998. Socialministeriet.

Vejledning om formål og andre generelle bestemmelser i serviceloven: Vejledning nr. 1 til serviceloven. VEJ nr. 93 af 05/12/2006. Socialministeriets vejledning af 5. december 2006.

Vejledning om metode til god sagsbehandling på førtidspensionsområdet. VEJ nr. 137 af 21/06/2000.

Vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område. VEJ nr. 73 af 03/10/2006. Socialministeriet.