

Svar

dómsmálaráðherra við fyrirspurn frá Hafðísi Hrönn Hafsteinsdóttur um mansal á Íslandi.

1. *Hve mörg mál sem varða mansal hafa verið tilkynnt til lögreglu síðastliðin 15 ár eða lögregla hafið rannsókn á?*

Í ljósi þess hve umfangsmikil spurningin er og hve langan tíma tæki að kalla eftir og vinna úr upplýsingum um mansalsmál síðastliðin 15 ár, hafa neðangreind svör verið unnin upp úr fyrirbyggjandi gögnum, þ.e. svörum íslenskra stjórnvalda við spurningalistum eftirlitsnefndar Evrópuráðsins í aðgerðum gegn mansali (GRETA) vegna annarrar og þriðju úttektar nefndarinnar og upp úr svörum við spurningalista bandaríska utanríkisráðuneytisins í tengslum við vinnslu TIP-skýrslunnar (Trafficking in Persons report) sem framkvæmd er árlega af hálfu bandarískra stjórnvalda.

Sem fyrr segir hefur tölfræði verið aflað vegna fyrrnefndra úttekta á Íslandi og hefur farið mikil vinna í gagnaöflun. Í svörum íslenskra stjórnvalda við spurningalista GRETA-nefndarinnar í annarri úttekt árið 2017 er að finna tölfræði yfir mál sem rannsökuð voru hjá lögreglu árin 2008–2016. Í svörum stjórnvalda vegna þriðju úttektar GRETA-nefndarinnar, sem unnin var árin 2022–2023, er að finna tölfræði fyrir árin 2015–2022. Í tengslum við gerð nýjustu TIP-skýrslunnar öfluðu stjórnvöld upplýsinga um tölfræði fyrir tímabilið 1. apríl 2022 til 31. mars 2023.

Samkvæmt upplýsingum sem fram komu í svörum íslenskra stjórnvalda við spurningum í annarri úttekt GRETA-nefndarinnar árið 2017 var eftirfarandi fjöldi mála í rannsókn hjá lögreglu, sundurliðaður eftir árum: 2008 (1), 2009 (1), 2010 (4), 2011 (0), 2012 (4), 2013 (3), 2014 (2), 2015 (6), 2016 (6).

Samkvæmt upplýsingum frá ríkislögreglustjóra, sem fram komu í svörum íslenskra stjórnvalda við spurningum í þriðju úttekt GRETA-nefndarinnar árið 2022, voru 34 mál til rannsóknar á árunum 2015–2022, að meðaltali fjögur mál á ári og 106 mál voru skráð sem grunur um mansal, eða 13 mál að meðaltali á ári.

Árið 2019 voru gerðar breytingar á skráningum mála í lögreglukerfið (LÖKE) er varða mansal. Nýjum möguleika var bætt við, þ.e. að skrá „grun um mansal“. Á árunum 2019–2021 voru því 13 mál skráð sem mansal og 39 mál skráð sem grunur um mansal. Í 33% tilvika var „grunur um mansal“ rannsakað frekar með mansal í huga. Ástæða þess að aðeins 33% málanna voru rannsökuð frekar sem mansal getur verið að önnur brot hafi verið undir í rannsókn málsins og það því ekki skráð sem mansal, líkt og t.d. smygl á fólki. Fyrir árið 2022 voru fjögur mansalsmál rannsökuð og af þeim 16 málum sem skráð voru sem grunur um mansal voru sex þeirra rannsökuð frekar eða 37,5%.

Samkvæmt upplýsingum frá ríkislögreglustjóra sem bárust í apríl 2023 við gerð TIP-skýrslunnar voru 15 opin mál í rannsókn hjá lögreglu á tímabilinu 1. apríl 2022 til 31. mars 2023. Þar af voru sjö þeirra ný mál á skýrslutímabilinu en átta þeirra höfðu byrjað í rannsókn fyrir þann tíma. Á sama tímabili voru 38 mál skráð sem „grunur um mansal“ í málaskrárkerfi lögreglunnar.

2. *Hvert er hlutfall milli kynja þolenda í þeim málum?*

Við er til svars við spurningu 1 en sömu sjónarmið eiga við vinnslu þessa svars, en fyrir-
liggjandi gögn ná ekki jafn langt aftur í tíma, aðeins til árunna 2019–2021. Samkvæmt upp-
lýsingum sem fengnar voru frá lögreglu við vinnslu þriðju GRETA-úttektarinnar voru 63%
þolenda mansals árin 2019–2021 karlar (10) en 38% konur (6). Árið 2022 voru 57% þolenda
karlar (8) en 43% þolenda konur (6).

3. *Hvaða aðstoð og úrræði standa þolendum mansals til boða?*

Við vinnslu svarsins var haft samráð við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið þar sem þjón-
usta við þolendur mansals heyrir undir ráðuneytið.

Þolendum mansals stendur til boða að fá húsnæði, fjárhags- og lögfræðiaðstoð. Þá eru
tvær tegundir dvalarleyfa í lögum um útlendinga, nr. 80/2016, sem eru sérstaklega fyrir
fórnlömb mansals. Annað er dvalarleyfi fyrir hugsanlegt fórnarlamb mansals skv. 75. gr.
og hitt er dvalarleyfi fyrir fórnarlamb mansals skv. 76. gr.

Í Bjarkarhlíð, þjónustumiðstöð fyrir þolendur ofbeldis, hefur verið starfandi mansalsteymi
frá árinu 2020 á grundvelli samkomulags við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið. Mansal-
steymið er kallað saman þegar upp koma mansalsmál, eða þegar grunur er um slíkt, í þeim
tilgangi að samhæfa störf og viðbrögð þeirra aðila sem koma að velferðarþjónustu fyrir þol-
enda mansals. Bjarkarhlíð kemur þolendum í samband við félagsþjónustu sveitarfélaga sem
veitir þá aðstoð sem þörf er á, svo sem fjárhagsaðstoð og húsaskjól. Félags- og vinnumark-
aðsráðuneytið hefur verið með samning við Kvennaathvarfið um að taka á móti kvenkyns
þolendum mansals og Vinnumálastofnun veitir karlkyns þolendum mansals tímabundið húsa-
skjól eða þar til þeir fá þjónustu hjá sínu sveitarfélagi eða í því sveitarfélagi þar sem málið
kemur upp, séu þolendur ekki með kennitölu. Þolendur mansals eiga einnig rétt á neyðar-
aðstoð á vegum hins opinbera heilbrigðiskerfis hér á landi, þ.e. heilbrigðisþjónustu sem hinu
opinbera er skylt að veita samkvæmt lögum um heilbrigðisþjónustu, nr. 40/2007. Þá er lög-
reglu skylt að tilnefna þolendum mansals réttargæslumann, óski viðkomandi eftir því, sbr.
2. mgr. 41. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2008.

4. *Hvers eðlis hefur mansal hér á landi verið síðastliðin 15 ár?*

Algengasta birtingarmynd mansals hér á landi undanfarin ár hefur verið kynlífs- og vinnu-
mansal. Árin 2019–2021 voru 20 mál rannsökuð hjá lögreglu sem vinnumansal og 16 mál
sem hagnýting í kynferðislegum tilgangi. Árið 2022 voru fimm mál rannsökuð sem vinnu-
mansal en þrjú sem hagnýting í kynferðislegum tilgangi.

5. *Hvernig er samstarfi yfirvalda háttað í eftirliti með mansalsmálum, t.d. við vinnustaða-
eftirlit verkalyðshreyfingarinnar o.fl.?*

Við vinnslu svarsins var leitað til félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins þar sem vinnu-
staðaeftirlit með mansalsmálum heyrir undir ráðuneytið.

Vinnumálastofnun sinnir eftirliti samkvæmt lögum nr. 97/2002, um atvinnuréttindi útlend-
inga, lögum nr. 139/2005, um starfsmannaleigur, og lögum nr. 45/2007, um útsenda starfs-
menn og skyldur erlendra þjónustuveitenda. Vinnueftirlit ríkisins sinnir eftirliti á grundvelli
laga nr. 46/1980, um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum.

Árið 2018 var stofnsettur samstarfshópur eftirlitsaðila um brotastarfsemi á vinnumarkaði
(SEB) sem er samstarfsvettvangur lögreglu, Skattsins, Vinnueftirlits ríkisins og Vinnumála-
stofnunar í þeim tilgangi að greiða fyrir upplýsingagjöf milli Vinnumálastofnunar og Vinnu-

eftirlitsins og auka heimildir þeirra til að miðla upplýsingum til ríkisskattstjóra og lögreglu þegar grunur leikur á vinnumarkaðsbrotum, félagslegum undirboðum og hugsanlega mansali.

Eftirlit Vinnuálastofnunar er samtímaeftirlit og felst helst í skrifborðseftirliti og vettvangseftirliti. Eftirlit Vinnueftirlits ríkisins felst helst í vettvangseftirliti. Eftirlit stofnananna virkjast jafnframt ef ábendingar eða upplýsingar berast sem gefa tilefni til athugunar, svo sem frá verkalýðshreyfingunni. Hjá Vinnuálastofnun er skrifborðseftirlit sem er framkvæmt samhliða úrvinnslu umsókna atvinnuleyfa, skráningu erlendra þjónustufyrirtækja og starfsmannaleigna og öðrum verkefnum.

Samhliða daglegri úrvinnslu koma gjarnan upp mál sem krefjast frekari skoðunar af hálfu Vinnuálastofnunar eða Vinnueftirlits ríkisins. Sé mál þess eðlis kann það að leiða til þess að aflað sé frekari gagna og/eða upplýsinga frá öðrum samstarfsstofnunum eða verkalýðshreyfingunni, með samkeyrslu við staðgreiðsluskrá Skattsins eða úr Finni, sem er gagnagrunnur aðila vinnumarkaðarins. Eru upplýsingarnar nýttar við mat á því hvernig bregðast skuli við, svo sem hvort það krefjist frekari eftirfylgni, umræðu í SEB-hóp, frekari skoðunar í formi vettvangseftirlits eða hvort málið verði tilkynnt eða kært til lögreglu.

Vinnuálastofnun og Vinnueftirlit ríkisins bregðast við þegar ábendingar eða upplýsingar berast, svo sem frá verkalýðshreyfingunni, sem gefa tilefni til frekari athugunar.

Í 14. laga um útsenda starfsmenn og skyldur erlendra þjónustuveitenda, nr. 45/2007, og 10. gr. a laga um starfsmannaleigur, nr. 139/2005, er kveðið sérstaklega á um samskipti Vinnuálastofnunar og stéttarfélags eða samtaka aðila vinnumarkaðarins þegar kemur að eftirliti með útsendum starfsmönnum og starfsmannaleigum. Í þeim ákvæðum kemur meðal annars fram að Vinnuálastofnun sé heimilt að óska eftir umsögn stéttarfélags um hvort laun séu í samræmi við kjarasamning sem og að Vinnuálastofnun skuli afhenda gögn til samtaka aðila vinnumarkaðarins/stéttarfélags þegar fyrir liggur grunur um brot á gildandi kjarasamningi í viðkomandi starfsgrein.

Við slíkt eftirlit getur komið upp grunur um mansal sem er beint til SEB-hópsins eða lögregluþfirvalda til frekari skoðunar.

6. *Til hvaða aðgerða hyggst ráðherra grípa í því skyni að vinna gegn mansali?*

Líkt og fram kom í svari við spurningu 1 hefur GRETA, eftirlitsnefnd Evrópuráðsins gegn mansali, nýlokið þriðju úttekt á Íslandi og er fyrirhugað að skýrsla nefndarinnar um úttektina verði gefin út á næstu dögum. Á grundvelli hennar hyggst ráðherra setja af stað vinnu við nýja aðgerðaáætlun til að mæta þeim athugasemdum sem koma fram í skýrslunni og ljúka vinnu við þær aðgerðir sem enn er ólokið í núgildandi aðgerðaáætlun. Þá hyggst ráðherra koma á meira samstarfi milli ráðuneyta enda er mansal þannig málaflokkur að hann getur ekki verið einkamálefni eins ráðuneytis. Gott samstarf og samvinnu þarf til í baráttunni gegn mansali. Það er viðvarandi verkefni hvernar þjóðar að berjast gegn mansali og mikilvægt að sofna ekki á verðinum.

7. *Hverjar eru fyrirætlanir ráðherra um endurskoðun á aðgerðaáætlun gegn mansali frá 2013–2016?*

Í gildi er aðgerðaáætlun gegn mansali frá mars 2019, en hún ber heitið áherslur stjórnvalda í aðgerðum gegn mansali og annars konar hagnýtingu. Hún tók við af aðgerðaáætluninni frá 2013–2016. Áætlunin frá 2019 er ótímasett en til stendur að gera nýja aðgerðaáætlun með tilmæli GRETA-skýrslunnar í forgrunni líkt og kemur fram í svari við spurningu 6.