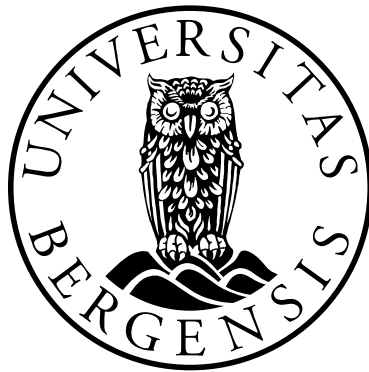


# Innestengt eller utestengt?

Norsk prostitusjonspolitikk og kampen mot menneskehandel

**Synnøve Økland Jahnsen**



Dissertation for the degree philosophiae doctor (PhD)  
at the University of Bergen

2014

Dissertation date: 17.06.2014



## Fagmiljø

Jeg ble tatt opp på forskerutdanningen ved det samfunnsvitenskapelige fakultet ved UiB høsten 2009. Jeg retter med dette en stor takk til både forskermiljø og administrasjon ved universitet i Bergen og i særlig grad til Sosiologisk institutt og Senter for kvinne og kjønnsforskning (SKOK).

Jeg har hatt kontorplass ved SKOK og her har jeg deltatt i undervisning, interne seminarer og ph.d-seminarer. Jeg har også vært tilknyttet ph.d-gruppen ved sosiologisk institutt og deltatt i forskningsgruppen *Migrasjon, Miljø og Utvikling* (MUM). Jeg har dratt stor nytte av kritiske kommentarer og diskusjoner i disse foraene, og vil takke for faglig veiledning og støtte ved begge institusjoner.

Avhandlingen er finansiert gjennom Senter for kvinne- og kjønnsforskning (SKOK) ved universitetet i Bergen og er en del av et større forskningsprosjekt som heter *Thought as Action: Gender, Democracy, Freedom*. Dette har vært finansiert gjennom Norsk forskningsråd (NFR) og ledet av Ellen Mortensen (SKOK). Som del av dette prosjektet har jeg deltatt på konferanser og seminarer og har høstet innsikter fra et tverrfaglig fagmiljø på tvers av land og kontinenter. Jeg retter derfor en stor takk til medlemmene i dette prosjektet: Vigdis Broch-Due, Kari Jegerstedt, Gaudencia Mutema, Sissel Rosland, Kristin Sampson, Agnes Bolsø, Wenche Mülheisen, Ulrika Dahl, Nicole Fermon, Elizabeth Grosz, Marianne Liljeström, Jenny Sundén, Jami Weinstein, Linda Lund Pedersen og Michael Nebeling Pedersen.

Jeg har også mottatt støtte av Meltzerfondet ved Universitet i Bergen og ekstra finansiering av NFR til utenlandsopphold i USA. Jeg takker for tillitten og sjenerøsiteten som har blitt vist meg.

## Takk til

In normal life we hardly realize how much more we receive than we give, and life cannot be rich without such gratitude. It is so easy to overestimate the importance of our own achievements compared with what we owe to the help of others. — Dietrich Bonhoeffer, Letters and Papers from Prison

Sitatet over er hentet fra en mann som tilbrakte tid i fangenskap for sitt engasjement mot nazi-regimet, og til sist ble dømt til døden ved henging. Uten sammenligning for øvrig til min egen skjebne som fange av mitt eget forskningsprosjekt synes jeg sitatet utsier en viktig erkjennelse om temaet takknemlighet, nemlig den at ens egne anstrengelser er fånnyttet uten støtte fra andre. For meg handler takknemlighet om å se gavene man har blitt skjenket.

Jeg vil derfor gjerne rette en stor takk til de som har gjort dette prosjektet mulig. Først og fremst dreier dette seg om alle som har stilt opp til intervju, svart på mine spørsmål og deltatt i samtaler med meg. Takk til hver og en av prosjektets deltagere og informanter for den tiden dere så sjenerøst har skjenket meg og tålmodigheten dere har vist meg. Jeg håper jeg har forvaltet tillitten og kunnskapen jeg har blitt gitt del i på en god måte.

Jeg vil dernest gjerne takke mine veiledere. Min bi-veileder May-Len Skilbrei har gitt meg mye å lese og mye å gruble på. May-Len skal ha stor takk for sitt forbilledlige pågangsmot og arbeidskapasitet. Hun har lest og kommentert utallige utkast, ofte på kort varsel, og delt sjenerøst av sin grundige analytiske, metodiske og faglige kompetanse. Jeg tror ikke, men er ganske sikker på, at dette prosjektet ikke ville vært mulig uten henne. Min hovedveileder professor Lise Widding Isaksen skal også ha takk for å ha tatt over stafettspinnen fra professor Ann Nilsen som veiledet meg i prosjektets tidlige fase, og ledet meg mot målstreken. Randi Gressgård ved SKOK skal ha takk for å ha ledet meg mot fruktbare teoretiske ansatser. Jeg vil også takke Dag Stenvoll, som veiledet meg da jeg skrev masteroppgave, og som alt i 2006 la spiren for både nysgjerrighet og arbeidslyst som la grunnlag for denne avhandlingen. Det var han som i første omgang åpnet døren til en akademisk verden der et ph.d prosjekt fremstod som en mulighet.

Takk også til andre nordiske forskere som jeg ble kjent med i prosjektet *Prostitusjon i Norden*, ledet av May-Len Skilbrei og Charlotte Holmström i 2007-2008, for inspirasjon

---

og innsikter jeg har tatt med meg inn i dette prosjektet. Takk skal også nordiske forskere jeg har blitt kjent med i nyere tid gjennom *Nordisk nettverk for prostitusjonsforskning*. I særlig grad gjelder dette Sunniva Florey Schultz, Ida Kock og Sine Plambeck, som jeg har hatt mange fine faglige samtaler med.

Tatanya Ducran Valland og Helene Ingebrigtsen Gundhus skal også ha takk for litteraturtips om politiarbeid, og innsikter som jeg vil ta med meg i fremtiden. Takk også til Elisabeth Koren fordi du tok deg tid til å kommentere tekstutdrag fra kapittel 2, men mest fordi du er så kul og morsom.

Jeg vil også rette min takknemlighet mot Elizabeth Bernstein som lot meg følge hennes ph.d-kurs om menneskehandel og prostitusjon, ved Columbia University, i New York, USA og professor Kamala Kempadoo som har kommentert mitt arbeid både under hennes opphold ved Rokkansenteret, i Bergen, og da hun inviterte meg til å delta på seminar i Toronto vinter 2011. I Toronto fikk jeg også kommentarer og innspill fra Rudvica Andrijasevic. Slik akademisk anerkjennelse har hatt uvurderlig verdi for min motivasjon til å ferdigstille dette prosjektet.

Takk til Anel Méndez Velázquez og Caroline Godart ved Rutgers University som skapte trygge og forutsigbare rammer i en stor by på fremmed territorium. Takk skal også de andre ph.d studentene ved senter for kjønnsforskning ved Rutgers University ha, samt senterets fagmiljø og administrasjon som tok imot meg i 2010, 2011. I New York knyttet jeg også kontakter til Sex Workers Outreach Project og ble kjent med mange fantastiske mennesker som jeg aldri vil glemme.

Anders Narvestad, ditt vesen er sjenerøst, også overfor venner som har mer ambisjoner enn evner i møte med juridiske problemstillinger. Michael Nebeling Petersen, du er som formiddagsolen: varm og ekstremt faglig skarp. Takk for diskusjoner og smittende engasjement over både politiske og teoretiske problemstillinger.

Et (u)trygt innslag i min tilværelse med ph.d-stress har vært stipendiat-gruppen ved Sosiologisk institutt. Anne-Hege Henden Strand, Helga Eggebø, Hogne Sataøen, Kristoffer Vogt, Gisle Andersen, Vegard Jarness, Susanne Bygnes, Anja Steinsland, Marte Mangset, Sveinung Sandberg, Kristian Mjåland, Jarle Bastesen, Carl Endre Espeland, Lise Granlund, Mariya Bikova, Mercedes de las Mercedes Donato Biocca,

Hilde Jacobsen, Kjetil Lundeberg, Kaja Reegård, Anita Rønningen, Bo Vignes, Sandra Opphein, Thomas Hostad Løding og Ivar Eimhjellen har gjort stipendiattiden faglig stimulerende og sosialt meningsfylt. Gruppens ledere, hhv. Prof. Olav Korsnes, prof. Ann Nilsen skal også takkes. Jeg vil i særlig grad takke Hans-Tore Hansen for sin oppriktige faglige interesse og evne til å muntre opp en fortvilt ph.d-kandidat med konstruktive innspill på diverse utkast.

Takk også til Cecilie og kollektivet på Bislet, som huset meg under feltarbeid i Oslo. Gilda Seddighi, Marianne Bøe, Marita Helleland Ådnanes, Signe Solberg, Tone Lund-Olsen, Hanne Marie Johansen, Marit Kristine Fjellstad, Simen Øyen, Roger Strand, Ingrid Muftuoglu skal ha takk for oppmuntrende ord og samtaler både om og utenom Ph.d tilværelsens utfordringer.

Gode venner som Catarina, Susanne, Helga, Karoline, Kristin, Kjetil og Ingvild med flere har utgjort uvurderlige bestanddeler i den hverdag som strukturerer en ph.d-kandidats ellers tvilsomme skjebne. Takk til alle dere andre, nye, snart gamle, kollegaer ved Pro Sentret og venner i Oslo, som jeg ikke har anledning til å nevne her.

Min familie, men særlig min søster Herdis og mine tantebarn Marielle, Andrè og Julian skal også takkes inderlig fordi dere forankrer min tilværelse i varme og kjærlige omgivelser. Jeg elsker dere høyt og ubetinget!

Til sist, men ikke minst vil jeg takke mine foreldre Ellen Marie Økland og Erling Jahnsen for tålmodighet, støtte og oppmuntring, og ikke minst for siste innspurt med korrekturlesning. Takk mor, for at far aldri ble stortingspolitiker, men i stedet hadde tid til å følge og hente meg i barnehagen, lese bøker for meg og diskutere med meg gjennom ungdomstiden. Takk far for at du valgte mor, og for at du lar henne være sitt mangfoldige selv. For dette og av svært mange andre grunner er jeg evig takknemlig for at jeg har nettopp dere, og ingen andre, som foreldre.

Askøy 30.12.2013

## Abstract

This doctoral thesis investigates the intersection of Norwegian criminal law and international anti-trafficking policies by examining the institutional activities it generates in two Norwegian police districts, Hordaland and Oslo. The project interrogates why and how law matters in the regulation of prostitution and looks at this through ethnographic approach rooted at multiple sites. Drawing on fieldwork observations, interviews and analysis of policy-documents and media reports the thesis documents how Norway's anti-prostitution and international anti-trafficking efforts intersect and are implemented at a local level.

Theoretically, the thesis approach the empirical research field informed by insights from Michel Foucault and governmentality perspectives on the rule of law as a site to investigate issues of social control. Through this approach the thesis rejects more common approaches to the question of legal regulation of prostitution markets by arguing that traditional "model-thinking" stultifies researchers access to a more comprehensive understanding of why and how law matters.

The thesis shows how a variety of strategies and institutional perspectives are engaged when local actors are left to interpret ambiguous policy instruments and must implement critical concepts within international anti-trafficking policies, such as prevention, protection and prosecution. At the local level, former policies that address "the problem of prostitution" through harm reducing outreach work seems at odds with the strategies and methods used by special police units seeking to eliminating the market for the transaction of sexual services via disrupting organized criminal networks.

The analysis is accomplished by describing how and why the implementation of anti-trafficking and prostitution policies leads to conflicts between actors who are meant to work coordinated in common efforts to abolish exploitation in prostitution. The analysis is situated at two seemingly diverging police districts where the thesis investigates and contrasts the relationship between proactive and reactive police

strategies to address prostitution as a criminal problem. The analysis also shows that a high level of discrepancy exists between the rhetoric of officially stated policies and the local and institutional realities that are reported by those whose profession it is to implement prostitution policies. By using fieldwork conducted at multiple sites, the analysis shows how local and national actors report diverging views in terms of what “success” means in the field of prostitution and anti-trafficking. The thesis gives a glimpse into the worldviews of the informants and participants in the research project by describing what a good and a bad day at work signifies for them.

The question that arises through the analysis is intrinsically linked to the issue of national borders as recent changes in prostitution policy in Norway can both be seen as a step forward for a liberal society based on principles of inclusion and gender equality, as well as understood as part of larger societal transformations in Western liberal democracies. In these democracies an increasing number of individuals are excluded from the benefits of a welfare state, certain territories and spaces, yet rhetorically deemed to be objects of “rescue-missions”, “rehabilitation-processes” and “exit-programs” into particular ways of living and consuming, “here” or “there”. As a Western liberal democracy, Norway is no exception as anti-immigration policies increasingly dictates how and why prostitution is seen as a problem.



# Innhold

<b>FAGMILJØ</b> .....	<b>3</b>
<b>TAKK TIL</b> .....	<b>4</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>7</b>
<b>INNHold</b> .....	<b>9</b>
<b>FORORD</b> .....	<b>12</b>
<b>1. INNLEDENDE KAPITTEL</b> .....	<b>16</b>
1.1 TEMATISK BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLING .....	16
1.1.1 <i>Problemstilling</i> .....	21
1.2 NOEN TANKER OM SPRÅK OG BEGREPSBRUK I AVHANDLINGEN .....	23
1.3 AVHANDLINGENS GANG .....	25
<b>2. TEORETISK PERSPEKTIV</b> .....	<b>31</b>
2.1 INNLEDNING .....	31
2.2 MICHEL FOUCAULT .....	33
2.3 DET LEGALE KOMPLEKSET .....	40
2.4 KRIMINALITETSFOREBYGGENDE SAMFUNN .....	44
2.5 OMDISKUTERTE KLASSIFIKASJONSMODELLER .....	48
2.5.1 <i>Laura Agustins kritikk</i> .....	51
2.5.2 <i>Hendrik Waagenar og Sietske Altinks kritikk</i> .....	52
2.5.3 <i>Jane Scoulers kritikk</i> .....	54
2.6 AVSLUTNING .....	57
<b>3. FORSKNINGSDESIGN OG METODE</b> .....	<b>60</b>
3.1 INNLEDNING .....	60
3.2 FORSKNINGSPROSESSEN .....	60
3.2.1 <i>Et utforskende utgangspunkt</i> .....	61
3.2.2 <i>Premisser og hypoteser</i> .....	62
3.2.3 <i>Justeringer av prosjektdesign i møte med feltet</i> .....	64
3.2.4 <i>Tilgang til feltet</i> .....	66
3.2.5 <i>Oversikt over feltarbeid</i> .....	68
3.2.6 <i>Informanter og prosjektdeltagere</i> .....	80
3.3 FLERSTEDLIGE INSTITUSJONELLE FORTELLINGER .....	81
3.4 DELTAGENDE OBSERVASJON .....	83
3.4.1 <i>Forhandlinger i feltet</i> .....	85
3.4.2 <i>Å være, eller ikke være, en ressurs eller en byrde</i> .....	90
3.5 INTERVJU SOM SAMTALE, REDEGJØRELSE OG FORHANDLING .....	92
3.5.1 <i>Intervjuer som redegjørelser</i> .....	93
3.5.2 <i>“Hard Cop, Soft Cop” - “hard” og “myk” forskerstil</i> .....	96
3.6 NATURLIGE DATA?.....	99
3.7 ANALYSEPROSSE .....	103
3.7.1 <i>Hvem sitt problem er dette?</i> .....	104
3.7.2 <i>Analyse av rettskilder</i> .....	107
3.7.3 <i>Analyse av intervju og observasjonsmateriale</i> .....	110
3.8 ETISKE OG JURIDISKE BETINGELSER .....	112
3.8.1 <i>Samtykkebasert forskning og særlige hensyn</i> .....	114
3.8.2 <i>Anonymisering</i> .....	116
3.9 AVSLUTNING: FELTFORSKEREN SOM TRIKSTERFIGUR .....	117
<b>4. RETTSLIG REGULERING AV PROSTITUSJON</b> .....	<b>124</b>
4.1 INNLEDNING .....	124
4.2 STRAFFERETTLIGE RESPONSER MOT PROSTITUSJON .....	125
4.2.1 <i>Forbud mot kjøp av seksuelle tjenester</i> .....	130
4.2.2 <i>Forbudet mot hallikvirksomhet</i> .....	134
4.2.3 <i>Menneskehandelsparagrafen</i> .....	142
4.3 DEN PROSTITUERTE - FRA STRAFF TIL RETT PÅ BESKYTTELSE? .....	150

4.3.1	Rett på beskyttelse .....	152
4.3.2	Kontrollmuligheter .....	155
4.3.3	Overvåking .....	156
4.3.4	Skjønnsligning .....	157
4.3.5	Lovgivningens tvetydige signaler .....	158
4.4	AVSLUTNING .....	160
<b>5.</b>	<b>POLITIETS PROBLEM MED PROSTITUSJON .....</b>	<b>165</b>
5.1	INNLEDNING .....	165
5.2	STOP OG EXIT PROSTITUSJON OG MENNESKEHANDEL .....	169
5.2.1	Sexkjøpsforbudet som "en naturlig forlengelse" .....	171
5.3	"VI VIL HA TOMME HYLLER" .....	175
5.3.1	Varehuslogikken .....	176
5.3.2	Dørvokterne ved grensen .....	177
5.3.3	Prostitusjonskontoll, et politistyrt dugnadsprosjekt? .....	179
5.4	OPERASJON HUSLØS: Å GJØRE RENT (VARE)HUS .....	180
5.4.1	Politiets og lovgivers intoleranse mot toleranse .....	183
5.4.2	Omdiskutert praksis .....	184
5.4.3	Om målet er prostitusjon "Da må man faktisk regne med å bli kasta ut" .....	187
5.5	"Å REDUSERE MULIGHETEN FOR AT UTNYTTELSE FINNER STED" .....	188
5.5.1	Ikke noe hokus pokus .....	192
5.5.2	Frempå eller bakpå? .....	197
5.6	AVSLUTNING .....	200
<b>6.</b>	<b>PROSTITUSJON SETTES PÅ ORGANISASJONSKARTET .....</b>	<b>203</b>
6.1	INNLEDNING .....	203
6.2	FRA "KJERRINGARBEID" TIL ET "FANCY" POLITIARBEID .....	207
6.2.1	Det kritiske spørsmålet: hva betyr dette for politiet? .....	209
6.2.2	Muligheter og krav .....	215
6.3	EN SPESIELL SPESIALSEKSJON? .....	219
6.3.1	Mistilitt til egen organisasjon og politisk ledelse .....	224
6.3.2	Det som går opp må gå ned .....	227
6.4	AVSLUTNING .....	231
<b>7.</b>	<b>NASJONALE MÅLSETNINGER, LOKALE INNSATSER .....</b>	<b>235</b>
7.1	INNLEDNING .....	235
7.2	FELLES FORSTÅELSE AV HVA SOM ER SAKEN .....	239
7.2.1	"Det er ikke så lett når hverdagen innhenter deg" .....	240
7.3	"Å FÅ TAK I DET DER GREIENE" .....	244
7.3.1	Varme og kalde spor, varme og kalde relasjoner .....	246
7.3.2	I samme sko? .....	248
7.4	AVSLUTNING .....	250
<b>8.</b>	<b>SAMMEN MOT MENNESKEHANDEL? .....</b>	<b>253</b>
8.1	INNLEDNING .....	253
8.2	KOORDINERENDE, SAMHANDLENDE OG OPERATIVE PRAKSISER .....	255
8.2.1	Toppstyrt eller bunnstyrt pragmatisk koordineringsbehov? .....	259
8.2.2	Lokale behov, nasjonale svar eller nasjonale behov, lokale svar? .....	260
8.3	EN SÆR SÆRORDNING? .....	262
8.3.1	Identifisering- og verifiseringsmekanismer .....	265
8.3.2	Barn som unndrar seg hjelp og pragmatiske hjelpere .....	268
8.3.3	Frykten for misbruk .....	270
8.3.4	Retten til og plikten om et bosted .....	271
8.3.5	Påkoblere, døråpnere og dørvoktere .....	273
8.4	ØNSKER OM UTVETYDIG INFORMASJON I ET TVETYDIG SYSTEM .....	275
8.5	"DATASYSTEMENE SNAKKER IKKE SAMMEN" .....	277
8.6	AVSLUTNING .....	280
<b>9.</b>	<b>30 ÅR MED HJELPETILTAK FOR DE PROSTITUERTE .....</b>	<b>283</b>
9.1	INNLEDNING .....	283
9.2	PROSTITUSJON – ET SAMFUNNSONDE SOM BØR BEKIEMPE? .....	284
9.2.1	Oslo-politiets prostitusjon- og hallikspanergruppe .....	286
9.2.2	Intervenerer for å rehabilitere .....	287

---

9.2.3	<i>En ideologisk prøvestein</i> .....	288
9.3	ET TØNNEBÅL BRENNER I POLITIETS BAKGÅRD .....	290
9.3.1	<i>“Glupe byråkratiske hoder”</i> .....	294
9.4	THE BEAUTY OF EMPOWERMENT .....	299
9.5	HJELP OG KONTROLL I ET FOREBYGGENDE SAMFUNN .....	302
9.5.1	<i>Å være profesjonell er å sitte på hendene</i> .....	305
9.6	TOLERANSEPOLITIKKENS KJERNE .....	308
9.6.1	<i>“Farvel til Pro Sentret”?</i> .....	311
9.7	FORUTSIGBAR UFORUTSIGBARHET .....	314
9.8	AVSLUTNING .....	317
<b>10.</b>	<b>OPPSUMMERING OG KONKLUSJON</b> .....	<b>321</b>
10.1	INNLEDNING .....	321
10.2	EN REPRESSIV VENDING I NORSK PROSTITUSJONSPOLITIKK .....	322
10.2.1	<i>Whats LOV got to do with it?</i> .....	327
10.2.2	<i>Lovgivningens normative funksjon</i> .....	333
10.3	UBEHAGELIGE KJENNSGJERNINGER .....	335
10.3.1	<i>Systemets janusansikt</i> .....	338
10.3.2	<i>Avslutning: Innstengt eller utstengt?</i> .....	340
	<b>LITTERATUR</b> .....	<b>342</b>

## Forord

Scene fra feltet, desember 2008. Bergen.

Man skal ikke mange milene lenger vest før Nordsjøen gaper imot en. Hemningsløst beveger den seg over det som skal sikre velferd for kommende generasjoner av norske statsborgere. Vi er på vestkysten av Norge. Vinden vugger trærne og lugger i alle som beveger seg utenfor de duggete vinduene som skiller oss her inne fra dem der ute. Ute skaper snøen og gatelysene nyanser av grått i en ellers sort vinterkveld. Her inne sitter en gruppe kvinner. Vi sitter sammen i det som tidligere var sogneprestens kontor, men som nå utgjør et av byens lavterskeltilbud for kvinner i prostitusjon.

Akkurat nå vil Silje, som er ansatt ved hjelpetiltaket, at jeg skal si til kvinnene at dersom de er ofre for menneskehandel, kan de få hjelp til å forlate prostitusjon. Silje synes det er vanskelig å kommunisere på engelsk, og forstår ikke alltid det de nigerianske kvinnene sier. Hun synes det er bedre at jeg oversetter det hun ønsker å si til dem. Jeg er utilpass, men videreformidler likevel Siljes ord. Blessing, en av de nigerianske kvinnene, gir meg et blick som signaliserer at jeg ikke har skjønt noen ting. Hun svarer:

Jeg er ikke et offer for menneskehandel! Jeg skal fortelle deg hva slaveri er for noe. Det er å jobbe på en fabrikk, fra klokken 6 om morgenen, og jobbe hele dagen for ingenting. Det er ikke hyggelig å være her på gaten, men jeg er ikke et offer for menneskehandel. Det jeg trenger er en jobb. Kan du hjelpe meg med det?

Jeg føler meg dum og skammer meg, mens jeg ser ned i bordet. Jeg har ingen jobb å tilby henne og vet heller ikke om tiltak som kan være aktuelle. Det fantes et tilbud om tilrettelagt jobbsøkerkurs med tett oppfølging. Dette var arrangert av frivillige ved Røde Kors i samarbeid med det kommunale lavterskeltiltaket for prostitusjon ved Utekontakten. Det var stort oppmøte i begynnelsen. Etter en tid var det derimot bare de frivillige hjelperne som møtte. Gruppen man i utgangspunktet rettet seg mot, hadde begrensede muligheter til å delta på det norske arbeidsmarkedet, og sluttet å komme.<sup>1</sup>

Dersom målet til Blessing er å finne en måte å livnære seg på i Norge, er prostitusjon og andre yrker på det ikke-regulerte arbeidsmarkedet de eneste alternativene tilgjengelige for henne. Det er ikke spesielt lett å finne såkalt ”svart arbeid” i Norge, og prostitusjon blir derfor et av få alternativ. Dette vet Blessing mer om enn meg.

---

<sup>1</sup> Kun en av deltagerne ble kalt inn på intervju hos et bemanningsbyrå, men ingen fikk noe jobbtilbud i prosjektperioden (Bergen Røde Kors 2010).

Det er ennå noen timer før midnatt. Det er ennå for tidlig å gå ut på gaten. Kvinnene ber meg om å oversette et brev fra deres huseier med krav om at de rydder bort sykler i gangen og informasjon om andre ordensregler. De ber meg også oversette en nyhetssak i lokalpressen. Det handler om gateprostitusjon, og de kjenner de som er avbildet. Jeg leser og oversetter.

Luften er fuktig fra snø som har blitt tråkket inn for så å smelte. Snøen utenfor vil nok også smelte bort i regn snart. Det er ennå noen uker igjen før sexkjøpsloven trer i kraft. Hope, en av de andre kvinnene, tror at sexkjøpsloven handler om at Norge ikke vil ha henne. Hun forteller meg at hun vil reise til Brussel etter nyttår.

Jeg ser en slags ironi i at vi begge ønsker å dra til det politiske hjertet av Europa. Begge på grunn av endringer i norsk politikk. Jeg for å finne svar på hva den internasjonale kampen mot menneskehandel egentlig dreier seg om. Hun for å selge sex. Jeg lurar på om Brussel vil ha oss.

Vi er på samme alder, Hope og jeg, men i svært ulike situasjoner. Jeg forsyner meg av et av vaffelhjertene som danner en slags firkløver på fatet foran oss og forklarer at det i utgangspunktet ikke er slik at det er de som selger sex som kriminaliseres.





# 1. Innledende kapittel

## 1.1 Tematisk bakgrunn og problemstilling

Norske myndigheter beskriver menneskehandel som en kynisk form for utnyttelse av mennesker og som en alvorlig forbrytelse mot en persons frihet og integritet. Internasjonalt omtales menneskehandel gjerne som verdens tredje, og andre ganger nest største illegale økonomi, sidestilt med illegal våpenhandel og narkotikakriminalitet. I år 2000 forelå FNs frivillige tilleggsprotokoll for bekjempelse av handel med mennesker, spesielt kvinner og barn (heretter kalt Palermoprotokollen). I protokollen beskrives staters ansvar for å bekjempe organisert kriminalitet ved å straffeforfølge kriminelle nettverk og bakmenn. Senere har norske myndigheter også ratifisert Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel fra 2005.

I henhold til Europarådets konvensjonen artikkel 10 skal norske myndigheter identifisere ofre for menneskehandel. De som identifiseres skal i henhold til artikkel 12, 13 og 14 motta tilbud om bistand og beskyttelse på norsk territorium inntil det er fastslått om vedkommende har vært utsatt for en straffbar handling i henhold til straffelovens § 224, paragrafen om menneskehandel, innført ved lov i år 2003. Den nye lovparagrafen om menneskehandel er i tråd med den internasjonale rettsforståelsen og omtaler utnyttelse av personer i sårbar stilling i form av prostitusjon eller andre seksuelle formål. Den omtaler utnyttelse gjennom tvangsarbeid eller tvangstjenester, herunder tigging, krigstjeneste i fremmed land og organhøsting.

Selv om menneskehandel juridisk sett ikke bare omhandler utnyttelse til formål for prostitusjon, er det likevel slik at det norske samfunns innsats, med noen få unntak, har vært rettet mot prostitusjonsvirksomhet. I år 2014 vil Norges fjerde handlingsplan mot menneskehandel utgå, samtidig som en ny sannsynligvis vil bli utarbeidet og implementert. Selv om man kan spore visse endringer i hvordan de ulike handlingsplanene har blitt utarbeidet, kan de ses som del av en mer omfattende



---

internasjonal tendens, der økt fokus på menneskehandel resulterer i, eller sammenfaller med, en innskjerping av lovverket og en strengere regulering av prostitusjonsvirksomhet. At innsats mot menneskehandel resulterer i økt fokus på prostitusjon er altså et velkjent tema i den internasjonale forskningslitteraturen (se for eksempel Crowhust, Outshorn og Skilbrei 2012).

På ulike historiske tidspunkt har prostitusjon fremstått som et mer akutt samfunnsproblem enn til andre tider. Da den finske forskeren Margaretha Järvinen skrev *Prostitusjon i Helsingfors – en studie av kvinnokontroll*, kommenterer hun innledningsvis at hun ble møtt med skepsis blant sine forskerkolleger (1990: 7). Noen hevdet at det overhodet ikke fantes prostitusjon i Finland på denne tiden, mens andre hevdet at omfanget var så minimalt at det ikke utgjorde et relevant forskningstema. Prostitusjon var en lite synlig del av det finske samfunnet, og var således ikke å betrakte som et problem, ble det hevdet. Siden den gang har dette endret seg dramatisk i flere europeiske land, ikke bare i Finland, men også i Norge.

Med globaliseringsprosesser, herunder også mer sammensatte migrasjonsmønstre, har sammensetningen i markedet endret seg dramatisk, blant annet ved at flere kvinnelige migranter livnærer seg gjennom prostitusjon. Endringene har ført til at prostitusjon i mange byer er mer synlig enn tidligere, noe som mange steder har ledet til opphetede lokale diskusjoner om samfunnets grenser for toleranse. Dette har skjedd samtidig som flere stater har sett et behov for å intervensere i prostitusjonsmarkedet og oppdatere det som har blitt oppfattet som utdaterte juridiske rammeverk (Skilbrei og Holmström 2013). Som en parallell prosess har internasjonale ny-abolisjonistiske kvinnesaksorganisasjoner lykkes i å plassere prostitusjon på den internasjonale politiske agendaen ved å koble kampen mot prostitusjon til kampen mot grenseoverskridende kriminalitet og handel kvinner og barn (Askola 2007 a, b, Aradau 2004, Bernstein 2012, 2007, Doezema 2000, 2010, Kempadoo m.fl. 2005, Lobasz 2009, Locher 2007, O'Connell-Davidson 2006).

Elizabeth Bernstein (2012) har forklart den politiske utviklingen på feltet med at konservative kvinnesaksorganisasjoner etablerte seg på det internasjonale

menneskerettsfeltet ved å snevre inn sitt brede fokus mot seksualisert vold til en mer målrettet kamp mot prostitusjon. Her allierte de seg med konservative og religiøse organisasjoner. Elizabeth Bernstein kaller denne type feminisme for ”carceral feminism”. Dette gjør hun for å tydeliggjøre dens tette kobling til ideologien bak det amerikanske stat- og fengselsapparat, men også for å tydeliggjøre at denne type feminisme utgjør et brudd med den liberale venstreside. “By re-situating these issues in terms of the ‘traffic in women’ overseas and as a violation of international commitments to women’s human rights”, skriver Bernstein, “they were able to wage the same sexual battles unopposed” (Bernstein 2012 hos Grant 2013). Sagt på en annen måte: Ved å få gjennomslag på internasjonalt og føderalt nivå lykkes den kvinnepolitiske og religiøse alliansen å sette prostitusjon på dagsordenen, uavhengig av hvilke politiske diskusjoner som måtte føres på ulike lokale nivåer.

Bruddet med den liberale venstreside i den amerikanske kvinnebevegelsen og nye allianser med konservative og kristne miljø muliggjorde et internasjonalt gjennombrudd i kampen mot prostitusjon. Dette har av noen blitt sett som et fremskritt, idet man sikrer migranter i prostitusjon bestemte rettigheter i de statene som har ratifisert protokollen (Avdeyeva 2007). Andre ser derimot med skepsis på koblingen mellom prostitusjon og den internasjonale kriminalpolitikken som føres, siden dette leder til økt press på nasjonalstater til å innføre repressive strategier for å bekjempe prostitusjon. Den amerikanske alliansen Bernstein skriver om var altså ikke uimotsagt. Jo Doezema (2010) beskriver for eksempel kampene som foregikk mellom sexarbeideraktivister og radikalfeminister i forbindelse med Parlermoprotokollen, som intense, konfliktfulle og opphetede. I stedet for en definisjon der alle former for prostitusjon falt inn under protokollens begrepsapparat, endte det med et kompromiss der man skilte mellom frivillig og tvungen prostitusjon, og der andre former for arbeid og utnyttelsesformer ble inkludert og sidestilt med prostitusjon - uten at prostitusjon og seksuell utnyttelse ble klart definert eller skilt fra hverandre. At prostitusjon i sterkere grad knyttes til problemet med grensekryssende kriminalitet, har likevel hatt stor internasjonal politisk innflytelse. Den nye problemforståelsen har vært en medvirkende faktor til at veksten i antall publikasjoner på prostitusjonsfeltet,

---

har sin parallell på menneskehandelsfeltet. De norske forskerne Guri Tyldum, Marianne Tveit og Anette Brunovskis ved forskningsstiftelsen Fafo har derfor påpekt følgende:

A few years ago, it was fair to say that there was a lack of research in the field of trafficking in women; today, the situation is quite the opposite. The problem is no longer to find reports that analyse the trafficking situation in any given country, but to navigate the virtual mountain of existing reports, many of them readily available in the Internet. (2005: 7)

Imidlertid er det ikke bare den internasjonale kampen mot menneskehandel som har satt prostitusjon på forskningsagendaen. Også andre prosesser har vært medvirkende, herunder bekymringer knyttet til folkehelseperspektiv og kampen mot HIV og AIDS. Da grunnleggeren og redaktøren av det vitenskapelige tidsskriftet *Sexualities*, Ken Plummer, sammenfattat utviklingstrekkene innen prostitusjonsforskning, kom han frem til følgende:

Forty years ago when I made my first research foray into studying the rent boys scene in London's Soho, the study of prostitution was very limited [...] Since that time, there has been a major widening, deepening and speeding up of the worlds of prostitution and sex work. Globalization, medicization, digitalization, AIDS and the spread of neo-liberal ideologies of the markets under postmodern capitalism have all helped to transform and proliferate sex markets both old and new in every country on the globe. A vast new world of buying, selling and profiting from sex has developed. And alongside this, a substantial major field of scholarship has been developing in this field. (Plummer 2010: 394–5)

Ken Plummer omtaler kunnskapsproduksjonen side om side med beskrivelsen av nye måter å profitere på sex, og en kan således si at han skaper et noe uklart bilde av hva som ligger i begrepsapparatet knyttet til det å *profitere* på "sexindustrien". En lignende tone finner vi hos Laura Agustín (2005, 2007) som beskriver prostitusjonsforskning som del av en voksende "hjelpindustri" rettet mot å "redde" og "rehabiliter" prostituerte. I hennes perspektiv inngår forskere i medias, politikeres, feministiske og religiøse organisasjoners fikserte blikk rettet mot kvinner i prostitusjon. Et blikk som i følge henne reproducerer stigmatiseringsprosesser knyttet til prostitusjon og forståelsen av at det er de prostituerte som er problemet (Agustín 2005: 618).

I følge May-Len Skilbrei og Charotta Holmström (2013) kan man oppsummert si at prostitusjon og prostitusjonspolitikkk har beveget seg fra å være et lite prioritert og marginalt forskningsfelt, til å utgjøre et dagsaktuelt spørsmål både på nasjonale og på den internasjonale forskningsagenda. I takt med at prostitusjon har steget på den politiske agendaen, har forskere også vendt seg spørrende til ulike prostitusjonspolitiske tiltak og reguleringsregimer, slik vi kan si at Laura Agustín gjør. Man kan derfor også oppsummert si at kunnskapen som finnes om prostitusjon i dag både er tett forbundet med ønsker om å utvikle mer målrettede intervensjonsformer mot bestemte grupper og individer i markedet. Samtidig som den er forbundet med en erkjennelse av at dagens kunnskapsgrunnlag er mangelfull, og at politikken som føres danner grunnlag for kritiske analyser. Veksten i antall publikasjoner kan altså delvis forstås som en respons på at kunnskap om prostitusjon og menneskehandel er etterspurt i politiske sammenhenger og at mange spørsmål står ubesvart.

I sentrum av de mange forskningsbidragene og politiske diskusjoner om prostitusjonspolitikkk finner vi som regel spørsmålet om lovgivningens plass som et virkemiddel mot utnyttelse i prostitusjon. Disse diskusjonene kan beskrives som omfattende, og som regel er slike diskusjoner bundet opp i eller strukturert av omtaler av ulike jurisdiksjoner, og da gjerne slik de eksisterer innenfor bestemte nasjonalstater eller andre territorielle soner. I litteraturen som beskriver disse systemene finner vi gjerne store variasjoner både internt i stater og mellom stater og regioner (Crowhurst, Outshorn og Skilbrei 2012). Disse forskningsbidragene reiser flere sentrale spørsmål knyttet til forholdet mellom loven som tekst på den ene siden, og lov som praksis på den andre (Agustín 2008, Nelken 2010, Scoular 2010 Waagenar og Altnik 2012). Man kan samtidig også si at en mangel ved kunnskapsgrunnlaget man har i dag er at de fleste studier retter seg mot politiske prosesser som handler om å sette agenda og utforme politikkk (Crowhurst, Outshorn og Skilbrei 2012, Skilbrei og Holmström 2013). Færre studier utforsker forholdet mellom lokale og nasjonale reguleringsregimer på et særlig detaljert nivå, og få synes å ta høyde for uforutsette effekter av internasjonale implementeringsprosesser og

---

forholdet mellom samvirkende lokale kriminalitetsbekjempende metoder og sosial- og helsepolitiske virkemidler.

### 1.1.1 Problemstilling

Denne avhandlingen retter seg mot det norske samfunnets regulering av prostitusjon. Prostitusjonspolitikkk utgjør i denne avhandlingen et *inntak* til eller et *sted* der man kan undersøke mer overordnede problemstillinger knyttet til forholdet mellom rettslig regulering og implementering av politiske målsetninger i praksis. Jeg stiller følgende overordnede spørsmål som jeg gjennom en studie av norsk prostitusjonspolitikkk vil søke å besvare:

Hvilken type instrument utgjør lovverket i institusjoner som i første rekke er satt til å iverksette bestemte nasjonale og internasjonale myndigheters politiske målsetninger?

Avhandlingens overordnede problemstilling gir inngang til en rekke problemformuleringer og hypoteser som behandles i ulike kapitler underveis i avhandlingen. Et sentralt empirisk spørsmål som vil belyses gjelder forholdet mellom prostitusjonspolitiske innsatser og kampen mot menneskehandel, og da samspillet mellom kriminalpolitiske virkemidler og helse- og sosialpolitiske virkemidler. På et konkret nivå vil dette dreie seg om samspillet mellom politisære tiltak så vel som helse- og sosialfaglige lavterskel- og rehabiliterende ”exit-tiltak” på prostitusjonsfeltet. Disse kan ses sammen med statlige koordinerte innsatser mot menneskehandel, som på den ene siden er rettet mot straffeforfølgelse og på den andre siden er rettet mot å yte bistand og beskyttelse til ofre for menneskehandel.

Den overordnede problemstillingen vil bli besvart gjennom en empirisk utforskende forskningstilnærming bestående av *flerstedlig* feltarbeid, der dokumentanalyse, observasjoner og intervjuer er foretatt på tvers av styringsnivåer, institusjoner og politidistrikt. Avhandlingens utforskende utgangspunkt er relasjonen mellom lokal, nasjonal og internasjonal politikktutforming og gir derfor flere innganger til å utforske hvordan den norske stat søker å regulere prostitusjon gjennom lovgivning.

Mer konkret søker jeg innsikt i hvordan prostitusjon defineres og forstås i det norske lovverket og hvordan nasjonale målsetninger utøves og implementeres gjennom et nettverk av koordinerte, samordnende og intervenserende aktører på ”bakkeplan” eller på ”det operative nivå”, der noen kan ses som statlige, mens andre kan beskrives som kommunale.

Oppsummert kan man si at avhandlingen søker innsikt i hvordan lokale forutsetninger og nasjonale rammebetingelser til sammen skaper *handlingsrom* for variasjon i politikutførelse innad i en nasjonalstat. Jeg vil tilnærme meg hvilke type handlingsrom det er snakk om gjennom fire typer målsetninger.

- Å kartlegge lovgivningens *rettslige handlingsrom*, med hensyn til hvilke former for menneskelige og institusjonelle relasjoner den sanksjonerer og regulerer.
- Å kartlegge hvilke institusjonelle aktører som i første rekke er satt til å iverksette prostitusjonspolitiske målsetninger.
- Å beskrive hvordan loven *anvendes*, eller *gjøres virksom*, i de ulike institusjonene, og beskrive ulike former for samhandling og konflikter som oppstår på tvers av ulike styringsnivå, problemforståelser, rettsfelt, fagfelt og prostitusjonstiltak.
- Å utforske forholdet mellom politiets *reaktive* og *proaktive* strategier og forklare forholdet mellom *lovens bokstav* og *loven i praksis* slik dette utspiller seg i prostitusjonsfeltet.

Et innledende empirisk spørsmål dreier seg om hvordan forbudet mot sexkjøp, som ble innført ved lov i 2009, kan forstås som ledd i en mer helhetlig politikk rettet mot menneskehandel. Dette spørsmålet ser jeg som del av et mer overordnet spørsmål om hvorvidt politi og påtalemyndigheters økte juridiske handlingsrom og styrkede politiske mandat endrer vår helhetlige forståelse av hva norsk prostitusjonspolitikk er for noe. Spørsmålene som reiser seg gjelder ikke bare hvordan politiets innsatser på et konkret plan organiseres og delegeres, men er også av mer substansiell karakter: Hvordan italesettes og forstås innsatsen mot prostitusjon i de deler av forvaltningsapparatet jeg undersøker? Hvordan preger internasjonale og nasjonale myndigheters omtale av *kampen mot menneskehandel* måten norsk politi snakker om sin lokale innsats? Hvilke følger får den endrete problemforståelsen, der prostitusjon knyttes til en internasjonal innsats mot organisert kriminalitet, på politiets organiserte

---

innsats mot prostitusjon? Kort sagt: Hvilken type problem er prostitusjon og hva betyr det for dem som har ansvaret for å håndtere det?

Jeg vil i forlengelse av disse spørsmålene også spørre hvilke allianser, paradokser, dilemmaer og motsetninger oppstår på ”bakkeplan” i kampen mot menneskehandel. Står kriminalpolitiske og helse- og sosialpolitiske målsetninger i prostitusjonsfeltet i et sammenfallende eller komplementært forhold til hverandre, eller finnes det konflikter basert på motsetningsforhold mellom ”tidligere” og ”nyere” politikkutforming og operative handlingsmuligheter på feltet?

Kapittelvis og empirisk orienterte problemstillinger vil introduseres innledningsvis i hvert av avhandlingens kapitler, mens overlappende analytiske problemstillinger oppsummeres og sammenstilles i avhandlingens siste kapittel. En del av spørsmålene oppgaven tar for seg kan sies å være overlappende. Disse belyses derfor i flere kapitler. For eksempel vil forholdet mellom kunnskap om prostitusjon og menneskehandel, tiltaksutvikling og byråkratiske styringsmekanismer og ulike perspektiver på forebyggende og reaktive tiltak, også omtalt som kreative, proaktive, skadereduserende og hendelsesstyrte straffesaksprosessuelle forhold, løpe som røde tråder gjennom hele avhandlingen. I tillegg vil inkludering og ekskluderingsmekanismer, og spørsmål knyttet til forholdet mellom hjelp og kontroll være tema som går igjen.

## 1.2 Noen tanker om språk og begrepsbruk i avhandlingen

Lesere med god kjennskap til prostitusjonsdebattene jeg berører vil legge merke til at jeg skifter mellom ulike begrep knyttet til kategorier som ”prostituert”, ”sexarbeider” og ”offer for menneskehandel”. Sosiologer med god empirisk kjennskap til feltet vil kanskje forvente at jeg foretar et tydelig skille mellom ulike fenomener: prostitusjon på den ene siden, og mer diffuse former for kommersiell interaksjonen mellom kjøper og selger – som pornografi og erotisk dans – på den andre. Andre vil avkreve min studie en klar definisjon på hvordan vi skal skille mellom tvungen og frivillig salg av sex, for å kunne avgjøre hvilke individer som kan kategoriseres som offer for

menneskehandel og hvem som frivillig inngår i kommersielle seksuelle transaksjoner og kan defineres som ”frie aktører” eller ”agenter” i sine egne liv. Noen vil hevde at prostitusjon er et produkt av strukturelle forhold som tvinger personer ut i prostitusjonen. Andre vil hevde at man må respektere menneskers frie vilje og evne til å foreta økonomiske rasjonelle valg, og at prostitusjon er blant disse valgmulighetene.

Denne avhandlingen er ikke tenkt som et innlegg i denne type debatter, og forholder seg først og fremst spørrende til ulike kategorier og problemforståelser jeg finner i feltet jeg studerer. Avhandlingen er en studie av hvordan bestemte språklige kategorier eller ”merkelapper” er knyttet til bestemte måter å praktisere politikk på og diskuterer ikke stigmatisering som et fenomen i seg selv. Dette betyr ikke at jeg ikke erkjenner at dette er en viktig tematikk. Avhandlingen har ikke som siktemål å analysere verken prostitusjon eller menneskehandel som fenomener i og for seg selv. ”Den prostituerte” som begrep i denne avhandlingen må derfor ikke leses som beretninger om levde liv og erfaringer fra personer i prostitusjon. Dette har jeg ikke materiale til å si noe om. I stedet må slike kategorier i denne teksten forstås som en ”figur” hvorpå sosial og administrativ kategoriseringer, nasjonale og lokalpolitiske diskurser kan avleses.

Jeg anvender både begreper som prostitusjon, prostituert og offer for menneskehandel underveis i denne avhandlingen for å vise til bestemte statuser individer gis av det vi kan kalle ”problemorienterte”, ”menneskebehandling” og ”identitetsbehandling” institusjoner. Med dette mener jeg institusjoner som på ulike måter behandler og kategorisere opplysninger om mennesker og knytter disse opplysningene til bestemte ”problemløsende” formål.

I mange tilfeller vil jeg bruke begrepene ”personer i prostitusjon” eller ”personer med erfaringer fra prostitusjon”. Med dette ønsker jeg å være tydelig på min forståelse av at prostitusjon for de fleste er en midlertidig erfaring som i mindre grad er knyttet til identitet eller identitetspolitikk, på samme måte som seksuell legning kan være det. Jeg anvender begrepet *personer* for å anerkjenne at ulike kjønn selger eller bytter sex,



---

og at dette ikke bare er et kvinnepolitisk problemfelt, selv om det tradisjonelt sett har blitt forstått og tematisert slik. Samtidig vil jeg noen steder bruke begrepet prostituert bevisst for å tydeliggjøre at posisjonen som prostituert også kan ses som et politisk ståsted man som rettssubjekt kan snakke fra.

Jeg benytter og omtaler begreper som ”personer som er identifisert som mulige ofre for menneskehandel” og ”ofre for menneskehandel”. Her vil skillet være at ”offer for menneskehandel” i mitt materiale utgjør en juridisk kategori som utløser visse rettigheter og som derfor står i sentrum for en rekke administrative praksiser. I Norge skilles det i tillegg mellom personer som identifiseres som mulige ofre for menneskehandel og personer som verifiseres som ofre. I den videre behandlingen vil jeg bruke begrepene mulige ofre, potensielle ofre og antatte ofre om hverandre. Valg av begrep er som regel ikke ment å si noe om hvorvidt man har avklart personens offerstatus, og jeg vil i liten grad gå inn på verifiseringsprosessen, ettersom dette strekker seg utover hva jeg har materiale til å si noe detaljert om. Dette er altså en studie som sier noe om identifiseringsmekanismer i menneskehandelsfeltet, men som sier svært lite om hva som skjer med ofre på lengre sikt eller hvilke kategorier som eventuelt følger dem i senere prosesser.

### 1.3 Avhandlingens gang

I kapittel 2 er målsetningen å presentere et teoretisk begrepsapparat som gir retning for avhandlingens metodologiske og analytiske tilnæringsmåte. Her vil jeg presentere begrepet ”det legale komplekset” hentet fra Marina Valverde og Nicolas Rose (1998) og beskrive hvordan dette konseptet kan anvendes for å diskutere koblingen mellom straffelovens nulltoleransepolitikk og utviklingen av styrings- og koordineringsenheter, operative nettverk og oppsøkende lavterskeltiltak i feltet. Med ”det legale komplekset” ønsker jeg å anvende konseptet for å tilnærme meg spørsmålet om feltets legalitets- og opportunistprinsipper, der juridiske rammeverk muliggjør så vel som begrenser ulike praksiser, herunder også ulike typer forebyggende metoder. Det konkrete teoretiske rammeverket er knyttet til Michel Foucaults tenkning omkring rettstaten, noe som gjør at kapitlet samtidig vil inneholde

en lengre diskusjon av hans tenkning. Avslutningsvis vil jeg redegjøre for de mest utbredte måtene å tenke omkring prostitusjonspolitik og drøfte hvorvidt et statscentrert begrepsapparat er egnet for mitt eget prosjekt, eller om det finnes forskningsbidrag i prostitusjonslitteraturen som viser vei mot en forbedret eller fornyet forståelse av lovens plass i spørsmål knyttet til prostitusjonspolitiske virkemidler. Kapitlet søker å synliggjøre mine kilder til analytisk inspirasjon samtidig som jeg presenterer et begrepsmessig utgangspunkt for min egen analyse. Her introduseres tankegangen og diskusjoner mellom toneangivende forskere i det internasjonale forskningsfeltet, herunder Laura Agustín, Hendrik Waagenar, Sietske Altnik og Jane Schoular.

I kapittel 3 gjør jeg rede for forskningsprosjektet slik det var planlagt og slik det ble utviklet underveis i møte med feltet. Kapitlet beskriver studien som en flerstedlig institusjonell feltstudie, og tydeliggjør metodevalg knyttet til dette samt hvilke inspirasjonskilder som har lagt grunnlag for min tilnærming og analyse. Jeg vil her synliggjøre hvilke hypoteser, forutsetninger og tankeredskap jeg møtte feltet med. Kapitlet gir innblikk i noen problemstillinger som kan oppstå i forbindelse med observasjonsstudier, og beskriver samtidig også utfordringer knyttet til forskning på ”lukkede” institusjoner, med hensyn til tilgang på data. Her vil etiske og juridiske sider knyttet til hensynet til personvern beskrives og diskuteres.

Kapittel 4 omhandler rettslige responser på diskusjon og går nærmere inn på diskusjonen om statscentrerte modeller som et egnet utgangspunkt for økt forståelse av rettslig reguleringen av prostitusjon, slik dette fortoner seg sett gjennom rettskilder og politiske styringsdokumenter. Dette kapitlet beskriver hvordan Norge til ulike tider har anvendt både repressive og liberale tilnærminger til prostitusjon, uten at dominansen av den ene tilnærmingen har utelukket eksistensen av den andre. Jeg introduserer her en ”termostatmodell” der de sentrale juridiske endringene i norsk lovverk beskrives langs to ytterpunkter, der eksplisitt juridisk nulltoleranse overfor prostitusjon kan beskrives som ett, og toleranse- eller ”laissez-faire”-politikk kan beskrives som et annet. Når det ene retningen ikke utelukker den andre, argumenterer jeg for at utbredte klassifiseringssystem, og da modeller som gjerne brukes i

---

statsvitenskapelige eller økonomiske studier for å måle effekt av en bestemt juridisk strategi, gir begrenset mening for min videre analyse av norsk prostitusjonspolitikk. Kapitlet kan beskrives som sentralt for senere analyser av rettsanvendelse i form av politiets og påtalemyndighetenes arbeid, da dette betinges av rammene lovverket skaper. Det sentrale poenget i kapitlet blir derfor å synliggjøre en utvikling der stadig flere aktiviteter i prostitusjonsmarkedet faller inn under straffelovens logikk og samtidig som dette øker intervensjonsmulighetene sett fra et kriminalitetsbekjempende perspektiv.

I kapittel 5 beskriver jeg problemforståelsen som ligger til grunn for politiets oppjusterte innsats mot prostitusjon, og hvordan forholdet mellom bekjempelse av prostitusjon og menneskehandel omtales av mine informanter i politiet og kan ses i lys av politifaglige utviklingstrekk. I dette kapitlet er det politiets forebyggende strategier snarere enn straffeforfølgelse som plasseres i sentrum for analysen. Her vil jeg belyse hvordan politiet omtaler både overvåking av prostituerte, forbudet mot sexkjøp, ”operasjon husløs”. Den sistnevnte strategien søker å regulere aktører i det private utleiemarkedet, og utgjør et ledd i et overordnet mål om å beskytte det norske samfunn mot internasjonale trusler. Til tross for variasjoner synes mine informanter ved spesialenhetene og ordinære ordenpatruljer å dele en felles problemforståelse der innsatsen mot prostitusjonsvirksomhet beskrives gjennom et markedsspråk og dette språkets tilhørende logikker. Her fremstår målene om å redusere tilbud og etterspørsel i markedet sammenflettet. Å gjøre det vanskeligere for personer å selge sex kan, sett fra et kriminalitetsbekjempende perspektiv, ses som del av målsetningen om å redusere etterspørselen, samtidig som det å redusere etterspørselen ses som et middel for å redusere de økonomiske insentivene som ligger i det semi-legale/illegale markedet. Kapitlet viser samtidig hvordan politiets metoder anvendes selektivt mot bestemte grupper i markedet. Sett slik kan forbudet mot sexkjøp forstås som et forebyggende virkemiddel mot helt bestemte utenlandske elementer i markedet, der både kjøpere, selgere og organiserende profitører får begrenset sitt handlingsrom.

Kapittel 6 behandler spørsmålet om politiinnsatsens institusjonelle organisering og profesjonskultur. Kapitlet gir en grundigere innføring i bakgrunnen for at man har

opprettet nasjonale koordineringsenheter og spesialenheter i kampen mot menneskehandel. Kapitlet beskriver hvordan innsatsen mot prostitusjon ”seilte” opp som et ”fancy” og prioritert problemfelt i en tid med nedbemanning og intern ressurskamp. Analysen diskuterer dette i sammenheng med arbeidsmetodene som åpnet seg opp for politiet med endret nasjonal problemforståelse, der ”utradisjonelle” og ”kreative” straffesaksprosessuelle metoder ble gjort til tilgjengelige redskaper mot prostitusjonsvirksomhet i kampen mot menneskehandel. Avslutningsvis diskuterer jeg informantenes fremtidsspådommer og bekymringer som uttrykk for mistillit til politisk og interne ledelsesprosesser, der man frykter at innsatsen mot prostitusjon i fremtiden vil drukne i møte med andre problemfelt i politiet.

I kapittel 7 går jeg nærmere inn på lokale variasjoner mellom de to politidistriktene jeg har oppsøkt, og ser nærmere på forholdet mellom straffesakssporet og politiets forebyggende strategier. Her er formålet å undersøke spørsmålet om hvordan både lokale og nasjonale forhold og målsettinger spiller inn på prioriteringer, strategier og metodevalg ved politidistriktene. Ved å sammenligne innsatsen ved to spesialenheter mot menneskehandel søker jeg å synliggjøre noe av bredden som finnes i norsk politi, samtidig som jeg også vil synliggjøre det lokale handlingsrommet moderne norsk politi utvikler seg og opererer innenfor. Grovt sett beror forskjellen på at man i det ene distriktet går relativt bredt ut for å begrense volumet i prostitusjonsmarkedet, mens man i det andre distriktet er mer opptatt av å produsere straffesaker som leder til domfellelser innenfor menneskehandelsfeltet. Kapitlets analyse kan leses som en beskrivelse av spesialenhetenes sammensetning så vel som forholdet mellom enkeltindividets særlig markerte engasjement i feltet og de mange lag av rammebetingelser denne type innsats foregår innenfor. Jeg vil avslutningsvis peke på lokale forhold og allianserelasjoner som har innvirkning på den opplevde evnen til å produsere domfellende straffesaker. Kapitlet leder således videre til avhandlingens neste kapitler ved å peke på relasjoner til samarbeidspartnere som en forutsetning for evnen til å etterforske ”varme” eller ”ferske” spor som kan bidra til å verifisere en menneskehandelshistorie i en etterforskningsprosess. Hovedargumentet som kommer frem er at implementeringsprosessen av kampen mot menneskehandel ikke kan

---

beskrives som en stringent og planlagt intern prosess, men må ses i lys av flere forhold, hvor noen betinges av såkalte ”ildsjeler” og ”pionerer”, mens andre betinges av relasjoner til eksterne aktører og samarbeidspartnere.

I avhandlingens kapittel 8 går jeg til kjernen i utviklingen av et særlig *menneskehandel-system* hvis uttalte målsetning er å koordinere bistanden til ofre for menneskehandel, og som på et operativt nivå søker å utvikle ulike verktøy som fremmer samhandling i feltet og imøteser behov som meldes fra ulike aktører på kommunalt og statlig styringsnivå, herunder politifaglige, sosialfaglige, helsefaglige miljøer. Kapitlet er ikke en helhetlig gjennomgang av dette organets samhandlingsfunksjon, men må leses som en analyse av bestemte problemstillinger som løftes frem av avhandlingens prosjektdeltagere og intervjupersoner i diskusjoner om koordinerte tjenester på feltet. Her finner vi at allerede etablerte tiltak og nettverk på det lokalpolitiske prostitusjonsfeltet inkorporeres i regjeringens ambisjoner, og således gis et ansvar for å oppfylle internasjonale avtaler. Sett slik instrumentalisters gatenære eller oppsøkende lavterskeltiltak i prostitusjonsfeltet ved at deres funksjon ”omskrives” til midler på veien til nasjonalstatlige styringsmål. Med dette tillegges særtiltak rettet mot prostitusjon en ny dimensjon i hva vi kan beskrive som et velferdspolitisk særfelt, så vel som både strafferettslig og utlendingsrettslig ”sært”.

I kapittel 9 beskriver jeg utviklingen av lokale tiltak mot prostitusjon, fra opprettelsen av rehabiliteringshjem for prostituerte og gatenære tiltak til dagens mer mangfoldige tiltakssektor. Et av siktemålene i kapitlet er å lede frem til en diskusjon som går nærmere inn på spørsmålet om samspillet mellom politifaglige, helse- og sosialfaglige relasjoner i feltet, problemstillinger som har vært til stede i foregående kapitler, men som i mindre grad har vært løftet frem og diskutert eksplisitt. Jeg vil vise at tiltaksutviklingen på feltet kan beskrives på flere måter: Gjennom *kontinuitet*, i form av at det eksisterer en tradisjon for samhandling mellom sosialpolitiske og kriminalpolitiske aktører på feltet. Gjennom *konflikt*, i form av at repressive tiltak truer tillitsrelasjoner som en særlig kapitalform i feltet og kan stå til hinder for utvikling av effektive skadereduserende tiltak basert på toleranse. Gjennom *sentralisering* og *standardisering*, i form av at uforutsigbare lokale

prioriteringsdiskurser bereder grunnen for at nasjonalstatlige målsetninger øver større innflytelse på det lokale plan. Jeg argumenterer for at prostitusjonsfeltets økonomiske rammebetingelser dreier mot at helse- og sosialfaglig tiltaksutvikling i sterkere grad skal *supplere* kriminalpolitiske tiltak, heller enn motsatt.

I avhandlingens kapittel 10 vil jeg oppsummere avhandlingens empiriske hovedfunn samtidig som jeg vende tilbake til avhandlingens overordnede problemstilling og diskutere lovgivningens *mulighetsskapende* og *mulighetsbegrensende* funksjoner sett i lys av ”det legale kompleksets” funksjoner. I dette kapitlet beveger jeg meg derfor fra empiriske detaljer og til mer overordnede teoretiske diskusjoner knyttet til moderne disiplinerings- og styringsteknikker i prostitusjonsfeltet. Jeg vil her beskrive prostitusjo- og menneskehandelsfeltets janusansikt, i form av at feltet styres av både inkluderende og ekskluderende mekanismer. Prostitusjon synes her å danne et særlig potent utgangspunkt for en slik diskusjon, ettersom en *ubekvem kjensgjerning* i feltet nettopp dreier seg om at utlendingslovgivningens straffende logikk synes å ramme dem som synes å være mest sårbare for utnyttning: De individer som ikke kan inkluderes og rehabiliteres gjennom velferdsstatens disiplinerende logikk.

---

## 2. Teoretisk perspektiv

### 2.1 Innledning

Noen vil hevde at den vestlige verden har opplevd en *seksuell revolusjon* eller en *seksuell frigjøring*, og at dette fant sted i perioden mellom 1950 og 1980 (Allyn 2000). Andre, som Michel Foucault (1995), hevder at seksualiteten slik vi kjenner den er et sosialt produkt eller en moderne ”oppfinnelse”, konstruert gjennom kunnskap og viten. Mange vil med meg si at vår samtid er preget av motstridende tendenser. På den ene siden kan vi snakke om flere friheter knyttet til seksualitet og reproduktive rettigheter. På den andre siden kan vi snakke om fremveksten av nye reguleringsformer, disiplineringsregimer, normaliseringsprosesser og styringsutfordringer.

I følge Jo Phoenix og S. Oerton (2010) utgjør myndighetenes oppmerksomhet mot det kommersielle markedet for sex et særlig interessant tema, hvor en kan avlese samtidens motstridende strømninger på det seksuelle området. Her ser man på den ene siden en innskjerping i flere europeiske land, samtidig som samfunnet på andre områder viser en økende toleranse for alternative livsstiler, identitetsuttrykk og seksuelle legninger. Dette skaper et paradoks. Jo Phoenix og S. Oerton skriver:

[W]hen sex appears to have become even more subject to “free” choice, greater openness and pluralism, there is a simultaneous proliferation of laws, policies and guidelines which seek to define the complex, vast and ever-changing “rules of engagement” surrounding sex. (Phoenix and Oerton 2005 sitert i Scoular and Sanders 2010: 3)

Sitatet over kan tolkes i sin videste forstand, da det peker på mer omfattende former for moralsk regulering og kontroll av seksualitet. ”Rules of engagement” peker således ikke bare på de formene for makt som søker å avgrense prostitusjonsmarkedet, men også til mer subtile former for normdannelse knyttet til et bredere spekter av seksuelle og intime praksiser. Siktemålet i sitatet over er å plassere ulike former for reguleringsmakt rettet mot det kommersielle markedet for sex i en videre kontekst av normalisering og individualiseringsprosesser, som på den ene

siden preges av en liberalisering, og på den andre siden preges av at man stiller opp klare grenser for hvor normalitetens grenser går.

Jane Scoular (2010) hevder at uavhengig av hvilke politiske retorikk som til en hver tid omgir prostitusjonsfeltet, kan man ikke frikoble prostitusjonskontroll fra staters mer overordnede disiplinering og reguleringsstrategier rettet mot befolkningen. Scoulars argument dreier seg om at regulering av prostitusjon må anerkjennes for det den gjør mest effektivt, å konstituere seksualitetens diskursive betingelser. Prostitusjonspolitik, sett slik, dreier seg dermed ikke bare om å kontrollere eller regulere det kommersielle markedet for sex, men også å ordne markedet inn i akseptable former, der *toleranse-* og *nulltoleranseregimer* markere distinksjonene som kretser inn seksualitetens grenser. Sett slik må prostitusjonskontroll forstås som del av et mer omfattende kompleks der distinksjonene som skapes mellom normal og avvikende former for seksualitet inngår i overordnede former for samfunnsregulering.

Jane Scoular sitt argument hviler på innsikter fra Michel Foucault, som i dag regnes som en av de mest innflytelsesrike og originale tenkerne av det 21. århundre. Også han så seksualiteten som et sentralt politisk styringsfelt, der sannheten om ens identitet blir formet. Det er imidlertid særlig hans blikk for forholdet mellom makt og historisk konstituert kunnskap og viten som først og fremst berører en nerve som strekker seg på tvers av fagtradisjoner og disipliner, og som stadig åpner opp for nye spørsmål. I følge Roger Cotterrell tilbyr Foucault den mest dyptgripende tilgangen til å forstå lovens plass i en tid preget av fundamentale og svært omfattende samfunnsendringer (2006: 21–22).

Fordi mange har tolket hans tekster som en direkte avvisning av tradisjonelle sanksjonsformer og avstraffingsmetoder til fordel for fremveksten av liberale disiplinering- og styringsteknologier, kan vi si at hans teorier om makt fremstår tvetydige og kontroversielle når vi søker å anvende dem til spørsmål som gjelder lovgivningens plass i moderne styringsrasjonaliteter (Cotterrell 2006, Scoular 2010, Valverde og Rose 1998).



---

Det er likevel min hensikt i dette kapitlet å vise hvordan hans teorier kan anvendes når man søker svar på spørsmål knyttet til endringer i nasjonal lovgivning i en globalisert tidsalder, der overnasjonale reguleringsregimer søker å harmonisere nasjonalstatlig politikkkutforming på ulike lokale plan. Med tanke på Foucaults vidtspennende og omfattende vitenskapelige bidrag kan man si at jeg tar utgangspunkt i et nokså bredt og åpent teoretisk landskap. Samtidig er det slik at studien på et annet nivå begrenses av et bestemt vitenskapsteoretisk perspektiv som legger føringer for hvilken type spørsmål som gjøres relevante. Avslutningsvis vil jeg derfor drøfte hvilke teoretiske innsikter som legger føringer for min metodologiske tilnærming til forskningsspørsmålene som har blitt introdusert i de foregående kapitlene.

## 2.2 Michel Foucault

Michel Foucault sitt forfatterskap beskrives gjerne som utfordrende, særlig fordi tekstene noen steder ikke bare fremstår som uforutsigbare, men også som direkte selvmotsigende (Rabinow og Rose 2003: 2). Dette skyldes blant annet at han i løpet av sitt forfatterskap endret forståelse av eget arbeid så vel som av sine problemformuleringer og analyser. Å forholde seg til Foucaults tenkning vil dermed alltid måtte ta utgangspunkt i at det eksisterer tolkningsrom og tvil. Det er kanskje nettopp på grunn av hans tenknings omskiftelige karakter at tekstene hans stadig utfordrer leseren til ikke først og fremst å tenke på bestemte måter, men til å tenke på radikalt nye måter. Paul Klee (1961 i Rabinow og Rose 2003: 1) hevder for eksempel at Foucaults særegne *genealogiske* tilnærming til historie synliggjør (*render visible*) aspekter ved menneskelige erfaringer som har fått fundamentale konsekvenser for hele generasjoner av tenkere. Den franske filosofen Gilles Deleuze hevder på sin side at:

If Foucault is a great philosopher, this is because he used history for the sake of something beyond it: as Nietzsche said: acting against time, and thus on time, for the sake of a time one hopes will come (Deleuze 1992: 164).

Foucaults bedrift, ifølge Deleuze, var å åpne opp betingelsene for selve tanken. Foucault skal selv ha uttalt at han ikke ville ha rollen som profet, og at hans ”*job is making windows where there were once walls*” (Foucault i Hyde 2010).<sup>2</sup>

Et kritisk perspektiv på Michel Foucaults relevans for dagens sosialteoretikere finner vi hos Nancy Fraser (2010). Hun stiller spørsmålstegn ved om Foucault virkelig har noe å bidra med i en tid som bærer få likhetstrekk med de disiplineringsregimer Foucault var opptatt av. Hun skriver:

[P]ostfordist globalisation is a far cry from Foucaultian discipline: multilayered as opposed to nationally bounded, dispersed and marketized as opposed to socially concentrated, increasingly repressive as opposed to self regulating. With such divergences it is tempting to conclude that the disciplinary society is *dépassé*. One might even be tempted to declare, following Jean Baudrillard, that we should all “oublier Foucault” (Fraser 2010: 389).

Å forbigå Foucault vil imidlertid være en stor feiltagelse, skynder hun seg å påpeke. Jeg vil vende tilbake til hva Fraser mener med at vi lever i et annerledes samfunn enn det hun mener Foucault diagnostiserer. I det følgende vil jeg starte med å gi en noe bredere introduksjon til noen sentrale kjennetegn ved Foucaults forfatterskap.

Foucault er i dag mest kjent som maktteoretiker, og da gjerne gjennom begrepene om disiplineringsmakt og panoptikon fra *Surveiller et punir* fra 1975 (norsk utgave: *Overvåkning og straff*, 1994). Gjennom disse begrepene utforsker Foucault hvordan moderne maktformer preges av normaliserende og individualiserende prosesser som vokser frem mot slutten av 1700-tallet og utover 1800-tallet, og da maktteknikker rettet mot individet. Her beskriver han makten som *produktiv* heller enn som *undertrykkende*, ved at den produserer kunnskap og viten gjennom to typer individualiserende prosesser. I første omgang handler det om hvordan individet gjøres til objekt for kunnskap, og dermed kan vi snakke om *objektivering*. For det andre etableres her det Foucault av og til kaller *subjektivering*. Disse forholdene er

---

<sup>2</sup> Dette utsagnet sirkulerer på internett, via twitter, facebook, academia.com osv, men er ikke å finne i noen av hans trykkede verk. Med andre ord er jeg ikke sikker på om det var akkurat dette Foucault ytret. Utsagnet skal ha blitt overhørt av Hubert Dreyfus som brukte det i en presentasjon som ble overhørt av Lewis Hyde (Hyde 2010).

---

sammenvevd, men vi kan enkelt forklart skille mellom hvordan vi som individer, borgere og mennesker konstituerer vår egen identitet gjennom kunnskapen om oss selv, men også som del av et samfunn basert på bekjennelsesritualer. Kunnskapen man skaffer seg om individene, skjer ifølge Foucault gjennom disse ritualene.

Dette poenget står sentralt i *Seksualitetens historie* (1995).<sup>3</sup> Mens objektiveringsprosessene på den ene siden skaper kunnskap om hva som er menneskelig og normalt på et aggregert nivå, bidrar den samme kunnskapen i disiplinerings- og normaliseringsprosesser rettet mot bestemte praksiser og identiteter. Gjennom disse prosessene blir kunnskapen om individene et styringsverktøy eller et redskap i myndighetenes innsatser rettet mot å korrigere og ensrette enkeltindividers adferd på et annet nivå. Samtidig utgjør kunnskapen og teknikkene som utvikles, redskaper for enkeltindividene idet de selv kan justere eller korrigere sine ”særegenheter” eller sin ”utvikling”. Tosidigheten gjør at normaliseringsprosesser og individualisering går hånd i hånd i styringsformer som virker mer effektivt enn korrigerende gjennom straff.

Ifølge Espen Schaanning (1995) må dette forstås sammen med det Foucault kaller *dispositif(s)*, som ofte oversettes til *apparatus* på engelsk (noen ganger til og med til *machinery* (Rabinow og Rose 2003)), men som på norsk kan omtales som *anordning, tiltak og innretninger* (Schaanning 1995: 9-10). I følge Schaanning viser anordningene til to dimensjoner ved makt og styring. På den ene siden dreier det seg om en *an-ordning* – en orden eller et systematisk nettverk av ulike strategier, praksiser, mekanismer, prosedyrer, tiltak osv. (ibid: 9). På den andre siden er det snakk om en *an-ordning*, det vil si ”et nettverk av faktorer som fungerer aktivt betingende for frambringelsen av viten” (ibid: 10). Anordningene rettet mot seksualitet knyttes mot slutten av *Seksualitetens historie*, 1. bind *Vilje til viten*, til

---

<sup>3</sup> I forordet diskuterer Espen Schaanning (1995) den norske oversettelsen av første bok i trilogien, *Vilje til viten*, og skriver at Foucault skiller mellom kunnskap og viten. Med kunnskap peker han på ideer, teorier, forestillinger og mentaliteter. Med viten knyttes kunnskaper til praksisformer der kunnskaper både erverves og utøves. Slik blir vitenbegrepet uloselig knyttet til praksiser, men også fremvekst av bestemte vitenskapelige disipliner om mennesket, herunder bekjennelsesdisipliner som psykiatri og psykologi, men også pedagogikk, psykiatri og psykoanalyse, der målet er å innhente kunnskap om den enkelte for å fremme bestemte endringsprosesser.

reproduksjon av befolkningen og til rasisme. Dette utdypes senere i forelesningsrekken *Society must be defended* (1975–1976).

Det er vanlig å dele Foucaults arbeid inn i tre faser – den arkeologiske, den genealogiske og den etiske (Golder og Fitzpatrick 2010). Mens Foucaults tidligste arbeid i en slik inndeling ses i dialog med den strukturalistiske retningen i hans samtids sosialteori, preges hans senere arbeid av det som gjerne betegnes som poststrukturalistisk og postmodernistisk tenkning. Man kan også si at mens hans tidlige arbeid retter seg mot vilkårene for bestemte former for kunnskap, retter hans senere arbeid seg i sterkere grad mot institusjonelt og diskursivt betingede maktforhold der han kobler moderne styringsteknologier til individets selvdisiplinering. Det er også vanlig å peke på kontinuumet mellom Foucaults første bind av *Seksualitetens historie* (først publisert i oktober 1976), og hans tenkning omkring disiplineringsmakt i *Overvåkning og straff*. Hans analyse her dreier seg om historiske skifter, der ulike typer makt- og styringsteknologier kjennetegner ulike historiske epoker. Foucault skilte her mellom det han kaller den klassiske tidsalder, preget av suverenitetsmakt, og den moderne tid, preget av normaliseringsmakt (der disiplinering av individet står i sentrum). Som Collier (2009) imidlertid påpeker, kan man si at ”den sene” Foucault beveger seg bort fra en slik tenkning og blir mer opptatt av hvordan et mangfold av maktteknikker kombineres og gjenbrukes på forskjellige måter i ulike kontekster og til ulike tider. I *Security, Territory, Population* (1977–78) finner vi et sitat som illustrerer denne vendingen bort fra historisk epoketenkning:

There is not a series of successive elements, the appearance of the new causing the earlier ones to disappear. There is not the legal age, the disciplinary age, and then the age of security. Mechanisms of security do not replace disciplinary mechanisms, which would have replaced juridico-legal [sovereign] mechanisms (Foucault 2007: 8).

I siste del av trebindsverket *Seksualitetens historie* skriver Foucault derfor mindre om disiplineringsmaktens ”mikrounivers”, og mer om det han kaller *biomakt*. Her retter han sitt fokus mot forholdet mellom det vi kan kalle mikro- og makromakt. Hos Foucault dreier biomakt seg om en form for makt som utøves over personer i

egenskap av å være levende vesener – mennesket som biologiske artsvesener (Lemke 2009). Biomakt handler om anvendelse av vitenskap og teknologi med siktemål å bedre befolkningen som en helhet – den skal sikre deres levekår og velferd. Biomakten retter seg derfor mot seksualitet og kjønn ved å sette søkelyset på befolkningens reproduktive helse gjennom demografiske kjennetegn, slik som barnefødsler og død. Med dette kobler han også tidligere ideer om biomakt med disiplineringsmakt, legitimitet og suverenitet, og forlater den tidligere ”kvasi-funksjonalistiske” makttenkningen der man kunne skille mellom ulike epoker der han ser suverenitet, disiplin og biomakt som utfyllende innenfor samfunnet som helhet (Collier 2009).

I *Viljen til viten* (1995) finner vi en mulig nøkkel til å øke vår forståelse av hvordan Foucault ser på forholdet mellom disiplineringsmakt og biomakt. Her sammenføres disse når han retter blikket mot makten over liv og død. Han skriver:

[M]an kunne si at den gamle retten til å *bevirke* død eller å *la* leve ble erstattet av en makt til å *holde* i live eller *forkaste* med døden til følge [...] De bestrebelser man setter i verk for å unngå døden henger mindre sammen med en ny angst for døden som skulle gjøre den utholdelig for våre samfunn, enn det faktum at maktprosedyrene uopphørlig har fjernet seg fra den [...] [M]akten over livet utviklet seg i løpet av det 19. århundre under to konkrete hovedformer. Disse står ikke i motsetning til hverandre. I utviklingen danner de snarere to poler som er forbundet med hverandre ved hjelp av et helt mellomliggende knippe av relasjoner. En av polene, trolig den som først ble utformet, konsentrerte seg om kroppen som maskin: dressur av den, høying av dens ferdigheter, utvinning av dens krefter, en parallell forøkning av dens nytte og føyelighet, dens integrasjon i effektive og lønnsomme kontrollsystemer, alt dette ble sikret ved hjelp av de maktprosedyrene som karakteriserer *disiplinformene: menneskekroppens anatomiske politikk*. Den andre polen, som ble dannet noe senere, mot midten av det 18. århundre, konsentrerte seg om kroppen som art, den kroppen som var gjennomsyret av det levendes mekanikk og som tjente som støtte for biologiske prosesser: forplantningen, fødslene og dødeligheten, helsetilstanden, levealder, levetid med alle de omstendigheter som kan få disse faktorene til å variere: disse tas hånd om av en rekke inngrep og *regulerende kontrollformer: en befolknings bio-politikk*. (Foucault 1995: 151–2)

I utdraget over finner vi at Foucault skiller mellom to maktformer der den ene omtales som kroppens disiplineringsformer, mens den andre omtales som regulerende

kontrollformer rettet mot befolkningen. Her ser vi også at regulering gjør kjønn og seksualiteten til et politisk anliggende. Maktmekanismene det er snakk om, rettes mot kropper, mot liv, mot befolkningen, som skal forplante seg, vokse, styrkes. Seksualiteten avtegnes her av disiplineringsmakten som et objekt og mål for kunnskap og viten. ”Sunnhet, avkom, rase, artens fremtid, samfunnslegemets vitalitet – makten snakker *om* seksualitet og *til* seksualitet” (ibid:161).

Det er imidlertid først i den tredje og siste delen av *Seksualitetens historie*, i *Omsorgen for seg selv* og i forelesningsrekkene *Security, Territory, Population* (1977–78) og *The Birth of Biopolitics* (1978–79) at Foucault betoner reguleringsmakt som like viktig som disiplineringsmakt, gjennom å vise hvordan reguleringsmekanismer og disiplineringsmekanismer samvirker, korrelerer og inngår i kombinasjoner. Her ”sammenveves” eller ”hybridiseres” flere maktformer, noe som skaper et enda mer komplekst og sammensatt maktbegrep. Her er maktprosedyrene mangfoldige og motsigelsesfulle (men stadig produktive) idet de praktiseres gjennom både statlige og ikke-statlige aktører. Her introduseres også begreper knyttet til governmentality og neoliberalisme, noe jeg vil vende tilbake til.

Det er nettopp utviklingstrekkene i vår samtid Nancy Fraser pekte på da jeg innledningsvis introduserte henne som spørrende til påstanden om at Foucault fremdeles er sentral i analyser av samfunnets styrende maktforhold. Hun peker på flere problemer knyttet til Foucaults statscentrerte analyser, i en tid preget av globaliseringsprosesser der nasjonalstatlige styringsregimer i stadig sterkere grad ”overstyres” av markedsliberale internasjonale diskurser. Hun skriver at man ikke lenger kan ta utgangspunkt i statscentrerte analyser av makt- og dominansforhold.

[T]oday’s social ordering works through the power and wills of a dispersed collection of entities, including states, supranational organizations, transnational firms, NGOs, professional associations and individuals [...] The result is a new, post fordian subjectification. Neither the Victorian subject of individualizing normalization nor the fordian subject of collective welfare, the new subject of governmentality is the actively responsible agent. A subject of (market) choice and a consumer of services, this individual is obligated to enhance her quality of life through her own decisions. In this new “care of

---

self”, everyone is an expert on herself, responsible for managing her own human capital to the maximum effect. (Fraser 2010:391)

Med dette vender hun blikket mot det hun kaller *rhizomatiske styringsfelt* preget av nettverk heller enn hierarki, og ser dem som ”*vehicles of postfordist governmentality*”. Med post-fordist peker hun på produksjons- og forbruksmønstre som opprinnelig var bundet av en nasjonalstatlig styringslogikk, men som i dag må betegnes som hinsides sin opprinnelige form ved at den uttrykkes og formes av globale prosesser så vel som internasjonale rettsliggjøringsprosesser. Nancy Frasers (2010) peker her på vesentlige trekk ved vår samtid, der overnasjonal styringslogikk går ut på å fasilitere økonomisk utvikling og markedets ekspansjon.

Dette skjer til dels gjennom nøytralisering av staters grenser innenfor frie markeder i et ønske om å skape fleksible markeder og arbeidstakere. Et relevant eksempel her er Schengen-avtalen som åpner for ”fri flyt” av varer og tjenester, men også for arbeidskraft til Norge. Sett slik fremstår nasjonale grenser som porøse, og subjektformasjoner mindre bundet til nasjonalstaten. Samtidig kan vi omtale beskyttelse av den norske stats grenser som ekspandert, ved at tilgang til norsk territorium ikke bare betinges av Scengen-avtalen, men også av det som gjerne omtales som ”Festning Europa” og Sør-europeiske myndigheters innvandringspolitikk. Sagt på en annen måte er det ikke klart for meg at globaliseringsprosesser svekker alle sider av en stats reguleringsmekanismer.

Når Nancy Fraser (2010: 389) omtaler Foucault som ”nasjonalt bundet”, ”sosialt konsentrert” eller avgrenset og opptatt av selvregulering, selvdisiplinering og selvkontroll, og at hans perspektiver på moderne maktformasjoner ikke holder tritt med fremveksten av repressive maktformer, nyliberale markedskrefter og flytende nasjonalstatlige grenser, kan det virke som om hun overser viktige aspekter ved Foucaults senere tenkning. Det er vanskelig å se hvordan han utelukker eller setter den ene maktformen opp mot en annen. Som jeg tidligere nevnte, forlot Foucault sin tenkning omkring epoker, og da via en overgang fra suverenitetsmakt til disiplineringsmakt (i *Overvåking og straff*), og en overgang fra suverenitetsmakt via normaliseringsmakt til biomakt (i *Seksualitetens historie*). I stedet rettet han i sine

siste forelesninger blikket mot en ny serie makt, der suverenitet–disiplin–regulering kobles til ideer om sikkerhet og trusler. De ulike maktteknikkene og -prosedyrene inngår her i relasjoner med hverandre, samtidig som de forblir heterogene, det vil si at de ikke inngår som deler av et sammenhengende hele, slik vi fant i den tidlige delen av Foucaults forfatterskap. Med dette faller også den tidlige epokenkningen til Foucault fra hverandre, og perspektivet inviterer oss samtidig til å tenke på maktformasjoner hinsides statscentrerte analyser.

Som Collier (2009) understreker har dette betydning for hvordan man forstår hva som ligger i vår tenkning omkring samfunn. Foucaults skifte åpner for å utfordre tradisjonell tenkning, der man ser historie og samfunn som to sammenhenger som kan studeres gjennom en tidsakse, og der man kan skille mellom epoker, maktformer og utviklingsstadier. Her åpner han samtidig opp for å tenke transnasjonalt, da det ikke lenger finnes *ett* overgripende eller underliggende logikk som binder alt sammen til *én* gitt fortelling om *ett* helhetlig system, med *én* iboende logikk eller *én* utviklingshistorie.

## 2.3 Det legale komplekset

Handlemåter, tenkemåter og talemåter som kan fremstå som selvsagte, hverdagslige og ”maktfrie”, ses hos Foucault i stedet uttrykk for omfattende historiske og diskursive formasjoner. Her finnes ingen ”tilfeldigheter”, ”friheter”, ”frie individer” eller ”steder” utenfor maktens produktive sfærer. Om Foucault’s kritiske blikk skriver Nancy Fraser:

Writing at the zenith of the postwar Keynesian welfarestate, he taught us to see the dark underside of even its most vaunted achievements. Viewed through his eyes, social services became disciplinary apparatuses, humanist reforms became panoptical surveillance regimes, public health measures became deployments of biopower, and the therapeutic practices became vehicles of subjection. From his perspective, the components of the postwar social state constituted a carceral archipelago of disciplinary domination, all the more insidious because self-imposed (Fraser 2010: 383).



---

Med økt fokus på reformer, offentlige strategier og planer rettet mot diagnostisering og behandling av sosiale problemer gjennom individrettede tiltaksprogram, argumenterer for eksempel Kjetil Lundberg (2012) i sin doktorgradsavhandling om brukerrelasjoner til sosial- og trygdesystemer i NAV for at selve begrepsapparatet som har utviklet seg innenfor offentlige tjenester, aktualiserer bruk av det som gjerne omtales som *governmentality*-perspektiv, det vil si perspektiver som søker å videreutvikle Foucaults senere teoretiske ansatser. Jeg vil på et tilsvarende vis, men fra et noe annet utgangspunkt argumentere for at også endringene vi finner i justissektoren aktualiserer *governmentality*-perspektivet for samfunnsvitenskapelige analyser. At sektorens øverste organ har skiftet navn fra *Justis- og politidepartementet* til *Justis- og beredskapsdepartementet* er illustrerende for en utvikling der flere aktører innlemmes i nye styringsredskaper og tenkemåter på justisfeltet.

Det sentrale perspektivet som anlegges for avhandlingens analyse støtter seg altså på det som gjerne omtales som *governmentality-litteraturen*, som kan beskrives som forskningslitteratur som omhandler en bestemt form for styrings- eller regjeringsmentalitet, evnen og/eller viljen til å styre andres adferd, ofte definert som "the conduct of conduct" (Foucault 1991,b). I noen sammenhenger har dette begrepet blitt oversatt til *regjering* i norsk språkdrakt (se for eksempel Nauman 2002). Jeg vil derimot anvende uttrykket styringsmentalitet for å synliggjøre at dette er et analytisk begrep ment å favne svært mange former for styring som ikke må forveksles med den dagligdage forståelsen av ordet *regjering*. Med dette anlegger jeg mitt perspektiv i kontrast til mer allmenne oppfatninger om at det er mulig å skille makt og ideer fra hverandre. Begrepet er altså ment å omtale maktforhold i vestlige liberale og demokratiske samfunn, og da samfunn der politisk makt ikke kun er sentrert rundt suverenitet eller statssentrerte maktforestillinger, og der motsetningen mellom vold og rett, ideologisk og materiell makt er mindre klar (Burchell et.al. 1991). Begrepene *governmentality*-perspektiver eller perspektiver på styringsmentalitet anvendes altså for å tydeliggjøre et bestemt perspektiv på styringsprinsipper som skiller seg fra den tradisjonelle forståelsen av suverenitetsprinsipper, for eksempel det å herske over et

kongedømme eller en befolkning. I stedet er det selve forståelsen av *hva* som skal styres som står i sentrum for analysen av *hvordan* politisk styring finner sted.

Som jeg har diskutert over, benyttes Foucaults innsikter ofte til å omtale skifter eller epoker i historien knyttet til ulike typer styringsmakt, og da gjerne et skifte mellom kontroll via straff og undertrykkelse til regulering av adferd via subjekt dannelse og ”selvstyringsteknologier. I et governmentality-perspektiv fremstår det ikke like klart at Foucaults perspektiver egner seg i studier rettet mot politikktutforming og politikkimplementering rettet mot kriminalitetsforebyggende og bekjempende intervensjonsformer. Noen vil hevde at Foucaults maktperspektiver kommer til kort i spørsmålet om lovens plass i moderne liberale styringsregimer, mens andre har hevdet at Foucault tok grunnleggende feil når han tilnærmet seg spørsmålet om lovens plass (Golder og Fitzpatrick 2010). Til en viss grad kan man si at det finnes belegg for slike tolkninger i Foucaults tekster. Foucault skriver for eksempel:

We must escape from the limited field of juridical sovereignty and state institutions, and instead base our analysis of power on the study of the techniques and tactics of domination [...] It is a question of orienting ourselves to a conception of power which replaces the privilege of law with the viewpoint of the objective. (Foucault 1980:102 hos Schouler 2010: 26-27)

We must cease once and for all to describe the effects of power in negative terms: it “excludes”, it “represses”, it “censors”, it “abstracts”, it “masks”, it “conceals”. In fact power produces; it produces reality; it produces domains of objects and rituals of truth. The individual and the knowledge that may be gained of him belong to this production. (Foucault 1991: 194).

Ifølge Marina Valverde og Nicolas Rose (1998) er det misvisende å benytte enkeltstående sitater fra Foucaults for å dekke over det faktum at Foucault i det hele har svært lite detaljert å si på dette området. Foucaults anliggende er ikke å avvise lovens makt, men å få frem at makt ikke kan forstås som noe man har eller besitter (og da med hovedfokus på formelle lover og regler). At Foucault ikke er så opptatt av å utforske lovens maktformer, kan forstås i lys av at han er mer opptatt av å synliggjøre maktens uformelle mekanismer, og da hva som ligger i selve begrepene eller kategoriene man anvender om hvordan ting normativt skal eller bør være – og da altså hvor ideer om normalt og unormalt, rett og galt, godt og ondt, sunt og farlig,

---

lovlig og ulovlig kommer fra. Hans anliggende er slik sett å åpne opp for et mer mangfoldig maktperspektiv, ikke å ekskludere et blikk på lovens funksjoner.

Valverde og Rose (1998) argumenterer for at hans teoretiske ansatser på dette området må fortolkes og skapes ut ifra en bredere kjennskap til hans arbeid. Ifølge dem kan vi skille mellom to sentrale aspekter som legger føringer for hvordan man kan anvende et *governmentality-perspektiv* til å si noe om relasjonen mellom lovgivning og sosial normdannelse. Det første gjelder spørsmålet om sentrale endringer ved vestlige demokratiske samfunn og juridisk koding av makt og herredømme – det vil si koblingen mellom sentralisering av makt og voldsmonopol. Det andre aspektet gjelder det vi kan kalle ”hybriditet” i det *legale komplekset*<sup>4</sup> (ibid: 542–43). Hos Rose og Valverde dreier dette seg om rettsanvendelse gjennom institusjoner, autoriteter, diskurser, tekster, normer og ulike former for skjønsmessige vurderinger (Ibid: 542). Med andre ord må loven anerkjennes som et komplekst og sammensatt system. Loven er her ikke en statisk størrelse, men skapes og formes med samfunnet den er del av. Vi kan tenke på denne kompleksiteten som:

[O]ne of those immense pieces of machinery, full of impossible cog-wheels, belts which turn nothing and wry gear-systems: all these things which “don’t work” and ultimately serve to make the thing “work”. (Foucault 1978 sitert i Rose og Valverde 1998: 542)

Det er ifølge Valverde og Rose (1998) en mangel på begrepsavklaring i Foucaults tidlige tekster som gjør at ulike systemlogikker, sett fra et juridisk standpunkt, synes å kollapse i deler av Foucaults tidlige resonneringer. Forvirringen bunner kanskje i at noen tolker Foucault dit hen at alle former for rettslig maktanvendelse viker til fordel for normaliserende disiplineringsmakt, og da gjerne styring gjennom sosialpolitiske velferdsreformer eller avhengighetsrelasjoner til staten. Man kan derfor si at misforståelsen bunner i en feilrepresentasjon av lovens plass i moderne samfunn, der noen forveksler begreper om rettslig makt med repressiv makt og spørsmålet om hva

---

<sup>4</sup> Rose benytter i en senere artikkel begrepet ”Penal complex” (2000), men for meg fremstår dette begrepet snevrere enn begrepet legale komplekser, idet det vektlegger bestemte former for strafferettslige reguleringer, mens jeg ønsker å favne videre former for direkte og indirekte autorisering av bestemte praksiser som ikke direkte kan kobles til strafferettslig eller fengselets logikk.

som er straffbart. Selve begrepsapparat som ”myk makt” og ”hard makt” avspeiler at slik tenkning kan beskrives som utbredt. Dette gjør at rettsstatlig mangfold forsvinner ut av horisonten, mens lovanvendelse synes å komme i forgrunnen. Dette gjør at man kan miste blikket for kompleksiteten og bredden i nasjonalstatlige og overnasjonale reguleringsmuligheter. Med dette i mente fremstår det rimelig å tolke Foucault, som Scoular (2010), Valverde og Rose (1998) gjør, dit hen at det ikke er snakk om at lovens regulerende maktform er på vikende front, men at vi snarere snakker om et legalt kompleks som i dag er sammenflettet med andre sosialt, kulturelt og institusjonelt betingede komplekser og tenkemåter.

## 2.4 Kriminalitetsforebyggende samfunn

Mitchel Dean (2006) anvender begrepet *ubehagelige kjensgjerninger* (inconvenient facts) for å sette ord på diskrepansen mellom liberale styringsformers i sin svært positivt ladete og ”ansvarliggjørende” språkdrakt, og den empiriske virkeligheten som avdekkes gjennom kritiske studier rettet mot å avkle eller dekonstruere maktspråkets skyggesider. Dean er kjent for å ville distansere seg fra andre governmentality-litteratur ved å legge opp til en mer kritisk innstilling til forskergjerningen.<sup>5</sup> Å *avdekke* eller å *avkle* de ubehagelige kjensgjerningene er således ikke bare et forsøk på å dekonstruere en bestemt språklig diskurs fylt med honnørord som individets autonomi, valgfrihet og handlekraft, men også et forskningsetisk imperativ om å synliggjøre hvilke forhold de ny-liberale maktspråk tilslører – dette kan være materielle, økonomiske og politiske forhold som identifiserer og ekskluderte grupper ut i marginaliserte og ”usikre” tilværelser. Ifølge Dean baserer liberale styringsformer seg på en utopisk drøm om at den sosiale virkeligheten faktisk lar seg detaljstyre. Denne feilslutningen skaper et ordnende

---

<sup>5</sup> Begrepet ”ubekvemme kjensgjerninger” viser til foredraget *Wissenschaft als Beruf*, der Weber (1917) legger frem sitt syn på vitenskapelige og pedagogiske idealer. Her skal en lære ”at *anerkende ubekvemme kjensgjerninger*”. Dette dreier seg om evnen til å tilegne seg den viten som ikke passer sammen med dominerende oppfatninger eller rådene forestillinger til enhver tid. Weber kobler samtidig dette vitenskapsidealet til en etisk eller ”*moralisk indsats*”, der målet er å innrømme feil og utilstrekkeligheter ved kunnskap og forståelser, og samtidig skape en nøytral møteplass der ulike mennesker og holdninger kan utfordre hverandre. Forutsetningen for en fruktbar dialog, hinsides religiøse og ideologiske overbevisninger, vil bero på at alle erkjenner de samme ubehagelige kjensgjerningene.

---

blikk som ikke bare ekskluderer de mange og privilegerer de få, men også ekskluderer vår tilgang til sosiale sannheter.

Man kan stille spørsmålet om vi her snakker om fragmentert styring eller styrt fragmentering. Mens man kan lese Dean dit hen at han vil helle mot å si at det er snakk om fragmentert styring, og da bestemte former for statlig ansvarsfraskrivelse, vender en annen bidragsyter, Nicolas Rose (1996a, 2000) blikket mot hvordan moderne styringsformer også fragmenterer ”det sosiale” gjennom bestemte inkluderings- og ekskluderingsmekanismer som skaper stadig nye underkategoriseringer av objekter for kunnskap, disiplin og selv-regulering. Det er disse mekanismene som gjør det mulig å både produsere og overkomme (fysiske og symbolsk) distanse mellom styringsobjekter og autoritetens maktsentrum.

I artikkelen *Government and Control* (2000) skisserer Rose ulike former for inkludering- og ekskluderingsmekanismer som oppstår innenfor nyere forebyggingsstrategier rettet mot å minimere ulike typer sikkerhetstrusler. Rose skriver:

In a society of control, a politics of conduct is designed into the fabric of existence itself, into the organization of space, time, visibility, circuits of communication. And these enwrap each individual life decision and labour, purchases, debts, credits, lifestyle, sexual contacts and the like – in a web of incitements, rewards, current sanctions and forebodings of future sanctions which serve to enjoin each citizen to maintain particular types of control over their conduct. These assemblages which entail the securitisation of identity are not unified, but dispersed, not hierarchical but rhizomatic, not totalized but connected in a web or relays and relations [and] conditional access to circuits of consumption and civility: constant scrutiny of the right of individuals to access certain kinds of flows of consumption goods; recurrent switch points to be passed in order to access the benefits of liberty (2000: 326).

Med dette peker han på at ideen om et kontrollsamfunn må forstås i lys av disiplinerings- og reguleringsregimer som skiller produktive fra ikke-produktive livssfærer, der produktivitet knyttes opp til markedets forbrukerlogikk og ideer om handlingsfrihet. Rose har andre steder påpekt at nettopp frihetsbegrepet danner kjernen i de dominerende politiske diskurser som preger avanserte neo-liberale demokratier. Rose hevder at: *“To rule citizen democratically means ruling them*

---

*through their freedoms, their choices, and their solidarities, not despite these”* (Rose 1996b: 19–20).

Tilgangen til disse frihetene betinges imidlertid av bestemte former for medlemskap eller affiniteter til livsstiler og forbruksmønstre som samtidig totaliserer risikominimeringsstrategiene. Med dette peker Rose i særlig grad på en utvikling i vestlige liberale samfunn der kriminalitetskontroll i sterkere grad beveger seg mot individets ansvar for å ivareta og overholde kollektive sikkerhetshensyn, og samtidig bort fra ideen om at staten faktisk kan tilby sikkerhet mot alle typer trusler rettet mot individet (han peker her samtidig på den parallelle utviklingen som gjerne omtales som nedrustningen av velferdsstater).

I noen tilfeller fungerer nærværet av risikoer og trusler mot individet disiplinerende. Vi kan kalle dette en form for ”prudentialisme”, eller ”føre var-prinsipper” som går ut på å handle ansvarlig og forsiktig for å forebygge eller unngå bestemte hendelser. Her er det ikke lenger bare velferdsstatens myndiggjørende språk om selvomsorg som gjøres virksomt, men identifisering av truende elementer så vel som identiteter. Styringsrasjonaliteten vender seg delvis bort fra det som over omtales som individ og endringsorienterte prosesser, men dreier seg hos Rose likevel fremdeles om ”å styre oppførsel”, idet den vender seg mot den allmenne befolkningen, lokalsamfunn eller andre sosiale, politiske eller økonomiske enheter, og ser dem som både potensielle ofre, men også som partnere og som ansvarlige for å sikre egen sikkerhet. Med dette snakker vi gjerne om lokale styringsenheter som gjøres til soner, enheter og objekter for bestemte former for diskursiv kunnskap og læringsprosesser, der siktemålet er å forhindre og håndtere kriminalitet. Dette kan for eksempel dreie seg om å unngå bestemte risikosituasjoner, risikogrupper, relasjoner eller handlinger. Dette så vi komme til uttrykk i sitatet over, samtidig som det viser til hans begrep om styring på avstand og styrt fragmentering. Han skriver:

In the new fragmented political space, each community is to take responsibility for preserving the security of its own members, whether they be the residents of a neighbourhood, the employees of an organisation, the consumers and staff of a shopping complex. Security here, is to be managed within a variety of discrete spatio-ethical zones, each of which circumscribes what Clifford

---

Sharing has termed a contractual 'community. And this community assumes – or is forced to assume – responsibility for its own risk management (Rose 2000, 328–29).

”Sikkerhetshåndteringen” det her er snakk om, søker å redusere risikoer ved å nøytralisere så vel som å ekskludere ”farlige elementer”. Ved å ansvarliggjøre lokalsamfunn og ikke-statlige partnere gjøres disse samtidig til del av objektivtivering- eller tingliggjøringsprosesser i kriminalitetspolitikken. Her finner man i stedet strategier tilpasset en oppfattelse av at inkluderingsstrategier ikke virker på alle, og at noen grupper utgjør patologiske trusler og derfor må nøytraliseres.

[T]he poor, “street people”, the homeless and workless are expelled to spaces outside the circuits of security and inclusion, spaces which are increasingly avoided and feared by those who used to walk, shop and visit there. Hence, whilst this securitization of consumption may succeed in producing enclaves of contentment and encouraging the pursuit of pleasure, it is grounded in an exclusionary logic: those who are excluded – the new “dangerous classes” – are forced to consume elsewhere. (Rose 2000: 330)

Vi finner et lignende argument hos kriminologen David Garland (1996: 453), som samtidig peker på at kriminalitetsbekjempelse i sterkere grad baserer seg på en erkjennelse av at flere aktører må involveres i kontrollmyndighetenes mandat. Garland har beskrevet dette som et skifte fra en *kriminologi av de andre* til *kriminologi av hverdagen* (min oversettelse Garland 2001). Disse strategiene tar mål av seg å virke umiddelbart og effektivt, og kan for eksempel dreie seg om å endre ved fysiske eller sosiale betingelser i rom eller situasjoner kriminalitet begås i.

Graden av kreativitet tilpasses problemforståelsen, og metoden ses som best egnet til å håndtere spesifikke og begrensede problemer heller enn mer omfattende fenomener. Malcom Freeley og Jonathon Simon (1992) har omtalt utviklingen som en ny ”penology”<sup>6</sup> der fokuset vender seg bort fra ideen om at man kan rehabilitere kriminelle inn i de produktive sfærer, til at man kan bekjempe kriminalitet gjennom å

---

<sup>6</sup> Penology stammer fra de latinske ordene poena, *straff* og logy, *studien av*, og kan her omtales som en del av kriminologisk tenkning som befatter seg med hvordan ulike samfunn bekjemper kriminalitet samtidig som de søker legitimitet gjennom å oppnå tillit fra opinionen. Oxford English Dictionary definerer penology som ”the study of the punishment of crime and prison management”, og sett slik kan det ses på linje med begrepet ”corrections”, altså korrigerende straffereaksjoner.

foreta korrigeringer. Korrigeringsstrategiene retter seg derimot å nøytralisere ”farlige” individer og grupper, samtidig som man søker å fjerne forutsetningene og muligheten til å begå kriminalitet.

## 2.5 Omdiskuterte klassifikasjonsmodeller

Det er i lys av overnevnte utviklingstrekk og kjennetegn ved vestlige liberale samfunn særlig interessant å se nærmere på ideer knyttet til å anvende ”korrigerende” tiltak i prostitusjonsmarkedet og forebyggende tiltak mot organisert kriminalitet og menneskehandel. I nyere tid har særlige begreper som ”den svenske modellen”, ”den nordiske modellen” og ”end-demand-politikk” vært med å endre både bevissthet om prostitusjon og hvilke type diskusjoner som preger akademiske og politiske debatter om prostitusjonspolitikk. Debattene kan beskrives som polariserte og beroende på mange typer misforståelser knyttet til nordisk prostitusjonspolitikk. Dette gjelder både slik debattene kommer til uttrykk i media, i politiske sammenhenger og i internasjonal forskning. May-Len Skilbrei og Charlotta Holmström (2013) peker på problemet, og viser samtidig til en parallell diskusjon knyttet til Gösta Esping-Andersons velferdsstatsmodell, der han deler inn etter *liberal*, *konservativ-korporativ* og *sosialdemokratisk* (1990). Også her oppstod omfattende diskusjoner om hvor nyttige slike klassifikasjoner er.

Klassifikasjonene man anvender i prostitusjonsforskning, er vanligvis ment som redskaper til å omtale ganske omfattende sosiale, administrative og politiske systemer, og utgjør derfor gjerne nyttige utgangspunkter for samtale mellom forskere som befinner seg i et transnasjonalt forskningsfelt – og da særlig dem som ser til utlandet for å finne alternative strategier på lokale problemer. I Europa er det for eksempel vanlig å omtale abolisjonisme som den mest innflytelsesrike modellen for europeiske stater de siste 50 årene, samtidig som man anerkjenner ulike måter å kombinere sosialpolitiske og pragmatiske hensyn med juridiske og symbolske aspekter på. Folkehelseperspektiver har tradisjonelt utgjort et overordnede og styrende hensyn i den europeiske tradisjonen. I dag konkurrerer imidlertid dette perspektivet i sterkere grad med internasjonale kriminalitetsbekjempende diskurser



---

der prostitusjon, gjennom fokuset på menneskehandel løftes frem som en trussel mot vestlige liberale samfunn. Dette gjør at prostitusjonspolitiske debatter i sterkere grad omhandler spørsmål knyttet til både nasjonal og transnasjonal grensekontroll og migrasjonspolitikk. I tillegg kommer det nevnte ”end demand” diskursen seilende opp som et løfte om at det er mulig å fjerne selv forutsetningen for trusselens eksistens, nemlig etterspørselen i prostitusjonsmarkedet.

Problemet med disse debattene, slik jeg ser det, og som jeg vil utdype i avhandlingens kapittel 4, er at begrepene man anvender for å klassifisere ulike styringsregimer er såpass grove at man risikerer å trekke paralleller mellom systemer og historiske epoker som er fundamentalt forskjellige på flere plan. For eksempel mener Don Kulick (2003: 3) at Sverige gjennom å ha kriminalisert sexkjøp beveget seg fra en *abolisjonistisk* tilnærming til en *prohibisjonistisk* tilnærming. Med dette kaster han Sverige ut av et europeisk liberalt fellesskap. Poenget hans illustrerer at man ved å kategorisere alle europeiske stater likt, som abolisjonistiske, tilslører det noen mener er radikale forskjeller.

Det er gjerne stor forskjell mellom lovens bokstav og hvordan et lovverk faktisk tolkes og forvaltes, og hvordan politikk praktiseres innenfor ett eller flere forvaltningssystemer forblir som regel ukjent i forskningslitteraturen på feltet. Et av denne avhandlingens overordnede mål dreier seg derfor om å kvalifisere en diskusjon om hvordan man kan forstå endringer i norsk prostitusjonspolitikk knyttet til begrepsbruken man finner i den internasjonale forskningslitteraturen. Ettersom man i dag sidestiller norsk og svensk politikk på feltet og gjerne kategoriserer dem samlet som den *nordiske modellen*, skulle man – hvis man følger Don Kulicks (2003) logikk – kunne finne likhetstrekk mellom politikken som føres i Norge, og den man finner i Iran. Det sier seg nærmest selv at det blir et utfordrende utgangspunkt for en analyse å se norsk prostitusjonslovgivning i forlengelse av lovgivning som definerer alle former for utenomekteskapelige relasjoner som straffbare.

Problemet fremstår særlig aktualisert av at det i politiske sammenhenger er svært vanlig å sammenligne ulike nasjonalpolitiske strategier og systemer, og å sette dem

opp mot hverandre i diskusjoner om hvordan man skal bekjempe prostitusjon og menneskehandel. Her trekkes gjerne legaliserings- og kriminaliseringsstrategier opp som to nasjonalstatlige motsatser, hvor ulike ideologiske overbevisninger omkring prostitusjon argumenterer for eller imot bestemte juridiske rammeverk.

For eksempel støttet den norske regjering seg på en utredning som sammenlignet erfaringer fra henholdsvis svensk og nederlandsk lovgivning, da de på begynnelsen av 2000-tallet vurderte å innføre et forbud mot sexkjøp (Justis- og politidepartementet 2004). Dette gjorde man fordi disse to landene ses juridiske motsatser og ut fra en forventning om at politikken disse to landene fører vil ha fundamentalt ulike konsekvenser. Empiriske forskningsprosjekt rettet mot endringer i markedet peker imidlertid mot at disse systemene har vesentlige likhetstrekk. Begge kan ses som dypt forankret i en europeisk abolisjonistisk tradisjon som tar sikte på å bekjempe og begrense prostitusjonsmarkedet, om enn gjennom noe ulike juridiske strategier. Jane Scoular kommenterer dette og skriver:

[D]espite legalization and abolitionism being frequently cast as oppositional in policy, media, and academic circles, with political lines drawn accordingly, the aforementioned evaluations and recent empirical work reveals that the difference in policy effects between these two positions is not as marked as rhetoric would suggest. (2010: 21)

De empiriske arbeidene hun viser til er offisielle evalueringer og annen forskning på den svenske kriminaliseringsstrategien, erfaringer knyttet til det nederlandske lisenssystemet, basert på legalisering og soneregulering samt forskningsprosjekter hun selv har deltatt på (Hubbard m.fl. 2008). Scoular's konklusjon samsvarer med Elizabeth Bernsteins observasjoner gjort i byene San Fransisco, Stockholm og Amsterdam (2007). Hun skriver:

In San Francisco, Stockholm and Amsterdam, three quite disparate versions of policy reform in the late 1990s resulted in a common series of alternations to the social geography of sexual commerce: the removal of economically disenfranchised and radically marginalised street walkers and their customers from gentrifying city centres; the de facto tolerance of a smaller tier of predominantly white and relatively privileged indoor clients and workers; and the driving of illegal migrant sex workers further underground. (Bernstein 2007: 146 sitert i Scoular 2010: 22)

---

I følge Scoular (2010) har det svenske forbudet mot sexkjøp den paradoksale konsekvens at det høyner risikoene for vold og overgrep for bestemte grupper i markedet. Dette argumenterer hun for ved å vise til at det svenske forbudet med økt politiintervensjon skaper stressituasjoner i prostitusjonsmarkedet, som gjør det vanskeligere for dem som selger sex å beskytte seg mot vold. Samtidig har andre forskere hevdet at økt politispaning utgjør en inngripen i privatsfære som strekker seg langt utover det man ville ha godtatt på andre politiske felt (Dodillet og Östergren 2011). Forholdene tvinger frem et fornyet utgangspunkt for å diskutere forholdet mellom prostitusjonspolitikken offisielle uttalte målsetninger og dens reelle konsekvenser. I det som følger vil jeg presentere tre ulike måter disse spørsmålene har blitt diskutert.

### 2.5.1 Laura Agustíns kritikk

Laura Agustín omtaler modelltenkningen og klassifikasjonssystemene som preger internasjonale debatter om prostitusjonspolitikk som virkelighetsfjerne fantasier basert på illusjoner om en rasjonell og ordnet verden. Optimismen og troen på at man kan regulere sosiale forhold gjennom lov står i sterk kontrast til den virkeligheten som hun selv beskriver som kaotisk og grenseløs.

Almost all of the effects of legal regimes refer to the large, sometimes very large numbers of people who operate outside or against the law (whatever is in place) and a main element of all of these regimes is toleration, areas outside of the system in which the whims of local police and municipal politicians decree whether those who sell sex can be prosecuted [...] systems of prostitution control have never existed anywhere in pure form but are political and cultural fantasies. They are captivating as ideas, but in real life they have not achieved any but the most partial success in any geographic or historical setting. (Agustín 2008: 76)

Agustín peker på to sentrale forhold som vil prege alle styringsregimer. Det ene er at det kommersielle markedet for seksualitet er et ”grenseløst” og mobilt sosialt fenomen som ikke lar seg styre eller regulere gjennom nasjonal lovgivning. Det gir lite mening å forholde seg til statssentrerte forskningskategorier, da nasjonallovgivning på feltet er begrenset til papiret det står skrevet på, om man

forstår Agustín rett. Spørsmålet blir om regulering gjennom lovverket i det hele tatt ”produserer” noen effekter utover de rent symbolske. Hun skriver:

The insistence on national separateness is particularly ludicrous when dealing with the sex industry, which is characterized by movement: workers, investors, facilitators, businesspeople, all are wont to travel, whether to the next town or another country.[...] This mobility applies not only to conscious sex workers but also to migrants who expected to be able to make money legally and find out that they can't, or who are supposed to accept very low-paying jobs and instead switch to selling sex.[...]if someone were to come to Earth from Mars, they would look at commercial sex in the USA, which mostly has mean criminalizing laws, and look at it in New Zealand or the UK or Germany, and not see much difference at all. The endless debating about legal systems to control prostitution is bizarrely irrelevant, except for its symbolic value. (Agustín 2009)

Problemet er altså at kategoriseringer basert på styringsmodeller, og da lovgivning, hviler på antagelser om at det finnes et ”et-til-et”-forhold mellom en nasjonalstats offisielle politikk og dens regulerende effekter, og overser det kommersielle markedets logikk og menneskers evne til å flytte på seg for å unngå undertrykkende maktformer og å søke forbedrede økonomiske muligheter.

Det andre problemet er at modellene representerer et ”topp-bunn”-perspektiv der man har et begrenset blikk på verden, og dermed ikke ser hvordan markedets aktører tilpasser seg ulike former for toleranse og nulltoleransepraksiser.

## 2.5.2 Hendrik Waagenar og Sietske Altinks kritikk

En mulig forklaring på mangelfullt begrepsapparat og metodologi kan forklares semantisk, ved at forskere snakker forbi hverandre fordi en anvender begreper uten å klargjøre hva en mener med dem. Agustín benytter for eksempel begrepet prostitusjonskontroll, men omtaler bare de delene av politikken som hun ser på som repressiv. Med dette utelater hun andre måter å kontrollere prostitusjonsmarkedet på, for eksempel sosiale og helsefaglige tiltak. Et annet problem, som ikke bare gjelder Agustíns forskning, er at det ikke skilles mellom begrepene *politics* og *policy*, og at

---

selve begrepet politikk forstås ulikt i ulike nasjonalstatlige kontekster.<sup>7</sup> Dette har blant annet blitt påpekt av Hendrik Wagenaar og Sietske Altink (2012), som samtidig påpeker at det ikke er noen tilfeldighet at prostitusjonspolitik, betraktet som policyutvikling og -praksis, også er et neglisjert tema i forskningslitteraturen. De skriver:

We think that the neglect of policy and in particular the mundane, unglamorous area of policy implementation, in the literature is not accidental. In fact, we argue, it is the peculiar nature of prostitution and, by implication, prostitution policy that has resulted in the dearth of attention for policy matters in the field of prostitution. (2012: 281)

Kritikken vender seg dermed ikke bare til prostitusjonsforskere og deres manglende anerkjennelse av spesifikke forskningsspørsmål, men kan like gjerne sies å være rettet mot hele disipliner som har unngått prostitusjonsfeltet som del av studier av politiske forhold.

Det er mange politiske prosesser som foregår under uoversiktlige og kaotiske forhold, og det er ikke bare prostitusjonspolitiske ambisjoner som lider av å være uforenelige med institusjonelle interesser så vel som materielle og praktiske begrensninger. Problemet er ifølge Waagener og Altink altså mer generelt, idet statssentrerte modeller ignorerer at lokale administrative og organisatoriske diskurser konkurrerer eller går på tvers av nasjonalpolitiske prioriteringer. Konsekvensene er kanskje likevel prostitusjonsspesifikt idet forskningsfeltet ikke tilkjennegir følgende:

[T]he myriad small decisions that may result in outcomes that contradict officially stated intentions [...] Local circumstances usually prohibit implementation to the latter of the law, local regulations contained designed flaws, local actors don't have the stomach for implementing a measure they consider meaningless or onerous [...], or reversely local actors step into a void left by national government. (2012:282)

Mens Laura Agustín (2008, 2009) hevder at problemet kan løses ved at man kvitter seg med illusjonen om at prostitusjon lar seg regulere og kontrollere, hevder

---

<sup>7</sup> Begrepet *policy* refererer gjerne til statens utøvende makt, som embetsverket og byråkratiet. I germanskinfluerte språk har man gjerne bare ett ord for politikk, som da kan romme de engelske begrepene *policy*, *polity* og *politics*.

Wagenaar og Altink at problemet i stedet dreier seg om at politikken er svakt utført (inkonsistent og bommer på sine målsetninger) fordi den lider under flere forhold som må tilkjennes policyprosessen og selve politikken utforming og design.

Delvis peker de som Agustín altså på kjennetegn ved fenomenet som søkes regulert, altså det *særlige* ved prostitusjon, som at fenomenet er knyttet til utstrakt mobilitet, og at stigmatisering av aktørene skaper behov for anonymitet – noe som i sin tur gjør fenomenet vanskeligere å innhente kunnskap om. Poenget blir dermed at bristen i kunnskapsgrunnlaget og konsensus omkring sentrale begreper leder til problemer i policyutformingsprosessen. Uten et solid kunnskapsgrunnlag styrkes de moralpolitiske og symbolske aspektene som kjennetegner prostitusjonspolitik, og normative og ideologiske krefter blir mer styrende enn i andre politiske felt. I sin konsekvens leder dette til at aktørene i feltet utsettes for skiftende politiske vinder og styringsinteresser. Man kan her se for seg at rammebetingelsene også fremstår som uforutsigbare for dem som er satt til å iverksette ønsket politikk på nasjonalt plan, og at det derfor ikke bare er prostituerte, kunder og andre i bransjen som søker stabilitet, og som derigjennom ikke responderer slik policy-utformere forventer, men også at lokale myndigheter ikke responderer slik man har tenkt.

### 2.5.3 Jane Scoulars kritikk

Jane Scoular (2010) har også innsigelser mot klassifikasjonene som benyttes for å skille ulike prostitusjonspolitiske regimer fra hverandre. Men i motsetning til Agustín avviser hun ikke lovgivningens relevans for staters ulike tilnærminger. I artikkelen *What's Law Got to Do With It?* hevder Scoular at Agustín baserer seg på en begrenset og utdatert forståelse av lovgivningens plass i prostitusjonspolitiske styringsregimer (Scoular 2010:25). I følge Scoulars skyldes det som ved første øyekast kan fremstå som ”uten effekt” (slik Agustín hevder) eller ”feil i designen” (slik Wagenaar og Altink hevder), snarere at juridiske virkemidler fungerer på helt spesifikke måter. Problemet med forståelsen av prostitusjonsspesifikke regimer er ifølge Scoular at mange forskere mangler et fungerende teoretisk rammeverk som gjør det mulig å inkludere et fullverdig perspektiv på lovregulering i empiriske studier av

---

prostitusjonsmarkedet. Et annet problem Scoular peker på, er at klassifikasjonene baserer seg på et slags:

[T]op-down approach [that] relays a false impression of unity in policy settlements that are always provisional, often contradictory, and generally reflective of the varied and complex political influence of competing discourses and organized interests (2010:13).

Scoular er dermed delvis på linje med Wagenaar og Altink (2012) når hun hevder at svaret på hvorfor tilsynelatende ulike juridiske rammeverk produserer tilsynelatende samme type markedsrelasjoner, lar seg forklare på flere nivåer i det politiske systemet. Hun understreker samtidig at sammenhengen mellom politikk på mikroplan og hegemoniske maktrelasjoner ikke må undervurderes. Dette gjør hun for å synliggjøre andre former dominerende maktforhold enn dem Wagenaar og Altink åpner for i sin analyse. Scoulars spørsmål er ikke om bestemte typer lovgivning virker eller ikke virker, men hvorfor og hvordan de virker. Hun hevder at:

The fact that contrasting regulatory approaches have the same empirical effects is precisely because law does matter (alongside other variables), albeit in a different way than that assumed by many positivist policy makers and academic commentators, including Agustín. (Schoular 2010: 14)

Scoulars ambisjon er å skape et teoretisk rammeverk som gjør det mulig ikke bare å identifisere forhold som sikrer stabilitet på tvers av både nasjonale så vel som internasjonale strømninger, men også å kunne forklare dem. Mens Wagenaar og Altink peker på prostitusjonspolitikkenes omskiftelige karakter (preget av helt spesifikke ideologiske maktkamper), og som noe spesifikt ved prostitusjonsfeltet, peker Scoular i stedet på det allmenngyldige ved at regulering av prostitusjon faller inn under mer omfattende former for sosial kontroll og styringsmekanismer. Scoular's poeng er dermed at fagdebatten har en mangelfull forståelse av lovens plass i en ny-liberal styringskontekst, der stadig flere individer og grupper faller inn under kategorier som skal "straffes", "rehabiliteres" eller "reddes". I en slik kontekst er det ikke noe spesielt med prostitusjonsfeltet, slik Wagenaar og Altink synes å mene, tvert om synes hun å mene at maktforholdene som kommer til uttrykk her er generelle og overordnede.

Scoulars tenkning er tydelig inspirert av Michel Foucault, og hun anvender hans begrep om *governmentality*, som vi på norsk kan oversette til styringsrasjonalitet. Mens Agustín utfordrer en kulturelt betinget ”illusjon” om legale regimers relevans og peker på hva som fremstår som lovgivningens ”impotens”, ønsker Scoular å utfordre en annen illusjon, nemlig den at lovgivning er et avgrenset, universelt prinsipp eller system som kan skilles fra andre styringsinstrumenter, og at loven må virke på bestemte måter for å kunne betegnes som virksom. Hun viser til Valverde og Rose, som hevder følgende:

There is no such thing as “The Law”. Law, as a unified phenomenon governed by certain general principles is a fiction. This fiction is the creation of the legal discipline, of legal textbooks, of jurisprudence itself, which is forever seeking for the *differentia specifica* that will unify and rationalize the empirical diversity of legal sites, legal concepts, legal criteria of judgement, legal personnel, legal discourses, legal objects and objectives. (Valverde og Rose 1998: 545 hos Scoular 2010: 25)

Scoular kritiserer ideen om jurisdiksjon og lovgivning som lukkede, rasjonelle systemer med en indre, sann logikk. Dette er i prostitusjonspolitisk sammenheng en mytisk illusjon som Agustín, ifølge Scoular, deler med positivister og andre som mener at verden kan forstås og ordnes etter internt koherente klassifikasjonssystemer innenfor suverene nasjonalstater. Det er dette som ligger til grunn for Agustíns påstand om at lovgivning kan avvises som forskningsobjekt og at nasjonale regimer ikke er relevante studieobjekter, hevder Scoular.

Scoulars ambisjon er i stedet at fremtidige forskere går nærmere inn på spørsmålet om hvilken rolle lovgivning faktisk spiller for et lands prostitusjonspolitikk, heller enn å fjerne seg fra spørsmålet, slik Agustín synes å anbefale.

Tilnærmingen Scoular argumenterer for, er at forskere erkjenner at nye kontrollformer vokser frem hinsides gjensidig utelukkende lovlig/ulovlig-dikotomier i lovverket. I stedet må man synliggjøre ”hybridiserte maktformer” av disiplinerende kontroll- og overvåkingsformer, der sivile og ikke statlige aktører i økende grad inkluderes i regulering av prostitusjon og arbeid innenfor sex-industrien, og der inkludering og ekskludering utgjør to sider av samme sak – nemlig staters regulering



---

og normaliseringsstrategier. Scoular plasserer seg dermed i motsetning til Agustín, som hevdet at prostitusjonskontroll ikke virker fordi mennesker og markeder opererer på utsiden av eller imot loven. Det finnes ikke et sted utenfor loven, hvis vi følger Scoulars argument, siden også toleranse betinges av intervensjonsformene myndighetene anvender. Som svar til Laura Agustín kan man bli fristet til å referere til en av 1970-tallets kjente protestsanger, der det heter at ”ingen kommer unna politikken”.<sup>8</sup> Når feminister har påpekt dette, og samtidig også har påpekt at ”det personlige er politisk”, enten gjennom protestsanger eller i mer formelle politiske fora, har de samtidig pekt på et fundamentalt problem ved vestlig liberal politisk tenkning. Det er også hit Scoular vil vende vårt blikk, og retningen jeg vil følge i min analyse.

## 2.6 Avslutning

Scoular peker på en bestemt type overordnet styringsrasjonalitet når hun peker på ”neo-liberal governance” som sikrer likheter i prostitusjonsmarkeder på tvers av ulike nasjonalstatlige reguleringsregimer. Det synes som om perspektivet forutsetter en ”svak” stat som møter andre og mer omfattende maktformasjoner, samtidig som statens reguleringsmakt nettopp gjøres virksom og styrkes gjennom hybridisering, allianser og partnerskap på tvers av tradisjonelle maktformer eller styringshierarkier. Sett slik passer hennes beskrivelser av samtidige maktformasjoner med Frasers beskrivelse av ”rhizomatiske styringsfelt” (2010: 391).

Et hovedfokus for avhandlingen retter seg mot å forklare hva som kjennetegner forholdet mellom lovgivningens bokstav og lovgivningens praksis, herunder hva som kjennetegner relasjonen mellom internasjonale konvensjoner og avtaler, endringer i norsk lovverk og endringer i prostitusjonspolitikken praksisfelt. Disse spørsmålene er viktig fordi alle handlinger i praksisfeltet jeg studerer, må kunne hjemles i norsk

---

<sup>8</sup> ”Ingen kommer unna politiken” ble opprinnelig skrevet av Philippe Tatartcheff & Anna McGarrigle som ”Complainte pour Ste. Catherine”. Den ganske kjente svenske versjonen ble oversatt av Ola Magnell og lansert av Marie Bergman. Sangen ble nylig relansert av Bergensbandene Razika og Real Ones (2011).

lov eller være forenlig med overordnede rettsstatsprinsipper for å ha gyldighet, legitimitet og autoritet. Med andre ord fungerer ikke bare lovgivningen normgivende og disiplinerende overfor populasjonen hvis individuelle valg man søker å regulere. Loven betinger også prosessuelle forhold knyttet til intervensjon i form av reguleringsmakt, herunder også det å kunne fjerne mennesker fra bestemte områder og territorium, for eksempel gjennom bøteleggelser, men også gjennom trusler om utvisning og deportasjon. Det er altså ikke bare teoretiske betraktninger og hypoteser som styrer min tilnærming, men forhold i feltet jeg studerer som gjør at jeg plasserer lovgivningens funksjon i sentrum av mitt teoretiske rammeverk og analyse.

Mitt hovedanliggende i dette kapitlet har vært er å beskrive Foucaults særegne og delvis kontroversielle perspektiver på moderne maktforhold, og samtidig synliggjøre lovens rolle i liberale samfunn. Jeg har vist hvordan rettslige tenkemåter her utgjør en viktig styrende faktor for regulering og administrering av velferdspolitiske så vel som kriminalpolitiske intervensjonsformer, men at makt ikke kan reduseres til en overordnet logikk. Snarere har jeg ønsket å understreke at moderne og liberale disiplineringsformer ikke har erstattet tradisjonelle repressive maktformer, men heller at disse må forstås i relasjon til og i sammenheng med hverandre.

Empiriske studier som følger i Foucaults fotspor, har blitt kritisert på ulikt vis. Den viktigste kritikken rettet mot governmentality-studier dreier seg om at perspektivet fungerer selvbekreftende. Nicolas Rose har for eksempel blitt kritisert for at han bruker myndighetsstyrte selvhjelps- og utviklingsprogrammer som bevis på de praksisene perspektivet er opptatt av – styring gjennom psy-vitenskapene – uten at det er klart at disse programmene kan anvendes til å utsi noe overordnet og generelt om utviklingstrekk i vestlige liberale samfunn (Clark m.fl., 2007). En relatert kritikk er at perspektivet er såpass omfattende at man i liten grad evner å fange motsetningsforhold og empirisk variasjon. Faren er altså at man ”fanges” av et perspektiv som kan beskrives som metodologisk underutviklet. Perspektivet står altså i fare for å lede forskere til å reproducere overabstraherte analyser ut fra et nærmest skjematisk eller dogmatisk sett med teoretiske antagelser (O'Malley m.fl., 1997: 504-

---

505). Jeg tolker denne typen kritiske innvendinger som et bud om å ikke favorisere teoretisk konsistens over empirisk mangfold og kompleksitet.

Hensikten med diskusjonene i dette kapitlet har vært å synliggjøre noen av vanskelighetene man støter på når man går nærmere inn på Foucaults teoretiske rammeverk. Lite er entydig og man kan fort gå seg vill i konseptuelle og teoretiske diskusjoner, spesielt når dette samtidig skal kobles til samtidige politiske forhold som synes å være i konstant endring. Som jeg har vist er det problematisk å klassifisere Foucaults tenkning som ”lukket” eller ”utdatert” i det den søker en forståelse hinsides statssentrerte maktformasjoner. Problemet jeg opplever dreier seg imidlertid også om spørsmål knyttet til operasjonalisering av hans rammeverk i et empirisk prosjekt, spesielt når man har behov for å formidle på et språk man ikke må være ”Foucault-ekspert” for å forstå. Her kan den enorme befrielsen man kan oppleve når man lar seg begeistre av Foucault, fortone seg ganske redselsfull. Det finnes imidlertid litteratur som tilbyr mer konkrete rammeverk for forskning basert på Foucault teorier, enn dem han mestrer å levere selv. Jeg har i dette kapitlet introdusert Jane Scoular`s teoretiske ansatser som særlig nyttig for mitt eget prosjekt. I neste kapittel vil jeg beskrive hvordan Carol Bacchis (1999, 2009, 2010) ”What is the problem represented to be?-tilnærming” som metodologisk fruktbart i min konkrete forsknings- og analyseprosess.

## 3. Forskningsdesign og metode

### 3.1 innledning

I dette kapitlet vil jeg synliggjøre de viktigste valgene jeg har gjort i planleggingsfasen og underveis i arbeidet med datainnsamling og analyse. Dette kapitlet redegjør for forskningsdesignet slik det var da jeg startet og slik det blir omformet i løpet av forskningsperioden.

Et kjennetegn ved denne studien er at den baserer seg på flere typer kvalitative *data*: styringsdokumenter, rettskilder, rapporter, intervju og observasjonsdata. Et annet kjennetegn er at tilnærmingen til forskningsfeltet er teoretisk inspirert og empirisk utforskende. Et tredje kjennetegn ved denne studien er at jeg kombinerer etnografiske metoder i en feltstudie som beveger meg på tvers av institusjoner og byer innenfor en nasjonalstat.

I mange typer ferdige publikasjoner kan det være uklart hvordan individuelle forskere så vel som forskningsgrupper og har arbeidet seg frem til bestemte funn og samfunnsanalyser samt hvordan de forholder seg til etiske og juridiske sider ved sin forskning. Det kan også være uklart hva som motiverer en forsker til å gripe fatt i en problemstilling fremfor andre. Slik jeg ser på vitenskapelig arbeid eksisterer det ingen klare skiller mellom teori, metode, etikk og politikk, da disse sidene ved forskningsvirksomhet er uløselige knyttet sammen. Fordi jeg, da jeg startet, ikke så for meg noe annet enn å skrive en doktoravhandling om norsk prostitusjonspolitikkk føles det naturlig å starte dette metodekapitlet med å si noe om hva som ligger bak mitt faglige engasjement og nysgjerrighet på akkurat dette temaet.

### 3.2 Forskningsprosessen

På et grunnleggende nivå springer min interesse for prostitusjonsspørsmålet ut av en banal hendelse i min barndom: jeg ble stemplet som rødstrømpe av et annet barn. Ingen av oss forstod hva ordet betydde, men det var likevel tydelig at det kunne

---

brukes nedsettende om jenter som var opptatt av rettferdighet. For meg er det flere tråder i livet som sporer tilbake til denne hendelsen og som gjør at jeg stadig jakter på svaret på hva feminisme og kvinnepolitikk dreier seg om og hvorfor det er slik at stempeling av bestemte rettighetsdiskurser som feministisk kan være med å undergrave deres universelle gyldighet?

Prostitusjon er et etter min mening et velegnet utgangspunkt for å lete etter svar. Det finnes imidlertid en annen forståelse som forklarer hvorfor akkurat jeg skriver en doktorgrad om akkurat dette temaet. I en slik forståelse vil strukturelle og politiske forhold prege hvilke spørsmål nye generasjoner av sosiologer og kjønnsforskere er opptatt av. Prostitusjon har stått høyt på den politiske agenda det samme tiår som jeg har vært student ved universitetet, samtidig som problemfeltet har utgjort en splittende politisk faktor for generasjonen av feminister jeg tilhører. I tillegg har den internasjonale kampen mot menneskehandel etablert seg gjennom flere typer internasjonale nettverk og organisasjoner. Det er ikke tilfeldigheter som gjorde at jeg kunne spesialisere meg i feltet gjennom kurs tilknyttet eliteuniversiteter. At jeg grep disse mulighetene er som nevnt over en annen fortelling.

### 3.2.1 Et utforskende utgangspunkt

Et fellestrekk ved mine tidligere studier er at jeg har vært opptatt av hvordan prostitusjon gjennom skrift, bilder og tale problematiseres eller legitimeres fra bestemte posisjoner og på bestemte måter. Jeg har vært opptatt av spørsmålet om problematiseringer, representasjon og diskursive formasjoner fordi tilnærmingen har gitt meg blikk for at representasjoner av problemkomplekser aldri er nøytrale, objektive eller evig sanne, og at ulike måter å konstruere et politisk problem på som regel er bundet til det Bacchi kaller et ”problem-løsning paradigme” (Bacchi 1999, 2009, 2010), det vil si at de leder mot bestemt politiske løsninger eller svar til ”det som er problemet”.

På samme tid som jeg jobbet med disse spørsmålene knyttet til medias representasjoner av prostitusjon og menneskehandel dukket en gammel debatt opp på ny (Jahnsen 2007). Burde man kriminalisere kjøp av seksuelle tjenester? Den

offentlige diskursen var på denne tiden ikke entydig, men problemforståelsen av prostitusjon ble stadig oftere bundet til spørsmålet om kriminalisering av mannlige kunder kunne være et hensiktsmessig redskap mot menneskehandel. Jeg kunne gjennom mediedekningen observere hvordan en ny og mangefasettert opinion ble mobilisert på tvers av tradisjonelle politiske skillelinjer. Stadig flere sluttet seg til et tiltak som var for likestilling og mot menneskehandel. Det hadde oppstått et imperativ: man kunne ikke sitte stille i møte med slaveri, noe måtte gjøres. I løpet av et snaut år var den politiske stemningen snudd til et historisk politisk flertall for et kriminalpolitisk tiltak som hadde sitt utspring i en marginal venstrefløy, og som få tidligere hadde villet kjempe for. Alle partiene i den sittende rødgrønne partikoalisjonen, i tillegg til KrF, hadde tatt lovforslaget inn i deres partiprogram. Allerede høsten 2008 var forslaget behandlet i stortinget. Sexkjøpsloven var fra og med 1. januar 2009 en realitet og jeg var en av dem som ble invitert til å feire det som ble forstått som en historisk feministisk seier.

### 3.2.2 Premisser og hypoteser

For meg hadde debattene om kriminalisering vekket flere spørsmål, herunder også om dette var noe jeg som feminist burde feire. Jeg hadde etterhvert som kunnskapsnivået mitt hadde økt, konfrontert en del av mine egne forforståelser om prostitusjon og sexarbeid, i dens mange varianter, og så meg selv som en tviler. Jeg savnet ideen om et kvinnefelleskap og tryggheten jeg hadde vokst opp med, der jeg alltid visste hva som var rettferdig og hva som var urettferdig, uansett hvilke motstand som møtte meg – nå var jeg usikker. Jeg kjente motforestillingene godt, ikke bare dem som kom til syne i den norske debatten, men også dem som var forankret i internasjonale grasrotbevegelser og som kjempet for sexarbeideres rettigheter. Sett gjennom deres perspektiv var seieren i Norge en brikke i en større internasjonal maktkamp der feministiske abolisjonistiske organisasjoner som Coalition Against Trafficking of Women hadde sterke interesser og støttespillere, både av moralsk og økonomisk karakter, også i Norge.

---

De mange spørsmålene som konfliktene mellom feministene hadde vekket i meg lar seg ikke besvare i denne avhandlingen, og sannsynligvis vil spørsmålene bli med meg i tiår som kommer. Det mest akutte spørsmålet som brant i meg var: hva nå? Som sagt så jeg ikke for meg noe annet enn å forfølge dette spørsmålet på dette tidspunktet, og utarbeidet derfor en projektskisse som jeg søkte doktorgradsstipend på. Jeg la fire premisser til grunn for måten jeg til slutt utformet prosjektet på.

1) Gitt at sexkjøpsloven ikke er den eneste måten norske myndigheter regulerer prostitusjonsvirksomhet på, måtte et prosjekt inkludere spørsmål knyttet til forholdet mellom justispolitiske og helse- og sosialpolitiske virkemidler. For å gjøre dette måtte prosjektet ha en kartleggende dimensjon og inkludere dokumentanalyse av handlingsplaner, lovverk og andre relevante rettskilder.

2) Gitt at det aller tyngste argumentet forut for avgjørelsen om å innføre et nytt straffeforbud var at man kunne forebygge menneskehandel, måtte prosjektet inneholde spørsmål knyttet til om og hvordan prostitusjonsregulerende politikk og bekjempelse av organisert kriminalitet i så fall samvirker. For å undersøke dette så jeg det som hensiktsmessig å studere forholdet mellom ”lover på papiret” og ”lover i praksis”. Jeg valgte derfor å fokusere på det som gjerne omtales som operativt personale, bakkemannskap eller oppsøkende tiltak. I samfunnsvitenskapelig perspektiv kan dette forstås som et ”bottom up” perspektiv der fokuset er rettet mot ”bakkebyråkratiet”, om man bruker Lipskeys begrep (Lipskey 1980: 3) og det jeg noen steder i avhandlingen omtaler som *bakkemannskap*, *bakkenivå* eller det *operative nivået* i menneskehandelsfeltet.

3) Gitt den komplekse virkeligheten prostitusjonsmarkedet og den økende politiske oppmerksomheten knyttet til personer som selger sex, skulle mitt prosjekt unngå å reprodusere et ”hjelpers blikk”, et blikk Laura Agustín omtaler som et ”*gaze fixed almost exclusively on women who sell sex*” og en form for ignoranse knyttet til markedets mangfold som ”*in itself contributes to the intransigent stigmatisation of these women*” (2005: 618). Jeg ønsket verken å bidra til stigmatisering eller å skape et prosjekt som kunne brukes som ammunisjon i hva som etter mitt skjønn utgjør en

relativt forutsigbar og meningsløs debatt om hva som kjennetegner dem som selger sex. Dette betyr at jeg alt fra starten av styrte prosjektet mitt bort fra spørsmål som ville kreve denne type datainnsamling.

4) Mye av forskning på prostitusjon i Norge dreier seg om forhold i Oslo, på samme måte som den nasjonale forståelsen også er knyttet til forhold som sett fra der jeg selv oppholdt meg, i Bergen, fremstod lokalpolitiske og Oslo-sentrerte. Jeg ønsket å lage et prosjekt som sammenlignet forhold ved de to byene. Jeg visste allerede at konfliktnivået mellom prostitusjonstiltak og politiet var større i Oslo enn i Bergen, jeg visste også at Pro Senteret hadde markert seg som motstandere av sexkjøpsforbudet i den offentlige debatt fordi de mente situasjonen i markedet ville gå fra vond til verre. Ryktene hadde spredd seg over fjellet, og i den lille ”klikken” jeg hadde fått innpass i, i kraft av min forskning, var den ene historien tilsynelatende mer oppsiktsvekkende enn den andre. Jeg ble nysgjerrig på om disse ryktene stemte og hvorfor det var slik i Oslo, og ikke i Bergen. Hvorfor var det forskjeller mellom byene når nasjonal politikk og lovgivningen gjelder hele landet? Jeg ønsket altså ikke bare å stille spørsmål om sexkjøpsloven var noe å feire, men også om hva norsk prostitusjonspolitikken egentlig er for noe. Alt jeg hadde hørt fikk meg til å tenke at man kanskje ikke kunne snakke om en nasjonal prostitusjonspolitikken, og at dette var et spørsmål verdt å forfølge.

### 3.2.3 Justeringer av prosjektdesign i møte med feltet

Da jeg startet forskningsprosjektet var jeg i utgangspunktet kun interessert i politiets spesialenheter mot menneskehandel fordi det var her man hadde forankret den tidlige fasen med å implementere forbudet mot kjøp av seksuelle tjenester. Det er ingen selvfølge at seksjoner for organisert kriminalitet gis denne type ansvar, da den lave strafferammen tilsier at denne oppgaven vil tilfalle ordinært ordenspoliti. Denne dimensjonen ved datainnsamlingen var noe jeg ikke hadde tatt høyde for i planleggingsfasen. Endringen ved forskningsdesign, ved at jeg oppsøkte ordenspatroljene kom til etter påtrykk fra mine informanter, og utsagn som ”*Dersom du skal forstå oss, må du forstå politiet. Bli med ned på orden*”.



---

En hypotese jeg startet med var at jeg ville finne en intensivert innsats i starten av implementeringsprosessen, men at innsatsen mot prostitusjon ville drukne i møte med andre politioppgaver, og etter hvert ville den bli nedprioritert. Jeg så også for meg at dette kunne ses i sammenheng med at jeg ville finne en organisasjonskultur preget av maskuline idealer, der man i liten grad var villig til å snakke om prostitusjon eller prioritere bekjempelse av sexkjøp. I møte med mine informanter justerte jeg min forståelse av hva som utgjør viktige forutsetninger for å forstå politiets tilnærming til prostitusjonsfeltet. Jeg fant at uvilje til å prioritere sexkjøp i liten grad dreide seg om negative holdninger til loven, tvert imot fant jeg en stor velvilje. Velviljen til tross, observerte jeg kun to tilfeller av bøteleggelse, selv når dette var et uttalt mål ved de aller fleste vaktene jeg tok del i på ordensseksjonene.

Mine observasjoner ledet meg til å utvide prosjektet til å omhandle andre og flere typer spørsmål enn dem jeg i utgangspunktet så som mest spennende empirisk sett. At jeg omtaler utgangspunktet mitt som snevert, betyr ikke at jeg mener at det var feil. Som man vil lese ut av kapittel 5, 6 og 7, kan implementeringsprosessen leses i lys av en holdningsendring i politiet, samtidig som jeg argumenterer for at holdninger alene ikke forklarer ulikhetene man finner mellom politidistrikt og måter å organisere arbeidet på.

Man kan også se analysen av rettskilder som foreligger i avhandlingens kapittel 4 som en justering i møte med feltet. Denne delen av avhandlingen var i utgangspunktet ikke planlagt som en del av prosjektet og kom heller ikke etter påtrykk fra mine informanter, slik som i tilfellet med å inkludere observasjoner fra ordenspatroljene. Imidlertid så jeg selv et behov for å skape en ramme for forståelse av mine informanters rolle som *rettsanvendere*, det vil si som personer som gjennom tolkning og praksis anvender juridiske lover og regler. Hensikten med rettskildebehandlingen har derfor vært å pensle ut et mer konsentrert bilde av mine informanters juridiske handlingsrom enn det de selv formidlet gjennom intervjuer og samtaler, og det jeg selv så som mulig å formidle når jeg sammenfattet min analyse av observasjoner og intervjuer.

Konstante endringer ved lover og regler faller innunder min mer generelle opplevelse av at objektet jeg forsker på må beskrives som omskiftelig. Dette er ikke uvanlig å finne slike beskrivelser i samfunnsvitenskapelige forskningsprosjekter, noe som gjør at man i følge Corbin og Strauss (1990: 5) bør inkludere ”*change through process, into the method*”, for eksempel ved å samle inn data som vedrører nye retningslinjer parallelt med at man foretar annen datainnsamling. Dette er et forskningsideale jeg har strebet etter.

Mens man på den ene siden kan si at jeg fikk et relativt vidt handlingsrom som forsker ved at de alle informanter jeg søkte å intervju stilte seg positiv, kan man samtidig si at prosjektet er bunnet av bestemte personvern hensyn som begrenser mitt innsyn feltet. Mens jeg gjennom prosjektet fikk innsyn i hvordan politiet opptrer på offentlig plass, er innsynet begrenset i form av at jeg hadde innsyn i møter med publikum på private steder, dvs i private hjem. Prosjektet har heller ikke innsyn i datasystemer som lagrer og registrerer personopplysninger. Det er også hensynet til personvern og taushetsbelagte opplysninger som strukturerer datainnsamling hos prostitusjonstiltak. Mine observasjoner fokuserer derfor på bestemte steder dette arbeidet foregår på, på *kontoret* og i *møter* tiltaksansatte og samarbeidspartnere imellom, ikke på *gaten* som jeg kunne hos politiet. Det er de juridiske begrensningene som ligger bak skjevheten i datainnsamlingen og som ligger til grunn for at jeg ikke går særlig inn på det interaksjonistiske nivået, og heller ikke inkluderer en dypere diskusjon om de oppsøkende tjenestenes rolle som både *tjeneste-tilbydere* og *overvåkere* av markedsendringer. Observasjoner og samtaler omkring interaksjonsformer mellom bruker og ansatte i prostitusjonstiltakene danner altså i denne studien kontekstforståelse snarere enn et utgangspunkt for en bestemt analyse.

### 3.2.4 Tilgang til feltet

Prosjektet startet formelt sett i august 2009, mens datainnsamlingen startet i januar 2010 og strakk seg til høsten 2012, med et opphold i forbindelse med forskerutveksling høsten 2010 og våren 2011. Den mest intensive fasen av feltobservasjoner var mellom januar og september 2010.

---

Tilgang og kontaktetablering med aktører i feltet ble i all hovedsak foretatt høsten 2009. Min tilknytning til feltet som forsker og som frivillig ved ett av de sosialfaglige tiltakene forkortet som nevnt tiden det ellers ville ha tatt meg å kartlegge hvilke personer og institusjoner som utgjorde det som i metodelitteratur ofte betegnes som ”dørvoktere” og ”nøkkelinformanter”. I all hovedsak sikter jeg her til personer og instanser med formell makt som både kan muliggjøre og legge hindringer for at forskningsprosessen fant sted.

Ved første øyeblikk dreide ”dørvokterne” seg om tiltaksledere. Hvis en av lederne ved spesialseksjonene for eksempel ikke ønsket å ha meg hos seg, kunne de valgt å peke på prioriteringer knyttet til kapasitet og ressursbruk og takket nei til min forespørsel. Alle stilte seg imidlertid positive, om enn høflig avvisende ved at de stilte bestemte betingelser som avgrenset mitt innsyn i alle sider av hverdagslige praksiser.

De helse- og sosialfaglige tiltakene var i all hovedsak opptatt av å skjerme sine brukere fra utenforstående observatører. Dette er forståelig sett i lys av personvern hensyn knyttet til særlige sårbare grupper og at jeg stiller meg i rekken av eksterne aktører, så som studenter, journalister og forskere med interesse for prostitusjon. Håndteringen av slike forespørsler kan betraktes som en ekstra belastning for tiltakene. Dette er i særlig grad en utfordring ved Pro Sentret og derfor noe som forklarer hvorfor de avgrenset min noe vide forespørsel og tilbød meg rollen som observatør i resepsjonsområdet, i tillegg til tilgang til å intervju de ansatte og delta på interne møter. Jeg ønsket å minimere min ressursbruk, og nøyde meg i andre tilfeller med intervju. Målet mitt var ikke å sammenligne ulike tiltak, men å skaffe meg en generell forståelse av arbeidet som foregikk ved tiltakene og de ansattes tolkningen av politiske målsetninger i feltet, jf problemformulering i kapittel 1.

Ved tiltaket jeg oppholdt meg lengst avsluttet jeg observasjonene noe før jeg hadde planlagt. Dette ettersom det oppstod uenighet mellom ledelsen og de team-ansatte om organiseringen av gruppen og da også dens fremtidige arbeidsoppgaver. Omorganiseringen kan ses som forløpet til en mer drastisk omstrukturering ved

tiltaket som følge av kommunens økonomiske prioriteringer. Jeg ble bedt av ledelsen om å trekke meg unna det som etter hvert så ut som en arbeidskonflikt og oppløsning av spesialgruppen. Jeg respekterte ledelsens ønsker, men fortsatte å holde kontakt med informantene mine. Gruppen, slik jeg kjente den ble etter hvert delvis oppløst, selv om enheten tiltaket var organisert under fremdeler har ansvar for å utvikle og iverksette kommunens prostitusjonspolitiske målsetninger.

Å skaffe seg tilgang til politienhetene jeg ønsket å studere kan beskrives som omfattende og tidkrevende. Politiet er svært hierarkisk organisert. Informantene mine omtaler organisasjonen som ”linjestyrt”. Dette betyr at jeg først måtte til ”topps”, før jeg kunne gå ned på ”bakkenivå” for å foreta mine mer konkrete observasjoner. Det var altså flere ”dører” som skulle åpnes før datainnsamlingen kunne starte.

Det skal imidlertid nevnes at selv om politiet som institusjon fremstod lukket ved første møte, var tilgangen til data relativt fristilt i det jeg kom ”innenfor” alle dørene eller ”kvalifiseringstestene” jeg måtte passere. At jeg ble tildelt et nøkkelkort som gjorde at jeg kunne bevege meg relativt fritt mellom de ulike avdelingene og etasjene i politihuset i det ene distriktet kan illustrere dette. Det ble dermed i stor grad mitt eget ansvar å påse at jeg ikke overtrådte tillitten som var vist meg eller brøt med begrensningene og forutsetningene i tillatelsene som var gitt fra kontrollorganene for politiforskning.

### 3.2.5 Oversikt over feltarbeid

Jeg foretok en forholdsvis fortettet feltstudie, innenfor en begrenset tidsperiode, hovedsakelig første halvdel av 2010 og sensommer, med noe oppfølging sensommer og høst i 2011 og vår 2012. Tilsammen tilbragte jeg anslagsvis 400 timer som *feltobservatør*, der noen faser var mer fokuserte og intense enn andre. Av de 400 timer i felt tilbragte jeg 248 av disse sammen med informanter og prosjektdeltagere i politiet og anslagsvis 100 timer på observasjoner, intervjuer og samtaler i lavterskeltiltak for prostitusjon. Resterende 52 timer er en grov og beskjeden beregning av antall timer jeg har tilbragt i samtaler med andre typer aktører, så vel som observasjoner foretatt i rettssaler, på seminarer, samlingsmøter, konferanser og

---

offentlige debatter der informanter og prosjektdeltagere i prostitusjonsfeltet også har deltatt. Jeg har her ikke estimert timene jeg har brukt på såkalte ”on-line” aktiviteter, som å følge med på diskusjonsforum og foreta skype-møter med internasjonale aktivister, forskere og tiltaksledere i andre land. Dette fordi disse aktivitetene ikke danner et hovedfokus i min analyse, og må regnes som *perifer* kontekstforståelse.

Til sammen foretok jeg 17 intervjuer og 22 dager med feltobservasjoner i helse- og sosialfaglige prostitusjonstiltak. Det er stor variasjon mellom dataene som er samlet inn, der jeg i Bergen fulgte prostitusjonsteamet over 4 måneder, mens jeg i Oslo foretok observasjoner og intervjuer fordelt på 3 arbeidsdager. Noen observasjoner av helsefaglige og sosialfaglige tiltak i prostitusjon- og menneskehandelsfeltet fant sted på nasjonale samlinger i andre byer. Disse er ikke nevnt ettersom de ikke dannet et fokus i analysen. Dagene tilbrakt i Bergen var mer spredd og observasjonsintervallene kortere, med rundt 3-4 timer hver fredag, noen dager mer.

Hos politiet er fordelt på to distrikt og mellom ulike avdelinger, der jeg tilbragte anslagsvis 150 timer ved spesialseksjonene, 90 timer på ordensavdelingene og 8 timer ved et av distriktenes utlendingsseksjoner. Jeg har tilbragt mest tid ved Hordaland politidistrikt der jeg tilbragte 28 vakter eller dager, sammenlignet med Oslo politidistrikt der jeg tilbrakte 15. Til sammen intervjuet jeg 21 intervjuer i politiet, som kan fordeles på mellom tre kategorier: mellomledere, etterforskere og operativt personell. Noen av disse er intervjuet flere ganger, og kan betegnes som nøkkelinformanter, mens andre ble intervjuet for å gi kontekstforståelse av hvordan politiet jobber. Detaljene omkring skjevheter i datamaterialet og avveielser jeg har foretatt i møte med betingelsene som fantes i møte feltet, men også i det juridiske rammeverket avhandlingen min opererer innenfor, er tema jeg har nevnt over og tema jeg vil beskrive nærmere under og vende tilbake til senere i dette kapitlet.

### ***Politi og påtalemyndigheter***

Det finnes i dag flere enheter og ”miljøer” i norsk politi som jobber mot prostitusjonsvirksomhet og menneskehandel. Enhetene jeg har studert STOP og EXIT utgjør prosjektgrupper. For denne studiens formål betyr dette blant annet at

datamaterialet gir kunnskap om en ”overgangsfase” fra prosjektbasert innsats til mer permanente innsatser, der samhandlingsrelasjoner på menneskehandelsfeltet oppleves som ”nyetablerte”. Datamaterialet omhandler opprettelsen av prosjektenhetene, sier ikke noen om hvordan neste fase, det vil si ”integreringsfasen” vil utspille seg. Sett slik er selve organiseringen av arbeidet jeg har undersøkt midlertidig, og en kan se for seg at dette kan endres over tid. Arbeidsmetodene, problemforståelser, strategier og profesjonskultur kan derimot forstås som del av en bredere institusjonell praksis der endringsprosesser tar lengre tid. Sett slik rommer dermed datamaterialet generelle trekk ved politiets tenkemåter og handlingsrom (både i fortid og fremtid).

Enhetene eksisterer innenfor to politidistrikt med noe ulike forutsetninger i nasjonal sammenheng. Mens det ene distriktet utgjør ett av flere i en av landets mest folketette by, skal det andre distriktet imøtese behovene som finnes i byen og de tilgrensende kommuner med tilhørende lensmannskontorer. Det var min arbeidshypotese at lokale problemforståelser og stedlige forhold, som samarbeid med andre distrikt, kommunale myndigheter og organer spiller en rolle i politiets innsats for å bekjempe kriminalitet.

Jeg tilbrakte til sammen anslagsvis rundt 150 timer på observasjon av politiets arbeidshverdag, fordelt på rundt 30 vakter ved spesialenhetene i de to byene, hvorav 20 av disse ble tilbrakt ved det Hordaland politidistrikt og 10 ved politidistriktet i Oslo. I tillegg tilbrakte jeg til sammen 12 vakter sammen med ordenspatroljene i de to byene, hvorav 8 ble tilbrakt i det ene og 4 i det andre. Ved en anledning var jeg også med utlendingsseksjonen i ved et av distriktene. At jeg gir et anslag heller enn detaljerte beskrivelser av antall timer handler om at noen vakter var kortere enn andre, mens jeg i andre tilfeller gikk over tiden og overlappet vakter. Tabellene under er ment å gi en grov oversikt over datainnsamling. Tabell 1

Observasjon	Hordaland	Oslo	Totalt	Timer
Orden	8	4	12	90
Spesialenheter	20	10	30	150
Utlendingsenhet	0	1	1	8
Til sammen	28	15	43	248

I tillegg til å delta på vaktskift har jeg også foretatt en rekke intervjuer med sivile ansatte, ledere og etterforskere på ulike nivåer og seksjoner. I Oslo ble jeg også innledningsvis vist omkring på huset, og ble vist hva de omtalte som ”øynene, hjertet og hjernen”, dvs operasjonssentralen. Her intervjuet jeg også en person som satte meg inn i detaljene ved arbeidet som foregikk her og hvordan han selv opplevde det jeg tolket som en svært stressende arbeidshverdag. ”Andre samtaler” ble foretatt med personer på analyseavdelingen, tillitsvalgt, etterforskere ved andre spesialseksjoner, samt diverse mellomledere. Samtaler om generelle sider ved politiarbeid enn dem avhandlingen fokuserer på, har vært viktig for analysen ettersom det skapte en mer helhetlig forståelse av politiets samfunnsoppdrag. Disse samtalen ble i all hovedsak foretatt innenfor tidsrammen en arbeidsdag eller vakt vil tilsi, for eksempel intervjuet jeg lederen for en av ordensseksjonene i tiden jeg i utgangspunktet observerte spesialseksjonene. Dette var ”dødtid” der nøkkelinformantene mine var opptatt med noe, for eksempel å transkribere et avhør, eller tilfeller der de mente at et spørsmål ville bli best besvart av en bestemt person som de viste meg til. Disse samtalen var som regel korte og foretatt innenfor mer tidsbegrensede rammer, og varte fra alt til 5 minutter til en halvtime over lunsjbordet. I noen tilfeller kunne de også strekke seg lengre. I et tilfelle satt jeg i flere timer med en leder som ville sette meg inn i nærmest alle detaljene i politidistriktet, for å forklare meg hvordan politidistriktet prioriterte menneskehandel opp mot andre deler av kriminalitetsbildet. Av de mange samtaler og intervjuer jeg foretok har jeg kun transkribert 5 i sin fulle lengde fra båndopptaker. Andre intervjuer er tatt opp og lyttet igjennom, der jeg plukket ut bestemte poenger eller sitater som ble notatført eller koblet til analyseprosesser knyttet observasjonsdata. Andre ble kun notatført.

Mens intervju med ledere i stor grad fremstod formelt avklart ved at vi satt i et avgrenset og stille rom, beskyttet for innsyn og ”nysgjerrige” eller ”lange” ører, og betinget av en situasjon der jeg hadde både notatblokk og båndopptaker, var forutsetningene for å intervju operativt personell noe annerledes. Her foregikk mange intervjuer mer som samtaler som fant sted samtidig som man bevegede seg,

enten til fots i byens sentrumsområder eller mens vi kjørte bil. Som regel var slike samtaler betinget av at det var flere som deltok i samtalen, slike samtaler har jeg derfor ikke telt slik jeg har med individuelle intervju. Det er også forutsetningene knyttet til gruppesamtaler som ligger bak at jeg etter hvert nøyde meg med å notatføre de fleste samtaler, og ikke transkriberte de mange timene med opptak jeg i en periode akkumulerte fra baksetet av patruljebilen eller gjennom samtaler på piketten. Men selv etter at jeg tok denne avgjørelsen hadde båndopptakeren en funksjon, ettersom jeg ved å ta den frem tydeliggjorde formålet med samtalen, og minnet om at jeg var en forsker og ikke en ”skjult observatør”. Alt de sa kunne komme ut, om enn i anonymisert form.

Enhetene jeg undersøker kan beskrives som forholdsvis små enheter i hvert enkelt politidistrikt. Samtidig kan begge distriktene omtales som blant landets største. Datamaterialet fra ordensvaktene gir meg derfor svært ”tette”, dvs. innholdsmessig handlingsrikt datagrunnlag å basere min analyse på. Samtidig er det slik at begge observasjonene er gjort i urbane miljø, noe som gjør at jeg ikke har grunnlag for å si noe om politipraksiser i rurale strøk.

Datamaterialet mitt sier noe om arbeidsmetoder og tenkemåter, men inkluderer ikke materiale som gir oss endelige svar på om ulike tiltak lykkes eller ikke. En slik analyse ville ha krevd et mer omfattende materiale og inkludert brukerundersøkelser og eventuelt case studier. Jeg hadde ikke innsyn i kjennetegn ved kunder som ble bøtelagt, deres alder eller andre personopplysninger da jeg gjorde feltarbeid. I etterkant ser jeg at jeg gjerne skulle hatt mer kunnskap om kundene som bøtelegges for å si noe mer konkret om hvilke type situasjoner slike intervensjonsformer skjer under. Dette er forhold jeg observerte i svært begrenset grad og spørsmål som kanskje på et annet tidspunkt lar seg forfølge i fremtidige studier og ses i lys av forståelser av politiets arbeidsmetoder.

Empirisk sett kan man si at avhandlingens viktigste bidrag til kunnskap om prostitusjonspolitikk at jeg har foretatt et forholdsvis omfattende feltarbeid som inkluderer observasjoner og intervjuer i to politidistrikt. Jeg kjenner ikke til lignende



---

studier i Norden per dags dato, og jeg kjenner heller ikke til internasjonale studier som inkluderer såpass omfattende studier av politiet og ser dette sammen med samhandlingsformer i menneskehandelsfeltet. Min tilnærming gir grunnlag til å si noe om variasjoner mellom politidistrikt, men ikke til å beskrive praksis i alle landets fylker. Det er kjent i feltet og også gjennom media at man finner større variasjoner enn dem jeg har grunnlag for å uttale meg om. Det er likevel min vurdering at ulikheter ved de valgte distriktene gjenspeiler et generelt spillerom når det gjelder spørsmålet om institusjonelle praksiser. Dette gjør at jeg mener at mine data både sier noe om den individuelle yrkesutøvers handlingsrom, altså hva en politietterforsker eller patruljebil kan og ikke kan foreta seg innenfor det norske lovverk, men også data som sier noe om institusjonelt handlingsrom, det vil si spørsmål knyttet til å prioritere eller ikke prioritere et bestemt kriminalitetsproblem.

Som jeg nevnte over opplevde jeg politiet som lukket ved første møte, men åpen så snart jeg hadde formell godkjenning. En interessant observasjon er at dette endret seg da jeg avsluttet feltarbeidet, ved at jeg på nytt opplevde at dørene bak meg ble lukket og at relasjonene jeg hadde bygget opp til dels oppløst. Politiforskeren med nøkkelkort til politihuset ble til en helt vanlig sivilperson. ”Feltuniformen” jeg bar for å ”gli inn” bestående av sort hettegenser, dongeribukse og sorte joggesko, kunne lettere byttes ut med min vante klesstil i kåpe, kjole eller skjørt og høyhælte sko.

### *I retten*

Jeg har som ledd i feltarbeidet også fulgt 5 rettssaker som omhandlet prostitusjon, i form av sexkjøp, menneskehandel og/eller hallikvirksomhet. Alle sakene har vært åpen for publikum. En av disse var tilknyttet et svært omfattende sakskompleks der det var snakk om flere tiltalte og tiltalepunkter, og der prosessen har strukket seg over flere år. Det var ikke mulig for meg å følge hele forløpet og detaljer fra denne saken er derfor ikke omtalt i avhandlingen. Observasjoner fra to av rettssakene er nevnt, mens de to siste er ekskludert på grunn av personvern hensyn og relevans.

Som forlengelse av observasjonene i rettssalen fikk jeg ta del i dialoger med noen av dem som var tiltalt, deres forsvarere og aktoratet. Disse samtalerne var såpass

avgrensede at jeg ikke har inkludert beskrivelser fra disse møtene i analysen. Observasjonene herfra var imidlertid svært nyttige ettersom de har bidratt til en mer helhetlig forståelse av forholdet mellom politiets arbeid, aktoratets og rettsprosesser i Norge. Man kan således se disse observasjonene som grunnlaget for at jeg etter hvert så et behov for en grundigere analyse av den norske rettsforståelsen på feltet, en analyse jeg som nevnt i utgangspunktet ikke hadde planlagt, og som jeg vil beskrive senere i dette kapitlet.

### *Helse- og sosialfaglige særtiltak og nettverk*

Selv om vi formelt sett kan skille mellom tiltak som er rettet mot mennesker med beskyttelsesbehov og ofre for menneskehandel og særtiltak som er rettet mot personer med prostitusjonserfaring er det viktig å understreke at personer som jobber ved de ulike tiltakene jeg har oppsøkt må forholde seg aktivt til begge kategorier og derfor gjerne inngår i de samme nettverkene. Hvor viktig distinksjonen er for hver og enkelt av dem, og hvor tett de er knyttet til ulike nettverk i det daglige, kommer an på hvilke type ansvar- og stillingsbeskrivelse de har.

Under rubrikken helse- og sosialfaglige tiltak og nettverk kan vi likevel skille mellom to typer særtiltak og nettverk. Det ene er tiltak ved frivillige organisasjoner<sup>9</sup> og kommunale velferdstjenester som eksplisitt henvender seg til personer med prostitusjonserfaringer, mens det andre er tiltak og personer som skal ivareta og utløse rettighetene til ofre for menneskehandel. I dag finner vi tiltak i Oslo, Bergen, Trondheim<sup>10</sup>, Stavanger<sup>11</sup> og Kristiansand<sup>12</sup>. Jeg har konsentrert meg om tiltakene i Oslo og Bergen.

---

<sup>9</sup> Med frivillige organisasjoner mener jeg først og fremst Kirkens Bymisjon. Dette er en privat stiftelse som i dag driver flere prostitusjonstiltak i Norge, deriblant fire tiltak i Oslo, to i Bergen, et i Stavanger og et i Trondheim

<sup>10</sup> Trondheim har ingen tiltak som foretar systematisk oppsøkende arbeid eller kartleggingsarbeid rettet mot prostitusjon. Tiltakene som eksisterer, kan sorteres under dem som er rettet mot yngre norske personer – da gjerne personer knyttet til rusmiljø eller andre sårbare grupper – og dem som er rettet mot utenlandske kvinner som er ofre for menneskehandel. De sistnevnte tiltakene kan i all hovedsak beskrives som begrenset til å gjelde koordinerte tjenester i det ordinære tjenestetilbudet. Under tiltak rettet mot ungdom finner vi Ung Pro, seom er etabler av Kirkens Bymisjon i samarbeid med kommunen. Tiltaket er det eneste av sitt slag i Norge, og retter seg mot ”seksuelt utprovende ungdom” i alderen 13–25 år, herunder de man mener står i fare for å selge seksuelle tjenester (Kirkens Bymisjon 2008). Prosjektet er en videreføring av kartleggingsprosjektet ”Følelser i drift” (Grytbakk og Borgestrand 2004, Kirkens Bymisjon 2008).

---

Det er store variasjoner i størrelsen og handlingsmulighetene ved de ulike tiltakene vi finner. Landets største tiltak er Pro Sentret. Imidlertid må størrelsene på tiltaket ses i lys av at de tilføres ekstra midler i kraft av å ha mandat som nasjonalt kompetanse- og ressurscenter. I tillegg kan dette forstås i lys av at omfanget av prostitusjonsmarkedet i Oslo er større og mer synlig, enn i andre byer, og at dette tiltaket i kraft av å også tilby tilgang til lege og sykepleiere i dag har flere brukere av sine tjenester. Omfanget av hjelpetiltakssektoren nasjonalt sett kan samtidig forstås i lys av ulike kommuners vilje til å prioritere langsiktig tiltaksutvikling på prostitusjonsfeltet, på tilsvarende måte som i Oslo. Her vil vi finne lokal variasjon.

Observasjonsdataene jeg benytter meg av dreier seg i all hovedsak om informasjonsflyt og samhandling mellom de ansatte ved særtiltak rettet mot prostitusjon, men også om samhandling, kartlegging- og rapporteringsrutiner til andre instanser. Jeg har fokusert på kommunale tiltak og fulgt opp observasjonsdata med samtaler både i grupper- og på individuelt nivå. Jeg deltok på oppsøkende sosialt arbeid ved en anledning ved ett av tiltakene og ble her med to ansatte på gaten. Dette gjorde jeg fordi jeg ble tilbudt å være med ut og fordi vi kunne fortsette samtalene vi hadde startet.

Det er stor variasjon mellom observasjonsdataene som er samlet inn. De viktigste observasjonsdataene denne avhandlingen baserer seg på stammer fra ukentlige teammøter ved ett av prostitusjonstiltakene og kortere observasjoner ved andre tiltak, nasjonale samlinger og koordineringsmøter. Observasjonene ved ett av tiltakene strakk seg over en periode på 4 måneder, ett annet over en oppsøkende kveldsvakt og et tredje over tre arbeidsdager. Utover dette har jeg foretatt intervjuer ved to tiltak der jeg ikke foretok observasjoner.

---

<sup>11</sup> Det finnes i dag to tiltak i Stavanger som kan beskrives som prostitusjonsspesifikke. Det viktigste tiltaket i Stavangerregionen heter Albertine og ble opprettet på privat initiativ i 1996 i regi av Kirkens Bymisjon i Stavanger. Stavanger kommune har ikke opprettet spesifikke styringsdokumenter for prostitusjonsfeltet.

<sup>12</sup> Prostitusjonsmarkedet i Kristiansand kan beskrives som svært begrenset. Det er kun i nyere tid at kommunen har sett dette feltet som et særlig ansvarsområde for kommunal politikktutforming. Tiltaket i Kristiansand kommune ble etablert etter at kommunestyret i 2004 vedtok å kartlegge prostitusjonsmarkedet i byen og å utvikle tjenester og ”forslag som kan hjelpeprostituerte ut av prostitusjonen og til tiltak som får kjøperne til å slutte å kjøpe sex” (Kristiansand kommune 2008a).

Til sammen foretok jeg 17 intervjuer og 22 dager med feltobservasjoner. Noen er intervjuet flere ganger, andre har jeg hatt hyppig kontakt med og derfor ikke ført alle samtaler som intervjuer. Fordi forholdene vi her snakker om er små, og de ulike enhetene det er snakk enda mindre har jeg av personvern hensyn ikke kategorisert hvor mange og hvor lange intervjuer jeg har foretatt ved hver enhet eller kjennetegn ved personene som intervjues. Jeg kan likevel si at informantene representerer Utekontakten i Bergen<sup>13</sup>, Kirkens Bymisjon i Bergen<sup>14</sup>, Røde Kors i Bergen, Kirkens Bymisjon i Oslo<sup>15</sup>, Pro Sentret<sup>16</sup> samt ROSA<sup>17</sup>.

Anslagsvis dreier feltobservasjonen seg om 100 timer med observasjon. At jeg gir et anslag heller enn detaljerte beskrivelser av antall timer handler om at noen dager var lengre enn andre, mens jeg i andre tilfeller gjorde flere korte observasjoner på samme

---

<sup>13</sup> Utekontakten i Bergen kommune driver i dag oppsøkende arbeid mot prostitusjonsmiljøet og hadde på det tidspunktet jeg foretok mine feltstudier en egen prostitusjonsgruppe kalt Prostitusjonsteamet, med 4 ansatte. Tidligere het dette "Kaja-teamet". I nyere tid har Utekontakten utviklet flere samarbeidsprosjekter med Røde Kors opp mot personer med prostitusjons erfaring, og man kan i dag derfor snakke om tre sentrale aktører som utfyller hverandre på ulike måter, i tillegg til politiets virksomhet. I tillegg er den lokale koordineringsenheten på menneskehandelfeltet (TOT) lagt til Utekontakten, delvis som en følge av at de første menneskehandels sakene involverte aktører forankret her.

<sup>14</sup> I Bergen driver Kirkens Bymisjon i dag Omsorgsbasen for kvinner og Nykirkens kvinnekafe. Omsorgsbasen for kvinner er et overnattingstilbud i Bergen sentrum for kvinner i rus- og prostitusjonsmiljøet, og driver sin virksomhet etter modell fra Natthjemmet i Oslo. I tillegg til overnatting og varmetue tilbyr Omsorgsbasen måltider og dusj, noen å snakke med, tilgang til vaskemaskin og ulike typer brukerutstyr. Nykirkens kvinnekafe kan beskrives som både et drop-inn tilbud og et oppsøkende tiltak, ved at de ansatte også oppsøker personer i gateprostitusjon med tilbud om helse relaterte hjelpemidler og informasjon om andre tiltak. Kirkens Bymisjon i Bergen drev på midten av 2000-tallet også et oppsøkende tiltak rettet mot innendørs markedet.

<sup>15</sup> Kirkens Bymisjon i Oslo driver oppsøkende tjenester hvor de deler ut helsemateriell som kondomer, våtservietter og glidemiddel. De driver også. Nådheim er et senter for kvinner og menn med prostitusjons erfaring i Oslo. De driver kvinnekafe en gang i uken og kan ses som et drop-in-tilbud hvor det tilbys rådgivnings- og veiledningstjenester, samt individuell oppfølging til enkeltpersoner. Gjennom den individuelle oppfølgingen tilbys veiledning på helse- og sosialspørsmål og motivasjonsarbeid for endring. Natthjemmet er et akutt overnattingstilbud til kvinner med tilhørighet i rus- og prostitusjonsmiljøet. Luras hus sin målgruppe er ofre for menneskehandel, og innholdet er et tilbud om boliger med sosial- og helsefaglig oppfølging. I nyere tid har Kirkens Bymisjon også opprettet et eget brukerråd, der de søker å gjøre brukerne i stand til å være med på å forme tiltakenes utforming, og samtidig øve et politisk press mot myndighetene på prostitusjons- og menneskehandelfeltet.

<sup>16</sup> Pro Sentret har 24 ansatte i tillegg til frivillige arbeidere, studenter og praktikanter. De ansatte er organisert gjennom fire ulike kompetanseområder: oppsøkende virksomhet og miljøarbeid, poliklinisk oppfølging, helsetilbud og avdeling for utvikling og kompetanse. Vi kan si at den faglige sammensetningen blant de ansatte har variert, men at de i dag er utpreget sosialfaglig og helsefaglig, i tillegg til at en del ansatte har bakgrunn fra universiteter, henholdsvis kriminologi og sosiologi. Administrativt tilhører senteret Oslo kommune, og er organisert under Velferdsetaten. Driften delfinansieres med statlige tilskudd til drift og statlige bevilgninger til prosjektbaserte tiltak. I tillegg mottar Pro Senteret midler fra private stiftelser og private personer som ønsker å bistå personer med prostitusjons erfaringer.

<sup>17</sup> ROSA ble opprettet 1. januar 2005 i forbindelse med Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn 2003-2005. Justis- og politidepartementet gav Krisesentersekretariatet mandat til å utføre arbeidet med å iverksette tiltak i handlingsplanen. ROSAs viktigste funksjon er at de koordinerer tilbud om assistanse og bolig for ofre for menneskehandel på et nasjonalt operativt nivå. Tiltaket har 2 ansatte.

---

dag. Det er ikke bare stor forskjell mellom størrelsene på tiltakene jeg oppsøkte ved at de varierer fra rundt 24 ansatte til 2. Det er også stor variasjon mellom datainnsamlingen jeg foretok i de to byene. Tiden i Oslo var for eksempel betraktelig mer hektisk og konsentrert, og det ble ikke tid for den samme type dype samtaler som jeg kunne ha i Bergen. I Oslo var intervjuene mer strukturerte, mens de i Bergen bærer preg av å være samtalepreget og knyttet til observasjoner og vennsrelasjoner. I Bergen var det ikke uvanlig at jeg traff på mine informanter på gaten og kunne slå av en prat, for eksempel på vei til og fra kontoret mitt på universitet. Delvis kan dette også forstås i lys av at jeg hadde jobbet som frivillig ved et av tiltakene i Bergen, forut for prosjektet og derfor ble sett på som en kollega. Delvis handler det også om vennsrelasjoner som oppstod og som ble forsterket i løpet av prosjektperioden.

Båndene til noen av informantene eksisterer fremdeles, selv om feltarbeidet formelt sett er avsluttet. I Oslo er disse båndene endret i kraft av at jeg i en periode har jobbet som spesialkonsulent ved et av tiltakene jeg oppsøkte under feltarbeid. Denne tilknytningen fant sted vår og høst 2013 og da etter at datainnsamlingen var avsluttet og analysekapitlene forelå, noe som gjør at jeg i liten grad vil omtale innsiktene fra denne tilknytningen til feltet i denne avhandlingen. Jeg kan likevel si at jeg i en slik "innside-posisjon" ser aspekter ved feltet, som ikke på tilsvarende måte vil være tilgjengelig for en forsker. Dette skyldes både formen på relasjonene man har i feltet, rollen man gis, men også taushetsplikt og personvern hensyn.

Min avhandling fokuserer på statusen til særtiltak og inkluderer derfor ikke data fra andre deler av kommunale velferdstjenester. Jeg utelukker ikke at slikt materiale er relevant for å si noe om norsk prostitusjonspolitikk, ettersom særtiltakene nettopp utgjør et supplement som er ment å bøte på svakheter i et overordnet velferdssystem. Imidlertid ville en slik analyse blitt svært omfattende. Avgrensningen må ses ut fra pragmatiske hensyn, orientert etter hva jeg mener er viktige bidrag i kunnskapsfeltet, og hva jeg mener er mindre viktig på nåværende tidspunkt.

### *Styringsdokumenter og supplerende tekstlige kilder*

Parallelt med at jeg foretok observasjoner og gjennomførte intervjuer samlet jeg inn en rekke andre dokumenter. Jeg har inkludert handlingsplaner, lovverk, lov-forarbeid, rettslige behandlinger, årsrapporter, evalueringsrapporter, men også forskningslitteratur som gir inngang til historiske dimensjoner ved praksisene i feltet jeg studerer. I tillegg har jeg samlet inn medieomtale av bestemte saker som var del av observasjonsstudiene jeg gjennomførte hos politiet.

Det foreligger i dag ingen sammenfattende nasjonalpolitiske styrings- eller strategidokumenter på prostitusjonsfeltet. Det er et av målene til den kommende regjering å utarbeide en stortingsmelding på dette feltet. Mangelen på et slikt dokument betyr samtidig at mitt prosjekt måtte kartlegge hvilke styringsdokumenter som faktisk gjorde seg gjeldende i feltet. Her har informantenes hjelp vært viktig, ettersom de gjennom samtaler har henvist til hvilke tekster som ”styrer” dem.

Ved første øyekast dreier dette seg om lovverket samt kommunale og nasjonale handlingsplaner. Mens politiet og ansatte ved menneskehandelstiltak i all hovedsak viste til regjeringens handlingsplaner samt norsk lovverk, viste ansatte i kommunale tiltak også til kommunale handlingsplaner, styringsdokumenter som de selv gjerne hadde vært delaktige i å utforme.

Både regjeringens handlingsplaner og de internasjonale styringsdokumentene er elektronisk tilgjengelig via regjeringens hjemmeside ([www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)). I tillegg finnes flere dokumenter og kilder samlet på Pro Sentrets hjemmeside ([www.prosentret.no](http://www.prosentret.no)). Mediaomtaler har vært tilgjengelig via den søkbare databasen Atekst.<sup>18</sup>

Datamateriale på rettsavgjørelser er tilgjengelig gjennom databasen Lovdata ([www.lovdata.no](http://www.lovdata.no)), som gjelder lover, lovforarbeider og rettsavgjørelser.<sup>19</sup> Ikke alle

---

<sup>18</sup> ATEKST er et elektronisk mediearkiv som inneholder tekster fra ulike større norske mediehus. Noen av dem har arkiv som går tilbake så langt som til 1945.

<sup>19</sup> Lovdata Online inneholder et bredt spekter med rettskilder: lover, forskrifter, rundskriv, lovforarbeider, rettsavgjørelser, vedtak, uttalelser, juridiske artikler, EØS/EU-rettskilder og andre internasjonale rettskilder. Lovdata er en privat stiftelse

---

relevante rettsavgjørelser er tilgjengelig i denne databasen, noe som gjorde at jeg også har jeg supplert med kopier av rettsavgjørelser jeg har fått fra informanter. Det er et problem for min analyse at tilgangen på rettsbehandlinger i all hovedsak betinges av de mulighetene søkemotoren i Lovdata gir, og de opplysningene som er innhentet av koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM). Disse gir oss for eksempel ikke tilgang til å vite noe om saker som kan være relevante for en mer helhetlig rettsforståelse der forholdet mellom politiets praksiser og rettslige avgjørelser på feltet. Juridiske begrensninger knyttet til dette prosjektets tilgang på straffesaksdata gjør at analysen ikke kan inkludere informasjon om tiltaler som opprettes, men som ikke ender med dom. Derfor er noen spørsmål som kan være viktig å stille for å få en mer helhetlig forståelse av rettsprosessene i feltet derfor heller ikke inkludert.

I min analyse av rettslig regulering sier utvalget mitt noe om generelle utviklingstrekk og diskusjoner, men jeg gir ikke et uttømmende bilde av mer overordnede seksualpolitiske utviklingstrekk. For eksempel kunne jeg ha inkludert materiale som sier mer om rettslige grenseoppgangen til andre felt, så som pornografi og stripping. Imidlertid ville en slik analyse blitt svært omfattende og i mindre grad vært tilpasset hovedformålet med den rettslige analysen.

### *Andre steder*

Selv om jeg har lagt begrensninger for hvilke type spørsmål prosjektet mitt kan romme har jeg sett det som hensiktsmessig å oppsøke gateprostisjonsarenaer i bestemte offentlige rom på egenhånd for å observere gateprostisjon som et byfenomen. Dersom det har falt seg naturlig har jeg også opprettet kontakt med personer i prostisjonsmiljøet for å opplyse om hva prosjektet mitt går ut på. Denne type kontaktetablering har først og fremst hatt som mål å identifisere meg overfor gruppen slik at *de* hadde kjennskap til hva jeg drev med, heller enn motsatt. Formålet med å oppsøke gateprostisjon var motivert av ønsket om å innhente

observasjonsdata for å kunne reflektere over hvordan prostitusjon inngår som del av det generelle bybildet. Dette ble altså gjort først og fremst for å kontrastere og supplere annen informasjon og data, så som politiets blikk.

For å tilføre min analyse datamateriale som utsier noe om de politiske dimensjonene knyttet til forholdet mellom kommunale og statlige styringsprosesser intervjuet også en sentral person i kommuneadministrasjonen i en av byene samt det vi kan beskrive som en sentral byråkrat i nasjonalstatlig sammenheng. Av personvern hensyn kan jeg ikke beskrive hvilke stillingsbeskrivelse eller hvilke departement eller direktorat det er snakk om. Ut over dette hadde jeg anledning til å observere den politiske debatten i bystyre i forbindelse med innføring av ny handlingsplan mot menneskehandel og prostitusjon i en av byene jeg gjorde observasjoner i.

Jeg har også foretatt flere observasjoner av offentlige politiske debatter og intervjuet aktører som har særlige roller i denne type offentlig diskurs. Herunder en representant fra Kvinnefronten, to representanter fra Arbeiderpartiets kvinnenettverk, en representant fra SV og en tidligere justisminister. Jeg har også foretatt samtaler og intervjuer med representanter for sexarbeider bevegelsen i Norge og i utlandet. I den endelige versjonen av avhandlingen valgte jeg imidlertid å utelukke en nærmere analyse av dette materialet og beskriver derfor ikke prosessene bak innføringen av sexkjøpsloven eller de ideologiske konfliktene som ligger latent i diskusjoner om kundekriminalisering. Denne avgjørelsen gjorde jeg både fordi jeg mener jeg ikke besitter tilstrekkelig materiale til å gi en fullstendig analyse og fordi avhandlingen alt inkluderte svært omfattende forskningsspørsmål. Materialet har imidlertid vært nyttig i den forstand at det legger grunnlag for avhandlingens avsluttende refleksjoner.

### 3.2.6 Informanter og prosjektdeltagere

Det er konkrete mennesker jeg har møtt og snakket med, men i denne teksten omtales de som ”informanter” da de ses som kunnskapsbærere og representanter for profesjoner, institusjoner og et byråkratisk system som både muliggjør og begrenser visse typer tenkemåter og handlinger. Begrepet informant er omdiskutert, og kan i visse tilfeller gi uheldige assosiasjoner. Da jeg benyttet begrepet i min formelle



---

søknad til Politidirektoratet oppstod det for eksempel problemer, da begrepsbruken min ble tolket dit hen at det var politiets informanter jeg ønsket å forske på. I politiet brukes begrepet om personer som aktivt gir opplysninger til norske myndigheter om hendelser og kriminelle eller radikale politiske miljøer, herunder infiltrering og tysting. Det var ikke den type informanter jeg ønsket å få kontakt med. Da dette var oppklart ble prosjektet mitt klarert. I denne teksten anvendes begrepet informant for å signaliserer at forskningsdeltagerne er aktive og handlende aktører som informerer meg, forskeren. Denne aktørforståelsen skiller seg for eksempel fra andre begreper som ”respondent” og ”forskningsobjekt”, og synliggjør samtidig at dette prosjektet søker kunnskap om problemforståelser og handlingsrom heller enn kausalitet, jf prosjektets problemstilling kapittel 1.

I tillegg til begrepet informant benytter jeg også begrepet ”prosjektdeltagere” i omtale av datainnsamling i forbindelse med observasjon. Dette for å synliggjøre et skille mellom det å informere om forhold gjennom samtale og intervju og det å delta i handlinger og situasjoner som skaper informasjon om praksiser og som observeres av en forsker. I selve analysekapitlene vil omtale av informanter og prosjektdeltagere i mange tilfeller gli i hverandre, fordi mange av dem jeg siterer var begge deler. Jeg har av personvern hensyn gitt dem fiktive navn som jeg bytter om på slik at det er vanskeligere å sette ulike utsagt sammen og gjennom beskrivelsene mine spore hvem som sier hva. Tilsøring av identitet er veid opp mot faglige hensyn. Dette diskuterer jeg senere som etiske og juridiske refleksjoner og hensyn.

### 3.3 Flerstedlige institusjonelle fortellinger

Å bruke flerstedlig etnografisk metode til å besvare mitt overordnede forskningsspørsmål følger ideen om at et tema, norsk prostitusjonspolitikk, kan utforskes fra flere steder samtidig, og at ulike steder vil gi ulike svar som til sammen vil lede mot en mer helhetlig analyse. Over har jeg pekt på geografiske og institusjonelle steder, men også på forholdet mellom internasjonale, nasjonale og kommunale styringsnivåer og diskurser. Jeg har foretatt datainnsamling som sier noe om flere lokalspesifikke forhold, både i geografisk forstand, ved at jeg beveger meg

mellom byer og ved at jeg beveger meg mellom ulike styringsnivå og institusjoner i krysningspunktet mellom prostitusjonsspesifikke tiltak og menneskehandelsfeltet. Her etter jeg mitt analytiske hovedfokus mot praksisfeltets fortellinger om *rettslige og institusjonelle betingelser* slik disse kommer til syne i datamateriale innhentet og produsert gjennom observasjoner, intervjuer og samtaler med sentrale aktører i feltet. Jeg omtaler dette som *institusjonelle fortellinger*, og legger i dette begrepet at det ikke er snakk om en type institusjonell fortelling, men flere.

Det finnes i prinsippet nesten ingen grenser for hvor man kan begi seg hen i jakten på kunnskap ettersom begrepet *sted* kan knyttes til flere dimensjoner: de kan være geografiske, institusjonelle, tverretatlige, historiske, sosiale, virtuelle osv (Nader 2002, Scheper-Hughes 2010). På et grunnleggende nivå presser denne tilnærmingen frem et behov for å begrense mulighetene en flerstedlig etnografisk metode tilbyr, ellers vil et prosjektet fort bli for stort å uoverkommelig for en enkelt forsker og lede til for stor spredningen i materialet. Dette gjør at metoden egner seg best for forskere som allerede har god kunnskap om feltet og allerede vet hvilke forskningsspørsmål som utgjør fruktbare veier og hvor man kan søke svar på spesifikke problemstillinger (Scheper-Hughes 2010).

Et av problemene som kan oppstå er at man ikke har tid til å oppnå den dype etnografiske forståelsen metoden lover, fordi kvantitet på antall steder går ut over kvaliteten på data og derigjennom leder forskere mot overfladiske analyser. En vesentlig utfordring er derfor knyttet til tidsbruk, ettersom en viktig del av etnografisk metode er å ta seg tid til å bygge relasjoner og tillitt og derigjennom oppnår tilgang til gode observasjonsdata og intervjumateriale. Dersom man tar snarveier og kun inkluderer data fra ”lett tilgjengelige” kilder, for eksempel saksdokumenter fra ulike institusjoner, risikerer man skjevheter i materialet som senere vil påvirke analysen. En annen utfordring knytter seg til metodens egnethet til å sammenligne funn fra ulike steder, ettersom ulike grupper kan gi ulike svar på same spørsmål, noe som gjør at tilnærmingen ikke er umiddelbart interessant dersom målet først og fremst er å produsere sammenlignbare data.

---

Selv om jeg i dette kapitlet ikke vil legge skjul på utfordringene knyttet til min tilnærming, vil jeg likevel påstå at jeg hadde de grunnleggende forutsetningene på plass og at jeg ikke tok noen ”snarveier”. Jeg hadde allerede opparbeidet meg en ganske klar forståelse av feltet før jeg startet, selv om jeg ikke visste svaret på alle forskningsspørsmålene mine eller detaljene i arbeidet som stod foran meg. Jeg hadde også forholdsvis god oversikt over nøkkelinformanter og ”døråpnere”, noe som gjorde at jeg kunne spare tiden det kanskje ville ha tatt andre å gjennomføre et tilsvarende prosjekt.

### 3.4 Deltagende observasjon

Sosialantropologen Cato Wadel (1991) betegner deltagende observasjon som den mest egnede metoden til å fremskaffe data om samhandling dersom en vil undersøke relasjonelle og prosessuelle forhold. Kriminologen og politiforskeren Liv Finstad (2000) beskriver feltarbeid som et opplagt valg om man søker å forstå verden slik den ser ut fra deltagerens øyne og tydeliggjør samtidig at deltagende observasjon er en av flere metoder som kan anvendes som del av et feltarbeid. I ”Politiblikket” skriver hun:

Metoden feltarbeid valgte seg selv. Feltarbeid er et knippe ulike metoder; deltagerens observasjon, intervjuer, bruk av skriftlige kilder. I daglig tale settes det ofte misvisende likhetstegn mellom feltarbeid og deltagende observasjon. (2000: 340)

Innenfor politisosiologi betegner en gjerne deltagende observasjon som en tradisjonell forskningsmetode. Likevel er det stor variasjon med hensyn til hvor deltagende en forsker har anledning til og ønsker å være. Noen av forskningsbidragene man finner innenfor politiforskning er fra forskere som selv har jobbet som politi og som derfor kan beskrives som svært deltagende (Holdaway 1983, Skolnicks 1994, Solberg 1987, Young 1990). En av de mest omtalte studiene i denne forbindelse er Skolnicks *Justice without Trial* (1994). Studien er i seg selv et interessant eksempel på en forsker som går svært lang i tjenesten, både som forsker og som politi. Her beskrives episoder der forskeren unnlater å informere om at han ikke er politi til studiens deltagere, og således får tilgang til informasjon han under

andre omstendigheter nok ikke hadde fått. Studien er fra 1966, og beskriver politiarbeid i Los Angeles i USA og omtales som metodologisk ”innovativ”, og fremstår følgelig som ganske fjern fra den virkelighet jeg selv er situert i, og de rettslige og etiske rammer mitt eget forskningsprosjekt betinges av.

Fordi politiforskning i Norge er strengt regulert utførte jeg mine observasjoner med en forståelse av at jeg ikke ville tillates å delta på skarpe oppdrag og at noen ville gripe inn dersom min utførelse av observasjonsstudiet avvek for mye med hva jeg hadde søkt tillatelse om. I tillegg er det slik at det finnes en forskjell mellom det å ”henge rundt”, for eksempel for å skaffe en generell opplevelse av et miljø og å treffe informanter eller ”døråpnere” og det å ”henge med” på oppdrag med politiet, og da i situasjoner som kan oppleves som intense så vel som potensielt risikofylte.

Mine observasjoner hos hjelpetiltakene foregikk i all hovedsak en dag i uken, i normal arbeidstid. Hos politiet foregikk observasjonene mye, men ikke bare, på sen ettermiddagstid. Vaktene strakk seg gjerne utover kvelden og noen ganger til ut på morgenkvisten. Jeg hadde noen av mine fineste feltopplevelser hos politiet, men også de mest krevende.

Min måte å gjennomføre feltarbeidet på, innebar at jeg tok muligheter som bød seg og at jeg kom i kontakt med flere politifolk enn jeg hadde planlagt på forhånd. En av grunnene til dette, var et opplevd behov for å øke min forståelse av politiets arbeid mer generelt. Utover dette, hva jeg selv så som sentralt å søke kunnskap om, sier dette også noe om ulikheter ved de to institusjonelle landskapene jeg har beveget meg i. Det ville vært mye vanskeligere for meg å be om tilgang til sosialarbeidere i andre fagfelt enn prostitusjon, enn det var for meg å få snakket med mange typer politibetjenter.

Jeg bevegde meg også fysisk sett mer i politiet om jeg sammenligner observasjon ved hjelpetiltakene med politiobservasjoner. Jeg ble også kjent med flere mennesker. Jeg oppholdt meg på parolemøter, i kantinen, på parkeringsplasser, på møter, i rettssalen, på gaten, i vaktene, i arresten, på akuttmottaket, på åsted for bilulykker, og så videre. Med andre ord, selv om politiet ved første øyensyn fremstod som en mer lukket

---

institusjon for en forsker som ville foreta deltagende observasjon, opplevde jeg dørene som svært åpne når jeg først var kommet innenfor. Dette har jeg nevnt før.

Noen vil kanskje mene at min manglende forforståelse for politiets arbeid preger mine beskrivelser, andre vil se dette som en fordel. Jeg opplevde min manglende forståelse både som en fordel og en ulempe. Jeg opplevde observasjonsstudiet i politiet som svært krevende, i den forstand at jeg måtte stille helt grunnleggende spørsmål ved politiinstitusjonen og politi som profesjon. Jeg ble underveis både sliten, frustrert og oppgitt av manglende forkunnskap om politiet og brukte mye tid på å sette meg inn i feltet for å ha en generell forståelse av arbeidet innsatsen mot prostitusjon og menneskehandel var en del av.

Ulempen med dette bestod av at jeg i visse tilfeller opplevde å ikke forstå hva jeg observerte og i andre tilfeller forgapte meg i detaljer som ikke var direkte anvendbare i analysen. Et eksempel på dette var at jeg brukte tid på å sette meg inn i hvordan politibetjenter tenkte om disiplinering i tjenesten, fordi jeg ble dypt fasinert over det vi kan kalle en "kakekultur" i politiet - der mat både brukes for å markere det som skal feires, for eksempel fødselsdager og karriereopptrykk, men også som straff, for eksempel dersom du tabber deg ut på vakt og en "fange" løper fra deg.

Fordelen bestod i at det å være "grønn" og å måtte stille helt grunnleggende spørsmål gjorde at informantene mine i mange tilfeller viste særlig omsorg overfor meg som forsker eller ga meg rollen som lærling eller student. Denne rollen er ikke uvanlig å få og beskrives ofte i metodelitteratur som en klassisk rolle når man gjør deltagende observasjon (se for eksempel Wadel 1991: 34). Mine opplevelser passet noen ganger kanskje godt inn i rollen Jack D. Douglas beskriver som "tulling uten ryggrad som aldri uansett kunne skade de som observeres" (1976 gjengitt i Fangen 2004: 165).

### 3.4.1 Forhandlinger i feltet

En av nøkkelinformantene mine var, da jeg startet, mindre villig til å inkludere meg i sine betraktninger, og ga i første omgang uttrykk for å ikke ha noe særlig med meg å gjøre. Jeg opplevde at han observerte meg, snarere enn omvendt. Han snakket høflig

til meg som del av fellesskapet i møtesituasjoner, men jeg opplevde ellers at han trakk seg unna og ikke var spesielt interessert i å la seg intervju.

Denne informanten så nok ikke på meg som ”en tulling” uten makt, og ga i stedet uttrykk for skepsis mot forskere og andre ”synsere”. I rollen som ”en fremmed” eller ”en gjest” på politihuset kunne jeg likegodt være en ”inntrenger” eller ”fiende” i hans blick. Da han til slutt gikk med på å la seg intervju skjedde dette etter at han understreket min plikt til å gjøre en skikkelig jobb som forsker. Jeg har inkludert deler av dette intervjuet for å illustrere forhandlingen jeg var del av og her ønsker å beskrive. Han uttalte:

For å være litt stygg da, så er det mange profitører her, i mellomsjiktet, som lever av å mene noe rundt det [prostituasjon og menneskehandel], mens de som faktisk skal jobbe med det - det er jo de som er ute i gata. Det er jo politi og hjelpeapparat. [...] Når det gjelder noen som skal mene noe rundt og skrive noe rundt, så har de ofte en større påvirkning på offentlige myndigheter eller presse, eller hva det måte være - uten at de nødvendigvis har gått så dypt inn i materien - at det som kom frem [gjennom forskning], er det [samme som det] vi ser. Det er forskjellige måter å mene noe rundt temaet. Derfor så mener jeg at en må se ting, observere, være med politiet, være med Pro Sentret og være med alle aktørene som er innenfor feltet. Gjerne være litt djevelens advokat innimellom også. Det gir et mye bedre grunnlag enn å kun intervju, og så skrive noe, og så skal noen bruke det i en eller annen sammenheng for å mene noe. Det tror jeg ikke blir et like godt resultat. Så ser vi også tidvis at noen mener noe annerledes enn det vi mener. Det er jo for så vidt helt greit, men da spør jeg på hvilket grunnlag mener du det? [...] Du må se med egne øyner hvordan ting fungerer. Det betyr selvfølgelig ikke at du skal være enig med alle holdninger rundt deg. Det er de aller fleste i stand til å være objektive på. Du får ofte mye ærlig prat ved å lytte. Stiller en direkte spørsmål så blir folk ofte litt tilbakeholden, fordi da begynner man å tenke litt diplomati eller ”sier jeg noe offisielt nå, eller sier jeg min egen mening?”. Jeg prøver i alle fall å si min egen mening, uten å være politisk korrekt. Men da må du lytte. Da må du se.

Som det fremgår av måten jeg har redigert utdraget over var den opprinnelige intervjustatet betraktelig lengre. Jeg har også lagt til ord for å tydeliggjøre noen utsagn, og markert dette i teksten ved å sette klammer omkring innskutte ord. Jeg har redigert bort de delene av teksten som bevegede seg for langt bort fra hovedpoenget, det vil si talehandlinger som kan betraktes som sidespor eller digresjoner. Kort fortalt

---

dreide dette seg om forholdet mellom alle aktørene som er involvert i feltet og spørsmål om økonomi og forvaltning på et overordnet og politisk nivå, en verden der ”alle kjemper for sitt”. Disse aspektene kommer frem i sitatutdraget over og er del av min tolkning.

Sjangermessig minner utdraget over både om en tale og en kontraktforhandling. Informanten plasserer min tilstedeværelse inn i en kontekst med budsjettforhandlinger og prioriteringer, der man tidligere var i en fase med gode budsjetter, men nå er inne i en annen fase. I tillegg, som vi ser i teksten over kontekstualiserer han intervjuet i en sosial virkelighet der han beskriver et gap mellom den virkeligheten offentligheten ser og har tilgang til, og den politiet ser. Det er mange måter å se verden på, understreker informanten over, samtidig som han gir uttrykk for at forskning på et nivå, for eksempel på politiets metoder, kan påvirke forhandlinger på et annet beslutningsnivå. Slik sett handler politiske kamper om representasjon og forståelse for at virkeligheten kan ha flere sider. Hans egen deltagelse i forskning kan i et slikt perspektiv både styrke og svekke prioritering av bestemte områder. Han har ingen garanti for at informasjonen han gir til meg senere kan brukes mot enheten han tilhører, og dette er en mulig forklaring på at han er tilbakeholden i møte med meg.

Spørsmålet er om han kan stole på at opplysningene han gir fra seg, kan komme verden til nytte, eller om han må ta forbehold om at de kan komme tilbake til ham på et senere tidspunkt, men da i en annen og negativ form. Ordet ”profitør”, som han innleder med, kan beskrives som svært ladet, noe han understreker selv. Han ønsker å sette perspektivet sitt på spissen. Ordet profitør kan assosieres med krigshandlinger, der profitører selger våpen og ammunisjon og således gjør seg rike på andres lidelser og oppofrelser men kan også knyttes til ideer om forskere som karrierister som ikke er engasjert i det de forsker på, men handler instrumentelt, kalkulert og kynisk. Dette kan ses i lys av at forståelsen hviler på en virkelighetsforståelse der aktører i feltet kjempes om knappe ressurser og der prioriteringer til syvende og sist er et økonomisk spørsmål. Her fremstår informanten ambivalent til forskere i det politiske ”mellomsjiktet”, og da altså som en gruppe som kan ha innvirkning på hans

arbeidshverdag. Her inkluderes forskere i en politisk kamp, der det ikke er rom for ”tullinger”.

For informanten over handler dette kanskje om spørsmålet om jeg er enn venn eller fiende i en verden der ”alle kjemper for sitt”. Er jeg en god forsker, er jeg kanskje en venn. Er jeg en ”idiot” eller en ”profitør” uten ryggrad og edle motiver, er jeg kanskje hans fiende. En forsker som vet lite om politiets arbeid er ikke harmløs, som i rollen beskrevet av Jack D. Douglas (1976) som en ”tulling uten ryggrad som aldri uansett kunne skade de som observeres”. Snarere er det nettopp rollen som ”tulling” som gjør meg farlig, og da er det bedre om jeg er ”litt djevelens advokat” også. En tolkning er at forskere representerer en uforutsigbar politisk maktform i feltet jeg studerer, og da samtidig noe som binder en samtale med meg til en risikokalkyle: hva er oddsen for at jeg er en ”sviker” heller enn en forsker på ”feltets side”? Vil min forskning skade feltet eller berike det? Informanten forventer kanskje at en forsker har integritet, men frykter kanskje samtidig at jeg ikke besitter disse egenskapene. Skulle det vise seg at jeg var en av ”profitørene”, det vil si en som lever av å mene noe om prostitusjon og menneskehandel uten å tilføre feltet noe av reell verdi ville det være bortkastet tid å snakke med meg, sett fra informantens ståsted.

Det er samtidig tydelig at denne informanten ser på uavhengig forskning som et gode og en etterspurt ressurs, og at talen over også kan leses som et uttrykk for hans forhåpninger til meg. Som vi ser forklarer han hvorfor han mener jeg bør foreta observasjoner heller enn bare intervju, og hvorfor jeg bør plassere sosialarbeidere og politietterforskere i sentrum av min studie. Dette er sider ved min studie som jeg alt hadde forklart. Det ser her ut til at denne åpenheten om prosjektets formål og fremgangsmåte var med å skape tillitt mellom meg og politietterforskeren gjengitt over. Samtidig hincer han om at jeg bør være varsom med å stille for direkte spørsmål, fordi folk er opptatt av å være politisk korrekt. Med andre ord ønsker han å snakke fritt, men også å tolkes i beste mening. Da må jeg både se og lytte.

Som forsker plasseres jeg på utsiden av hans egen organisasjon, og slik sett kan jeg aldri bli ”medlem” i hans virkelighet. Han beskriver en ”djevelens advokat” og



---

samtidig et imperativ om at jeg bør innta denne rollen. Utdraget over kan dermed både leses som at han mener jeg er farlig, men samtidig også et krav om at jeg skulle være farlig. Å skulle være ”djevelens advokat” er unektelig en smigrende forventning, men også en svært krevende oppgave ganske langt unna rollen som den ”ufarlige”, ”naive” eller ”uskyldige” tulling, student eller lærling jeg i andre sammenhenger følte meg komfortabel med å innta.

Sett slik kan vi se talen over som illustrasjon på en type forhandling jeg måtte foreta som feltforsker, der en rekke premisser legges for at relasjonen mellom meg som forsker og informant kan realiseres og gis legitimitet gjennom samtykke. En kan således si at en rekke forventninger og krav ble stilt fra mine informanter. Over ser vi ett av flere krav og forventninger jeg følte jeg måtte leve opp til. Jeg tolker intervjuutdraget over som uttrykk for noen bestemte krav til min forskning, men også som et uttrykk for at kunnskap er en etterspurt verdi i feltet, og derfor noe jeg potensielt kunne bidra med. Sett slik utgjør jeg en ressurs heller enn en ”utnytter” slik profitør-begrepet peker mot. Tillitten som skapes i møte med feltet baserer seg således også på bestemte forventninger til hva jeg representerer, et forskerfelleskap og et universitetsmiljø, og er ikke knyttet til mine egenskaper som person.

I følge Robert M. Emerson og Melvin Pollner (2001) er det svært utbredt å bli satt under ulike former for press i forbindelse med etnografiske studier og feltarbeid. Emerson og Pollner skilner mellom tre typer opplevelser feltarbeidere gjerne rapporterer om. 1) at forskningsdeltagere ønsker å gjøre feltarbeideren til en ressurs, 2) at forskningsdeltagere ønsker å inkorporere forskeren til medlem av sin gruppe og at 3) forskningsdeltagere ønsker å engasjere forskeren gjennom det personlige. I sitatet over kan vi lese inn alle tre kategorier, ved at interaksjonen skaper en opplevelse av at jeg har et personlig ansvar knyttet til ressursfordeling i feltet, både i den forstand at jeg forvalter en ressurs, kunnskap og at kunnskap er knyttet til maktrelasjoner som skiller venner fra fiender. Det er samtidig også slik at sitatet over bare representerer et møte av svært mange forhandlinger jeg foretok i feltet, der jeg på ulike måter måtte spille på de egenskaper jeg hadde tilgjengelig for å både skape tillitt og å unngå å bli betraktet som en byrde, eller ”bortkastet tid”. Interaksjonen var

altså ikke enveis, slik man kan få inntrykk over i bildet som skapes av Emerson og Pollner, også jeg spilte på muligheten til å utgjøre en ressurs, fellesskapsfølelser og personlige egenskaper for å skape tillitt blant mine informanter.

### 3.4.2 Å være, eller ikke være, en ressurs eller en byrde

Jeg opplevde flere måter en forsker i feltet kan utgjøre en ressurs. Det mest interessante aspektet ved å forske på politiet er hvordan min tilstedeværelse rent kroppslig sett fortonte seg. I forskning som omhandler politiarbeid finner en mange eksempler på hvordan forskerens rene kroppslige tilstedeværelse utgjør en forskjell i håndtering av ulike situasjoner. Emerson og Pollner viser til et eksempel der det ikke var forskeren selv, men politibetjenter som ønsket å unnlate å identifisere forskeren som sivil i møte med brysomme individer som potensielt kunne utgjøre en trussel (Ericson 1981:37 i Emerson og Pollner 2001: 244). Dette skjedde også meg, og en mulig tolkning er at forskeren som en tilsynelatende del av politistyrken økte graden av tilstedeværelse eller intimidering. Jeg har selvsagt ikke lov å utgi meg for å være politi, dette ville både svekke tillitten til både forskere og politibetjenter. Jeg gjorde mitt ytterste for å unngå slike misforståelser, men i noen tilfeller var det ikke mulig å ”flagge” forskeridentiteten ettersom jeg da ville inntatt en mer aktiv rolle i bestemte ”gatenære” situasjoner - der jeg nettopp søkte en passiv rolle for å ikke intervensere i politiets håndtering av bestemte situasjoner.

Den kroppslige dimensjonen knyttet til å utgjøre en ressurs synliggjør et viktig aspektet ved politiarbeid. Dette er en arbeidsgruppe som beveger seg svært mye i sitt arbeid, og der kropp og fysisk styrke ilegges stor vekt. Dette kan avleses i hvordan de kler seg, men også hvordan jeg selv valgte å kle meg under feltarbeid, som regel i dongeribukse, joggesko og hettejakke, alt i mørke farger, nettopp for å ikke skille meg ut.

Det er også fysiske aspekter ved helse- og sosialt arbeid, om enn i mindre grad og på en noe annen måte. Under tiden min ved de sosiale tiltakene følte jeg meg i mindre grad til nytte, om enn ikke til direkte hinder. Kanskje handler dette om at oppgavene jeg utførte rent fysisk sett var mindre inngripende. Jeg gjorde småting som å hente

---

kaffe og rydde, men bidro også som faglig samtalepartner, og fikk for noen kanskje en rolle som lignet en kollega. Jeg hjalp med å oversette en intervjuguide til engelsk, kom med innspill til forbedringer og hjalp på et senere tidspunkt, det vil si etter at jeg formelt sett hadde avsluttet feltarbeidet, til med å arrangere et nettverksmøte for alle tiltakene i landet. Disse arbeidsoppgavene ligger nærme dem jeg utfører som akademiker, forskersubjekt, pedagogisk underviser og faglig veileder, noe som gjorde meg mindre bevisst hvilke type arbeid jeg faktisk utførte som del av feltarbeidet. Disse bidragene til feltet blir lett ”usynlig” for meg, ettersom rollen som feltforskersubjekt og kunnskapssubjekt gled i hverandre, men kanskje også fordi kontrasten til politiets arbeid opplevdes større.

En kan samlet sett si at jeg opplevde flere typer press og utfordringer knyttet til de deltagende observasjonsstudiene. Jeg mener at dette var uunngåelig, og at det ikke finnes et prinsipielt skille mellom det å utgjøre en kroppslig ressurs og det å utgjøre en faglig kapasitet, ettersom man i begge tilfeller vanskelig kan overskue eller kontrollere utfallene av ens egen tilstedeværelse. Man er der, både med ens kropp og hjerne.

Ved de sosiale tiltakene opplevde jeg i sterkere grad å bli sett som en intellektuell ressurs enn det jeg opplevde i politiet. Hos politiet kunne jeg noen dager gå hjem fra en dag i feltet og føle meg som en idiot som ikke skjønnte noen ting, dette skjedde sjelden ved hjelpetiltakene. Men som jeg har vist over møtte jeg også informanter i politiet som så meg som representant for en bestemt fagtradisjon så vel som en fremtidig potensiell intellektuell ressurs, trussel eller maktfaktor. Forskjellene dreier seg både om hvilke konkrete oppgaver jeg kunne løse der og da, under observasjonsstudiene, og hva noen så for seg at jeg kunne oppnå i fremtiden. Med dette utgjorde ikke forskersubjektet jeg representerte i feltet bare en umiddelbart tilgjengelig ressurs, men for noen kanskje også et investeringsobjekt som kunne gi avkastning på et senere tidspunkt. Dette aktualiserte derfor andre former for press, så som lojalitet- og inkluderingsmekanismer, der jeg ble forsøkt gjort til ”medlem” i bestemte syn på virkeligheten, men også i bestemte fremtidige karrieremuligheter.

Dette var særlig markant i politiet, der jeg flere ganger ble spurt om jeg kunne tenke meg å bli politi.

### 3.5 Intervju som samtale, redegjørelser og forhandling

I løpet av feltarbeidet foretok jeg i all hovedsak intervjuer på tre måter: individuelle samtaler og intervju, gruppesamtaler og intervju, og intervju over telefon. Intervjuer kan beskrives som ustrukturerte og semi-strukturerte ved at de var åpne i formen, og gjerne hadde et uformelt preg. Noen spørsmål gikk likevel igjen, ved at jeg som regel innledet med å fortelle om meg selv, min bakgrunn og hva jeg forsket på, før jeg ba dem fortelle om seg selv og sin jobb, sin motivasjon for å jobbe med feltet og hva de ville betegne som en god dag og en dårlig dag på jobb. Utover disse spørsmålene tok jeg gjerne fatt i tematikker fra observasjoner jeg hadde gjort, samtaler jeg hadde overhørt, eller dilemmaer jeg så for meg at de var opptatt av. I noen tilfeller tok jeg også kontakt for å avkrefte eller bekrefte bestemte rykter eller fortellinger jeg hadde hørt andre steder. Dette kunne for eksempel dreie seg om bøteleggelser av kvinner fordi de nektet å oppgi bopel eller andre praksiser det var knyttet uro til. I andre tilfeller har jeg tatt opp igjen kontakt med informanter fordi det var spørsmål jeg hadde glemt å spørre om.

I boken "Med samtalen som utgangspunkt" poengterer Jette Fog (2006) at man umulig kan foreta gode kvalitative prosjekter uten å engasjeres på et personlig plan. Fog beskriver samtaler som et redskap og forskeren som en praktiker, som for å kunne oppfylle sitt formål danner seg en begrepsmessig og følelsesmessig horisont samtaler foregår innenfor (Fog 2006: 60). Fog fremholder samtidig at valg av metode alltid er underordnet spørsmålet om hva man søker svar på. Søker man svar på spørsmål knyttet til hvordan et system fungerer og hvordan mennesker som forholder seg til systemene forholder seg til det, hverandre og seg selv, så vil kvalitative forskningsintervju kunne avdekke hvordan de enkelte føler, tenker og handler være relevante (Fog 2005: 38).

---

Selv om samtaler og intervjuer i mange tilfeller bar preg av dialog er interaksjonen likevel strukturert av et forskersubjektet som iscenesetter intervju som en bestemt form for kunnskapsutveksling og samhandling som skiller seg fra andre samtaler, samhandling og kommunikasjonsformer. Et forskningsintervju har et bestemt formål som er gitt på forhånd, og er knyttet til et bestemt tema eller problemområde, som også er gitt på forhånd. All datainnsamling forutsetter at deltagere har forstått dette formålet og har gitt et informert samtykke til å gi av sin tid og dele sin kunnskap. Jeg så det som en forutsetning for denne tillitsrelasjonen at jeg ga tilstrekkelig med informasjon, ikke bare om prosjektets formål og mine prosjektdeltageres juridiske rettigheter, men også om bakgrunnen for hvorfor jeg stilte bestemte type spørsmål.

### 3.5.1 Intervjuer som redegjørelser

Et sentralt element ved intervjumaterialet mitt er at de struktureres på bestemte måter som kan beskrives som redegjørelser eller fortellinger som er sosialt gjenkjennelige i den sosiale interaksjonen de produseres i. Med andre ord betinges det som fortelles av mine informantere forventninger av hva jeg forstår og hva jeg ikke forstår, og da av hva som eventuelt må omformuleres eller utdypes i møte med meg. Sett slik kan man se på intervjudata som fremkommer i intervjusituasjoner som lingvistiske presentasjoner. To typiske eksempler på dette er hva jeg vil kalle ”nå og da” og ”oss og de andre” fortellinger. Disse strukturene i materialet mitt bunner i hvordan informanter plasserer seg selv ut fra bestemte referansepunkter og forståelseshorisonter de regner med jeg vil forstå og kjenne igjen, og da både i forhold til forståelser av feltets fremtid og fortid.

Mine informanter kan ses som bærere av personlige beretninger om hvorfor akkurat de jobbet med eller var opptatt av akkurat dette temaet. Slike presentasjoner inneholdt gjerne også fortellinger om endringer, avgjørende øyeblikk, kritiske hendelser og det jeg kaller ”nå og da-fortellinger”. Noen var opptatt av geopolitiske hendelser, så som Berlin murens fall og endringer ved det norske samfunn som konsekvens av migrasjon og internasjonalisering. Andre var opptatt av tiden før og etter Palermoprotokollen, tiden før og etter innføringen av forbudet mot menneskehandel

eller tiden før og etter sexkjøpsloven. En og samme fortelling kunne inneholde flere slike markører, mens andre fortalte historier som kan beskrives som sterkere bundet til subjektive perspektiver. Fordi mine informanter tok det for gitt at jeg forstod hva som menes med det norske samfunnet og på grunn av mitt utseende gjerne inkluderte meg som del av et etnisk-norsk "vi", forble nasjonale konstruksjoner gjerne mindre synlige for meg enn konstruksjoner av gruppeforståelser jeg ikke ble ansett å dele – for eksempel hva det vil si å være politi, sosialarbeider, leder, politiker osv. En del av analysearbeidet har således også bestått av å få frem slike mindre uttalte sider ved feltarbeidet, og da konstruksjoner av "norsk prostitusjonspolitikk" som noe mine informanter også deler med meg, som medborger og som forsker tilknyttet feltet. Som avhandlingen illustrerer, fant jeg ulike fortellinger om norsk prostitusjonspolitikk avhengig av hvilke institusjonelle rammeverk jeg beveget meg innenfor. Politiets fortellinger er for eksempel ikke alltid i samsvar med sosialarbeidernes. Dette utelukker imidlertid ikke at de på et annet nivå kan dele "større" fortellinger og problemforståelser så vel som konkrete erfaringer. I løpet av et og samme intervju kunne ord som "vi", bety flere ting. Noen ganger for å snakke om nasjonal tilhørighet, andre ganger for å snakke om egen virksomhet eller bestemte seksjoner innad i egen organisasjon. Andre ganger kunne de inkludere medlemmer i tverrinstitusjonelle nettverk som eksisterte både formelt og uformelt. I visse tilfeller var altså jeg, det vil si forskeren inkludert i slike "vi", mens andre ganger ble jeg plassert som en utenforstående observatør som måtte læres opp for å kunne inkluderes i bestemte blikk på virkeligheten.

Ourbuch (1997) bruker for begrepet "accounts" for å synliggjøre at data fra intervjusituasjoner kan utsi noe mer enn personlige erfaringer og gi oss en dypere forståelse av sosiale sammenhenger, enn andre typer sosiologiske metoder, som for eksempel spørreskjema brukt i kvalitative undersøkelser. Hun minner samtidig om at forskere ikke skal miste blikket for hvordan deler av et intervju også struktureres og produseres innenfor den samme type logikk som Goffman beskriver som selvrepresentasjon. Det er vanskelig å avgjøre i hvor stor grad datamateriale er et resultat av en samtale fri for maktrelasjoner eller preget av bevisst eller ubevisst

---

inntrykksstyring. Det er min vurdering at dette kan være mer eller mindre relevant å ha i mente i en analyse av datamaterialet. Ornbuch peker også på hvordan samtaler kan ha en terapeutisk funksjon i den forstand at den generer en form for organisert verdensbilde som kan nøytralisere negative opplevelser eller sett dem i perspektiv.

Accounts are viewed as story-like constructions that contains individuals recollections of events, including plot, story line, affect, and attributions. Individuals continually update and reflect on these accounts, on the basis of feedback from others and the collective stories within which individuals reside [...] Current theoretical viewpoints also emphasize that accounts are not merely social constructions to protect the self, they also (a) give individuals a greater sense of control and understanding of their environment, (b) allow individuals to cope with emotionally charged and stressful events, (c) produce some degree of closure, (d) provide a greater sense of hope from the future, and (e) establish order in daily relational experience (Ornbuch 1997:459)

Med andre ord kan intervjuet som en form for samtalepraksis også ha emosjonelle sider ved seg som kan oppleves både negativt og positivt for begge deltagere, dvs både for forsker og intervjudeltager. Om opplevelsen er positiv kan dette handle om at en opplever seg forstått og gjenkjent, eller at mennesker gjennom samtaler skaper håp og forventninger, mens om opplevelsen er negativ kan det være fordi den tar opp temaer eller opplevelser forbundet med negative emosjoner eller der det noen forteller ikke gjenkjennes av den andre samtalepartneren eller befester verdensbilder som fremstår håpløse.

En måte å skille mellom observasjonsdata og intervjudata er å se på den ene type data som forskersubjektets observasjoner og tolkninger, og intervju som en metode som gir tilgang til andres observasjoner og tolkninger (Weiss 1994). Dette har som forutsetning at det eksisterer et klart skille mellom forskersubjektet og deltagere i intervjusituasjonen. Jette Fog (2005) fremholder imidlertid at logiker som oppholder et absolutt skille mellom det utforskende subjekt og det utforskede subjekt verken er holdbar eller et ideal å etterstrebe. Hun mener at forskere ikke kan undra seg den sosiale virkeligheten de uløselig er en del av. Ingen mennesker kan undra seg observasjonens gjensidighet, der mellommenneskelig forståelse er et grunnpremiss for vår eksistens. Et hvert forsøk på å forholde seg nøytral i mellommenneskelige

relasjoner kan ikke bare oppleves som uforskammet, men også forringe kvaliteten på dataene som innhentes (Fog 2005: 171).

Om forskere ikke følger godt nok med i en samtale, oppfører seg instrumentelt eller stiller ”feile” spørsmål kan dette oppleves negativt, som en form for ikke-annerkjennelse. Stiller en derimot ”riktige” oppfølgingsspørsmål, viser entusiasme og forståelse, kan en tenke seg at dette oppleves som bekreftende på verdensbilde som skapes. Hva som er ”rett” og ”galt” i en intervjusituasjon vil som i en hver samtale være avhengig av partene som deltar i den, og i noen tilfeller kan det også være etisk betenkelig å bekrefte bestemte forestillinger om verden. Det er ikke like lett å forutsi eller kontrollere intervjudeltageres opplevelser av samtaler som finner sted, og noen ganger kan kontroversielle tema skape uro som gjør det utfordrende å avslutte intervjuer på en god måte. Jeg har ikke tilgang til mine intervjudeltageres innerste tanker og opplevelser av sine møter med meg, men på samme måte som jeg selv kunne oppleve følelsesmessige sider ved denne formen for sosial interaksjon, som begeistring, forståelse, entusiasme, humor, frustrasjon og forvirring kan en også se for seg at deltagere kunne oppleve lignede emosjoner.

### 3.5.2 “Hard Cop, Soft Cop” - “hard” og “myk” forskerstil

Selv om jeg langt på vei kan si meg enig med mange av de interessante sidene ved intervju som beskriver i den mye debatterte boken ”The Active intervju” av Holstein og Gubrium (1995) har jeg begrenset forståelse for deres etterlysning av en mer kontrollerende og konfronterende forskerrolle i intervjusituasjoner. Holstein og Gubrium ønsker å fremmane et forskningsideale der forskeren har en forpliktelse til å ta kontroll over intervjusituasjonen for å på bedre måte ivareta vitenskapelige hensyn som gjelder kvaliteten av data. Deres ideale minner på noen måter om kravet fra en av mine informanter om at jeg innimellom gjerne måtte være en ”djevlels advokat” på jakt etter hele sannheten, heller enn deler av den.

Under tiden jeg foretok intervjuer og samtaler som del av feltarbeidet reflekterte jeg mye over ulike stiler jeg benyttet meg av. Delvis var dette et behov som oppstod fordi jeg hadde lite feltefaring og slik sett eksperimenterte med forskeridentiteten min.



---

Delvis oppstod behovet fordi hva som opplevdes som naturlig for meg var avhengig av deltagerne mine og situasjonen jeg befant meg i. Dette kunne variere mellom hvilke type institusjon informantene representerte, men var også betinget av sosiale distinksjoner som kjønn, alder, sosial bakgrunn osv. Overfor noen av deltagerne hadde jeg en klar konfronterende stil ved at jeg stilte spørsmål som jeg mente var konfronterende eller provoserende. Dette kunne dreie seg om forhold de mente var grunnleggende eller knyttet til forhold som var ”selvsagte”. Eksempler på dette kan være å få forklart hvorfor man spaner på en bestemt gruppe kvinner i en gate og ikke på en annen, eller å spørre om informantens tanker om konflikter og spenninger i feltet. I noen tilfeller satte jeg mine også egne tolkninger på spissen for å høre deres reaksjoner.

Jeg var nok mer konfronterende i møte med politiet enn med sosialarbeidere, og man kan kanskje beskrive den ene som ”hard” og den andre som ”myk”. Det er min tolkning at min tilnærming kan forstås som avspeilinger eller tilpasning til institusjonskultur og væremåter blant mine informanter heller enn en direkte inkorporering av Holstein og Gubrium sine idealer. Etterforskere i politiet er vant med å stille konfronterende spørsmål i forhørssituasjoner, og vet også verdien av å bygge tillitsrelasjoner eller å skape ideer om fordeler knyttet til samarbeid, og er dermed også trent i å benytte ulike teknikker for å få frem opplysninger som personer av ulike grunner ønsker å holde tilbake. I møte med meg var det flere av informantene mine som så likhetstrekk mellom sin måte å jobbe på og hvordan de mente en forsker jobbet. Jeg tilbrakte spesielt mye tid med en av teamlederne og tidvis opplevdes interaksjonen mellom oss som en form for opplæring i en institusjonell arbeidskultur – en form for interaksjon som samtidig fremstod som en slags sport for ham, der jeg kunne skåre poeng, ved å gjøre rett eller feil. Dersom jeg ikke ”bet på”, for eksempel om jeg ikke stilte de rette oppfølgingsspørsmålene kunne det kanskje leses som at jeg manglet forståelse for politiets arbeid, og/eller ikke ville ”leke” politietterforsker med ham.

Det er viktige skiller mellom sannhetskravene i en rettssystem og dem jeg selv som samfunnsforsker forholder meg til. I andre sammenhenger enn hos politiet mener jeg

det ville det vært svært upassende om jeg benyttet samme type konfronterende stil som jeg tillot meg å bruke overfor noen av mine informanter der. Og kanskje nettopp fordi jeg forsket på politiet som del av dette prosjektet ser jeg et tydelig behov for å skille mellom politiets forhørsteknikker og hvilke teknikker og strategier jeg selv benytter for å frembringe informasjon og kunnskap.

I prosjektet mitt eksisterer det dessuten en form for avhengighetsrelasjon som skiller rollen som forsker fra posisjoner tilgjengelig for både journalister og politietterforskere og som gjør at en konfronterende tilnærming, for meg ikke bare fremstår som en sport, men som en form for risikosport. All min forskning baserer seg på samtykke, og i motsetning til journalister og politiet hadde jeg som forsker ingen tilgjengelige maktmidler dersom det oppstod konflikter med mine informanter. Dersom en personen ønsket å trekke seg fra prosjektet tilsier både de juridiske og etiske retningslinjene man som forsker i Norge er forpliktet til å jobbe innenfor, at en har lite å stille opp med – med mindre man er villig til å bryte eller utfordre de etiske og juridiske grensene, og således samtidig risikere å stå utenfor det institusjonelle forskerfellesskapet.

At jeg tenker annerledes enn politietterforskere i min søken etter sammenhenger betyr derimot ikke at jeg holder alle typer informasjon som like gyldig. Intervjuer kan for eksempel inneholde villedende informasjon, uten at denne type feilinformering skal forstås som intendert. På samme måten som informanten som jeg siterte over i avsnittet om deltagende observasjon spurte ”på hvilket grunnlag mener du det?” om han var uenig med bestemte virkelighetsbeskrivelser, har også jeg i mange tilfeller bedt om beskrivelser av kunnskapsgrunnlaget eller utgangspunktet for bestemte påstander. Dette var selvsagt mye lettere om når det gjaldt tema jeg kunne godt fra før, og kunne stille kontrollspørsmål for å vurdere hvor godt en person kjente et saksfelt. I andre tilfeller var dette ikke mulig fordi jeg ikke hadde redskaper til å foreta denne type vurderinger.

Intervjuer og samtaler inneholder også tause områder eller ”sorte bokser”. Noen ganger er dette min ”feil” fordi jeg ikke stiller spørsmål der jeg bør, andre ganger

---

handler dette om særlige hensyn i et felt preget av konflikt mellom kriminalitetsbekjempelse og sosiale tilnærminger til et bestemt problemkompleks. I mange tilfeller dreier det seg også om at taushetsplikt legger begrensninger for hva som kan fortelles på hvilke måter. Noen ganger fordreier taushetsplikten måten saksforhold legges frem på og ting kan se ganske annerledes ut dersom man kjenner bestemte saker nærmere. Det heter at djevelen finnes i detaljene, et utsagn som absolutt gjelder her. Noen ganger handler svakheter i materiale om at mennesker husker dårlig eller skaper sammenhenger ut fra forhold de ikke har spesielt gode forutsetninger for å vite noe om. De har kanskje lest noe et sted, husker en bestemt hendelse, formulering eller definisjon og strukturerer sine redegjørelser deretter.

Den store fordelen med å kombinere intervju med observasjon er nettopp muligheten til å oppklare forglemmelser og misforståelser uten å fremstå uhøflig, uvennlig eller lite forståelsesfull. Når det gjaldt selvmotsigelser eller informasjon som jeg følte ikke kom frem, fantes deler av løsningen i å endre på spørsmålet mitt. I noen sammenhenger var jeg også konfronterende i den forstand at jeg spurte direkte ved å blottlegge min inkompetanse og sette ord på hva jeg ikke forstod. Andre ganger henviste jeg til mediasaker, politiske debatter, nyheter eller polemikker i offentligheten og ba om synspunkter på disse, uten at jeg selv tok aktiv stilling eller var spesielt konfronterende. Dette var nyttige fordi jeg nettopp var ute etter samhandling på feltet, noe som gjorde at konflikter og spenninger måtte være en sentralt tema i det jeg snakket med prosjektets deltagere om, selv om jeg noen ganger synes dette var vanskelig.

### 3.6 Naturlige data?

En hovedmålsetning bak kombinasjonen av observasjonsstudier og samtaleteknikker/intervjumetoder har vært å skape analysemateriale som når en dypere forståelse enn det man vanligvis oppnår ved å kun foreta dybdeintervju eller fokusgruppeintervju. Målet har vært å forstå og utforske hva mine prosjektdeltagere og informanter gjør, sett i en helhetlig sammenheng. Når man kommer såpass ”tett på” informanter og prosjektdeltagere som jeg har oppnådd, får man også lettere

tilgang til minner og erfaringer som strekker seg tilbake i tid, men også håp, visjoner og drømmer for fremtiden. Dette er tema som i kortere intervjuesjesjoner nok vil være vanskeligere å innlede til.

En måte å skille mellom observasjonsdata og intervjudata er å se på den ene type data som forskersubjektets observasjoner og tolkninger, og intervju som en metode som gir tilgang til andres observasjoner og tolkninger (Weiss 1994). I følge Silvermann (2001) skapes data fra intervjusituasjoner ikke i ”naturlige settinger”, men må ses som et sosialt møte og som et resultat av en samhandling mellom forsker og forskningsdeltager. Silverman (2001) bruker begrepet ”naturally occurring data” for å beskrive hendelser som blir til uavhengig av forskeren, noe som språklig sett samtidig skaper kategorien ”unaturlige” data. Det kan virke som om Silverman mener at det finnes noen måter å skille mellom naturlige og unaturlige data, eller at vi kan kontrollere mengden ”støy” eller ”forurensning” en forskers tilstedeværelse har å si for den sosiale situasjonen, som gjør at vi for eksempel kan si at mens eksperimentelle studier skaper unaturlige data så vil for skjult observasjon skape naturlige data. Han skriver også at:

All data are mediated by our own reasoning as well as that of the participants. So to assume that ‘naturally occurring’ data are unmediated data is, self-evidently, a fiction of the same kind as put about survey researchers who argue that techniques and controls suffice to produce data which are not an artefact of the research setting (Silverman 2001:287).

Med andre ord er det heller ikke gitt at en kan skille klart mellom intervjudata og observasjonsdata, ettersom begge former må betraktes som mediert. Intervju må i følge Kvale og Birkman (2009) ses som en ”interrelasjonell meningskonstruksjon”, som bærer visse likhetstrekk med observasjonssituasjonen. Utgangspunktet for min analyse er at kunnskapen denne type data produserer må forstås som situert og rammet inn i møtet med meg, forskeren og de spørsmålene jeg stiller eller genererer ut ifra møtet med feltet. Som jeg viste over er det også slik at hva som fortelles i noen tilfelles betinges av om jeg betraktes som ”venn” med beste intensjoner eller som en potensiell ”fiende” som samler ammunisjon som kan brukes mot aktørene i feltet eller for å påvirke bestemte politiske beslutninger.

---

Ettersom mye av intervjumaterialet ble skapt i sammenheng med observasjonsdata, gjør dette at skillet mellom intervjudata og observasjonsdata i mange tilfeller er utydelig. Dette forsterker min opplevelse av at intervjuer er iscenesatte sosiale situasjoner, samtidig som jeg skiller mellom formelle og uformelle intervjusituasjoner og samtaler. Variasjonen i materialet illustrerer i seg selv spennet mellom data knyttet til deltagende observasjon og mer tradisjonelle former for intervjusettinger. Mens jeg på den ene siden av skalaen kan plassere data som er skapt gjennom langvarige relasjoner, som strekker seg over flere år, kan jeg plassere korte, svært formelle og strukturerte intervjuer på den andre siden.

Ved ett tilfelle intervjuet jeg en stortingspolitiker. Det tok rundt 30 minutter. Min vurdering av materialet jeg innhentet resulterte i at jeg opplevde en stor skuffelse. Deler av skuffelsen hang sammen med mine forventninger om ”autensitet”, og at jeg opplevde intervjuet som mindre autentisk eller ”unaturlig”, sett opp mot dem jeg for eksempel skapte gjennom å delta på nattpatruljer med politiet. Innholdet i materialet var ikke særlig ulikt det jeg ville ha fått om jeg leste uttalelser i aviser eller overvar offentlige debatter. Dette gjorde at intervjuet opplevdes som en innøvd tale og noe denne personen kunne på rams, uavhengig av min tilstedeværelse og spørsmålene jeg stilte.

Man kan si at begge situasjoner, både intervjuer foretatt i forbindelse med observasjon og mer formelle intervjuer er interrelasjonelle meningskonstruksjon som produserer datamateriale som må leses på bakgrunn av bestemte former for sosial iscenesettelse. Samtidig er det slik at i hvor stor grad dataene er produkt av iscenesettelse eller påvirkes av et bestemt forskerblick vil variere. Forholdene jeg observerte i Oslos paradegate ville nok ha funnet sted, med eller uten min tilstedeværelse. Min tilstedeværelse endret ikke i vesentlig grad ved observasjonene av politiets handlemåter, da dette styres av rutiner og ordre. Det kan selvsagt tenkes at noen ”holdt igjen” i bestemte situasjoner fordi de ble observert, og således lot seg disiplinere av mitt blick, men jeg har ikke spesielt grunn til å tro at det som regel var slik. Noen situasjoner i feltet opplevde jeg som såpass kritikkverdige at jeg lot meg overraske over at prosjektdeltagere ikke var mer kritisk til hva de foretok seg når de

ble observert. Jeg har ikke omtalt de konkrete situasjonene det her er snakk om, delvis av personvern hensyn, men mest fordi de ikke tilfører noe til den overordnede analysen.

Samtidig som jeg noen ganger opplevde at det ikke spilte noen rolle om jeg var tilstede eller ikke, var det også sammenhenger der jeg opplevde at jeg fremprovoserte bestemte handlinger og hendelser i feltet ved min tilstedeværelse. Rent konkret dreier dette seg om økt innsats rettet mot å bøtelegge sexkjøpskunder, men også ved at individuelle politibetjenter ønsket å vise meg bestemte gater eller problemer, og således valgte andre arbeidsoppgaver og opptrådte annerledes enn de kanskje ville ha gjort om jeg ikke var med. I flere tilfeller la ledere inn målsetninger om å bøtelegge kunder på patruljer jeg deltok på. Dette skjedde på tross av at jeg understreket at jeg ønsket å svare på spørsmålene mine gjennom å observere en helt ordinær eller ”vanlig” ordensvakt, og at det ikke var selve spaningsmetoden jeg ønsket å observere.

Kanskje dreide min skuffelse knyttet til intervjuet jeg nevnte tidligere seg om kontrasten mellom politiets tidvis overdrevne velvilje overfor mitt prosjekt og informanten fra stortingets tilsynelatende motvilje til å faktisk svare på spørsmålene mine. Talen jeg følte ble holdt ble ikke skapt i møte med meg og båndopptakeren min, snarere opplevdes den som en innøvd og repetert handling der det narrative innholdet var forvekslende lik debattinnlegg jeg hadde hørt fra samme person før, og da materiale som ikke var unikt, men ”lett” tilgjengelig.

I andre sammenhenger var det tydeligere for meg at jeg stilte spørsmål informanter ikke var forberedt på eller hadde reflektert særlig over på forhånd. Resonnementer og fortellinger ble således til underveis i mer eller mindre strukturerte former. Slike subjektive opplevelser av at noe er mer eller mindre planlagt, innøvd og tilfeldig preger min forståelse av hva som er ”ekte” og ”sant”. Samtidig er det slik at slike opplevelser og tolkninger fordekker kjensgjerningen om at alle beretninger og intervjuer gjennom samtaler må leses som strukturerte innenfor bestemte diskursive rammeverk, på samme måte som det ikke er tilfeldig hvordan politibetjenter reagerer

---

i en bestemt situasjon. Sett slik er skuffelsen i møtet med stortingsrepresentanten kanskje ikke berettiget.

### 3.7 Analyseprosess

Om vi skal oppsummere de foregående temaene kan vi skille mellom ulike aktiviteter jeg har foretatt meg som del av dette flerstedlige feltarbeidet. Her kan vi peke på tre arketyper metoder og skille dokumentanalyse, intervju og observasjon fra hverandre. Dingwall (1997:53) omtaler disse tre arketyperne som ”*reading papers*”, ”*asking questions*” og ”*hanging out*” og på et noe tilsvarende vis kan jeg skille mellom det å lese, det å stille spørsmål og det å henge rundt. I tillegg til disse tre vil jeg også legge til to integrerte praksiser, som er *grubling* og *skrivning*. Jeg velger å omtale både *grubling* og *skrivning* som metodologiske praksiser som ikke kan skilles fra de tre overnevnte typologiene vi kjenner fra metodelitteraturen, samtidig er det nettopp disse praksisene som er nærmest bundet i selve analyseprosessen. *Grubling*, tenkning eller refleksjon styrer samtidig ikke bare utvikling av et prosjekt-design, men kan også ses som bundet til konkrete og praktiske problemstillinger som i noen tilfeller er uforutsette og oppstår i feltet, og som i noen tilfeller endrer ved det opprinnelige designet og forskyver den teoretiske horisonten prosjektet er tenkt langs. Når jeg understreker de praksisnære aspektene ved tenkning tilslutter jeg meg samtidig Howard Beckers perspektiv på at selve vitenskapsproduksjon kan ses som praktisering av ”forskertriks”, et tema jeg vil utdype i avslutningen av dette kapitlet.

Prosjekter som baserer seg på flere type data vil ha innebygget både metodologiske svakheter og styrker. Problemer kan for eksempel oppstå fordi de epistemologisk sett er bunnet i ulike forutsetninger, så vel som ulike ontologiske betingelser. Derfor finnes det mye litteratur som diskuterer det som kan beskrives som ”*mixing methods*”. Min tilnærming kan beskrives som pragmatisk orientert og eklektiske i den forstand at jeg har benyttet meg av metoder som fremstod hensiktsmessige og tilpasset mulighetene feltforskningen bød meg. Analysen må både ses som bunnet i en epistemologisk forforståelse og ontologiske forutsetninger, dvs en forskningsprosess

der analysen både var betinget av teoretiske og analytiske forforståelser og møtet med feltet.

Det er utfordrende å skulle redegjøre for en analyseprosess, ettersom den har utviklet seg over flere år, underveis og parallelt med innhenting av data, men også som en forlengelse av å skrive og strukturere selve avhandlingen. I dette prosjektet er analyseprosessen, som jeg har beskrevet tidligere i kapitlet, innvevd i planleggingen av prosjektet, i møte med feltet og underveis i datainnsamlingsperioden.

Som May-Len Skilbrei og Charlotta Holmström (2013) påpeker kan spørsmålet om prostitusjonspolitikk undersøkes på flere nivåer. Man vil her finne flere forståelser av hva som er målsetningene, instrumentene og de organiserende prinsippene i prostitusjonsfeltet. De foreslår at forskere heller enn å følge politikk som en lineær prosess med klare politiske problemforståelser og intensjoner, der politikkinplementasjon kan utforskes som avgrensede institusjonelle forhold eller studeres i markedet, studerer prostitusjonspolitikk som et *handlingsrom* eller en *handlingsprosess*. Disse vil skapes på flere nivåer samtidig og på tvers av institusjonelle grenser. I dette handlingsrommet vil noen hendelser være intenderte, mens andre aspekter opptrer som uintenderte konsekvenser. Som man kan lese ut av dette kapitlet ligger Skilbrei og Holmströms metodologiske anbefalingen svært nær de refleksjoner jeg selv har foretatt. Utfordringen som følger en slik erkjennelse er imidlertid spørsmålet om hvordan en rent metodisk går frem for å studere handlingsrom og handlingsprosesser på tvers av ulike styringsnivåer og institusjoner. Som et svar på denne utfordringen har jeg benyttet meg av hva jeg kaller flerstedlig feltarbeid, der målet har vært å innhente *institusjonelle fortellinger* om prostitusjonspolitikkens praksisområde.

### 3.7.1 Hvem sitt problem er dette?

Nancy Scheper-Hughes (2010) arbeid omhandler i likhet med mitt prosjekt menneskehandel. Imidlertid forsker hun på illegal organhandel, og ikke på prostitusjon. Hun benytter seg også av flerstedlig etnografiske metoder og følger nyretransplantasjon som et transnasjonalt fenomen. Både min og Scheper-Hughes



---

forskning utgjør to eksempler på svært ulike måter å både forske på fenomenet menneskehandel og å forvalte et flerstedlig etnografisk forskningsprosjekt. Jeg har i større grad begrenset mitt prosjekt til fordel for mindre spredd data. Min avgrensning gjør at jeg står i fare for å binde analysen mot en nasjonalstatlig rammeverk, og således gjøre meg skyldig i det som gjerne omtales som metodologisk nasjonalisme. Begge prosjektene gir imidlertid deler av et svar på det samme spørsmålet, og kan således ses som to ulike måter å svare på spørsmålet om hvordan menneskehandel forstås ulikt innenfor ulike nasjonale, sosiale og kulturelle kontekster.

Scheper-Hughes forskning er et eksempel på hvordan man kan oppnå en dypere forståelse analyse av et transnasjonalt fenomen ved å følge menneskelige organer slik de beveger seg som markedsobjekter på tvers av sosiale og geografiske lokaliseringer. Hun startet med det enkle spørsmålet ”hvem sitt organ er dette”? Jeg har valgt en noe annen tilnærming til avhandlingens overordnede problemstilling og da til forholdet mellom norsk prostitusjonspolitikk og fenomenet menneskehandel, ved å følge kategoriene ”prostituerte” og ”ofre for menneskehandel” slik disse beveger seg på tvers av institusjoner og politiske og juridiske handlingsrom innenfor en nasjonalstat. Man kan si at spørsmålet jeg stiller er ”hvem sitt problem er dette”?

Man kan si at det har hele tiden vært Carol Bacchis (1999, 2009, 2010) tenkning knyttet til problemdrevet politikktutforming og representasjon og spørsmålet ”hva er problemet representert å være” som har lagt som et styrende premiss for min tenkning, også fra starten av. Bacchi har uttalt om sin egen metodologi at modellen ”What’s the problem represented to be? (WPR)” er en metode egnet til å undersøke dyptliggende antakelser som ligger innbakt i politiske forslag, men også for å oppnå en refleksiv innstilling til antagelser og løsningsforslag som kommer fra forskningsmiljøer. Hun understreker:

To be clear, a ‘what’s the problem re presented to be?’ approach to policy analysis does not deny that there are a full range of troubling social conditions that ought to be dealt with. However, it insists that calling these conditions ‘problems’ or ‘social problems’ fixes them in ways that need to be interrogated. Even those who wish to contest a particular understanding (or construction) of a ‘social problem’ – asserting for example that binge-drinking

is a result of a Western drinking culture rather than a result of the behaviours of ‘irresponsible’ young people – often still assume that at some level a ‘problem’ (of binge- drinking, obesity, drug addiction, welfare dependence, etc.) exists. By contrast a ‘what’s the problem represented to be?’ approach challenges this presumption and directs attention to the ways in which particular representations of ‘problems’ play a central role in how we are governed, in how we are ruled. (Bacchi 2010: 8)

Slik jeg ser det fines det store likhetstrekk mellom Bacchis Foucaultinspirerte tenkning og andre jeg har latt meg inspirere av, slik som Jane Schoulers, presentert i kapittel 2, som hevder at spørsmålet knyttet til prostitusjonspolitiske og juridiske regimer ikke dreier seg om bestemte typer lovgivning virker eller ikke virker, men hvorfor og hvordan de virker (Scoular 2010: 14).<sup>20</sup> I selve analyseprosessen koblet til innsamling og sortering av datamaterialet var det likevel Bacchis spørsmål som drev meg videre til spørsmålene om *hvem sitt problem er dette?* og *hvordan er problemet representert å være der?* Kort oppsummert kan man si at når problemforståelsen i den offentlige diskurs i så sterk grad er knyttet til problemet med menneskehandel og organisert kriminalitet, falt det seg naturlig at jeg startet å nøste nettopp hos politiet.

Etter hvert omformulerte jeg Bacchis spørsmål til *hva er problemet representert å være, for hvem, av hvem, hvor og på hvilke måte knyttes dette til institusjonelle betingelser?* Kort fortalt fremstod ikke prostitusjon å være det samme problemet i Oslo som i Bergen. Det fremstod heller ikke å være det samme for politi og påtalemyndigheter som det gjorde for prostitusjonsfeltets lavterskeltiltak tilknyttet kommuneadministrasjonen. I tillegg fremstod det ikke å være det sammen problemet for alle prosjektets deltagere, eller før og etter bestemte hendelser og prosesser omtalt i datamaterialet mitt. Dette var empiriske funn som fordret en bestemt type analyse, der særlig politiets ”inntreden” på feltet dannet fokus for analysen. I deler av avhandlingen vil det derfor være tydelig for leseren at jeg bruker case-komparasjon for å nettopp kunne si noe om lokale variasjoner innenfor et nasjonalstatlig juridisk

---

<sup>20</sup> I en oppsummerende tekst skriver Bacchi (2010: 4) at hun søker et bredt fokus, der hun skiller mellom tre sammenflettede ”policyeffekter”, som hun omtaler som diskursive formasjoner, det vil si både hva som diskuteres og hva som faller bort, Subjektiviserings effekter, det vil si hvordan man fra et styrende perspektiv tenker om folk og hvordan folk tenker om seg selv, og til sist levde erfaringer, som kan kobles til Foucaults tanker om biopolitikk, beskrevet i kapittel 3, og som kort fortalt dreier seg om hvordan politikktutforming påvirker både livet og døden.

---

rammeverk, og for derigjennom å synliggjøre det *rettslige handlingsrommet* som er skapt av nasjonale myndigheter. Det er dette handlingsrommet som også markerer grensene for politiinstusjonenes bruk av skjønn i interne prioriteringsprosesser. Med en slik tilnærming beveger jeg meg samtidig bort fra tradisjonell politiforskning som fokuserer analyser av skjønnsutøvelse slik det fortoner seg i mellommenneskelig interaksjonsformer, der hovedfokus rettes mot den individuelle politibetjents institusjonelle handlingsrom (se for eksempel Finnstad 2000).

### 3.7.2 Analyse av rettskilder

I denne avhandlingens kapittel 5 vil jeg presentere en gjennomgang av de mest sentrale lovparagrafene på prostitusjonsfeltet. Hovedformålet med denne gjennomgangen er todelt. Jeg vil både legge grunnlaget for å diskutere hvorvidt tradisjonell modeltenkning innenfor prostitusjonsforskning er et hensiktsmessig utgangspunkt for min egen analyse og å danne et bilde av politiets rettslige og politiske mandat og handlingsrom.

De juridiske retningslinjene som reguler prostitusjon er lite behandlet i juridisk litteratur, og det er stor forskjell mellom hvordan tematikken behandles. Andones sin videreføring av Andenæs' fremstilling spesiell strafferett behandler alle tre straffeforbudene i løpet av noen få sider, både kjøp av seksuelle tjenester, det som omtales som fremming og medvirkning av frivillig prostitusjon og det som omtales som menneskehandel. Det er interessant å merke seg at menneskehandel ("trafficking") her behandles som en forlengelse av en presentasjon straffeforbudene mot prostitusjon og da forut for kapitlet om pornografi. Dette på tross av at straffeforbudet som nevnt rammer flere former for tvangsarbeid. Dette forteller oss samtidig at problemforståelsen der menneskehandel og prostitusjon knyttes tett til hverandre som problemkomplekser også kommer til uttrykk i rettsfaglige miljøer. Matningsdal (2010) på sin side behandler ikke straffeforbudet mot sexkjøp i sin bok fra 2010 om den nye 2005 loven. Dette kan knyttes til at han i forordet begrenser boken til å omhandle "de fleste sentrale straffebedene", her ser det ut til at prostitusjon ikke er sentralt nok.

I gjennomgangen av rettskildene på feltet har jeg støttet meg på elementær rettslære og det som kan omtales som *rettsdogmatisk kildebruk*. Her vil de ulike paragrafene jeg tar for meg ha noen ulike forutsetninger for hvordan analysen går for seg. For det første kan vi si at både forbudet mot menneskehandel § 224 og forbudet mot sexkjøp §202a er nye, mens forbudet mot hallikvirksomhet har eksistert siden ny straffelov 1902. I 2005 fikk vi en ny straffelov. Denne vil bli satt i kraft når dette vedtas ved lov.<sup>21</sup> Denne er ikke av sentral betydning for tolkningen, fordi dagens rettstilstand i all hovedsak videreføres uten endringer i den nye loven.

Ved tolkningen av de nye bestemmelsene vil forarbeidene normalt utgjøre den viktigste rettskildefaktoren, etter selve ordlyden (Andenæs 1997: 26). For eldre bestemmelser vil forarbeidene få stadig mindre vekt ettersom bestemmelsene blir ”utprosedert”, det vil si prøvd for retten eller gjennom andre rettspraksiser, så som nemd. Vekten til rettspraksis vil øke etterhvert som den presiserer eventuelle uklarheter i ordlyden, og nyere praksiser har større vekt enn eldre (Andenæs 1997: 68).

Mens det foreligger høyesterettspraksis på bestemmelsene som gjelder menneskehandel og hallikvirksomhet foreligger det ikke høyesterettspraksis som er av betydning for tolkningen av § 202a. Dette gjør at ordlyden skal tolkes i henhold til alminnelig språklig forståelse og at forarbeidene er den sentrale tolknings faktoren.

Utover de spesifikke retningslinjene som ligger i straffelovgivningen vil det finnes andre prinsipielle og grunnleggende rettskildefaktorer som har av betydning for en analyse. Dette vil være Kongeriget Norges Grunnlov av 17. mai 1814 (heretter Grl.) og de folkerettslige avtalene Norge har forpliktet seg til. Fordi straffebud tar utgangspunkt i legalitetsprinsippet om krav om lovhjemmel, slik det kommer til uttrykk i Grl. § 96 og i den Europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 7, vil dette betydning for tolkningen.

---

<sup>21</sup> Jf. lov om straff av 20. mai 2005 nr. 28 § 411 første ledd

---

Jeg har derfor også inkludert en diskusjon av noen andre rettslige områder som gjør seg gjeldende i feltet jeg studerer. Dette gjelder særlig utlendingslovgivningen og helse- og sosiallovgivning, i tillegg til regler om skatteplikt ved inntekt gjennom prostitusjon. Jeg har avgrenset min analyse til å ikke inkludere beskrivelse av hjemmelsgrunnlagene som mer spesifikt gjelder politirett, og går derfor ikke inn på lovgivningens omtale av straffesakprosessuelle forhold og hvilke handlingsmuligheter som ligger her, selv om dette også er tema som dukker opp i analysen, og ville vært interessant å forfølge. Avgrensningen må forstås som en pragmatisk avgrensning.

I tillegg til de mer generelle juridiske prinsippene vil spesifikke internasjonale avtaler gjøre seg gjeldende på feltet, herunder FNs protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn, som supplerer de forente nasjoners konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet av 15. november 2000 (heretter kalt Palermoprotokollen) og Europarådets konvensjon mot menneskehandel fra år 2005. Disse avtalene er i dag styrende for hvordan norske myndigheter koordinerer sin innsats mot menneskehandel på tvers av departementene. Denne innsatsen er nedfelt i regjeringens handlingsplaner mot menneskehandel, noe som gjør at også disse dokumentene kan ses som mulige rettskilder. I en rettsdogmatisk tradisjon vil disse kildene normalt sett kunne utgjøre det som kategoriseres som argumentkilder ved at de stadfester myndighetenes intensjoner og gir støtte for substansiell fortolkning. Disse kildene, i tillegg til regjeringens handlingsplan vil imidlertid ha svakere rettsfaktor enn andre kilder, så som domfellelser, og vises derfor til i andre kapitler der det henvises til disse i kraft av deres substansielle og politiske funksjon som tverrdepartementale styringsinstrumenter og lokal koordinering av innsatsen mot menneskehandel.

Jeg hadde, da jeg startet dette prosjektet ingen bestemte faglige forutsetninger for å foreta en rettslig analyse. Dette gjør at rettskildebehandling er noe jeg har lært mens jeg har foretatt analysen og at den har vært basert på de forutsetningene jeg startet med, kjennskap til prostitusjonsfeltet. Som et utgangspunkt støttet jeg meg i begynnelsen på May-Len Skilbreis (2008) gjennomgang av norske kilder og

rettspraksiser på prostitusjonsfeltet, samtidig som innhentet nyere materiale og så dette opp mot tidligere retningslinjer og supplerte med nye rettskilder.

I min tolkning av rettskilder har målet som nevnt ikke først og fremst vært å finne fram til “gjeldende rett”, men snarer å skape en kontekst mine informanternes fortellinger kan forstås i lys av og som mine informanternes handlingsrom er bunnet av. Studien kan samtidig falle innunder det man omtaler som empirisk orientert forskning på rettskilder, ettersom man innenfor rettskildelære kan vende seg mot rettsanvenderes håndhevelsespraksiser når ikke andre typer rettspraksiser foreligger, slik tilfellet for eksempel er med sexkjøpsloven. Her foreligger det per i dag kun tre kjente tingrettsdommer. Disse tar i liten grad tar for seg forbudets prinsipielle karakter og ville ikke kunne danne grunnlag for en tilsvarende analyse som den jeg har foretatt av rettsanvendelsespraksiser på prostitusjon og menneskehandelsfeltet. Samtidig må en kunne forutsette at en slik analyse ville vært strengere avgrenset og bunnet opp i spørsmål knyttet til de rettslige krav som stilles i paragrafen og derfor kanskje fokusert på mer håndhevelsespraksiser, så som påvisning av skyldspørsmålet, enn de problemstillinger jeg har vært opptatt av å belyse i min avhandling.

### 3.7.3 Analyse av intervju og observasjonsmateriale

Samtalene jeg hadde som ledd av feltarbeidet og observasjonene jeg foretok dekket en rekke temaer som strakk seg utover hva jeg hadde sett for meg at avhandlingen skulle romme. Dette kunne dreie seg om ansattes frustrasjon over tiltaksledelse, kommuneadministrasjon, politisk ledelse, offentlig debatt og politiets fremferd til konkrete tiltak på gruppe eller individnivå. Politibetjenter kunne tidvis fremstå utømmelig i sin iver etter å diskutere omorganisering og ressursmangel i politiet. Temaer som dukket opp dreide seg derfor gjerne om organisatoriske aspekter ved institusjonene jeg forsket på, men kunne også handle om enkeltindivider eller skjebner informantene var opptatt av. I tillegg rommet data fra feltobservasjoner en rekke situasjoner som hver og en kunne ta prosjektet i svært ulike retninger. Hele vakter ved politiet kunne romme en rekke problemorienterte aktiviteter, uten at noen av dem kunne sies å direkte intervensjon i markedsrelasjoner knyttet til prostitusjon. I

---

stedet var de for eksempel knyttet til bestemte steder i byen eller ”problem-grupper” i befolkningen. I tillegg til dette hadde jeg inkludert tekstmateriale som måtte studeres på sine premisser, enten det var styringsdokumenter med direkte eller indirekte påvirkning på tiltakene og aktørene jeg observerte, eller det var lovverk, med sine helt spesifikke prosedyrer og rammer for fortolkning. Med andre ord dekker materialet mitt detaljkunnskap om en rekke temaer jeg ikke har anledning til å ta for meg i denne avhandlingen.

Med en bred og utforskende tilnærming følger det at en viktig del av analyseprosessen gikk ut på å kartlegge og kategorisere et forholdsvis massiv kunnskapsgrunnlag, for deretter å foreta valg basert på analysekategorier. I boken ”historien om et kvalitativt forskningsprosjekt” beskriver Karin Widerberg (2001) hvordan man kan starte en analyseprosess nettopp slik, ved å foreta en tema-basert kategorisering. Jeg startet derfor analyseprosessen med å gå igjennom transkribert intervjumateriale og plassere utdrag fra intervju sammen med notater fra feltarbeid og henvisninger til dokumenter som omhandlet tematikken, dersom dette fantes. Denne prosessen begynte jeg med ganske tidlig i prosjektet, noe som gjorde at jeg i løpet av det første året med feltarbeid satt med flere påbegynte analyser som tok prosjektet i noe ulike retninger.

I første omgang dreide analyseprosessen seg om å skille ut materiale som var tilgjengelig for meg, men som jeg kunne se bort fra. Jeg kan i ettertid se at jeg opererte med to analysekategorier i denne fasen: ”fokus” og ”locus”. Med begrepet fokus sikter jeg til materiale som var prostitusjonspolitisk spesifikt, fordi det rent konkret inneholdt ord som omtalte eller beskrev bestemte tiltak, nettverk eller målsetninger rettet mot prostitusjon og/eller menneskehandel. Med locus peker jeg på materiale som utsa noe om steder som var prostitusjonspolitisk relevant. Et eksempel her er Bergen/Oslo, kommune/stat, men også abstrakte begreper i materialet som nasjonalstatlige grenser og det norske samfunn. I tillegg kunne også dreie seg om konkrete gater så som Karl Johan, bordeller og/eller bosteder for personer som solgte sex. Fokus og Locus som analysekategorier virket sammen og gjorde det mulig for meg å skille ut kontekstmateriale som ikke var relevant. Vi kan derfor se for oss et

tredelelt korpus bestående av fokus, locus og kontekst materiale. Jeg foretok deretter flere analyser basert på underkategoriseringer der jeg sammenstilte materiale på tvers av institusjonene de var innhentet i eller var ment å si noe om. Jeg testet deretter ut ulike analysestrategier med ulik suksess. Hver gang syntes analysen å enten drukne i detaljer eller å bli for grovmasket. Prosjektet manglet retning. Det var først et og et halvt år inn i prosjektet, altså i 2010 at jeg fant et teoretisk rammeverk som tilbød meg en noen mer grovmaskede analysekategorier å jobbe med og som syntes å passe med mine observasjoner og samtaleintervjuer i feltet, og som fra da av staket ut en mer konkret metodologisk og teoretisk forankret retning.

Jane Scoulers foreslåtte metodologiske tilnærming er som jeg har nevnt i kapittel 2, basert på en analytisk firedeling, inspirert av Valverde og Rose (1998). Valverde og Rose skiller mellom fire analytiske fokusområder i en governmentality studie: normdannelse, autorisering, subjektivisering og rom (spacializations). Styrken med dette analyseredskapet er at det gjorde det mulig å kategorisere, sammenfatte og analysere et svært omfattende materiale. Svakheten bestod i at analysene i liten grad skapte rom for mer detaljerte beskrivelser av lokale praksiser. Mitt empiriske fokus rettet mot sted, ikke bare som åsted for markedsrelasjoner (gateprostitusjon og bordell) men også som lokale diskursive praksiser syntes å drukne i en statsentret analyseretning. Min erfaring var at Scoulers metodologiske firedeling hadde tilnærmingen overlappende elementer som metodologisk sett glir inn i hverandre. Dette gjorde det utfordrende å håndtere i en såpass empirisk forankret studie som det jeg la opp til, der studieobjektet er selve rettsanvendelsen heller enn dennes effekt på markedsformasjon, som hos Scoular. Det er dette som ligger bak at Bacchis ”hva er problemet”-tilnærming fikk metodologisk forrang.

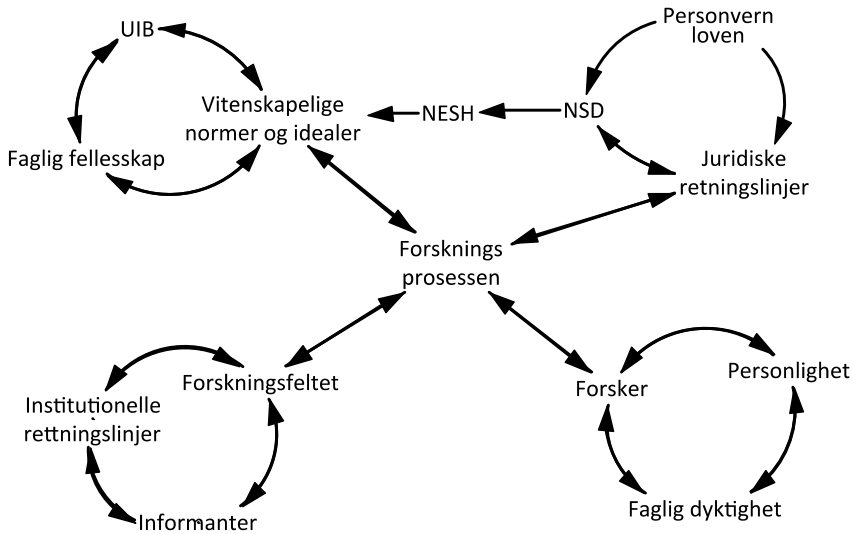
### 3.8 Etske og juridiske betingelser

[W]hat is ethics, if not the practice of freedom, the conscious practice of freedom? (Foucault 1984:284)

I mye metodelitteratur kan det synes som om etiske vurderinger er noe som skjer underveis og etter at et forskningsprosjekt er satt i gang, heller enn integrert i selve



designet. Dette prosjektet er styrt ut fra en erkjennelse av at alle forskningsprosesser foregår innenfor gitte betingelser, som man kan være mer eller mindre bevisst. Alle valg tas ikke av forskeren selv, men må ses som et resultat av flere typer hensyn; faglige vurderinger, strukturer og aktører i feltet jeg har forsket på, samt juridiske og etiske retningslinjer for forskning. Vi kan tenke på dette som fire premissleverandører for forskningsprosessen, illustrert gjennom figuren under.



Fordi jeg søkte innsyn i lukkede institusjoner og praksiser som inngår i relasjoner knyttet til enkeltindivider som er beskyttet av forvalteres taushetsplikt preger betingelsene jeg ble underlagt, som tidligere nevnt, hvordan prosjektet tok form og ble utført. Som illustrert gjennom figuren over er det ikke slik at jeg stod ”fritt” i møte med feltet. Noen betingelser kunne jeg selv definere. Andre ble pålagt meg av institusjonelle og juridiske hensyn. Slik sett viste det seg også som en stor fordel at jeg hadde en såpass åpen og spørrende tilnærming i startfasen, ettersom et mer stringent forskningsdesign ville forutsatt at jeg på forhånd kjente til alle begrensningene i feltet – noe jeg ikke gjorde.

Før jeg kunne gå i gang med datainnsamling og kontaktetablering måtte prosjektet tilrås av flere institusjonelle instanser som har som mandat å påse at man følger forskningsetiske og juridiske retningslinjer. Første steg på denne stien var å sørge for

at prosjektet tilfredsstilte det samfunnsvitenskapelige fakultet ved UiB sine krav. Dette forutsatte at personvernombudet for forskning vurderte prosjektet som juridisk forsvarlig. Personvernombudet tilrådte prosjektet under forutsetning at jeg fulgte deres retningslinjer og at prosjektet var klarert av politiets egne instanser, det vil si *Rådet for taushetsplikt og forskning*. Denne kommisjonen tilrådte også prosjektet, men forutsatte at riksadvokaten gjorde det samme. Før jeg kunne gå i gang med feltarbeidet måtte jeg imidlertid opprette kontakt med lederen for de aktuelle enhetene, og deretter forespørre politimesteren ved politidistriktet. Min tilgang til data ble deretter betinget av at jeg signere en egen taushetserklæring. Med andre ord var det en rekke instanser og prosedyrer som var innrettet mot å påse at jeg forholdt meg innenfor bestemte retningslinjer.<sup>22</sup>

### 3.8.1 Samtykkebasert forskning og særlige hensyn

Både i Norge og i internasjonal sammenheng er det overordnede og styrende prinsippet for all forskning at deltagelse er frivillig og ikke påfører noen skade. Dette gjelder uavhengig av om det er snakk om registrering av personopplysninger eller ikke. Norges etiske forsknings komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH 2006) understreker at forskere har et særlig ansvar i forbindelse med institusjonsforskning om å være klar og tydelig om sin uavhengighet. I særlig grad gjelder dette i tilfeller der en bruker deltakende observasjon. Det heter i tillegg i *Forskningsetisk veileder for Politihøgskolen* (Bjørge og Myhrer 2007) at ”*Forskning om politiet, kriminalitet og politiets samhandling med ulike persongrupper vil likevel aktualisere noen etiske problemstillinger særlig grad.*” Her understrekes samtidig at metodeforskning på politiet ikke må skade politiets effektivitet (Bjørge og Myhrer 2007: 20). Selv om hvilke metoder politiet har anledning til å bruke i stor grad er offentlig fordi de krever positiv lovhjælp, er de nærmere detaljer om hvordan metodene brukes taushetsbelagt informasjon. Dette fordi detaljerte opplysninger om

---

<sup>22</sup> Jeg har hatt begrenset innsyn i hvilke prosedyrer som følges når en behandler denne type forespørsel. Det kan nevnes at det tok meg over en måned med undersøkelser før jeg endelig fant frem til en person som kunne sende meg retningslinjene for forskning på politiet. Dette var et internt dokument som i utgangspunktet kun var tilgjengelig for forskere tilknyttet politihøgskolen. Uten kontakter i denne institusjonen fremstod dermed ikke bare politiorganisasjonen som en lukket institusjonen da jeg startet, men også forskningsfeltet som sådan.

---

politiets metoder ikke skal spres til kriminelle miljøer, slik at de kan tilpasse sin virksomhet til oppdagelsesmuligheter og risiko for straff. Det stilles strenge krav til politiforskeres ansvar overfor effektive kriminalitetsbekjempelse. Ikke bare stiller man krav overfor hvordan datainnsamling foregår, i form av hvordan og hvilke data registreres, også formidlingen av funn underlegges politifaglige hensyn. Dette kunne hatt stor innvirkning for mitt prosjekt, dersom jeg hadde sett det som nødvendig å gå nærmere inn på detaljene i politiets metoder, enn det jeg i den endelige versjon av denne avhandlingen har gjort. I så fall ville deler av studien kanskje måtte klausuleres.

I forbindelse med prosjektet jeg har foretatt kan en se for seg at en rekke etiske problemer fort oppstår knyttet til gyldig samtykke til forskning. En av begrunnelsene for at forskere ikke får være med politiet på utrykninger til private hjem dreier seg for eksempel om at det i slike situasjoner vil være vanskelig å innhente gyldig samtykke. Men slike problemer oppstår strengt tatt i de øyeblikk en politiforsker går ut på gaten, og for min del også i det jeg foretok observasjoner av politiet i offentlige rom, på gaten, og i situasjoner som kan beskrives som sensitive for dem politiet interagerer med. En annen særlig utfordringen var å sikre gyldig samtykke fra politibetjenter som ble bedt om eller beordret til å ha meg med på sin patruljebil. Politiet er svært hierarkisk organisert og således var det grunn for meg til å bruke ekstra tid på å forsikre meg om at jeg faktisk hadde et aktivt og informert samtykke.

Det er i lys av juridiske betingelser hensiktsmessig å skille mellom opplysninger man får innsyn i, opplysninger man registrerer og opplysninger man offentliggjør. Det er også hensiktsmessig å skille mellom det å aktivt innhente bestemte opplysninger og det å få innsyn i dem, fordi informanter for eksempel bryter sin taushetsplikt. I tillegg vil man kunne skille mellom sensitive og ikke sensitive personopplysninger, der tilgang til sensitive opplysninger er strengere regulert. Sensitive opplysninger vil i følge personopplysningsloven § 2 dreie seg om rasemessig eller etnisk bakgrunn, eller politisk, filosofisk eller religiøs oppfatning, at en person har vært mistenkt, siktet, tiltalt eller dømt for en straffbar handling, helseforhold, seksuelle forhold, medlemskap i fagforeninger.

Både under planlegging og i gjennomføring lagde jeg et prosjekt der jeg unngikk å registrerte sensitive personopplysninger. I de tilfeller jeg i det hele tatt registrerte personopplysninger var dette basert på informert samtykke. I mange sammenhenger ga jeg både skriftlig og muntlig informasjon eller delte ut visittkort for å tydeliggjøre min rolle som forsker heller enn politi, også når møter ikke resulterte i noen form for dataregistrering. I andre tilfeller var det rett og slett umulig å gi slik informasjon, fordi jeg i så fall ville blande meg inn i sensitive situasjoner eller hindre politiet i å gjøre deres jobb. Jeg hadde ikke til en hver tid kontroll over hvem som så meg sammen med politipatruljer, eller hvordan utenforstående tolket min tilknytning til sivilkledd spanere. I mange tilfeller opplevde jeg å bli tatt for å være sivilkledd politi, uten at jeg kunne gjøre stort for å forklare min institusjonelle tilknytning.

### 3.8.2 Anonymisering

NESH (2006) opplyser at forskningsmaterialet vanligvis må anonymiseres. Det er derimot ikke et krav i følge personopplysningsloven at en skal anonymisere i den endelige publikasjonen. I mitt prosjekt har jeg forholdt meg til friheten lovgivningen tilbyr og således vektet etiske og faglige vurderinger opp mot hverandre. Dette skriver jeg med en forståelse av at begrepet anonymitet er en utelukkende kategori og ikke et forhold som gradsbestemmes, slik det i mange forskningspublikasjoner ser ut til at mange tror. Selv når jeg strekker meg langt for å oppfylle kravet om anonymisering, for eksempel ved å unngå å bruke fiktive navn og nummerering på informanter i den endelige publikasjoner er det forhold ved feltet jeg omtaler som gjør det umulig å sikre at ingen av mine prosjektdeltagere og informanter kan gjenkjennes. Det er derfor ikke gitt at alle som beskrives i selve avhandlingen og som fremstår anonymisert for de *fleste* lesere, faktisk er ugjenkjenkelig for *alle* lesere. Dem som kjenner aktørfeltet jeg beskriver vil i noen tilfeller kanskje gjenkjenne informanter gjennom uttalelsene deres og mine beskrivelser av rang. Så lenge denne muligheten eksisterer kan en ikke bruke ordet anonymisert. I de tilfeller jeg har sett at anonymisering ikke er mulig eller går på bekostning av faglige hensyn, som for eksempel muligheten til å være spesifikk og detaljert, har jeg tatt to typer valg. Jeg har innhentet samtykke eller unnlatt å bruke opplysningene. Kun i ett tilfelle

---

opplevde jeg at noen så dette som et problem. I samråd bestemte vi da at jeg kunne beholde opplysningene, men at personen ikke skulle siteres eller på andre måter beskrives som kilde for bestemte opplysninger. I andre tilfeller er det mulig at denne begrensningen også har styrt hva intervjupersonen har ønsket å samtale om og på hvilke måter disse samtalene foregikk. Dette er forhold som jeg selv ikke har innsyn i eller rår over.

### 3.9 Avslutning: Feltforskeren som triksterfigur

Kvale og Birkman (2009) skiller mellom to idealtypiske forskningsprosesser, der den ene metaforen dreier seg om gruvearbeideren og den andre om den reisende. Metaforen om gruvearbeideren skaper et bilde av kunnskap som en form for edelt råstoff eller materie som må utvinnes gjennom en forskningsprosess der forskeren avdekker lag på lag av annen materie. Lik fjellet gruvearbeideren arbeider med kan vi se for oss at stoffet han ønsker å utvinne eller avkle er noe fast og konkret heller enn noe flytende. Metaforen bygger slik sett på et kjent bilde av kunnskap som noe som finnes "der ute", og som eksisterer uavhengig av vitenskapens tilgjengelige metoder og forskerens blikk. Vi kan grave oss frem til kunnskap på samme måte som vi graver oss gjennom steinmasser frem til edle metaller og skatter. Hensikten med "sette de to metaforene opp mot hverandre er å illustrere to fundamentalt ulike syn på vitenskapelig kunnskapsproduksjon, der den reisende i sterkere grad forsker gjennom dialog med sine omgivelser mens gruverarbeideren kanskje representerer et noe utdatert og positivistisk vitenskapssyn. Kvale og Birkman understreker samtidig at "The journey may not only lead to knowledge; the traveller might change as well" (ibid: 49). Den reisende som metafor synliggjør således forholdet mellom kunnskapsproduksjon og subjektkonstruksjon, noe som nok en gang setter den omflakkende reisende opp mot gruverarbeideren, som her fremstår nærmest like fast for fjellet han graver i.

Den som fulgte godt med i denne avhandlingens kapittel 2 la kanskje merke til at jeg gjorde et nummer av at Eilert Sundt var en omreisende sosiolog, i den forstand at han reiste rundt i på norske landsbygder og kartla skikker og kulturer på landsbygder på

oppdrag for norske myndigheter. Et vanlig narrativ i mye metodelitteratur som omhandler bruk av kvalitative tilnærminger beskriver gjerne forskningsprosesser som en slags reise der man drar ut i det fremmede for siden å vende hjem. Steinar Kvale og Svend Birkman (2009) skriver for eksempel at:

[I]n the traveller metaphor the interviewer is a traveller on a journey to a distant country that leads to a tale to be told upon returning home. The interviewer-traveller wanders through the landscape and enters into conversations with the people he or she encounters. The traveller explores the many domains of the country, as unknown terrain or with maps, roaming freely around the territory. The interviewer-traveller, in line with the original Latin meaning of conversation as “wandering together with,” walks along with the local inhabitants, asking questions and encouraging them to tell their own stories of their lived world (2009:48)

I sitatet over idealiseres forskere som forsøker å se verden gjennom blikket til sine informanter, heller enn flakker rundt på egenhånd i landskapet. I denne metaforen er det en mengde fortellinger som skal innhentes gjennom ulike intervjuteknikker en forsker skal lære seg å mestre. Fortellingene innhentes på en måte som gjør at de både gir innsyn i en annen verden, men også slik at de kan gjenfortelles når en vender hjem. Dette skaper gjerne inntrykk av at forskningsprosesser foregår i avgrensede trinn og at forskere har herredømme over alle deler av forskningsprosessen. Først utforsker og kartlegger man et bestemt tema og deretter vendte man hjem til kontoret for å skrive sirlige notater man siden kan kategorisere og analysere.

De fleste samfunnsforskere stiller i dag spørsmålsteget ved en slik ”realistisk” forståelse av feltet som et sted som finnes uavhengig av forskerens verdensanskuelse, forskerblikk og vitenskapelige konstruksjoner. For forskere gir metaforbruken etter min mening assosiasjoner til klassisk sosialantropologisk eller ”Malinovskisk” vitenskapelig ideale – en ensom hvit mann tilbringer flere år av sitt liv blant fremmede, for deretter å vende hjem til sine egne og opprettholder etter min vurdering et kunstig skille mellom forskersubjektet og forskningsobjektet. Fortellingen er heller ikke ulik dem vi finner om kolonitidens oppdagere og gir således et maskulint konnotert bilde, både av hva det vil si å foreta reiser men også av hva det vil si å forske.

---

Når det å gjennomføre kvalitative forskningsprosjekter beskrives som å begi seg ut på en reise skaper Kvale og Birkman samtidig et skille mellom borte og hjemme, ikke ulikt metaforer som kan anvendes for å beskrive politiets stedlige bevegelser i mine observasjoner. Et sentralt skille i mine observasjonsdata kan markeres mellom observasjoner foretatt på kontorer, samlingsrom og konferanser og observasjoner der jeg har deltatt på oppdrag ”ute”, dvs på gater, på hoteller, på kjøpesentre og andre offentlige steder, samt i private hjem.<sup>23</sup> Hos politiet er dette skillet materialisert i kraft av en port som ikke hvem som helst kan bevege seg gjennom, med tilhørende sikkerhetsrutiner. For meg ble skillet også markert ved at jeg i bestemte situasjoner var påkrevd å ta på med stikk- og skuddsikker vest, et plagg som for meg på alle måter var fremmed. For politiforskerens får reisemetaforen således et metanivå, ved at man observere politibetjenters reise ut for å utføre bestemte oppdrag, gjerne på ordre og å oppfylle et overordnet mål om å beskytte lokalbefolkningen mot konkrete trusler. Slik oppstår en ekstra dimensjon ved mitt feltarbeid ved at verden utenfor politihuset ser annerledes når den observeres gjennom politiets blikk. Ikke bare fremstod landskapet utenfor som noe fremmed, ukjent og eksotisk, også lokalbefolkningen inngikk i det fremmede. Under beskriver jeg en scene fra feltet der personer fra universitetet inngikk i observasjoner foretatt under mitt feltarbeidet, noe som også illustrerer hvor altoppslukende feltforskerens blikk kan være når det først er aktivert:

Jeg sitter i patruljebilen sammen med innsatsleder denne kvelden. Vi kjører gjennom Bergen sentrum. Innsatslederen prater meg og en nyankommet politibetjent ved distriktet igjennom byen. ”Her pleier det å bli bråk. Her er det rolig”. Vi kjører forbi Garage, et kjent utested i Bergen. Jeg ser på fasaden fra politibilens innside og tenker på de gangene jeg har befunnet meg på innsiden av de store glassvinduene til Garage mens jeg har betraktet trafikken som ruller forbi. Innsatslederen fortsetter å prate: ”Her er de veldig ok, og de er

---

<sup>23</sup> Jeg hadde i utgangspunktet ikke behov for og heller ikke tillatelse til å være med politiet inn i private hjem. Denne begrensningen bunner i all hovedsak om at det ikke foreligger et samtykke til forskning, for eksempel når politiet rykker ut til en bestemt adresse pga husbråk. Begrensningen kan oppheves dersom det foreligger et samtykke fra dem det gjelder. Kun i ett tilfelle overtrådte jeg denne begrensningen. Dette var ikke planlagt og skjedde i det jeg responderte på det jeg opplevde som en ordre om å bli med inn i en leilighet der det bodde flere kvinner som var mistenkt for ulovlig opphold i landet og prostitusjonsvirksomhet. Det var ikke første gang jeg ble oppfordret til å bli med på observasjoner utover det jeg mente jeg hadde behov og tillatelse til, men vanligvis var det ikke et problem at jeg sa nei. Ved denne episoden var jeg utydelig og responderte på refleks.

flinke de i døren her. Det ser kanskje litt mørkt ut fra utsiden, men vi har aldri noe tull her.” Vi runder hjørnet og kjører ned mot festplassen. Vi stopper ved en fotgjengerovergang. Solen skinner og blikket trekkes mot høyre mot et kjent skue. Det er Ulriksfjellet. Det er et beist av et fjell. Det breier seg innbydende i solskinet. Jeg har sett det før, men nå som jeg ser det gjennom vinduet i en politibil, ser jeg det liksom på nytt. Nede til venstre i verdenen som nå er rammet inn av bilvinduet ser jeg noe annet kjent. Der står Professor Kamala Kempadoo, en verdensberømt sosiolog og ekspert på prostitusjon og menneskehandel. Rett opp og ned står hun der, like rak i ryggen som fjellet bak henne. Hun er på forskningsopphold i Bergen, og har kontor ved Rokkan senteret, like ved. Men akkurat nå står hun her, midt i ”feltet mitt”. Jeg har lyst til å vinke, men vet at hun ikke kan se meg fra den andre siden av de sotede bilvinduet. Jeg ser henne. Hun ser ikke meg. Trafikklyset skifter. Vi kjører videre.

Bildet av forskeren som drar ut, lar seg forandre, for så å vende hjem hviler på ideen om at det bør finnes et skille mellom borte og hjemme og at disse verdener aldri skal møtes. Dette var noe jeg ikke hadde reflektert tilstrekkelig over før jeg startet dette prosjektet. Det hadde rett og slett ikke slått meg at det kunne være problemer knyttet til å forske i samme by som man har sitt forskningsmiljø, sitt sosiale nettverk og som man har vokst opp. Jeg var ikke bare forsker, jeg tilhørte lokalmiljøet på en måte som strekker seg gjennom flere generasjoner. I tilfellet over var det snakk om et svært kontrollert og hyggelig syn.

I andre tilfeller var gjenkjennelse mindre hyggelig og i andre tilfeller direkte ubehagelig. Ved et tilfelle gjenkjente jeg en som ble anklaget for å ha forgrepet seg seksuelt mot en svært beruset ung kvinne i Sentrumsområdet. Episoden utspilte seg i de sene nattetimer og hendelsesforløpet var uklart for meg. Også i dette tilfellet, som i episoden over valgte jeg å forholde meg skjult bak beskyttelsen politibilen ga meg. Dette er samtidig et eksempel på at det ikke i alle tilfeller passer å innhente samtykke til forskning. Samtidig er det slik at denne ubehagelige opplevelsen, ga meg en innsikt jeg deler med flere av mine informanter. Også de risikerer å støte på naboer og bekjente når de er på jobb. Også de må håndtere at private relasjoner krysser profesjonelle situasjoner og trekke seg ut av situasjoner der det eksisterer interessekonflikter. Både politibetjenten og politiforskeren fremstår slik sett som figurer som egentlig ikke hører hjemme i ”feltet” landskapsmetaforen er ment å



kunne romme. Gjennom politiuniformen markerer politibetjenter at de ikke er del av det sivile samfunn og at personlige relasjoner underordnes arbeidet de skal utføre.

Fordi jeg selv ikke kjenner meg igjen i metaforen om den reisende vil jeg heller introdusere forskertriksteren som en måte å tenke omkring forskerprosessen og hvilke praksisorienterte triks en tilegner eller benytter seg av for å overkomme uforutsette problemstillinger i forbindelse med feltarbeid og deltagende observasjon. I boken *Tricks of the Trade: How to think about your research while you are doing It* introduserer sosiologen Howard Becker (1998) ulike måter en kan strukturere forskningsprosjekter fra start til slutt. Her introduserer han konseptet sosiologiske ”forskertriks” for å synliggjøre de aktive, partikulære og praktiske sidene ved vitenskapelig kunnskapsproduksjon i møte med ulike empiriske felt. I følge Becker er forskningstriks:

[A] simple device that helps you solve a problem. (ibid: 2)

A trick is a specific operation that shows a way around some common difficulty, suggests a procedure that solves relatively easily what would otherwise seem an intractable and persistent problem.” (ibid: 4)

These tricks, then, are ways of thinking about what we know or want to know that help us make sense of data and formulate new questions based on what we’ve found. (ibid: 5)

En kan si at forskertriksene jeg benytter meg av først og fremst er praksiser som skapes gjennom det møtet mellom forskeren og feltarbeideren, samt mitt private jeg, der arbeidet består av å forsone flere typer hensyn. Her vil noen hensyn være bundet i bestemt vitenskapelige idealer og normer, mens andre har kan knyttes til institusjonelle forhold i feltet jeg studerer.

Etymologisk består Beckers konsept om forskertriks av to ord, der *forskning* viser til det franske ordet ”recherche” fra middelalderen, og fra ord som *recherchier*, der *re-* og *cerchier*, betyr søkeren og å søke som vi på norsk kan oversette til verbet å søke og subjektet den som undersøker. Ordet *triks* på sin side viser til noe mindre høyverdig ved at det engelske verbet ”to trick” som på norsk blir å lure. ”Turning tricks” er i dag et slanguttrykk forbundet med prostitusjon og ”husteling”, det vil si å svindle eller å

lure noen (for eksempel gjennom å skape en bestemt illusjon). Triksteren derimot er en mytologisk skikkelse som gjerne opptrer som en slags halvgud og som besitter bestemte magiske egenskaper, for eksempel ved å kunne krysse grenser mellom det gudommelige og jordiske, og å kunne skifte form, kjønn og vesen. Triksteren er i Lewis Hydes bok *Tricksters makes this world, mischief, myth and art* (2010) kan også forstås som en moderne karakter, en innstilling til verden, en arbeidsmetode, en moral, en politisk filosofi, en kunst og dyd. Triksteren kan være brysom og farlig, men er også forbundet med skaperevne og makt. Triksteren skapes av sin omgivelse, like mye som han skaper den – en trikster er således en karakter som både befinner seg innenfor og utenfor, og hans oppdrag er å stadig utfordre etablerte kategorier for å skape rom for nye. Hyde skriver:

[H]e needs at least a relationship to other powers, to people and institutions and traditions that can manage the odd double attitude of both insisting that their boundaries be respected and recognizing that in the long run their liveliness depends on having those boundaries regularly disturbed. Most travellers, liars, thieves, and shameless personalities of the twentieth centuries are not tricksters at all, then. Their disruptions are not subtle enough, or pitched at a high enough level. [...] When Pablo Picasso says that “art is a lie that tells the truth,” we are closer to the old trickster spirit. Picasso was out to reshape and revive the world he had been born into. He took his world seriously; then he disrupted it; then he gave it a new form. (Hyde 2010:13)

Tricksteren er her en abstrakt arketype og figur på egenskaper som ikke kan reduseres til skikkelser som Pablo Picasso, men som peker på egenskaper knyttet til det å både anerkjenne grenser og å krysser dem. Triksteren som skikkelse kan beskrives som maskulin og aktiv. Han forstyrrer ikke bare sine omgivelser, men skaper også orden i dramatiske situasjoner når mye står på spill.<sup>24</sup> I afro-amerikansk litteratur er triksteren den som klarer å både synliggjøre og å overliste undertrykkende maktformer gjennom språk, vidd og humor (Gates 2004).<sup>25</sup> I fortellinger om moderne vitenskap kan vi

---

<sup>24</sup> Luringen i de fleste innfødte tradisjoner er vesentlig for den reproduktive sfære, for skapelsen og for fødselen. I Norden kjenner vi triksten i figuren som Loke, som gjerne trosser gudene og ses som farlig for tingenes orden. I eventyr er både Askeladden og Askepott eksempler på karakterer som innehar kjennetegn som tilkjennes triksteren og luringen, ved at de begge bruker list til å overkomme farer og utfordrer den bestående sosiale rangen – begge reiser seg et sted lavt på den sosiale orden, symbolisert ved asken, som viser til ild (symbol for kamp og liv).

<sup>25</sup> På slutten av 1980-tallet kommenterte for eksempel Henry Louis Gates (1989) Audre Lorde påstand om at ”The Master’s Tools Will Never Dismantle the Master’s House” med å vise til triksteres særlige rolle fortellinger om redistribusjon og

---

tenke på Ludvig Holbergs figurer Nils Klim som en triksterkikkelse. Gjennom fortellingen om Nils Klim lyktes dessuten Holberg i å utøve politisk maktkritikk uten å bli sensurert.<sup>26</sup>

Når jeg idealiserer feltforskeren gjennom å vise til urgamle mytologiske skikkelser benytter også jeg meg av fortellerteknikker som dem Kvale og Birkman (2009) anvender i det de skaper en narrativ forståelse av forskerprosessen. I motsetning til dem søker jeg derimot en figur som tydeliggjør at feltforskeren er en slags kryssning mellom det ”høyverdige” og det ”lavverdige”, der en bruker triks for å forvandle ”hverdagskunnskap” til vitenskapelig kunnskap, og der en både skaper og krysser grenser for å utfordre dominerende forståelser. Slik blir forskertriks en hybrid av forskerens og triksterens karakteristika. Mens forskeren søker å undersøke verden, gjennom standardiserte og forutsigbare betingelser, for så å kontrollere den, vil feltforskeren vandre mellom kaos og orden. Forskertriksene handler her altså om å skape broer mellom virkelighetens kompleksitet, uforutsigbarheter og kaos og vitenskapens standarder, forutsigbarhet, sannhetskrav og kontrollformer. Med dette signaliserer jeg samtidig min egen holdning til idealer for forskning. Som en trikster, handler etikk om å ta feltet på alvor ved å kjenne dets og vitenskapens grenser, men være villig til å trosse gudene når noe viktig står på spill.

---

maktfordeling. Som hovedfigur i mytologi og moderne litteratur kan triksteren både ha rollen som ”gjøgleren” (apekatten hos Gates 1989, 2004) og en reisende (Hyde 2010).

<sup>26</sup> Nils Klim er helten i Ludvig Holbergs roman Nils Klims reise til den underjordiske verden fra 1741. Historien om Nils Klim, starter med at han uteksamineres fra Universitetet i København og reiser tilbake til sin hjemby Bergen. Her ramler han ned i en underjordisk verden mens han utforsker en hule i Sandviken. I underverdenen møter han mange ulike samfunn og skapninger. I likhet med andre fiktive reiseskildringer fra denne perioden, deriblant Thomas Mores Utopia og Jonathan Swifts Gullivers reiser, kan vi lese Holberg bok som et satirisk politisk verk i samfunns opplysningens ånd. ”Nils Klim..” er Holbergs store skandalesuksess”, skriver for eksempel oversetter Kjell Heggelund i et etterord da boken som kom ut på nytt i 1978.

## 4. Rettslig regulering av prostitusjon

### 4.1 innledning

Norsk lovgivning har flere bestemmelser som retter seg mot prostitusjonsvirksomhet. Disse bestemmelsene har i dag flere mål, der å forhindre og forebygge kjøp av seksuelle tjenester er ett, å forhindre og forebygge utnyttelse i prostitusjon ett annet, mens vern av det offentlige rom mot formidling av prostitusjon er et tredje mål.

Prostitusjon omtales eksplisitt i Straffeloven av 1902 og videreføres i Straffeloven av 2005. I straffeloven av 1902 finner vi prostitusjonsbestemmelsene behandlet i kapittel 19 *Om seksuallovbrudd* under §§ 202 og 203 og i kapittel 21 *Forbrydelser mod den personlige Frihed* under § 224. I Straffeloven av 2005 behandles dette i kapittel 24 *Vern av den personlige frihet og fred* under §§ 257 og 258 om menneskehandel og kapittel 26 *Seksuallovbrudd* under §§ 309 og 316. I tillegg til dette finner vi prostitusjon omtalt i lovverk som omtaler styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), der det heter at en vil utvikle tiltak for å bekjempe handel og utnyttelse av barn og kvinner i forbindelse med prostitusjon. Ettersom Straffeloven fra 2005 ikke er trådt i kraft ennå, forholder dette kapitlet seg først og fremst til Straffeloven fra 1902. Dersom jeg omtaler bestemmelser fra Straffeloven fra 2005, vil dette markeres i teksten.

I dette kapitlet vil jeg diskutere hvordan straffeloven omtaler prostitusjon og menneskehandel for å undersøke hvordan rettsområdet defineres på den ene siden, og gjøres anvendbar i et praksisorientert handlingsfelt på den andre. Deretter vender jeg meg mot andre deler av norsk lovgivning og regelverk som ikke eksplisitt er rettet mot å regulere prostitusjonsvirksomhet, men som utgjør vesentlige deler av det jeg ser på som del av et større *rettslig handlingsrom* skapt innenfor det jeg i kapittel 2 omtalte som *det legale komplekset* (jf. Valverde og Rose 1998). Jeg vil her foreta en avgrensning ved at jeg fokuserer på lovgivning som regulerer salg av seksuelle tjenester der selger er over myndig alder, og således ikke faller inn under rettslige reguleringer av barns særlige rettigheter og krav på beskyttelse.

---

Jeg vil innledningsvis introdusere noen vanlige måter å omtale ulike reguleringsregimer og hvordan vi kan anvende disse for å vurdere nyere strafferettslige responser mot prostitusjon. Målet med kapitlet er todelt. På den ene siden søker jeg å gi en bakgrunnsforståelse for senere analysekapitler der jeg omtaler politiets rettslige handlingsrom som muliggjør bestemte politifaglige metoder og strategier. På den andre siden søker jeg å synliggjøre lovverkets underliggende logikk, der vi kan skille mellom legalitetsprinsipper og opportunitetsprinsipper, samtidig som vi kan skille mellom repressive og liberale strategier, i avhandlingen også omtalt som null-toleranse- og toleranseprinsipper.

## 4.2 Strafferettslige responser mot prostitusjon.

Som jeg omtalte i kapittel 2 fokuserer gjerne forskning som omhandler ulike nasjonalstaters prostitusjonspolitik på lovgivningens repressive og regulerende mekanismer med utgangspunkt i klassifiseringssystemer som omtaler ulike nasjonale og regionale styringsregimer. Ulike modeller benyttes for å omtale hvordan et land beveger seg mellom ulike typer lovgivningspraksiser eller kombinerer disse med andre strategier. I internasjonal forskningslitteratur benyttes klassifikasjonene gjerne som redskaper til å omtale ganske omfattende sosiale, administrative og politiske systemer, basert på alt fra formell anerkjennelse gjennom legalisering av det kommersielle markedet for seksuelle tjenester, til kriminalisering av alle former for prostitusjonsrelaterte aktiviteter, så vel som systemer som søker å avskaffe prostitusjon gjennom totalforbud og strenge straffereaksjoner. Det styrende spørsmålet som avgjør hvordan en stat kategoriseres retter seg som regel mot hvordan stater anvender legalisering, kriminalisering og avkriminalisering som juridiske strategier for å kontrollere og regulere omfanget og karakteren av prostitusjon i et gitt samfunn.

Det vil her være viktig å forstå skillet mellom det å avkriminalisere bestemte handlinger og det å regulere prostitusjon gjennom ulike typer legaliseringsstrategier på den ene siden, og det å kriminalisere deler eller hele markedet på den andre. Avkriminalisering vil som oftest bety å fjerne prostitusjonsspesifikke sanksjoner i

straffelovgivningen. To nærliggende eksempler på dette er da Norge fjernet forbudet mot ”å ha utukt som erverv” i 1902 og da Danmark avkriminaliserte salg av seksuelle tjenester i 1999. Vi kan kalle dette en liberalisering av lovverket. Samtidig er det slik at det at en handling formelt sett avkriminaliseres gjennom endringer av straffelovgivningen ikke er en garanti mot at det finnes andre former for repressiv prostitusjonskontroll, ettersom andre deler av lovverket kan anvendes dersom myndighetene ønsker å gripe inn mot bestemte virksomheter.

På midten av 1990-tallet benyttet for eksempel politimyndigheten i Oslo seg av *Plan- og bygningsloven* i en tid der fremveksten av flere massasjeinstitutter og synlig annonsering gjorde at prostitusjon ble oppfattet som særlig problematisk og uønsket (Skilbrei 2001). I en periode på midten av 2000-tallet forsøkte man også å regulerte gateprostitusjon i Oslo gjennom veitrafikklovgivning, ved å legge om kjørerutene i Kvadraturen. Slik kunne politiet bøtelegge kunder i prostitusjon, selv om straffelovgivningen på denne tiden ikke tilsa at kjøp av seksuelle tjenester skulle anses som et lovbrudd. Noe senere, i 2006, ønsket Oslo kommune å regulere synlig gateprostitusjon i sentrumsområdene.<sup>27</sup> Denne politikken ble utarbeidet som del av arbeidet med å innføre nye politivedtekter for hovedstaden, men ble ikke godkjent av Politidirektoratet da vedtektene kunne forstås som en lokal kriminalisering av dem som selger sex, noe som ville stride med den nasjonale rettsforståelsen.

Legalisering på sin side viser til systemer som ikke bare avkriminaliserer prostitusjonsvirksomhet, men som er rettet inn mot å regulere markedet gjennom såkalte legaliseringsprosesser. Her anvender en gjerne både særlover og andre deler

---

<sup>27</sup> Forslagene var en del av arbeidet med å revidere de gjeldende politivedtektene, som er hjemlet i Politiloven. Forslaget dreide seg om å innføre en ny paragraf som omhandlet de formene for prostitusjon som opplevdes som ”forstyrrende” i det offentlige rom. De aller fleste forslagene i denne nye reguleringsplanen av offentlig sted kan beskrives som bagatellmessige i den forstand at de omhandlet tema som vannavløp, gårdseieres ansvar for snømåking, fjerning av søppel, sang i offentlig rom og hundeeiers ansvar for båndtvang, for å nevne noe. Forslaget kan forstås i lys av at fra 1. januar samme år opphevet løsgjengerloven. Historisk sett har denne vært anvendt til å gripe inn mot ”plagsom” prostitusjon, men da løsgjengerloven den ble fjernet ble den omtalt som utdatert og ”sovende” (Justis- og politidepartementet 2005, b). Ved opphevelsen åpnet Straffelovkommisjonen samtidig opp for at den enkelte kommune kunne fastsette lokale politivedtekter med hjemmel i politiloven (Ot.prp 113: 20). Politidirektoratet mente imidlertid at initiativet fra Oslo kommune var i strid med nasjonal lovgivning, fordi den i praksis ville innebære en lokal kriminalisering av selgersiden. De godkjente derfor ikke de nye vedtektene.

---

av lovverket.<sup>28</sup> At generelle forbud fjernes i et gitt land betyr altså nødvendigvis ikke fravær av kontroll, eller at alle former for prostitusjon gjøres lovlig. Ofte eksisterer det både lovlige former og ulovlige former for prostitusjon innenfor ett og samme system, uavhengig om det omtales under termer som peker på legaliseringsstrategier eller kriminaliseringsstrategier.

For dem som befinner seg i de irregulære eller kriminaliserte deler av markedet, for eksempel dersom de ikke har oppholdstillatelse eller formell godkjenning innenfor et lisenssystem, vil det ikke nødvendigvis utgjøre en stor forskjell om staten de befinner seg i utgjør et legaliseringssystem eller ett som søker å bekjempe all prostitusjon gjennom kriminalisering. Det finnes likevel dem som mener at legaliseringsstrategier fremmer omfanget av utnyttelse i prostitusjon, og ser dette i motsetning til repressive strategier som søker å bekjempe eksistensen av prostitusjonsmarkedet gjennom kriminaliseringsstrategier (se for eksempel Cho m.fl. 2013, Jakobsson og Kotsadam 2010, a, b). De tolker økt registrering av ofre for menneskehandel i slike saker som en indikasjon på en reell økning i omfanget av menneskehandel, heller enn en økning av registrerte tilfeller. Man kan si at dersom vi forfølger ideen om at det finnes en sammenheng mellom nasjonale juridiske rammeverk og omfanget av menneskehandel, burde spørsmålet også være hvilke systemer som i størst grad evner å respondere på utnyttelse i menneskehandel ved å identifisere ofre. Et slikt spørsmål vil etter mitt skjønn kreve en mer omfattende gjennomgang av de registreringsverktøy som ulike land benytter seg av, og lede til ganske andre svar enn dem forskerne jeg nevner over kommer frem til. Samtidig er dette et komparativt spørsmål jeg ikke har datagrunnlag til å forfølge i denne avhandlingen.

Mens stater som gjerne omtales som *prohibisjonistiske* og *abolisjonistiske* har til felles et offentlig uttalt mål om å bekjempe prostitusjon, vil *legaliseringsregimer*

---

<sup>28</sup> Eksempelene her kan være lisensordninger, særlige tillatelser og arbeidsrettslige forskrifter. De fleste europeiske land anerkjenner i dag ikke prostitusjon formelt sett som arbeid på lik linje med andre yrker, men flere stater opererer i dag med ulike systemer som på ulikt vis legger til rette for at en kan drive prostitusjonsvirksomhet innenfor lovverket. Et eksempel kan være regulering via underholdning, næringsliv eller skjenketillatelser, eller mer eksplisitte former for reguleringsregimer som dem man finner i Tyskland og Nederland. Gjennom denne type formell anerkjennelse kan aktørene i markedet samtidig anvende seg av andre deler av lovverket, for eksempel når en søker om visa og oppholdstillatelse til arbeidere eller etablere en ligningsverdig bedrift, på lik linje med andre aktører i næringslivet.

gjærne basere seg på en uttalt form for offentlig toleranse.<sup>29</sup> Prohibisjonistiske stater, i motsetning til både abolisjonistiske og legaliseringsregimer har som regel ingen formell anerkjennelse av prostitusjon, og ofte vil de derfor heller ikke tilby beskyttelse mot utnyttelse og overgrep i prostitusjon utover lovparagrafer som gjærne viser til menneskehandelsfeltet. I noen prohibisjonistiske stater faller prostitusjonslovgivning inn under forbudet mot utroskap. Tilsvarende regulering må vi år hundrer tilbake i tid for å finne maken til i Norge, og med dette i mente kan en n dig sammenstille prohibisjonistiske og abolisjonistiske systemer selv om de på et nivå kanskje kan se ut til å dele strategier der man anvender straffelov mot prostitusjon. Her vil abolisjonistiske regimer gjærne utvise større toleranse for utenomekteskapelige seksuelle relasjoner og tilgrensende moralske overskridelser, mens prohibisjonistiske gjærne har mindre uttalt toleranse overfor seksuelt og kjønnet mangfold. En slik beskrivelse bør forstås skjematisk, da lovgivning i ett land ikke nødvendigvis sier oss det vi trenger å vite om hvilke mangfold en vil finne i ulike samfunn.

I Europa er det vanlig å omtale abolisjonisme som den mest innflytelsesrike modellen de siste 50 årene (Gould 2001, Scoular 2010). Norge faller her inn under en europeisk tradisjon der helse- og sosialpolitiske hensyn har blitt kombinert med kriminal- og ordenspolitiske hensyn (Kilvington et. al, 2001, Skilbrei 2001, 2012). I praksis betyr dette at *strafferettslig nulltoleransepolitikk* tidvis har måttet vike for andre hensyn, for eksempel medisinske og praktiske forhold knyttet til bekjempelsen av seksuelt smittsomme sykdommer, så som HIV- og AIDS, men også sosialpolitiske innsatser rettet mot bestemte marginaliserte grupper, for eksempel rusavhengige.

Historisk sett har prostitusjon først og fremst vært regulert gjennom lovgivning som befatter seg med offentlig ro og orden, dvs l sgjengerlovgivning. Denne har blitt anvendt mot prostitusjonsvirksomhet på offentlig sted. Til ulike tider har ulike deler

---

<sup>29</sup> Staten Nevada i USA, Nederland, Tyskland, New Zeland og deler av Australia blir ofte presentert som eksempler på denne tilnærmingen, hvor myndige personer fritt kan selge, formidle og organisere prostitusjonsvirksomhet. Prostituerte er formelt anerkjent som arbeidere og legalisering innebærer regulering av virksomheter, der myndighetene har rett til innsyn og skattlegging. Sexarbeidere står fritt til å organisere seg politisk eller gjennom fagforeninger.



---

av lovverket vært anvendt, gjerne parallelt eller i kombinasjon med prostitusjonsspesifikke bestemmelser, men også i påvente av skjerpede bestemmelser fra statlige myndigheter. Frem til nyere tid har det vært lovlig å både kjøpe og selge seksuelle tjenester, men som jeg nevnte tidligere har norske politimyndigheter funnet muligheter i lovverket som har gjort det mulig å gripe inn overfor bestemte typer prostitusjon uten å bryte legalitetsprinsippet.

Tatt de mange komplekse og sammensatte forholdene og paradoksene som eksisterer hinsides begrepsapparatet er det vanskelig å skille klart mellom ulike regimer i det vi beveger oss fra tenkte typologier til reelle eksempler. En annen måte å tilnærme seg spørsmålet om hvordan vi kan skille mellom ulike nasjonalstatlige strategier på prostitusjonsfeltet kan være å supplere disse begrepsapparatene med en termostatmodell som indikerer forholdet mellom ulike former for toleransepolitikk og nulltoleransepolitikk. Slik kan vi kanskje gi større rom for variasjon og mangfold, og samtidig anerkjenne at nulltoleranse mot offentlig prostitusjon kan eksistere parallelt med toleranse overfor andre måter å organisere markedet på, for eksempel overfor bordeller og eskortetjenester på nett. Her kan et land som Norge bevege seg opp og ned på en slik termostatmodell til ulike tider - der en kombinerer så vel som skifter mellom repressive og liberale strategier mot ulike deler av markedet. I en slik modell kan et land gå mellom perioder vi kan betegne som preget av toleransepolitikk og perioder preget av nulltoleransepolitikk mot prostitusjon, uten at dominansen av det ene utelukker eksistensen av det andre.

I 2009 innførte norske myndigheter et generelt straffeforbud mot kjøp av seksuelle tjenester. Dette forbudet føyde seg inn i rekken av en rekke innskjerpinger i lovverket siden midten av 1990-tallet, og man kan si at norske myndighetene i 2009 signaliserte en mer eksplisitt nulltoleranse mot alle former for prostitusjonsvirksomhet. Samtidig kan vi betegne modellen som like abolisjonistisk som vi kunne før denne lovendringen.

#### 4.2.1 Forbud mot kjøp av seksuelle tjenester

Straffeloven 1902 §§ 202 a og 203 rammer kjøp av seksuelle tjenester fra henholdsvis voksne og barn. Bestemmelsen mot kjøp av seksuelle tjenester kan spores tilbake til et kvinnepolitisk krav som oppstod på 1980-tallet. Forslaget har siden den gang blitt behandlet flere ganger av Justisdepartementet.<sup>30</sup> Den politiske prosessen kan beskrives som langvarig, sammensatt og konfliktfull. Samtidig kan en si at det gikk relativt kort tid fra det politiske flertallet var klart i 2007 til loven var vedtatt i 2008.<sup>31</sup> Dette skjedde etter omfattende offentlig oppmerksomhet knyttet til endringer i markedet og debatter knyttet til hvilke virkemidler som syntes mest hensiktsmessige i kampen mot menneskehandel (Jahnsen 2008, a).

Det er ikke min hensikt å her gi den totale oversikt over de politiske prosessene forut for straffeforbudet, men det synes relevant å gjengi SVs tidligere nestleder og senere barne-, likestillings- og inkluderingsminister Audun Lysbakken beskrivelse av lovgivningens normative funksjon: *”Lovverket er et av de sterkeste redskap et samfunn har for å definere sine verdier og skape holdninger”* (Dagbladet: 19.4.2007). Venstresidens hovedargument tok utgangspunkt i ønsket om et lovverk som plasserte ansvaret for det Lysbakken i overnevnte kronikk omtalte som ”slavehandelens

---

<sup>30</sup> Justisdepartementet vurderte forslaget allerede i 1982-83. I denne forbindelse gjennomførte departementet en bred høringsrunde der flere ulike instanser behandlet spørsmålet. Et flertall av høringsinstansene gikk imot kriminalisering. Da spørsmålet ble vurdert for andre gang, i 1986/87, ble det ikke foretatt en tilsvarende bred høringsrunde. Denne gangen dukket spørsmålet opp i forbindelse med forebyggende tiltak overfor spredning av HIV/AIDS gjennom prostitusjon. Som begrunnelse for å avvise kriminalisering også denne gang, pekte en på at kriminalisering ville virke negativt inn på helseforebyggende innsatser. Det gikk rundt 10 år før spørsmålet igjen dukket opp. Denne gangen behandlet en spørsmålet i forbindelse med at regjeringen nedsatte et Seksuallovbruddutvalg, som blant annet hadde som sitt mandat å se nærmere på prostitusjonslovgivningen (Straffelovkommissjonen 1997). Verken utvalget eller departementet gikk inn for et generelt forbud, men proposisjonen la opp til å oppjustere kriminell lavalder på dette feltet fra 16 til 18 år, slik at norsk rettsforståelse på dette området var i overensstemmelse med internasjonale avtaler, så som FNs barnekonvensjon, så vel som nordisk rettsenhet (Ot. Prp. Nr 28 (1999-2000): 117).

<sup>31</sup> I 2003 konstituerte Justisdepartementet en arbeidsgruppe, som blant annet skulle vurdere den svenske lovgivning på dette punktet. Dette resulterte i en rapport om *Sexkjøp i Sverige og Nederland – reguleringer og erfaringer* (Justis- og beredskapsdepartementet 2004) som gjennomgikk kriminalisering og legaliseringsstrategier. Arbeidsgruppen ga ingen konkrete anbefalinger om hvorvidt en burde kriminalisere sexkjøp, men var kritisk til effekten av å kriminalisere. Regjeringen fulgte ikke opp med et forslag om forbud mot kjøp. På denne tid var sentrale ledere i den sittende regjering uttalt kritisk til et forbud, og mens noen ikke ønsket flere diskusjoner, oppstod det en splittelse innad i Arbeiderpartiets kvinnettverk. Flertallet, med Barne- og likestillingsminister Karita Bekkemellem Orheim, ønsket da en bredere prostitusjonspolitisk satsning og avviste derfor forslaget på APs landskonferanse i 2005. I løpet av våren 2007 var det klart at det eksisterte et politisk flertall for et forbud. Mellom 2005 og 2007 snudde flere av partiets regjeringsmedlemmer, samtidig som kravet ble tydelig frontet av sentrale lokallag, som Oslo Ap og Hordaland AP. Samtidig var Kristelig folkeparti, Rød Valgallianse (nå Rødt), Sosialistisk venstreparti og Senterpartiet for forslaget.

logikk” der det hørte hjemme, hos kunden. Et av de uttalte målene bak loven var altså å flytte samfunnets fordømmelse fra kvinner i prostitusjon til menn som kjøper sex. I et slikt perspektiv blir nulltoleranse mot prostitusjon også et steg i riktig retning for økt likestilling mellom kjønnene i samfunnet, da prostitusjon opprettholder et syn på alle kvinner som seksualiserte objekter som kan omsettes på det kapitalistiske marked. Under stortingsdebattene og i høringsforlag ble det i tillegg lagt særlig vekt på lovgivningens preventive effekt, og hvilke signaler man sendte til utlandet. Følgende uttalelser ble for eksempel gitt av Anne Marit Bjørnflaten (AP):

Kvinner som av ulike grunner har valgt å gå inn i prostitusjonen, kan like fullt bli utnyttet og bli ofre for menneskehandel. Det er bakgrunnen for at det Rød-Grønne flertallet ønsker å innføre et lovforbud mot kjøp av seksuelle tjenester. Vi ønsker ikke at Norge skal være et fristed for kyniske bakmenn som profiterer på grov seksuell eller annen utnytting av andre mennesker.

Forbudet trådte i kraft 1. januar 2009 og § 202 a lyder:

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder eller begge deler straffes den som

- a) skaffer seg eller andre seksuell omgang eller handling ved å yte eller avtale vederlag,
- b) oppnår seksuell omgang eller handling ved at slikt vederlag er avtalt eller ytet av en annen, eller
- c) på den måten som beskrevet i bokstav a eller b får noen til å utføre med seg selv handlinger som svarer til seksuell omgang.

I tillegg heter det i paragrafens andre ledd at ”Er den seksuelle omgang eller handling skjedd på en særlig krenkende måte, uten at forholdet straffes etter andre bestemmelser, er straffen fengsel inntil 1 år”. Straffebestemmelsen rammer også forhold som ennå ikke har funnet sted, men der en kan bevise intensjon. Skyldkravet for å kunne bli straffet er forsett, jf. Straffeloven 1902 § 40.<sup>32</sup> Forholdet er straffbart

---

<sup>32</sup> Forsettet må dekke alle omstendighetene i gjerningsbeskrivelsen, herunder årsakssammenhengen mellom vederlaget og den seksuelle omgangen eller handlingen. Dette betyr i praksis at forbudet omfatter relasjoner der en eller begge partene tilkjenner en forståelse av at det er gjort en avtale om vederlag mot sex eller dersom vederlag alt er mottatt av personen som skal utføre tjenesten, også når den seksuelle omgang eller handling ikke er gjennomført.

også om det begås i utlandet, selv om det skulle være lovlig i det landet kjøpet finner sted, jf. Straffeloven 1902 § 12 punkt 3 bokstav a). Dersom handlingen er gjennomført, og i tillegg på en særlig krenkende måte gir dette en ytterligere strafferamme med fengsel inntil ett år ved kjøp fra voksne, og inntil tre år ved omgang med mindreårige.<sup>33</sup> I praksis gjelder denne bestemmelsen for kjøp av seksuell handling eller omgang fra personer i aldersgruppen 16-18 år, da andre deler av lovverket vil gjelde dersom vederlagets mottaker er yngre. Det heter i § 203 at villfarelse om alder ikke utelukker straffeskyld ”med mindre aktsom god tro foreligger”. Andre steder i norsk lov heter det at den seksuelle lavalder er 16 år. Dette betyr at barn under 16 år ikke kan samtykke til seksuell omgang eller handling som fritar en voksenpersonen for straffeskyld. Det heter også at all seksuell omgang med barn under 14 år regnes som voldtekt. Gjerningsbeskrivelsene består bare av to elementer: seksuell omgang og barnets alder.<sup>34</sup> I praksis kan en derfor si at det ikke er juridisk entydig om slike handlinger vil forstås som sexkjøp, eller om de vil rammes av generelle bestemmelser som gjelder seksuell omgang med mindreårige.

I forbindelse med innføringen av straffebestemmelsen så lovgiver et behov for å avgrense bestemmelsen slik at denne ikke favnet for vidt. Bestemmelsen er således i seg selv et interessant sted å undersøke hvordan loven definerer prostitusjon og da hvilke type seksuelle handlinger som rammes av bestemmelsen, og hvilke som ikke skal rammes. I lovens forarbeid beskrives begrepet ”seksuell handling” som

---

<sup>33</sup> § 203 første og annet ledd lyder «Med bøter eller fengsel inntil 2 år straffes den som a) skaffer seg eller andre seksuell omgang eller handling med personer under 18 år ved å yte eller avtale vederlag, b) oppnår seksuell omgang eller handling med personer under 18 år ved at slikt vederlag er avtalt eller ytet av en annen, eller c) på den måten som beskrevet i bokstav a eller b får personer under 18 år til å utføre med seg selv handlinger som svarer til seksuell omgang. Er den seksuelle omgang eller handling skjedd på en særlig krenkende måte, uten at forholdet straffes etter andre bestemmelser, er straffen fengsel inntil 3 år.»

<sup>34</sup> Et eksempel her er Straffeloven 1902 § 195 og § 196. Mens det i §195 heter at ”Den som har seksuell omgang med barn under 14 år, straffes med fengsel inntil 10 år. Dersom den seksuelle omgangen var samleie, er straffen fengsel i minst 2 år. (...)” og det i §196 heter at « som har seksuell omgang med barn under 16 år, straffes med fengsel inntil 5 år. Fengsel inntil 15 år kan idømmes dersom a) handlingen er begått av flere i fellesskap, b) handlingen er begått på en særlig smertefull eller særlig krenkende måte, c) den skyldige tidligere har vært straffet etter denne bestemmelsen eller etter § 192 eller §195, eller d) fornærmede som følge av handlingen dør eller får betydelig skade på legeme eller helse. Seksuelt overførbar sykdom og allmennfarlig smittsom sykdom, jf. smittevernloven § 1-3 nr. 3 jf. nr. 1, regnes alltid som betydelig skade på legeme eller helse etter denne paragrafen. Villfarelse om alder utelukker ikke straffeskyld, med mindre ingen uaktsomhet foreligger i så måte. Straff etter denne bestemmelsen kan falle bort dersom de som har hatt den seksuelle omgangen, er omtrent jevnbyrdige i alder og utvikling.

avgrenset mot ”seksuell omgang”.<sup>35</sup> Med seksuell omgang menes for eksempel samleie, fysisk berøring mellom blottede kjønnsdeler, ensidig eller gjensidig masturbasjon. Seksuell handling kan være beføling hvor en eller begge kjønnsorganer eller bryster berøres. Forbudet skaper samtidig også et skille mellom sexkjøp og ”ren stripping” for å avgrense straffeansvaret.<sup>36</sup>

Vederlagets form er ment å være uten betydning, og kan være penger, gjenstander eller liknende. For å unngå misforståelser og avgrense straffeansvaret bemerkes det for øvrig at små gaver som gis i forbindelse med seksuelt samvær ikke skal falle inn under lovens område (Ot.prp. nr. 48 (2007-2008), pkt 5.5.4).<sup>37</sup> Det er ikke et krav i norsk lov om at den seksuelle relasjonen skal være tilfeldig, slik som man finner i den svenske.<sup>38</sup> Dette begrunnet departementet med at en rekke prostituerte opererte med ”ikke-tilfeldige kunderelasjoner”, i form av faste kunder som oppsøker dem over lengre tid.

Satsene for bøtene kan variere ut ifra lokale forhold, men skal i utgangspunktet utmåles på vanlig måte, der en blant annet tar hensyn til lovbryterens formuesforhold. Norsk politi gis med forbudet adgang til å benytte tvangsmidler som pågripelse og fengsling, ransaking og avlytting av samtale som politiet selv deltar i eller med samtykke fra en av samtalepartene. Med strafferammen (bøter eller fengsel inntil 6

<sup>35</sup> Et begrep som favner videre i form av at det kan dreie seg om «berøring av en annens legeme som har kjønnslig karakter, og som i tillegg er i strid med god sed og skikk, jf. Rt. 1933 s. 995. Beføling av en annens kjønnsorganer eller bryster er regnet som seksuell handling, jf. bl.a. Rt. 1988 s. 1383. Har bevegelsen en viss intensitet, bør forholdet likestilles med masturbasjon og regnes som seksuell omgang, (Ot.prp. nr. 48, punkt 5.5.3)

<sup>36</sup> ”10 Merknader til de enkelte bestemmelsene” spesifiserer at ”Første ledd bokstav a rammer kjøp av seksuell omgang og seksuell handling. Disse begrepene skal forstås på samme måte som de ellers er brukt i straffeloven kapittel 19. Ren stripping er ikke omfattet av bestemmelsen”. Det bemerkes videre at ”For seksuell handling vil det derimot føre for langt å utvide straffeansvaret til også seksuell handling med seg selv. Det ville for eksempel kunne ramme stripping, og det er ikke hensikten med lovforslaget”. (Ot.prp. nr. 48, punkt 5.5.3)

<sup>37</sup> Borgarting lagmannsrett peker på at det må trekkes en grense ved små gaver – som for eksempel en blomsterbukett eller lignende – som ytes i forbindelse med seksuelt samvær, ikke for å oppnå slikt samvær. Ot.prp.48 (2007-2008) punkt 5.5.4

<sup>38</sup> Departementet viste til vurderingen som ble foretatt av spørsmålet i Ot.prp. nr. 28 (1999–2000) om lov om endringer i straffeloven mv. (seksuallovbrudd) punkt 10.3.4, side 86:« Departementet slutter seg imidlertid ikke til utvalgets forslag om at den seksuelle omgangen eller handlingen skal være ’tilfeldig’. Ved å bruke dette vilkåret vil man riktignok få en klar avgrensning mot fastere parforhold det ikke vil være naturlig å definere som prostitusjon i den alminnelige forståelsen av begrepet. Innsnevringen medfører imidlertid også at salg av seksuell omgang eller handling til faste kunder faller utenfor definisjonen, og det er ikke meningen. [...] Såfremt bindeleddet mellom partene i all hovedsak er selve utvekslingen av seksuell omgang eller handling mot vederlag, er det ikke grunn til å avgrense definisjonen av prostitusjon mot disse tilfellene. Faste forhold som i større grad har karakter av vanlige parforhold faller utenfor definisjonen av prostitusjon.»

måneder eller begge deler) gis politiet adgang til å benytte tvangsmidler som pågripelse og fengsling etter straffeprosessloven § 171, jf. § 184, ransaking etter straffeprosessloven §§ 192 og 195, skjult fjernsynsovervåking på offentlig sted etter straffeprosessloven § 202 a og avlytting av samtale etter straffeprosessloven § 216 (samtale som politiet selv deltar i eller med samtykke fra en av samtalepartene).

#### 4.2.2 Forbudet mot hallikvirksomhet

Gjennom hele forrige århundre har det vært kriminelt å leve av eller å utnytte andre i prostitusjon. Hva som forstås ved dette har variert (Skilbrei 2008: 238). Med innskjerping av *kopleri- og hallikbestemmelsene* i 1902 la en opp til mer kontroll, og ved revisjon i 1927 ble disse ytterligere skjerpet. Ved ny gjennomgang i 1963 ble hallikbestemmelsen ytterligere skjerpet gjennom § 206 slik at den også rammet mer passiv virksomhet, der vinningsaspektet ikke kunne påvises (Andenæs og Andersen 2008: 178). Denne lovendringen åpnet opp for at politiet også straffeforfulgte individer som lot seg forsørge av personer i prostitusjon, for eksempel kjærester og samboere., men også familiemedlemmer. Som nevnt tidligere i denne avhandlingen vokste den offentlige oppmerksomhet omkring prostitusjon på 1970- og 1980-tallet. En fryktet da at markedet var ved å vokse og bli mer organisert enn tidligere. På 1990-tallet knyttet en særlige utfordringer til veksten i innendørsmarkedet. I senere tid knyttes utfordringene først og fremst til transnasjonal prostitusjonsvirksomhet og annonsemarkedet på internett. Politimyndighetene etterlyser i dag et oppdatert og såkalt ”medienøytralt” lovverk som også omfatter formidling av seksuelle tjenester. Dette er under behandling av Justis og beredskapsdepartementet.

Straffeloven 1902 §§ 205 og 202 første ledd bokstav a rammer den som fremmer prostitusjon. Hallikforbudet har gått igjennom flere endringer. En av de viktigste innskjerpingene i forhold til dagens håndhevelse skjedde alt på midten av 1990 tallet og er knyttet til endringer i skyldkravet.<sup>39</sup> Nytt i forhold til tidligere var at en utleier

---

<sup>39</sup> Denne endringen skjedde i 1995 i takt med økt innendørsprostitusjon, særlig i Oslo der annonsering og fremveksten av flere massasjeinstitutter gjorde at prostitusjon ble oppfattet som mer problematisk. I denne perioden benyttet politiet andre deler av norsk lovverk for å regulere prostitusjon. Herunder Plan- og

---

kunne domfelles hvis påtalemyndigheten kunne bevisføre at det var snakk om grov uaktsomhet ved at den tiltalte var klar over at lokalene det gjeldt skulle benyttes til prostitusjon, (se nærmere Ot. prp. nr. 4 (1994–95) s. 7–10). Senere har aktsomhetskravet blitt endret slik at det også rammer passiv hallikvirksomhet, noe jeg snart vil vende tilbake til.

Noen få år senere ble det satt ned et Seksuallovbruddsutvalg og man fikk en ny gjennomgang av lovverket (NOU 1997: 23). Et av utvalgets mandat var å se nærmere på prostitusjonslovgivningen. Utvalget fikk stor innflytelse på endringer som ville komme senere og diskuterte både ordlyden og innholdet i hallikparagrafen og hvorvidt en skulle innføre et generelt forbud mot kjøp av sex og forbud mot kjøp fra mindreårige (Skilbrei 2010). Utvalget anså det som uaktuelt å kriminalisere prostitusjon og skrev den gang at:

Utvalget anser det som kriminalpolitisk uaktuelt å kriminalisere prostitusjon som sådan. Et forbud vil bryte med norsk rettstradisjon på dette området. Straff rettet mot deprostituerte kan virke inhumant og særlig ramme de svakest stilte. Utvalget går heller ikke inn for å kriminalisere kjøp av seksuelle tjenester – såkalt horekunde-kriminalisering. (NOU 1997: 23, punkt. 4.7.3)

En innførte etter dette ikke et generelt forbud mot prostitusjon, men forbød kjøp av sex fra mindreårige. Samtidig flyttet en hallikforbudet fra § 206 til § 202. I samme forbindelse ble det også besluttet at straffelovens § 378, som rammet individer som [U]tvetydig opfordrer eller indbyder til Utugt”, skulle endres og overføres til hallikparagrafen.<sup>40</sup> Med endringene erstattet en begrepene ”utukt som erverv” og ”ervervsmessig utukt” med ”prostitusjon”. Utvalget uttalte i den forbindelse følgende:

---

bygningssloven. Denne loven regulerer blant annet hvilke krav som settes til lokaler der det drives næringsvirksomhet. Loven ble brukt for å stenge massasjeinstitutter i lokaler som ikke innfridde krav til næringsvirksomhet. (se Skilbrei 2001, 2008).

<sup>40</sup> Den tidligere straffeloven § 206 opererte med to synonyme begreper ”utukt som erverv” og ”ervervsmessig utukt”. For at utukten skulle anses som ervervsmessig, var det ikke et krav at den var eneste inntektskilde, men det var snakk om en viss regelmessighet. Straffelovrådet lå før dette til grunn at det ikke er ervervsmessig utukt dersom tjenesten bare tilbys én person. Seksuallovbruddsutvalget oppgir derimot at en i juridisk teori ikke kan utelukke at ervervsvilkåret er oppfylt selv om vedkommende bare betjener én enkelt person med seksuelle tjenester. (NOU 1997:23)

Utvalget er kommet til at uttrykkene utukt som erverv og ervervsmessig utukt bør erstattes med begrepet prostitusjon. Begrepet prostitusjon har ikke norsk opprinnelse, men er innarbeidet i det norske språk. Utvalget mener at det er et treffende og presist uttrykk for den virksomhet bestemmelsene omhandler. For å unngå mulig tolkningstvil, går utvalget inn for at innholdet av begrepet klargjøres i en legaldefinisjon. Etter utvalgets definisjon er prostitusjon at en person har tilfeldig seksuell omgang med en annen mot vederlag. Meningen er å få frem at det er tale om kjøp og salg av seksuelle tjenester. Hva vederlaget nærmere består i er av mindre betydning. (NOU 1997: 23, punkt 4.7.3)

Bestemmelsen var ment å avgrense ansvarsområdet for § 206, idet uttrykket utukt også ble sett å omfatte seksuelle handlinger, noe utvalget den gang mente var unødvendig. Men som vi har sett over, i forbindelse med forbudet mot kjøp av seksuelle tjenester, omtaler en i dag prostitusjon både som «seksuell omgang» og ”seksuell handling”. Seksuallovbruddsutvalget anbefalte også at en innførte et forbud mot det å annonsere for prostitusjon. Med andre ord gikk de både inn for å snevre inn hvilke type virksomhet som kunne regnes som prostitusjon, og utvide straffeansvaret for gjerninger som ble omfattet av den nye begrepsforståelsen. Det som tidligere ble begrepsfestet som ”koplari” falt nå innunder hallikparagrafen samtidig som en introduserte et nytt annonseforbud (i 2008:239). Dette betydde i praksis at det ”å legge til rette for” eller ”å fremme” fikk en bredere betydning og kunne brukes for å ramme både huseiere og annonsører.

Annonseforbudet var begrunnet i hensynet til det offentlige rom og ønsket om å begrense prostitusjonsmarkedet. En beholdt den gang betegnelsen ”utvetydig” formidling for å lette håndheving av bestemmelsen ettersom en mente at det først og fremst var denne som virket støtende og forstyrrende i det offentlige rom (Ot.prp. nr. 28 (1999-2000) punkt 10.5.4). Samtidig fjernet en bestemmelsene som kunne ramme kjærester, partnere og familiemedlemmer som ble forsørget gjennom andres prostitusjon. Dette gjorde man ved å fjerne ordlyden ”en mann som helt eller delvis lar seg underholde av kvinner som driver utukt”.<sup>41</sup> I dag er hallikparagrafen dessuten

---

<sup>41</sup> Problemstillinger knyttet til å gripe inn overfor ”kjærestehallikene” var et offentlig tema allerede på 80-tallet. Høigård og Finstad (1986) pekte den gang på uforholdsmessig mye rettslig oppmerksomhet mot forhold som kunne betraktes som mindre alvorlige, sett opp mot sexkjøp. Høigård og Finstad (ibid) fant at en i liten grad kunne snakke om at hallikvirksomhet som et utbredt problem i det norske prostitusjonsmarkedet, og at de fleste som livnærte seg av andres



---

formulert kjønnsnøytralt, på samme måte som forbudet med kjøp av seksuell omgang eller handling.

I forbindelse med implementering av de internasjonale retningslinjer på menneskehandelsfeltet i 2003, så lovgiver på nytt et behov for å justere ordlyden i hallikparagrafen slik at straffebestemmelsene ikke overlappet hverandre. Ettersom en mente at utnyttelse med den nye paragrafen var dekket av menneskehandelsbegrepet, fjernet en de deler av § 202 som omhandler dette.<sup>42</sup> Paragrafen som i dag benyttes legger sterkere vekt på det å fremme eller å legge forholdene til rette for andres prostitusjon, uten at det nødvendigvis må ligge et utnyttelses- eller vinningsmotiv bak handlingen myndighetene ønsker å ramme. Med å fremme menes å bidra til at prostitusjon kan finne sted. I forarbeidene er mellommannsvirksomhet og organisering av sex-klubber nevnt som eksempler på handlinger som rammes av bestemmelsen (se Ot.prp. nr. 28 (1999-2000) punkt 10.4 side 87-88, og merknaden til bestemmelsen på side 117), men andre handlinger så som å kjøre noen til en bestemt adresse eller å videreformidle kontakt kan også rammes. Loven lyder i dag slik:

§ 202. Den som

- a) fremmer andres prostitusjon eller
- b) leier ut lokaler og forstår at lokalene skal brukes til prostitusjon eller utviser grov uaktsomhet i så måte, straffes med bøter eller fengsel inntil 5 år.

Den som i offentlig kunngjøring utvetydig tilbyr, formidler eller etterspør prostitusjon, straffes med bøter eller med fengsel inntil 6 måneder.

Med prostitusjon menes i denne bestemmelsen at en person har seksuell omgang eller handling med en annen mot vederlag

Lovgivningen skiller seg i dag vesentlig fra den som gjaldt på 1990-tallet. Skyldspørsmålet i form av et aktsomhetskrav knyttet til hallikforbudet er annerledes

---

prostitusjon var å betrakte som partnere og kjærestere og at en derfor stod i fare for å kriminalisere samliv og kjærlighetsrelasjoner.

<sup>42</sup> Hallikparagrafen før 2003 lød. Den som a)forleder noen til å drive med prostitusjon eller til å fortsette med det, b) fremmer eller utnytter andres prostitusjon, eller c)leier ut lokaler og forstår at lokalene skal brukes til prostitusjon eller utviser grov uaktsomhet i så måte straffes med fengsel inntil 5 år. Den som i offentlig kunngjøring utvetydig tilbyr, formidler eller etterspør prostitusjon, straffes med bøter eller med fengsel inntil 6 måneder.

enn det jeg beskrev som forsett eller intensjon om å bryte forbudet mot kjøp av seksuell omgang eller handling. I praksis betyr dette at tiltalte må ha forstått eller burde ha forstått at han eller hun la til rette for prostitusjonsvirksomhet på gjerningsøyeblikket. Ettersom aktsomhetskravet i dag står svakere kan politiet avvikle kjent prostitusjonsvirksomhet uten at prosessen ender i rettsvesenet. Her anvendes gjerne tilståelser fra kunder i form av godtatte bøter som bevis i konfrontasjon med huseier, samtidig som politiet på denne måten sikre seg at den det gjelder er kjent med forholdene dersom forholdet ikke opphører og det ender med tiltale.<sup>43</sup> Denne politifaglige arbeidsmetoden gjør samtidig at strafferett og sivilrett krysskombineres ved at det blir huseiers ansvar å sørge for at prostitusjonsvirksomheten opphører, heller enn påtalemyndighetenes.

I tiden før 2009, og da før en kunne anvende bøteleggelser av kunder som bevis i rettssaker, var bevisførsel en særlig utfordring knyttet til rettslig praksis på feltet (Schultze-Florey 2011a, Skilbrei 2010).<sup>44</sup> I forbindelse med en rettssak mot ansatte ved et pensjonat i Oslo, dreide skyldspørsmålet seg for eksempel om en kunne dømme noen for å tilby losji til personer i prostitusjon, uten at man kunne snakke om et tydelig vinningsmotiv knyttet til prostitusjonsvirksomheten politiet mente fant sted i lokalet, og der det var tvil om omfanget av prostitusjonsvirksomheten.<sup>45</sup> Spørsmålet dreide seg om utfordringer knyttet til å bevise at det faktisk hadde forekommet prostitusjon.

---

<sup>43</sup> I brevet fra politiet til utleier heter det at ”De plikter å sørge for at denne virksomheten bringes til opphør snarest mulig. Prostitusjonsvirksomheten vil normalt gi Dem grunnlag for å avbryte leieforholdet umiddelbart” (Swahn 2009).

<sup>44</sup> I forbindelse med den såkalte Skippagurra-saken som gjaldt utleie av campinghytter til russiske kvinners antatte prostitusjon nådde spørsmålet Høyesterett. Spørsmålet her var hvorvidt det var nødvendig å bevise at prostitusjon hadde funnet sted i de utleide lokalene, og hva som kunne regnes som beviselig. (Rt-2004-331) Sunniva Schultze-Florey (2011a) fremhever som kommentar til den endelige domsavsigelsen at den norske loven skiller seg fra andre lands bestemmelser, her Tyskland og Sør Afrika, ved at den ikke stiller krav om at prostitusjon skal være et gjentakende eller regelmessig fenomen. I domsavsigelsen fra Skippagurra-saken fra 2004 fremgår det at et enkelt tilfelle er nok. Konsekvensen av dommen er samtidig at den norske loven ikke skiller mellom dem som selger sex tilfeldig en eller ved få anledninger, og dem som gjør dette mer regelmessig og organisert (Schultze-Florey 2011, 79). Den avspeiler også vurderingene som ble lagt til grunn da seksuallovbruddutvalget la føringer for hvordan begrepet prostitusjon skulle forstås.

<sup>45</sup> Rt.2006-1685.

---

Ettersom det finnes et generelt forbud mot formidling av prostitusjon i § 205 og det gjennom straffeloven § 202 annet ledd er straffbart å offentlig formidle seksuelle tjenester, kan vi i dag snakke om et annonseringsforbud i hallikparagrafen. Det finnes derimot en del uklarheter omkring hva det ”å fremme prostitusjon” betyr, ettersom dette har vært noe ulikt behandlet i norsk rettssystem. Per i dag arbeider Justisdepartementet med et høringsnotat om endringer i Straffeloven der bestemmelsen mot hallikvirksomhet vil bli vurdert. Loven fremstår lite avgrenset da ordlyden ikke skiller mellom ulike markedsaktører og således også kan ramme dem som fremmer og formidler egen prostitusjon. I forarbeidet til annonseforbudet foreslo en å avgrense forbudet til å gjelde formidling av andres prostitusjon (Ot.prp. nr. 28: 89). Dette ble imidlertid ikke tatt til følge i behandlingen da forbudet var å beskytte det offentlige rom, og at en så for seg at muligheten til å formidle egen prostitusjon kunne utnyttes av andre. Vi finner også ulike aktsomhetskrav mellom annet og første ledd i tilknytning til spørsmålet om annonseringen må være utvetydig prostitusjonsrelatert. Enkelt forklart vil spørsmålet dreie seg om det eksisterer rom for tvetydige tolkninger, og om det er i den enkelte sak er klart nok at annonseringen det er snakk om gjelder kommersiell kontaktetablering mellom selger og kjøper i markedet og ikke kan forveksles med annen seksuell kontaktetablering.

Skilbrei (2008) omtaler det hun mener utgjør ”tidstypiske saker” i den tidlige implementeringsfasen av menneskehandelsforbudet og som setter noe lys på hva som menes med ”å fremme”. Den første saken endte med frifinnelse i lagretten fordi man mente at avisen Søndag-Søndag ikke kunne dømmes for hallikvirksomhet ettersom det ikke var utvetydig nok at annonsetekstene de distribuerte gjaldt prostitusjon (Skilbrei 2008: 245). Den andre saken gjaldt den såkalte ”Kjellerpikesaken” som nådde høyesterett i 2006.<sup>46</sup> I følge Skilbrei (2008) var dette første gang i norsk rettshistorie at noen ble dømt etter annonseleddet i hallikparagrafen. Dommen gjaldt distribusjon av bilder og annonsetekst på et nettsted for prostitusjon, der den domfelte ikke selv eide distribusjonsleddet, men tok bilder og utformet tekst. Domsavsigelsen

---

<sup>46</sup> Rt-2006-669

gjaldt straffbarhet under § 202, altså tilrettelegging, men det fremgår ganske klart av dommen at saken også inneholdt elementer av frihetsberøvelse og tvang. Annonsering som en form for tilrettelegging kan juridisk sett også falle inn under bestemmelsene i Straffelovens § 224, dersom en kan påvise at det er snakk om utnyttelse i prostitusjon i henhold til vilkårene som stilles av § 224.

Det ser ut til at det er nyere rettslige prosesser som i særlig grad har skapt problemer omkring håndhevelsen av hallikforbudet. Spørsmålet om annonsering ble behandlet av Høyesterett i den såkalte E-Zone-saken der dommen falt 25. oktober 2011.<sup>47</sup> Saken gjaldt eierne av E-Zone Forlag, E-zone kontakt og e-zone.no som publiserte sexannonser både i trykket form og på internett frem til politiet aksjonerte mot redaksjonslokalene i 2008 og blokkerte nettsidene. Her konkluderte Høyesterett med at det å stille annonseplass til rådighet i seg selv ikke faller inn under bestemmelsene i hallikparagrafens første ledd.<sup>48</sup> Avgjørelsen i Høyesterett fikk en konkret og praktisk betydning for politi og påtalemyndigheter som frem til da hadde anvendt denne paragrafen for å bekjempe annonsemarkedet i prostitusjon, som et ledd i deres innsats mot menneskehandel. For politiet er det avgjørende at de har hjemmelsgrunnlag for denne type forebyggende strategier. Det er derfor på forespørsel fra Oslo politidistrikt i henvendelse 19. mars 2012 at Justis- og beredskapsdepartementet i dag vurderer å endre hallikbestemmelsene. Politi- og påtalemyndighetene hevder at det er en tett kobling mellom annonsering på internett og muligheten for at menneskehandel finner sted. De skriver i brevet:

Annonsering på internett er selve livsnerven til prostitusjonsmarkedet. Her annonseres kvinnene og deres tjenester. Potensielle kunder kan sitte hjemme

---

<sup>47</sup> Bakgrunnen for at saken endte i Høyesterett var at Oslo Tingrett dømte personene bak E-Zone, etter hallikparagrafens første ledd "å fremme andres prostitusjon". Eierne anket dommen til Borgating Lagmannsrett. Med henvisning til lovforarbeidet, der en krever aktivt medvirkning i form av at "det igangsettes prostitusjonsvirksomhet som ellers ikke ville kommet i stand, eller tiltak som er nødvendig forutsetninger for at prostitusjon kan fortsette" kom lagmannsretten frem til at annonseringen ikke tilfredsstilte lovens krav (10-088946AST-BORG/03). Deretter anket Statsadvokatene i Oslo anket til Høyesterett. Anken var rettet mot spørsmålet om lovanvendelsen, og da spørsmålet om ikke annonseringsvirksomheten falt inn under hallikparagrafens første ledd. Høyesterett svarte at "lovgiver neppe har ment å ramme aktivitetene som utelukkende består i å ta inn annonser, selv om disse må forstås slik at de averterer seksuelle tjenester" (HR-2011-01989-A)

<sup>48</sup> Høyesterett la i sin kjennelse vekt på at annonsene ikke "utvetydig" var utformet på en måte som gjaldt prostitusjon, selv om de involverte mennene visste at de kvinnene som annonserte var prostituerte (HR-2011-01989-A).

---

[og] finne frem til hvilken prostituert de ønsker, uten den oppdagelsesrisiko det innebærer å oppsøke prostitusjonsstrøket eller bordeller. Kundene ringer telefonnummeret i annonsen, gjør avtale og får vite adressen hvor den prostituerte betjener kundene. Det kan således sammenliknes med tidligere tiders bordeller, hvor kunden kom og valgt[e] ut den prostituerte han ville ha for så å gjøre avtalen om kjøp av sex. Internett har imidlertid medført helt andre og større muligheter for bakmenn og menneskehandlere til å tjene penger og å få markedsført sex-salget. Via nettet er prostitusjon blitt mye mer tilgjengelig. Annonsering på nettet fremmer således prostitusjon i samfunnet generelt og hver enkelt kvinnes (og manns) prostitusjon spesielt. Uten annonsering på nettet vil det være mye vanskeligere for kundene å finne de prostituerte. Det å opprette, eie, drive og tjene på denne typen nettsted er i realiteten å tjene seg rik på å skaffe kunder til prostitusjon i stor skala. Dersom ikke dette er 'å fremme' prostitusjon, så er det vanskelig å se hva annet som bør være det. (Justis- og beredskapsdepartementet 2013: 40)

Oslo politidistrikt tar med dette til orde for at alle former for annonsering av salg av seksuelle tjenester bør omfattes av begrepet "å fremme" prostitusjon og gjøres straffbart. Etter Oslo politidistrikts mening bør sondringen mellom utvetydig og tvetydig annonsering derfor fjernes. I stedet bør skyldspørsmålet dreie seg om aktsomhet i den forstand at den som publiserer annonsene forsto, eventuelt burde ha forstått, at det var snakk om å fremme prostitusjon. Selv om strafferammen for lovbruddet isolert sett er lav, tenkes den totale effekten i markedet å være stor sett med politi- og påtalemyndighetenes blikk. Oslo politiets reaksjoner illustrerer tydelig hvordan politiet tenker hallik- og menneskehandelsparagrafene som to spor i samme type markedsbekjempelse, og at overgangene mellom de ulike juridiske definisjonene er glidende når en ser lovverket som en helhetsorientert redskap for politiets kriminalitetsbekjempelse.

I høringsuttalelsene fra Justis- og beredskapsdepartementet (2013: 42-3) går det frem at de støtter politiets syn i at straffebestemmelsen bør reflektere endringene som har foregått i markedet og være i tråd med annen rettsutvikling på feltet. De viser her til forbudet mot sexkjøp og regjeringens målsetting om å bekjempe prostitusjon og menneskehandel, og at dette i dag veier tyngre enn hensynet om å "beskytte det offentlige rom". Sagt på en annen måte er det ikke lenger slik at hensynet til at noen sjeneres som begrunner lovgiver syn i saken, men hensynet til dem som utnyttes gjennom prostitusjon eller "drives til menneskehandel" som veier tyngst. Regjeringen

går derfor inn for at en endrer straffebestemmelsen slik at alle typer formidling av prostitusjon, herunder også publisering av prostitusjonsannonser på internett, sidestilles som straffbare handlinger.

De peker også på utfordringer i dagens lovgivning knyttet til offentlighetsbegrepet etter at en Høyesterettskjennelse av 2. august 2012 la til grunn at ytringer på internett ikke er omfattet av definisjonen av ”offentlig” i straffeloven 1902.<sup>49</sup> Ordlyden bør derfor endres til ”offentliggjør”, ettersom ”offentlig kunngjøring” ses som et gammelmodig uttrykk som kan virke fremmed for formidling, herunder også publisering av prostitusjonsannonser på internett. En bør i tillegg fjerne begrepet ”utvetydig” og sørge for at paragrafen ville ikke ramme den prostituerte selv ved å flytte annonseringsforbudet til første ledd bokstav a, der det tydelig fremgår at det er snakk om å fremme andres prostitusjon. I tillegg ser departementet ikke for seg at det vil finnes et motargument fra håndhever sin side vedrørende avgrensningsspørsmålet, som var den opprinnelige grunnen til at en tok inn begrepet utvetydig. I tillegg påpekes det at dersom det skulle være tvil om kunngjøringen reelt sett dreier seg om prostitusjon, må dette vurderes i hvert enkelt tilfelle, og føre til frifinnelse.

#### 4.2.3 Menneskehandelsparagrafen

Det var delte meninger omkring innføringen av det nye straffeforbudet mot menneskehandel og Justis- og beredskapsdepartementet har anmerket at det er knyttet særlige utfordringer ved utformingen av straffeforbudet (Ot.prp. 62 (2002-2003): 63) Straffebudet mot menneskehandel i straffeloven § 224 (vedtatt ved lov 4. juli 2003 nr. 78) ble innført for å oppfylle Protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn, som supplerer de forente nasjoners konvensjon mot grenseoverskridende kriminalitet av 15 november 2000, den såkalte Palermoprotokollen. Norske myndigheter anmerker også at Palermoprotokollen er et

---

<sup>49</sup> Saken gjaldt en person som var siktet for overtredelse av straffeloven 1902 § 140 for å ha oppfordret til eller forherliget drap på polititjenestemenn i en politiblogg. (St.Prop. nr 53)

---

resultat av «en vanskelig prosess».<sup>50</sup> Det norske straffeforbudet går derimot betraktelig lengre enn det som kreves av de signerende parter, da straffebestemmelsen ikke bare straffer bakmennene for handelen, men også dem som står for selve utnyttelse (ibid: 97). Dette gjør at den norske bestemmelsen er innrettet på en slik måte at den kan ramme flere omsetningsledd, og da også dem som nyter fordeler av eller fremmer menneskehandel. Et av spørsmålene som har vært behandlet i den forbindelse er om forbudet også rammer dem som mottar tjenester eller står for enkelttilfeller av seksuell utnyttelse (ibid: 63). Dette er derimot ikke ment å falle inn under bestemmelsen, og således vil andre bestemmelser anvendes i slike tilfeller (se for eksempel HR-2011-01645-A). I tillegg favner den norske definisjonen flere former for utnyttelse enn den internasjonale, og stiller ikke et krav om at aktiviteten er grensekryssende. Sagt på en enklere måte gjelder bestemmelsen også i tilfeller der handelen bare har tilknytning til ett land.

Mange av motforestillingene som ble reist i den tidlige implementeringsfasen kom fra politi- og påtalemyndighetene, og handlet om behovet for et presist juridisk begrepsapparat og at den internasjonale definisjonen ikke var klar nok. Andre var kritiske fordi de mente at den norske lovgivningen var god nok, men at det gikk politisk prestisje i å implementere internasjonale begrepsforståelser. Spørsmålet som ble reist var om det var nødvendig med et nytt forbud ettersom straffeloven alt inneholdt forbud mot slaveri, organisert kriminalitet, utnyttelse og voldsbruk. Statsadvokat Lasse Qvigstad var en av dem som mente menneskehandelsparagrafen var unødvendig. Han uttalte at:

Slik man forstår departementets begrunnelse, dreier det seg egentlig om et politisk begrunnet behov for å signalisere avstandtagen fra menneskehandel.

---

<sup>50</sup> I tillegg til at Norge har ratifisert Palermoprotokollen og Europarådskonvensjonen, har Norge forpliktet seg til en rekke andre avtaler som direkte eller indirekte berører prostitusjonsfeltet. Jeg kan her nevne FNs barnekonvensjon som ble lagt til grunn for argumentasjon for å innføre et forbud mot kjøp av seksuelle tjenester fra mindreårige i år 2000. I tillegg kan en nevne FN- Konvensjon av 1949 Konvensjonen mot handel med mennesker og utnyttning av andres prostitusjon. Kvinnekonvensjonen fra 1979 som omtaler prostitusjon som vold mot kvinner og knyttet dette til slaveri. Alt i 1926 utarbeidet Folkeforbundet (datidens FN) en Slaverikonvensjon, som skulle avskaffe slaveriet. Forut for nyere konvensjoner eksisterte det dermed flere paragrafer som omhandlet prostitusjon og frihetsberøvelse under slaveri. Utover denne type dokumenter forholder den norske regjeringen seg til en rekke samarbeidsorganer som omhandler grenseoverskridende kriminalitet, slik som Nordisk råds samarbeid med Østersjøregionen, hvor en også ser det som under sitt mandat å bekjempe menneskehandel.

En slik vurdering er selvsagt legitim, men det bør understrekes at det kan reise spørsmål om dette i seg selv kan begrunne overflødig lovgivning. (Qvigstad Aftenposten 19.05.03 sitert i Skilbrei 2008: 240)

Menneskehandelsparagrafen har gått igjennom flere endringer fra da den først ble foreslått til slik den foreligger gjennom dagens rettspraksis, og således er det i dag tydeligere hvordan menneskehandelsparagrafen skiller seg fra andre tilgrensende paragrafer.

Vi finner i dag bestemmelsen mot menneskehandel både i Straffeloven fra 1902 og i den nye straffeloven fra 2005, men da under noe ulike kapitler. Bestemmelsene er plassert under kapittel 21 "Forbrydelser mod den personlige Frihed" i straffeloven fra 1902, og i den nye Straffeloven fra 2005 behandles dette i kapittel 24 "Vern av den personlige frihet og fred". Det er interessant å merke seg den språklige overgangen mellom forbrytelser rettet mot enkeltindividets frihet og retten til beskyttelse og vern mot forbrytelser mot personlig frihet og fred. En kan si at den nyeste straffeloven i sterkere grad avspeiler den internasjonale forståelsen på dette feltet ved at fokuset rettes mot offers krav på rettslig vern og beskyttelse, i motsetning til et fokus på forbrytelsen. Den viktigste forskjellen mellom de to straffelovene er derimot at strafferammen er skjerpet fra 5 til 6 år for det som kan betegnes som simpel menneskehandel, mens grov menneskehandel straffes med inntil 10 år, noe som i norsk rett kan omtales som høyt. Den nye straffeloven ble vedtatt i 2005 og tilføyd ved lov 19 juni 2009, men er ennå ikke trådt i kraft. Ordlyden som gjelder i dag ligger tett på den internasjonale definisjonen av menneskehandel, slik denne foreligger i Palermoprotokollen. Straffelovens § 224 *Forbud mot handel med mennesker* lyder:

Den som ved vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd utnytter en person til

- a) prostitusjon eller andre seksuelle formål,
- b) tvangsarbeid eller tvangstjenester, herunder tigging,
- c) krigstjeneste i fremmed land eller
- d) fjerning av vedkommendes organer,



---

eller som forleder en person til å la seg bruke til slike formål, straffes for menneskehandel med fengsel inntil 5 år.

På samme måte straffes den som

a) legger forholdene til rette for slik utnyttelse eller forledelse som nevnt i første ledd ved å anskaffe, transportere eller motta personen,

b) på annen måte medvirker til utnyttelsen eller forledelsen, eller

c) gir betaling eller annen fordel for å få samtykke til utnyttelsen fra en person som har myndighet over den fornærmede, eller som mottar slik betaling eller annen fordel.

Den som begår en handling som nevnt i første eller annet ledd mot en person som er under 18 år, straffes uavhengig av om vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd er anvendt. Villfarelse om alder utelukker ikke straffeskyld, med mindre ingen uaktsomhet foreligger i så måte.

Grov menneskehandel straffes med fengsel inntil 10 år. Ved avgjørelsen om overtredelsen er grov, skal det særlig legges vekt på om den som er utsatt for handlingen, var under 18 år, om det ble brukt grov vold eller tvang eller om handlingen ga betydelig utbytte.

Som vi ser, gjelder paragrafen et vidt spekter av handlinger, der prostitusjon sidestilles med andre seksuelle formål, tvangsarbeid eller tvangstjenester, herunder tugging, krigstjeneste i fremmed land og salg av menneskelige organer. Ordlyden er kjønnsnøytral og ofre for menneskehandel kan omfatte alle mennesker, uavhengig alder, nasjonalitet, etnisitet eller annen gruppetilhørighet. Det er i dag ikke etablert noe norm på straffenivået i disse sakene, heller ikke for bestemte typer utnyttelse. Dette gjør at sakene som regel vurderes ut ifra konkrete omstendigheter knyttet til saken. Ofte vil saker vedrørende menneskehandel omfatte flere lovbrudd, for eksempel hallikvirksomhet, tvang, frihetsberøvelse, narkotikaomsetning, trusler, legemskrenkelse, seksuallovbrudd og brudd på utlendingsloven for å nevne noen.

Straffeforbudet foretar et tydelig skille mellom ofre som er barn og voksne. Utnyttelse av barn gjøres straffbart uavhengig av grovheten i tvangsaspektet. Paragrafens tredje ledd understreker at handlingene omtalt i de to foregående leddene kan straffes under paragrafen uavhengig av om midlene ”vold, trusler” med videre som er nevnt i første ledd er anvendt. Dette betyr at loven kan anvendes mot alle

forhold som gjelder utnyttelse, tilrettelegging og medvirkning til utnyttelse i prostitusjon eller andre seksuelle formål dersom offeret er under 18 år. Dette var i proposisjonen kommentert slik:

Dette var begrunnet med at dersom en person under 18 år er handlet med for de formål som er nevnt, skal det mindre til enn ellers for å si at vedkommende er utnyttet eller forledet (Ot.prp. nr 62 (2002-2003): 65)

Her kan vi peke på en indre konsistens i det norske lovverket ved at dette samsvarer med hva jeg tidligere nevnte i forbindelse med straffebestemmelsen mot sexkjøp, der alder vil påvirke hvorvidt skyldspørsmålet faller innunder andre typer lovgivning som omhandler seksuell utnyttelse av barn. Her finner vi som nevnt et rettslig prinsipp om at barn ikke kan gi samtykke til seksuell omgang eller handling som fritar voksenpersonen for straffeskyld, og at det er den voksnes plikt å kjenne til alder og straffeansvar. Det som skiller § 224 fra det mer generelle prinsippet er at aldersgrensen settes ved 18 år, som er høyere en den seksuelle lavalder som er på 16 år, så vel som helselovgivning der råderett over egen helsesituasjon settes ved 16.<sup>51</sup>

Vi ser også at villfarelse om alder ikke vil påvirke skyldspørsmålet, ”med mindre ingen uaktsomhet foreligger i så måte”. I den nye straffeloven fra 2005 heter det imidlertid at ”Den som var uvitende om at fornærmede var under 18 år, straffes hvis han på noe punkt kan klandres for sin uvitenhet”. Endringen her dreier seg først og fremst om en språklig klargjøring av hva som ligger i aktsomhetsbegrepet, uten at innholdet kan sies å ha blitt vesentlig endret. Om dette vil påvirke tolkningsrommet og straffeutmåling kan vi ikke vite, all den tid disse formuleringene ikke er trådt i kraft. Det er likevel interessant at subjektet her er kjønnen, ved å vise til gjerningspersonen som en ”han”.

Sett opp mot de foregående diskusjoner av forbudet mot kjøp av seksuell handling eller omgang og hallikforbudet er menneskehandelsparagrafen viktig fordi samtykke

---

<sup>51</sup> Lovgivningen er således i tråd med andre prinsipper i norsk lovgivning ment å beskytte barn og gi rettigheter til personer under 18 år. Alle offentlig ansatte har meldeplikt til barnevernet dersom de observerer barn med en bekymringsfull omsorgssituasjon, og dersom et barn oppholder seg i prostitusjonsmiljø vil dette i prinsippet kunne utløse en rekke tiltak hjemlet i barnevernsloven.

---

til prostitusjon dømmes ugyldig dersom en kan bevise at samtykke ble gitt under utilbørlige forhold, herunder vold, tvang, trusler, bedrageri, forledelse, misbruk av myndighet eller misbruk av sårbar situasjon. Forbudet mot menneskehandel omtaler prostitusjon i forlengelse av implementering av internasjonale bestemmelser som gjelder grensekryssende kriminalitet, men som vi ser i selve paragrafen er grensekryssing ikke en forutsetning for at en kan felle dom etter paragrafen.<sup>52</sup> Det var dette jeg tidligere pekte på da jeg hevdet at snarere enn å forstå innsnevring av hallikbestemmelsene som en innskjerping der færre forhold faller inn under rettsområdet, kan vi snakke om en utvidelse av strafferammene og alvorlighetsgraden utnyttelse i prostitusjon utgjør. Forarbeidene til § 224 vitner om at norske myndigheter ser svært alvorlig på grensekryssende kriminalitet og menneskehandel. Flertallet i Stortingets justiskomiteé uttalte den gang at ”handel med mennesker er en kynisk utnyttelse av fattigdomsskapt sårbarhet som i første rekke rammer kvinner og barn” og at det er snakk om ”er en alvorlig form for profittmotiver og organisert kriminalitet som truer de mest grunnleggende prinsipper om menneskets verdi” (Innst. O. Nr 118 (2002-2003): 9). Straffeutmålingene i sakene som har vært behandlet har variert, og i en Høyesterettsdom fra 2010 kommenteres det at på tross av at saken beskrives som graverende er straffeutmålingen ikke spesielt høy sammenlignet med nivået en finner i voldtektssaker (jf. HR-2010-02139-A).

Som jeg i senere kapitler vil peke på eksisterer det flere typer utfordringer knyttet til håndhevelse av straffebudet i § 224. Menneskehandlessaker beskrives ofte som vanskelig å straffeforfølge, både på grunn av sakenes kompleksitet og fenomenets transnasjonale karakter. I den aller første delen av implementeringsfasen ble flere titalls saker initiert og etterforsket som menneskehandelsaker. Flere av disse endte derimot verken med tiltale eller domfellelse i henhold til hallikparagrafen eller menneskehandelsparagrafen (Skilbrei 2008: 43). Utfordringen var å definere hvilke type tvangsformer som skulle falle inn under straffeforbudet. Det er særlig spørsmålet om hva som bør ses som ”misbruk av sårbar situasjon” som skapte utfordringer. Men

---

<sup>52</sup> Dette er i tråd med den internasjonale definisjonen og betyr at en ikke skiller mellom utnyttelse av personer innad i et land og heller ikke at gjerningen har foregått i et annet land.

også hva som skal ses som ”utnyttning”. I høringsrunden forut for lovendringen var flere opptatt av at begrepsapparatene var for vage (Skilbrei 2008: 244). Om uttrykket ”utnytter” heter det derimot på side 97 i proposisjonen at:

I det å utnytte en person ligger å bruke vedkommende for en fordel for seg selv. Dette vil typisk være en direkte eller indirekte økonomisk fordel, men ikke nødvendigvis. Det kan også tenkes at fordelen er å oppnå en viss posisjon i et bestemt miljø, eller gjentjenester (Ot.prp. nr. 62. (2002–2003): 97)

Departementet valgte å løse utfordringen knyttet til vage begrepsforståelser ved å legge vekt på midlene som benyttes. På side 61 i proposisjonen viser en til høringsnotatets drøftelse, og det anføres at:

I slike tilfeller vil forledelse ofte gli over i utnyttelse. Kvinnen har for eksempel ikke penger til billett til hjemreiser og har ikke noe sted å bo eller penger å leve for i Norge. Prostitusjon blir nødvendig for å overleve.(ibid: 61)

Slik skapte man, i følge Skilbrei (2008), en høyere terskel for at noen kunne dømmes for utnyttelse i prostitusjon, ettersom utnyttelsesaspektet nå var fjernet fra hallikparagrafen, og menneskehandelsparagrafen stilte strengere krav til bevisføring av at prostitusjonen var utført under tvang, og ikke bare dreide seg om et økonomisk vinningsforhold, eller utgjorde en ikke-økonomisk fordel. Skilbrei viser hvordan dette resulterte i frifinnelse da § 224 for første gang ble behandlet i det norske rettssystemet

Dette kan etter rettens oppfatning ikke ses som misbruk av kvinnens sårbare situasjon at man forespør, gir korrekt informasjon og deretter høster økonomisk fortjeneste av at hun selv velger å prostituere seg [...] Hvis dette skal rammes av 224, vil det i praksis neppe bli nevneverdig anvendelsesområde igjen i § 202 (Trondheimssaken i Skilbrei 2008: 244)

Menneskehandelsparagrafen skiller i utgangspunktet ikke mellom fri og tvungen prostitusjon, men retter spørsmålet mot omstendighetene et slikt valg ble foretatt under. I mange saker er dette derfor blitt til et spørsmål om valget ble tatt under press og under en sårbar stilling, noe som har ført til at kjennskap til Norge, sosioøkonomisk bakgrunn og kjennetegn ved opprinnelsesland ilegges stor betydning når retten skal ta stilling til spørsmålet om sårbarhet. May-Len Skilbrei (2010) har

---

studert rettsutviklingen på prostitusjons- og menneskehandelsfeltet og påpeker at de juridiske endringene kan ses som en innsnevring av muligheten til å straffeforfølge utnyttelse av norske kvinner. Samtidig kan vi snakke om et utvidet rettslig handlingsmandat i form av at politiet har utvidet sine muligheter til å straffeforfølge svært mange ledd i prostitusjonsmarkedet. Ser en endringene i lovverket under ett kan en si at påtalemyndighetene i dag har flere og videre lovhjemler for gripe inn overfor organisert og uønsket prostitusjon enn det de hadde tidligere.

Skilbrei har rett i at det ligger en fare knyttet til at man fjerner utnyttelsesaspektet fra hallikparagrafen til menneskehandelsparagrafen, i den forstand at rettsvernet for voksne norske personer i prostitusjon er svekket. Man kan samtidig si at loven er klar nok på at den rammer utnyttelse uavhengig av om fenomenet er grensekryssende eller ikke. Skillet mellom utenlandske og norske borgere er altså ikke en distinksjon som finnes i loven, men en som skapes i retten. Det er samtidig også slik at dersom straffespørsmålet gjelder en mindreårig, vil dette kunne straffes som grovt uavhengig av om vedkommendes nasjonalitet, fordi alder påvirker spørsmålet om sårbarhet, og gjør spørsmålet om samtykke irrelevant. Spørsmålet som imidlertid kan bli reist vil gjelde grenseoppgangen mellom utnyttelse i prostitusjon og seksuell utnyttelse, som vil være dekket av annen lovgivning ment å beskytte barn mot seksuelle overgrep. Sett isolert kan en likevel si at mens rettsvernet for norske myndige kvinner i prostitusjon fremstår svekket, kan man samtidig hevde at norske barns krav på vern mot seksuell utnyttelse i prinsippet er styrket.

Ungdomsprostituasjon utgjør en kjent problemstilling for det norske hjelpeapparatet, og en kan ikke utelukke at det forelegger utnyttelsesaspekter i noen tilfeller. Jeg kjenner derimot ikke til siktelser der bestemmelsen mot menneskehandel har vært vurdert, og det forblir derfor et åpent spørsmål hvorfor slike saker ikke er prøvd i rettsapparatet i løpet av de 10 årene den nye straffeparagrafen har eksistert. Dette understreker samtidig relevansen av å undersøke rettsanvendelse på feltet i forbindelse med en studie av politi og påtalemyndigheter.

Domfellelsene og rettspraksisen forteller oss to ting. På den ene siden sier uklarheter i forholdet mellom lovens bokstav og rettsforståelser oss noe om hvordan intensjonene bak lovgivningen fortolkes i justissektoren. På den andre siden synliggjør dette deler av tolkningsarbeidet som foregår hos politi og påtalemyndighetene, gjennom hvilke straffesaker de prioriterer og prøver for retten. Som jeg har vist over, er rettspraksis på feltet avgjørende for hvilke virkemidler politiet er i stand til å ta i bruk. Det er samtidig slik at det er gjennom å se på arbeidsmåtene hos politi- og påtalemyndighet at vi finner svaret på hvorfor et norsk offer for menneskehandel nærmest fremstår som en utenkelig kategori, på tross av at lovverket åpner for eksistensen av en slik kategori. Som senere kapitler vil illustrere faller kategorien utenfor politi- og påtalemyndighetenes problemforståelser. Jeg vil i senere kapitler beskrive selektive utvelgelsesmekanismer hos norsk politi- og påtalemyndigheter, men også hos oppsøkende lavterskeltiltak. Mange av de forebyggende strategiene som dokumenteres i denne avhandlingen når som regel ingen rettssal, men er like fullt en forlengelse av den definisjonsmakt og fortolkning som foregår i rettssalen.

### 4.3 Denprostituerte - fra straff til rett på beskyttelse?

I løpet av det 19. århundre innførte de fleste europeiske land det som i dag er kjent som ”den reglementerte prostitusjon”, der en gjennom medisinsk kontroll og internering søkte å beskytte samfunnet mot ”veneriske sykdommer”<sup>53</sup> og deprostituerte.<sup>54</sup> Man kan si at systemet utgjør et vesentlig historisk brudd med tidlige tiders prostitusjonskontroll fordi omfanget og bredden i styringsverktøyene

---

<sup>53</sup> Med veneriske sykdommer siktet man til syfilis og gonore. Begge var alvorlige i sin tid og kunne føre til død, arbeidsuførhet og store smerter.

<sup>54</sup> Studien av Alexandre-Jean-Baptiste Parent-Duchâtelet, *On Prostitution in the City of Paris* fra 1835 uttrykker noe av de rådende holdningene gjennom det kjente sitatet om at «Prostitutes are as inevitable in a great urban centre as are sewers, roads and rubbish dumps. The attitude of the authorities should be the same in regard to the former as to the latter» (Ditmore 2006: 343). Ordningen med medisinsk kontroll av deprostituerte kan spores tilbake til Napoleon Bonapartes tid som førstekonsul og hans særlige bekymring for sykdom blant de militære. Ved et reskript 3. mars 1802 innførte franske myndigheter offentlig kontroll av deprostituerte gjennom innlosjering i bordeller og medisinsk kontroll. Gjennom det 19. århundre bekjempet de aller fleste europeiske stater seksuelt smittsomme sykdommer gjennom å regulere prostitusjon. I Frankrike opphørte systemet først i 1960 (Blom 2012: 25).

---

myndighetene tok i bruk i løpet av det 19. århundre oversteg tidligere tider.<sup>55</sup> Historisk sett kan man også si at den strenge kontrollen som tok form ikke bare dreide seg om medisinsk kontroll, men også om å regulere kvinners bevegelser i det offentlige rom ved å skille ”falne” og ”offentlige” kvinner fra den øvre middelklassens ”anstendige” og ”skikkelige” kvinner, som på samme tid krevde mer plass i offentligheten (Schjøtz (1980, Svanström 2000, 2005). I praksis skapte norske myndigheter på denne tiden et system som på ett nivå (i byene) tolererte og søkte å regulere prostitusjon, samtidig som man på et nasjonalt nivå opererte med et lovverk som hadde nulltoleranse mot prostitusjon. Reguleringen vekket etter hvert moralsk forargelse og politisk motstand i befolkningen, fordi mange oppfattet kontrollen som rettet mot arbeiderklassens kvinner.<sup>56</sup>

I dag vil norsk lov ha begrenset rom for denne type medisinsk kontrollvirksomhet. Dagens helselovgivning gir personer i prostitusjon visse rettigheter på lik linje med alle andre, uten at de omtales som en særlig gruppe. Politiet kan også, under bestemte forhold gripe inn mot personer som utgjør smittefare, men kan ikke gjennomføre kollektive sanksjonsformer mot prostituerte. Nasjonal lovgiver stiller ikke krav til kommunene om at de skal tilby særlige tiltak rettet mot personer i prostitusjon, men legger heller ingen hindringer til grunn for at lokale smittevernsmyndigheter innretter seg for å begrense smittefare i bestemte populasjoner man anser som ”høyrisikogrupper”. Dette gjør at det i stor grad er opp til hver enkelt kommune å avgjøre om man skal sette inn tiltak mot prostitusjon.

---

<sup>55</sup> Både i perioden reguleringen pågikk, og forut for innføringen av disse forskriftene, eksisterte det lovforbud mot prostitusjon Christian Vs lov fra 1687 forbød både menn og kvinner å oppholde seg på horehus. Menn kunne straffes med fengsel, mens kvinner kunne piskes, kakstrykes, fengsles eller sendes i spinnehuset. Straffelov av 1842, kapittel 18, § 26 definerte også et forbud mot prostitusjon, og foreskrev straffearbeid som avstraffelse for dem som ble tatt for prostitusjon gjentatte ganger. I denne loven fjernet man forbudet mot at menn oppholdt seg i horehus, og i lovens forarbeid kom det frem at myndighetene så det som bedre at menn lot sine lyster møtes av prostituerte enn at dette gikk ut over ”skikkelige” damer (Schøits 177:12). I samme periode kunne politiet også anvende Fattigloven til å kontrollere og innsette personer for prostitusjon. I 1887 kom det et tillegg til straffeloven som gjorde det mulig å føre kontroll med personer som spredde veneriske sykdommer ved utukt (Den Norske Straffelov. Lov angaaende Forbrytelser af 20de August 1842 og Lov indeholdende Forandringen i samme af 3 die Juni 1874). Med ny straffelov av 1902 fikk man mer generelle forbud mot «utukt» som i all hovedsak omhandlet prostitusjon.

<sup>56</sup> Som et stykke europeisk historie kan avviklingen av det reglementerte systemet ses i lys av en etter hvert massiv politisk mobilisering av kvinnebevegelser som oppstod på samme tid i flere europeiske land (Limocilli 2010). Debatten i Norge kan beskrives som konfliktfulle, brede og folkelige, og dominert av interessegrupper som kristelige sedelighetsforkjempere, sosialdemokrater, medlemmer av Arbeidersamfundet og ikke minst kvinnesaksforkjempere (Melby 1980: 100).

Mens man tidligere omtalte prostitusjon med begreper som ”utukt som erverv”, ”ervervsmessig uttukt”, ”bordellpiger” og ”offentlige fruentimmer” defineres prostitusjon i dag i all hovedsak, gjennom kjønnsnøytrale termer og retter seg mot bestemte handlinger, relasjoner og omgangsformer. Med dette er også arbeidsbegrepet fjernet fra norsk lovgivning og erstattet med et relasjonelt handlingsbegrep. Dette samsvarer med budskapet om at ”prostitusjon er en handling, ikke en egenskap”, et budskap Pro Sentrets, det nasjonale ressurscenteret for prostitusjon, omtaler som sitt hovedbudskap (Pro Senteret 2013). At man i dag unngår begrepet ”den prostituerte” og heller skriver personer som selger seksuelle tjenester gjør samtidig at man kan si at subjektposisjonen ”den prostituerte” er skrevet ut av lovgivningen. Den prostituerte er verken et subjekt som skal straffes, eller et subjekt som har særlige rettigheter og krav på beskyttelse. Snarere defineres personer som selger sex i lovens forstand på linje med andre borgere. I dagens lovgivning finner vi en ny kategori, et ”offer for menneskehandel”. I motsetning til den prostituerte utgjør statusen som offer for menneskehandel en rettighetsutløsende kategori, ved at et offer for menneskehandel er definert som et beskyttet rettssubjekt med rettigheter knyttet til internasjonale avtaler.

#### **4.3.1 Rett på beskyttelse**

Status både som mulig offer for menneskehandel og offer for menneskehandel kan utløse bestemte typer rettigheter som sikrer lovlig oppholdstillatelse i en begrenset tidsrom, men også kan utløse rett til mer permanente former for beskyttelse. Disse rettighetene finner vi hjemlet i utlendingslovgivningen og tilhørende forskrifter og rundskriv. I henhold til internasjonale avtaler har ofre for menneskehandel rett på det en i Norge kaller ”refleksjonsperiode”.<sup>57</sup> I tråd med dette kan personer som antas å

---

<sup>57</sup> I utgangspunktet dreide dette seg om å få et evt utvisningsvedtak satt i bero, og refleksjonsperioden varte bare 45 dager. Etter innspill fra flere tiltak, og på bakgrunn av at få så dette som et egnet virkemiddel sendte justisdepartementet en instruks til UDI om å utvide refleksjonsperioden til 6 måneder. Dette var et ledd i handlingsplanen «Stopp menneskehandelen» for perioden 2006-2009. EU/EØS-borgere med lovlig opphold og utlendinger med oppholdstillatelse utstedt av et annet Schengen-land omfattes også av instruksene. Utlendinger med innvilget visum eller midlertidig arbeids- eller oppholdstillatelse i Norge, som for eksempel au pair eller studenttillatelse, kan også bli omfattet av ordningen med refleksjonsperiode. Da vil imidlertid visum/opprinnelig tillatelse måtte tilbakekalles for å unngå at en person har to ulike tillatelser samtidig. Tillatelsen forutsetter at personen oppholder seg i Norge i refleksjonsperioden, og kan trekkes tilbake om en ikke ber om tillatelse til enkeltstående utreiser.



---

være utsatt for menneskehandel, søke Utlendingsdirektoratet om midlertidig arbeids- eller oppholdstillatelse i seks måneder i henhold til en § 38 første ledd jf. utlendingsforskriften § 8-3. Det kan videre gis en begrenset oppholdstillatelse inntil 12 måneder. Kriteriene for forlenget oppholdstillatelse er at forholdet politianmeldes, etterforskning eller straffesak mot menneskehandlerne er påbegynt, og at politi eller påtalemyndighet anser utlendingens tilstedeværelse i Norge som nødvendig for å få saken gjennomført. Tillatelsen kan innvilges uten at det har vært en forutgående refleksjonsperiode, og i motsetning til refleksjonsperioden kan den fornyes. Personer som har avgitt vitneforklaring i sak om menneskehandel kan søke ytterligere beskyttelse i henhold til utlendingsforskriften § 8-4. Dette vil falle innunder den generelle asylordningen og beskrives av Justisdepartementet i instruks GI 2010-031 og internmelding IM 2011-002 ”Håndtering av spørsmål knyttet til menneskehandel i asylsaker”.

Det er ikke påkrevd at vitneforklaringen ender i en rettssak for at det kan ha positiv innvirkning på søknad om opphold.<sup>58</sup> Dermed åpner en også opp for at en kan innvilge opphold i saker hvor det er tatt ut tiltale etter andre bestemmelser enn straffeloven § 224, så som hallikvirksomhet, narkotikavirksomhet og/eller annen vinningsvirksomhet. Et viktig moment her er også at adgangen til å avslå en asylsøknad under henvisning til Dublin II-forordningen, ikke skal anvendes overfor en utlending som ses å ha et særlig beskyttelsesbehov.<sup>59</sup>

Retten til opphold for utlendinger som antas å være utsatt for menneskehandel reguleres av utlendingsforskriften § 8-4 og redegjøres for i UDIs rundskriv RS 2013-041. Vilåårene som stilles overfor personer som søker midlertidig oppholdstillatelse beror blant annet på at det kan sannsynliggjøres at vedkommende er utsatt for

---

<sup>58</sup> I følge Justis- og beredskapsdepartementets vitneinstruks GI-2010-031 slås det fast at departementet ønsker å tilby vitner mulighet til å utvide oppholdstillatelsen. Her er ikke det springende punktet om en har status som offer eller fornærmet i en straffesak, men om det å avgi vitneforklaring innebærer behov for beskyttelse av norske myndigheter. Vitneinstruksen av 2010 innebærer også at det kan gjøres unntak fra hovedregelen om at vitneforklaring må være avgitt overfor retten dersom utlendingen har forklart seg for politiet.

<sup>59</sup> Dublin II-forordningen er en avtale mellom EU-landene, Island og Norge som sørger for at alle asylsøkere får søknaden sin behandlet i ett av disse landene. En person som søker beskyttelse, bestemmer ikke selv hvilket land som skal behandle søknaden. Det første trygge landet asylsøkeren kommer til, har ansvaret for å behandle søknaden om beskyttelse.

menneskehandel, men også at vedkommende er innstilt på å ta imot hjelp og følge opp tiltakene som tilbys (UDI 2013, punkt 3.1.) Her vil rapporter fra andre offentlige organer eller hjelpeapparat som hovedregel legges til grunn som tilstrekkelig for å anse en person som rettighetshaver. Terskelen er i utgangspunktet ment å være lav, sett fra Utlendingsdirektoratets perspektiv. Det heter imidlertid at en søknad blant annet kan avslås dersom en søker avslår tilbud om trygg bolig, eller dersom man ikke oppgir bostedsadresse.<sup>60</sup> I tillegg stilles det krav om at søkeren bryter med miljøet. Et eksempel på en ”særlig grunn” som kan tale mot at forlenget opphold innvilges, er at utlendingen har avgitt falsk forklaring. I tillegg understreker myndighetene at:

[D]ersom utlendingen etter å ha avgitt vitneforklaring gjenopptar kontakten med det kriminelle miljøet bak menneskehandelen, vil dette kunne være en bristende forutsetning for tillatelsen som gir grunnlag for tilbakekall eller avslag på fornyet eller permanent oppholdstillatelse. (Justis og beredskapsdepartementet 2010, punkt 3)

Dette kan bety at dersom personen tillatelsen gjelder gjenopptar kontakt med prostitusjonsmiljøet, etter å ha fått innvilget midlertidig opphold, vil dette kunne endre ved forutsetning for tillatelsen og i verste fall medføre tilbakekall av tillatelse eller avslag på fornyet eller permanent oppholdstillatelse. Med andre ord åpner man i utlendingslovgivningen opp for kontrollmuligheter hva gjelder utenlandske borgeres prostitusjonsvirksomhet, en kontrollmulighet som skiller seg fra kontrollmuligheter som gjelder norske statsborgere.

I søknad om asyl vil en først vurdere om søkeren fyller vilkårene for beskyttelse. I vurdering av asylsøkere fra Nigeria heter det at:

UDI vurderer det som sannsynlig at flertallet av nigerianerne som arbeider som prostituerte i Europa enten har eller har hatt gjeld til bakpersoner. Disse kan etter en individuell vurdering bli ansett som mulige ofre for menneskehandel. Alle nigerianske prostituerte er likevel ikke ansett for å være i et avhengighetsforhold til bakpersoner. Noen av dem har oppholdt seg i ulike europeiske land i flere år og kan ha nedbetalt gjelden. Enkelte asylsøkere kan også fungere som bakpersoner (UDI 2011, punkt 5.2.4.).

---

<sup>60</sup> I slike tilfeller må søkeren selv sannsynliggjøre at han eller hun er innstilt på å motta hjelp på annen måte for at det skal foreligge holdepunkter for å innvilge søknaden.

---

Som vi ser eksisterer det en ambivalens i regelverket, der en tar høyde for at noen personer med erfaringer i prostitusjon kan ha flere roller enn bare offer, og da også stå for selve utnyttelsesrelasjonene en ønsker å forhindre gjennom ordningen.

### 4.3.2 Kontrollmuligheter

Fordi prostitusjon ikke anses som arbeid, står utlendinger i utgangspunktet på lik linje med nordmenn fri til å skaffe seg inntekter i prostitusjon, så lenge de har gyldig oppholdsgrunnlag. For mange kan dette dreie seg om turistvisum eller annen midlertidig hjemmelsgrunnlag. Dette ble etablert i en Høyesterettsdom i 1999 25. mai, og satte en stopper for bruk av utlendingsloven § 6 som middel for å bortvise utlendinger på bakgrunn av at de manglet arbeidstillatelse. Dagens rettslige toleranse overfor personer som livnærer seg gjennom prostitusjon, forstått som fravær av eksplisitte straffeforbud rettet mot salg av sex, betyr imidlertid ikke et totalt fravær av kontrollmuligheter.

Utlendingslovens § 27 hjemler for eksempel bortvisning fra offentlig sted av hensyn til bl.a. offentlig orden, og således finnes det lovhjemmel for å vise bestemte personer bort fra bestemte områder. Denne muligheten har gjerne vært kombinert med lokale politivedtekter som regulerer offentlig ro og orden. Politilovens § 7 *Håndhevelse av den offentlige ro og orden*, gir politiet anledning til å gripe inn for å stanse forstyrrelser av den offentlige ro og orden eller når omstendighetene gir grunn til frykt for slike forstyrrelser. I tillegg har politiet anledning til å gripe inn overfor prostitusjon som regnes som ordensforstyrrende med hjemmel i Straffeloven § 350.

I tillegg er det slik at personer som ikke er norske statsborgere plikter å fremvise dokumenter om lovlig opphold i Norge. Dette i kombinasjon med kontrollmuligheter i § 333 i straffelovgivningen åpner for at politiet kan kreve at personer i prostitusjon fremviser identifikasjonspapirer og oppgir bostedsadresse. Bruk av disse mulighetene kan, som jeg vil vise i avhandlingens kapittel 5, ha ulike følger for ulike grupper, beroende på oppholdsstatus, og variere fra å bli bøtelagt, miste bosted som ledd i politiets bruk av hallikparagrafen i forbindelse med ”Operasjon husløs”, til å få et utvisningsvedtak.

### 4.3.3 Overvåking

Ettersom salg av seksuelle tjenester i seg selv ikke er straffbart vil grunnlovsprinsipper beskytte prostituerte mot overgrep fra statsapparatets ansatte. I utgangspunktet har politiet derfor ikke anledning til å registrere opplysninger om at bestemte personer som livnærer seg gjennom prostitusjon. Dette er regulert av personvernlovgivningen og regler om offentlige myndigheters taushetsplikt.<sup>61</sup> Dette betyr at personopplysningsloven i utgangspunktet kan begrense kontrollmyndigheters rettslige *handlingsrom*. Det finnes derimot unntak i norsk lov som åpner for at politiet i forbindelse med sivile saker eller straffesaker, kan lagre denne type sensitive personopplysninger. Hensynet til de prostituertes rettssikkerhet var derfor et av Datatilsynets ankepunkter, da de i høringsuttalelsen til forslaget om å kriminalisere sexkjøp stilte seg kritisk til forslaget om at politiet skulle kunne innhente opplysninger fra kontroll av kommunikasjonsanlegg etter straffeprosessloven § 216 b.<sup>62</sup> Departementet fremmet til sist ikke dette forslaget til Stortinget, ettersom en slik tillatelse med unntak vanligvis gis ved overtredelser med strafferamme inntil 5 år eller mer. Dette gjør at politiet i dag må balansere mellom personvern hensyn på den ene siden og evnen til å straffeforfølge og forebygge straffbare forhold på den andre. Politiets praksis og håndtering av sensitive personopplysninger har blitt problematisert, og er et tema jeg vil vende tilbake til.

---

<sup>61</sup> I utgangspunktet har offentlige tjenestepersonell taushetsplikt med hensyn til spredning av sensitive personopplysninger, og salg av sex vil falle innunder denne type sensitive opplysninger. Hvilke opplysninger som skal regnes som sensitive, er uttømmende definert i Lov om personopplysninger § 2 nr 8. Helseopplysninger og opplysninger om politisk oppfatning, etnisitet og seksualitet er eksempler på sensitive opplysninger. Dersom en offentlig ansatt sprer fortrolige personopplysninger uten samtykke vil dette være et brudd på taushetsplikten, og dersom det i tillegg er snakk om opplysninger som stammer fra noen form for systematisk registrering av personopplysninger vil det også være et brudd på Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven). Loven gjelder i utgangspunktet all behandling av personopplysninger, både i privat og offentlig sektor, forutsatt at det benyttes elektroniske hjelpemidler eller at opplysningene skal inngå i et register, se Personvernloven § 3.

<sup>62</sup> Bekymringen fra Datatilsynet dreide seg om at politiet, på jakt etter kunder, halliker og bakmannsapparat ville få rettslig anledning til å foreta uforholdsmessige former for overvåking. Datatilsynet uttalte den gang: "Etter Datatilsynets oppfatning vil forslaget, slik det nå foreligger, kunne bety en overvåking av lovlidige borgeres lovlige virksomhet som neppe ville vært akseptert på andre samfunnsområder. Det er for storbyer for eksempel anslått at forholdstallet mellom selgere og kjøpere er 1:50. Politiets mulighet for å følge selgerne vil være ganske annerledes praktisk gjennomførbar enn å følge kjøperne for eksempel ved kommunikasjonskontroll og fotoopptak". (Ot.prp.48 (2007-2008) punkt 6.4)

#### 4.3.4 Skjønnsligning

Norske skattemyndighetene har anledning til å gjennomføre kontrollerende tiltak opp mot aktører i prostitusjonsvirksomhet, på lik linje som alle andre borgere, ettersom all inntekt i prinsippet er moms- og skattepliktig, også inntekt fra prostitusjon, jf ligningsloven § 8-2 og skatteloven § 2-1(9). Norske myndigheter har ikke anvendt denne muligheten i systematisk forstand, og det er grunn til å si at det har eksistert en stilltiende aksept for at ligningsmyndighetene ”lukker øynene” for inntekter fra prostitusjonsvirksomhet, ettersom dette vil kunne sende signaler om at samfunnet aksepterer virksomheten. I 1981 uttalte for eksempel en byråsjef i Finansdepartementet at staten ville gjøre seg skyldig i hallikvirksomhet ved å skattelegge prostitusjon og at skattlegging kunne gi virksomheten et ”aktverdig preg” (VG 20.10.1981). På 1990-tallet vurderte både byrådet og politimyndighetene i Oslo hvorvidt en kunne anvende skattelovgivningen og anmelde prostituerte for skatteunndragelse for å få bukt med det som ble oppfattet som økt omfang av prostitusjon (Skilbrei 1999). Det ble imidlertid sett på som et svært ressurskrevende juridisk verktøy, og en valgte i stedet andre tiltak. I 2003 utfordret Inga Marte Torkilden, stortingsrepresentant for SV, Høyres finansminister Per-Kristian Foss for å få avklart spørsmålet om skatteplikt. I sitt svar peker skriver han blant annet at:

Prostitusjon er i seg selv verken straffbart eller ulovlig, men uønsket ut fra hensyn til de prostituerte selv og den alminnelige moraloppfatning. Skattereglenes utgangspunkt er at inntekt fra alle slags lovlige virksomheter er skattepliktige, også aktiviteter som oppfattes som uønskede og skadelige for samfunnet eller for enkeltpersoner. [...] Det er ikke en prioritert oppgave for ligningsmyndighetene å fange opp inntekter fra prostitusjon til beskatning. Skattemyndighetene vil således ikke aktivt søke å sikre beskatningen. I praksis innebærer dette at inntekter fra prostitusjon i stor utstrekning ikke vil bli skattlagt, med mindre de prostituerte selv oppgir inntekt fra slik virksomhet, eller de skjønnsignes på grunn av uklar opprinnelse for større bankinnskudd eller investeringer (Foss 2003).

SVs påfølgende finansminister Kristin Halvorsen uttalte til media at hun ville vurdere å innføre et skatteunntak for inntekter fra prostitusjon (Dagbladet 30.10.2006). Dette skjedde ikke. Det er ikke kjent i dag hvorvidt myndighetene fremdeles vurderer en slik lovendring. I en del tilfeller har personer derfor blitt skjønnsignet for inntekt fra

prostitusjon. Ved et tilfelle skal skatteetaten, ved Skatt Øst, ha krevd 1,2 millioner kroner av en kvinne fra Litauen fordi hun ikke oppga inntektene fra prostitusjon på selvangivelsen (TV2 nyhetene 13.12.2011). Spørsmålet om skatt og moms er i dag aktualisert av en ny dom i Oslo Tingrett (12-186791TV-OTIR/05). Dommen slår fast at ligningsmyndighetene har rettslig hjemmelgrunnlag for å innkreve skatt og moms fra inntekter ervervet gjennom prostitusjon. Det heter i dommen at:

Retten viser til at skattereglenes formål ikke er å forhindre uønsket virksomhet, man å gi det offentlige inntekter til finansiering av fellesskapets goder. Også deprostituerte nyter godt av en rekke goder, og må da bidra etter økonomiske evner på lik linje med andre. Den omstendighet at mangeprostituerte er i en vanskelig situasjon er det andre myndigheters ansvar å ta seg av (ibid: 6).

Dommen signaliserer at dem som selger tjenester har ansvar for å registrere opplysninger om mottaker av tjenester, dvs den kriminaliserte kunden. Tingretten slo samtidig også fast at vedkommende ikke kunne lastes for å ikke ha handlet i tråd med skattelovgivningen, og derfor ikke skulle ilegges tilleggs skatt som straff. Dette, ettersom hun handlet på bakgrunn av den informasjonen som var tilgjengelig for henne. Domsavsigelsen erkjenner således problemene som i dag er knyttet til skatt- og momspålikt, ved at ulike organer og myndigheter gir utydelige eller ingen retningslinjer. Dette gjør at man kan si at skattereglene og rettspraksis fremstår vilkårlige i møte med personer som har inntekter fra prostitusjon.

#### 4.3.5 Lovgivningens tvetydige signaler

Hovedregelen i norsk erstatningsrett er at skadevolder må betale erstatning for skader som påført en annen person, jf. skadeerstatningsloven § 3-1 første ledd. Dette inkluderer også økonomiske tap i form av tapt arbeidsfortjeneste. Man vil finne flere saker i det norske rettssystem som har omhandlet retten til erstatning for tapt arbeidsfortjeneste fra inntekter fra prostitusjon. Frem til 2009 har norsk rettsforståelse på dette området, i følge Schultze-Florey (2011, b) vært begrunnet med at det ikke forelå særlige grunner til å forskjellsbehandle inntekter ervervet gjennom prostitusjon fra annen inntekt. Man kan dermed si at prinsippene her følger dem vi finner i skattelovgivningen. I praksis har dette betydd atprostituerte har fått erstatning

beregnet for tapt arbeidsfortjeneste fra prostitusjon.<sup>63</sup> I en nyere rettsavgjørelse kom retten imidlertid frem til at inntekter fra prostitusjon ikke lenger er beskyttet av erstatningsretten, fordi Stortinget, ved å ha kriminalisert kjøp av seksuelle tjenester, har understreket at prostitusjon er en uønsket handling og at inntekt derfor ikke kan regnes som arbeidsinntekt på lik linje med inntekt fra annet arbeid (LB-2009-93028 hos Schultze-Florey 2011, b). Hovedargumentet man finner i domsavsigelsen er at salg av seksuelle tjenester ble vurdert ”å stride mot ærbarhet”. Denne vurderingen opphever lovligheten av kontrakten mellom selger og kjøper, ved å henvise til Kong Christian Vs Norske Lov av 1687, 5-1-2. Retten konkluderte derfor med at det ville være inkonsekvent av lovgiver å tilkjenne inntekter fra prostitusjon som rettslig beskyttet. Dette resulterte i den konkrete saken med at erstatningsutmålingen ble lavere enn det opprinnelige kravet, og dermed også justert *ned*, sammenlignet med annen type arbeid.

I en Høyesterettsdom avsagt i 2010 finner vi vurderinger som skiller seg vesentlig fra rettsavgjørelsene nevnt over ved at dommen legger stor vekt på det straffende elementet i å tilkjenne noen et høyt erstatningskrav (HR-2010-02139-A). Her la dommen stor vekt den strafferettslige signaleffekten knyttet til å justere erstatningsbeløpet *opp* for personer som er utnyttet i prostitusjon, nettopp fordi personen det var snakk om tilhørte en særlig utsatt gruppe. Erstatningsbeløpet gjaldt imidlertid ikke tapt inntekt, men oppreisning for utnyttelsen personen hadde blitt utsatt for gjennom utnyttelse i prostitusjon i henhold til § 224 om menneskehandel. Dommen vurderte spørsmålet om økonomisk oppreisning for skade av ikke-økonomisk art ved å sammenligne normer i andre rettsområder dommeren mente utnyttelse i prostitusjon kunne sammenlignes med. Dette gjaldt voldtekt og langvarige overgrep mot barn.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Borgarting lagmannsrett har tilkjente tre slike saker (LB-2005-138054, RG-2007-1083, RG-2008-1137). I alle sakene kom flertallet frem til at prostitusjonsinntekter var rettslig beskyttet, og at prostituerte derfor kan tilkjennes erstatning for tapt arbeidsfortjeneste (Schultze-Florey 2011b).

<sup>64</sup> Her kom dommen frem til at ”Valdtekt må vurderes som eit alvorlegare brotsverk enn menneskehandel, og gir oftast strengare straff” og at en annen sammenligningsmulighet ville være ”oppreisingsbeløpa i sak med langvarige overgrep mot mindreårige barn” fordi det var snakk om prostitusjon (HR-2010-02139-A, avsnitt 30)

Spørsmålet om erstatning og oppreisning er prinsipielt interessant ettersom man kan si at denne delen av lovverket handler om å signalisere samfunnets anerkjennelse av at den voldsutsatte har blitt utsatt for en urett. Det er vanlig å betrakte signalene som sendes i lys av størrelsen på oppreisningen som tilkjennes. Man kan derfor si at når erstatningsutmålingen er lavere for voldsofre som har inntekter fra prostitusjon enn andre arbeidstakere sender man også bestemte signaler. Her kan det se ut som at prostituerte nyter svakere rettsvern enn andre grupper. Det ser etter min vurdering ut til at norsk rettspraksis opererer med to kategorier, der vi kan skille mellom vold mot ”prostituerte” i mer ”alminnelig” form og vold mot et ”offer for menneskehandel”. Den generelle problematikken knyttet til sårbarheten for vold i prostitusjon synes ikke å være et prioritert sted å sende strafferettslige signaleffekter til voldsutøvere, sett opp mot rettens behandling av spørsmålet om utnyttelse, vold og overgrep i menneskehandelsaker der dette synes å være et prioritert rettslig spørsmål.

En kan oppsummert si at ettersom verken spørsmålet om rett til erstatning for tapte inntekter i forbindelse med voldsskadeerstatning eller spørsmålet om skatteplikt, som jeg nevnte over, har blitt behandlet av Høyesterett, befinner prostitusjonsfeltet seg i en uklar situasjon, rettslig sett. Her sender staten tvetydige og til dels motstridende signaler. Hva som på en side ses som skattepliktige inntekter ervervet på lovlig vis av skattemyndighetene, behandles av andre instanser som inntekter som ikke er rettslig beskyttelsesverdig.

## 4.4 Avslutning

Jeg startet dette kapitlet med å invitere til en diskusjon om hvordan en skal forstå norsk rettspraksis sett i forhold til modelltenkningen som preger internasjonal forskning på lovens plass i prostitusjonskontroll og reguleringsregimer. Jeg foreslo at en kan forstå prostitusjonspolitikken etter en termostatmodell der et land over tid kan bevege seg mellom toleranse og nulltoleranse der ulike legaliserings- og kriminaliseringsstrategier ville avgjøre hvor repressiv eller liberal man kan betegne et lands prostitusjonspolitikken som. Jeg omtalte deretter de deler av norsk lovverk som klart og tydelig omhandler prostitusjon og beskrev rettsforståelsen som legges til



---

grunn. Den norske stat har gjennom straffelovens bestemmelser etablert et tydelig repressivt standpunkt overfor all prostitusjon og menneskehandel. Samtidig viser gjennomgangen at loven ikke kan betraktes som statisk og med et klart og tydelig innhold hentet fra bestemte eviggyldige moralske prinsipper. Snarere kan vi si at dette kapitlet har understreket prostitusjonspolitikkenes tvetydige og omskiftelige karakter, der både lovgivningspraksis og rettsforståelse kan forandre seg over relativt kort tid, som en respons omskiftelige sosiale og politiske betingelser så vel som nye typer problemforståelser.

Som vi har sett gjennom redegjørelsen og diskusjonen i dette kapitlet er den norske rettsforståelse av prostitusjon gjenstand for konstante revideringer, drøftinger, spesifiseringer og omformuleringer. Dette betyr at rettsforståelse og rettspraksis kan endre seg i takt med samfunnsutviklingen. Det kan derfor være oppklarende å si noe avslutningsvis om det juridiske rammeverks indre logikk, i form av at vi kan skille mellom systemlogikk som søker å avgrense dens anvendelse og logikk som muliggjør regulering og kontrolltiltak rettet mot aktører i prostitusjon. Disse kan vi betrakte som grunnleggende *legalitetsprinsipper*, og forstå sammen med lovverkets *opportunistiske* prinsipper.

Med begrepet legalitetsprinsipper viser en vanligvis til at lovverket stiller krav om at en hver form for inngripen mot en borgers friheter må ha gyldighet i lov. Dette betyr at loven stiller bestemte krav til *rettsanvendere*. Med rettsanvendere peker vi på institusjoner som tolker lovverket, for eksempel en dommer under en rettssak. Men vi kan også peke mot institusjoner som iverksetter lovverket, herunder også politi og ligningsmyndigheter så vel som helsepersonell og sosialarbeidere i prostitusjonsfeltet. Jeg har over vist hvordan bestemte rettsfelt samvirker i reguleringen av prostitusjon, ved å fokusere på mulighetene og signalene som sendes gjennom straffelovgivning, utlendingslovgivning, skattelovgivning og erstatningsrett. Derigjennom har jeg illustrert noe av mangfoldet av styringsprinsipper som kan gjøre seg gjeldende i prostitusjonsfeltet, her forstått som et *rettslig handlingsrom* der menneskelige og institusjonelle relasjoner kan sanksjoneres og reguleres med hjemmel i lov. Jeg har også vist hvordan ulike rettsfelt kan stå i motsetning til hverandre, ved å vise til

prinsippene i personopplysningslovgivningen og Datatilsynets innvendinger overfor lovgivers forslag om å utvide muligheten til å overvåke aktører de mistenkte for prostitusjonsvirksomhet. Man kan som hovedregel ikke samle inn personopplysninger eller overvåke lovlydige borgere uten samtykke, men som jeg samtidig viste har ordtaket ”ingen regel uten unntak” også gyldighet i norsk lov, ved at også personopplysningsloven gjør bestemte former for kommunikasjonsovervåking mulig.

Med opportunitetsprinsippet viser jeg til handlingsrommet som finnes i flere typer lovverk, der en ikke stiller krav til at bestemte straffebestemmelser *skal* håndheves, men i stedet gir rom for et skjønnsmessig handlingsrom der man *kan* anvende lover mot, men også kan avstå fra å intervenere. I det opportunistiske prinsippet finner vi også rom for flere typer *prostitusjonstolerant* praksis som ikke er i overensstemmelse med straffelovens *null-toleranseprinsipp*, ved at man ikke griper inn i alle typer forhold, selv om man juridisk sett har anledning til å gjøre det. Et eksempel på dette er skattelovgivningen som gir muligheten til å skattelegge inntekter fra prostitusjon, en mulighet myndighetene i liten grad har sett seg tjent med å benytte seg av, fordi dette tradisjonelt ikke har vært ansett som en prioritert oppgave, heller ikke av finansdepartementet.

Politiske implementeringsprosesser vil se noe ulikt ut avhengig av hvilke rettsfelt man ser det fra og avhengig av hvilke institusjonelle rammer som muliggjør bestemte implementeringsprosesser. Dette er de mer overordnede og samvirkende formene for rettanvendelse jeg søker å gripe når jeg i avhandlingen omtaler dette som *det legale kompleksets handlingsrom* (jf. Valverde og Rose 1998). Det er i spenningsforholdet mellom ulike juridiske fortolkninger og prinsipper vi finner handlingsrommet som både muliggjør og begrenser bestemte strategier og metoder rettet mot å bekjempe eller begrense uønsket prostitusjonsvirksomhet. Disse kan både finne sted på et nasjonalt plan, for eksempel ved at justisdepartementet eller riksadvokaten gir bestemte retningslinjer for tolkning av lovverket der prostitusjonsbekjempelse skal prioriteres, men samtidig er avhengig av at det finnes lokal vilje og muligheter til å faktisk foreta slike prioriteringer. Vilje og muligheter, er som jeg skal vise i senere

---

kapitler, imidlertid ikke bare avhengig av lovverket, men også av institusjonelle og lokalpolitiske prosesser og forutsetninger.

Man kan si at lovgiver, sett gjennom straffelovgivningens bestemmelser, opererer med tre hovedmål, der å forhindre og forebygge kjøp av seksuelle tjenester som nevnt er ett, å forhindre og forebygge utnyttelse i prostitusjon et annet, mens vern av det offentlige rom mot formidling av prostitusjon utgjør et tredje mål. Man kan samtidig også si at samfunnet sender noe uklare signaler om hvem eller hva man søker å *verne om*. På den ene side signaliserer lovgiver et ønske om å beskytte sårbare individer mot utnyttelse i prostitusjon, mens man på den andre siden signaliserer at vernet gjelder offentlig rom og at målet er å forhindre at unge mennesker rekrutteres inn i prostitusjon. De ulike målene kan konkurrere med hverandre ettersom hver og en av dem fordrer litt ulike virkemidler. Samtidig kan vi også se dem som forenet i hovedbudskapet om at prostitusjon er en uønsket virksomhet i det norske samfunnet og noe man ønsker å *verne seg mot*.

Jeg har i dette kapitlet beskrevet et historisk taktskifte, og pekt på at lovverket siden midten av 1990-tallet gradvis er blitt innskjerpet og at dette gjør at prostitusjonens legale handlingsrom også er innskrenket. Stadig flere handlinger og relasjoner i markedet gjøres i dag til mulige gjenstander for politimyndighetenes og rettsapparatets straffesanksjoner og kontrollvirksomhet. Jeg har også vist at det har skjedd en endring i lovverkets omtale av prostitusjon, ved at dette i dag er knyttet til et handlingsbegrep som ligger tett på det lovverket som omhandler seksuell utnyttelse. Samtidig er det slik at prostitusjon i dag knyttes til et handlingsbegrep heller enn et bestemt subjekt, noe som gjør at vi også kan si at norsk lovgivning synes å sidestille den som kjøper og den som selger sex. Den som kjøper sex begår en kriminell handling, men spørsmålet som forblir uklart i møte med loven er hvem som er offeret for denne handlingen. Det kan synes som, sett i lys av signalene i erstatningsretten der prostitusjon vurderes som umoralsk og å stride mot ærbarhet, at begge parter holdes tilsvarende ansvarlige for at prostitusjon finner sted. Sett i lys av slike domsavsigelser kan man få inntrykk av at lovbruddet som begås utgjør en krenkelse mot det norske samfunns ærbarhet. Denne tolkningen kan underbygges av

at straffelovens bestemmelser i utgangspunktet er rettet mot sexkjøpskunden, men at andre rettslige områder muliggjør bestemte kontrolltiltak mot aktører som livnærer seg gjennom salg av sex.

---

## 5. Politiets problem med prostitusjon

### 5.1 Innledning

*Scene fra feltet, juni 2010. Bergen.*

Jeg befinner meg i en sivil patruljebil i en gate i Bergen sammen med to mannlige politibetjenter. Jeg er på et spaningsoppdrag sammen med Kristian og Kim. Spaningsobjektet er en leilighet der flere nigerianske kvinner bor. Blikket mitt følger Kirstian's og Kim's og er rettet mot en hvit dør. Politiet mener det selges sex fra denne leiligheten og oppdraget er derfor å pågripe kunder som går inn døren. Det neste steget vil være å anvende boteleggelsene til å konfrontere huseier, men dette er noe spesialseksjonen tar seg av og da ikke noe ordensbetjentene jeg er med har ansvar for å tenke på. Målet er at kvinnene skal kastes ut av leiligheten.

Oppdraget jeg er med på er del av det politiet kaller "Operasjon husløs". Dette omtales som den mest anvendte proaktive politimetoden mot menneskehandel ved spesialenhetene jeg undersøker. Navnet er ment å indikere at det ikke er rom for prostitusjon i Norge, og at man ved å bekjempe prostitusjonsmarkedet reduserer muligheten for at menneskehandel finner sted i Norge.

En av betjentene jeg er med, Kristian, er ikke hvilken som helst politibetjent på ordensavdelingen, men en som har tilgang til etterretningsopplysninger fra seksjon for organisert kriminalitet. Jeg har blitt fortalt at jeg bør anse meg selv som privilegert som får være med ham på patrulje.

Kveldens oppdrag utføres på bakgrunn av opplysninger fra spesialenheten for menneskehandel og prostitusjon. Kristian vet mye om denne enheten og har vært med på spesialoppdrag og storaksjoner tidligere. Han var med da de startet opp og har altså lang erfaring med sexkjøpsloven, sammenlignet med andre informanter - selv om lang tid i denne sammenheng bare er 1 år.

Kristian har av andre i politiet blitt beskrevet som en "jakter", fordi han har "drive" og engasjement. Han er flink til å koble opplysninger fra ordenspatruljene til etterforskningsavdelinger. Derfor utgjør han altså også et bindeledd mellom operativt mannskap på ordensavdelingen og etterforskningsenheter.

Kristian er en sjarmerende ung man i god fysisk form som mange i politiorganisasjonen tydeligvis har forventninger til. Han mener at sexkjøp er som alle andre mindre alvorlige lovbrudd og forseelser, politiet griper inn når andre virkemidler feiler. Menn bør først og fremst styre seg selv, og politiet dukker bare opp på døren for å understreke det alle allerede vet, at man ikke bør kjøpe sex. Kristian mener samtidig at noen sexkjøpere er verre enn andre. Verst er det med de mennene som er gift. Han sier lite om de som selger sex.

Det kommer ingen kunder til den hvite døren, verken gifte eller ugifte. Det er sannsynligvis for tidlig på kvelden. Vi kan bli sittende her i timevis, tenker jeg. Jeg synes unektelig at det er kjedelig å sitte og se på en dør, i en gate der ingenting skjer så jeg spør hva politibetjentene tenker om dette. Jo, de synes det er utfordrende å spane, for de er vant til utrykninger og mye bevegelse når de er på vakt. De er alltid forberedt på masse "action". De synes det er vanskelig å la være å respondere på akutte hendelser som formidles til dem over sambandet, spesielt når de er den nærmeste bilen til et hendelsessted. Hvis de vet at det er få patruljebiler på vakt, så kan de bare glemme det. Det er en prioriteringssak. Med andre ord, synes det som om spaningsmuligheten i kveld er et slags "overskuddsfenomen".

I kveld er det rolig. Politiet har tilstrekkelig med folk på vakt og det er ikke mye å respondere på, foreløpig. I neste øyeblikk er begge betjentene på vei ut av bilen. De har sett noe jeg ikke har sett. Jeg blir sittende en stund igjen i bilen for å observere gjennom vinduet før jeg går ut. I neste øyeblikk kommer en annen politibil for å ta to menn inn på arresten. Han må ha vært like i nærheten da han ble oppkalt for responsen var rask. Vi må følge etter. Det er ikke et stort beslag, men stort nok til å gjøre sak utav det.

Det jeg ikke så var altså to menn som utvekslet penger og narkotika på den andre siden av gaten. Vi er nær Nygårdsparken, et område kjent for være tilholdssted for byens rusmiljø. Resten av vekten forfølger Kristian og Kim et spor som leder dem mot annen adresse i en mer perifer del av byen. Der befinner det seg en mann som mistenkes for å organisere innførsel og distribusjon av narkotika. Jeg blir sittende i bilen mens jeg ser på de to mennene som smyger seg langs husveggen før de forsøker å komme seg inn. Den mistenkte åpner ikke for dem.

Beskrivelsen over, fra observasjoner foretatt som del av feltstudien ved politidistriktet i Hordaland kaster noe lys over dette kapitlets overordnede problemstilling, som er å se nærmere på problemforståelsen som ligger til grunn for politiets organiserte innsats og metodebruk overfor prostitusjon. Hendelsen jeg beskriver over var ikke den eneste gangen jeg observerte at man planlagt håndhevelse av forbudet mot sexkjøp for å oppnå et bestemt mål, men mislyktes fordi andre hendelser og problemer ble prioritert foran. Den konkrete problemstillingen for de to politibetjentene, Kristian og Kim, dreier seg om hvilke hendelser og spor de skal respondere på. Rent konkret står Kristian og Kim overfor to "hvite dører", og da to valg. Døren jeg så på var faktisk hvit, men "hvite dører" er også et begrep som i politiet brukes for å omtale innganger i mer politifaglig forståelse, at man har hjemmelsgrunnlag til kontrolltiltak og derigjennom tilgang til å "nøste" informasjon

---

som inngå i etterforskning i større sakskomplekser. ”Hvite dører” er å forstå som åpne dører, i motsetning til stengte dører der man ikke har hjemmelsgrunnlag til å gå inn.

Den ene åpningen viser til prostitusjon og menneskehandelsfeltet, mens den andre viser til tradisjonell narkotikabekjempelse. Som vi ser i tilfellet over kan vi si at prostitusjonsbekjempelse både er målstyrt og at feltet konkurrerer med andre problemfelt i politiet. Kim og Kristian hadde fått et konkret oppdrag, men brukte i stedet det meste av vekten på narkotikabekjempelse. I tilfellet over ser vi hvordan konkurrerende problemfelt gjør seg virksom i politibetjentenes handlingsrom for individuell skjønnsutøvelse. I neste kapittel vil konkurrerende problemfelt være et tema jeg diskuterer på et mer overordnet nivå.

I dette kapitlet vil jeg belyse hvordan forbudet mot sexkjøp inngår som ett av flere juridiske styringsredskaper politiet råder over i en bredere innsats mot organisert kriminalitet, der flere kontroll- og reguleringsmuligheter gjøres virksom overfor aktører i prostitusjonsmarkedet. Problemstillingen for dette kapitlet er som følger:

Hva er problemet med prostitusjon representert å være, sett fra et politifaglig perspektiv? Hvilke funksjon har forbudet mot sexkjøp, sett opp mot politiets proaktive og reaktive reaksjonsmønstre mot kriminalitet, herunder organisert kriminalitet og menneskehandel?

I dette kapitlet vil jeg vise at mine informanter søker å ”innskrive” prostitusjonsbekjempelse i politiets kamp mot organisert kriminalitet. Kort fortalt vil dette kapitlet illustrere at personlige holdninger og syn, illustrert tidligere gjennom Kristians sitt syn om at gifte menns sexkjøp er ”særlig straffbart”, er en del av mine informanters beskrivelser av prostitusjon som et problem, men at de ulike personlige holdningene man kan finne blant mine informanter, i liten grad spiller inn på politiets overordnede problemforståelse. Som vi så ledet ikke Kristians engasjement til at han faktisk bõtela en kunde denne kvelden.

Kapitlet vil vise at menneskehandel og prostitusjon forstås som ledd i et overordnet mål om å beskytte det norske samfunnet mot internasjonale trusler. Innsatsen som finner sted i norsk politi må derfor ses sammen med politiets overordnede mandat,

som er å bekjempe kriminalitet både ved å utvikle forebyggende tiltak og å bringe straffbare handlinger for retten, slik at reaksjonen kan tjene til advarsel for allmuen og som en korreks til den dømte. Slik er politiets arbeid ledd i samfunnets allmennpreventive og individpreventive innsatser. I tillegg er det slik at norsk politi i nyere tid preges av en generell utvikling der justispolitiske myndigheter legger sterkere vekt på utvikling av *forebyggende politimetoder*, noe som også preger tenkningen omkring kampen mot menneskehandel og skriver den inn i en generell utvikling innen norsk politi.

I Stortingsmelding 7 (2010-2011) *Kampen mot organisert kriminalitet – en felles innsats* kobles kampen mot menneskehandel sammen med andre former for organisert kriminalitet, herunder narkotikaomsetning, menneskesmugling, IKT-kriminalitet, økonomisk kriminalitet, korrupsjon, hvitvasking og mobil vinningskriminalitet. Her påpekes det at den organiserte kriminaliteten i Norge ikke lenger bare er et Oslo-fenomen, men del av det som fremstår som mer lukkede og mer profesjonaliserte miljøer, som får en stadig større innflytelse over kriminalitetsbilde i flere politidistrikt. NOU 13: 9, *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer*, også omtalt som *Politianalysen*, omtaler dette som en utfordring for lokalt forankret kriminalitetsbekjempelse, fordi utviklingen stiller flere krav til politiet i form av sentralisering av ressurser og kompetanse, men også evne til å samarbeide internasjonalt og på tvers av politidistrikter, med hensyn til å utvikle metoder, strategier og virkemidler (NOU 13: punkt 10.2.4) Spesialenhetenes innsats mot menneskehandel, i form av initiering av straffesaker og beskyttelse av ofre, kan derfor ikke ses løsrevet fra det helhetlige samspillet mellom de reaktive, det vil si straffesaksprosessuelle tiltak, og de proaktive, det vil si kriminalforebyggende metoder og strategier moderne politi arbeider etter. Det er dette samspillet av ulike strategier og metoder som danner bredden i den kriminalpolitiske innsats på prostitusjonsfeltet, og som også danner kjernen i denne studiens utforskning av politiets innsats.

I det som følger vil jeg først presentere de to spesialenhetene jeg har studert og gi en beskrivelse av deres kjennetegn. Presentasjonen er ikke utfyllende, men gir en



---

oversikt som danner grunnlag for senere beskrivelser, også i de to påfølgende politikapitlene. Deretter vil jeg gå nærmere inn på ulike sider ved problemforståelsene som kommer til uttrykk og beskrive politiets mest omtalte strategi, Operasjon husløs. Strategien og metoden vil diskuteres, både i lys av kritikk og innvendinger fra eksterne aktører og i lys av politifaglige utviklingstrekk. Avslutningsvis vil jeg oppsummere kapitlets hovedfunn og diskutere dette i lys av mitt anlagte teoretiske rammeverk.

## 5.2 STOP og EXIT prostitusjon og menneskehandel

Hordaland politikammer opprettet sin spesialenhet for menneskehandel samme år som norske myndigheter innførte straffeforbudet mot sexkjøp, i 2009. Da prosjektet startet opp, lanserte de samtidig en egen nettside. Her kan man lese at:

EXIT-prosjektet startet 17. august 2009. Prosjektet skal lede og koordinere arbeidet mot sexkjøp- hallik- og menneskehandelsaker. Prosjektet skal ha en verdig og sikker offerbehandling. Prosjektet skal være nytenkende.

EXIT-ordet i sin helhet inviterer til en utgang – en nødutgang. Ordet indikerer også en mulighet til å komme seg ut fra noe - eller bort fra noen. En mulighet til å hoppe av. I tillegg står bokstaven E for etterretning og etterforskning. X er hentet fra ordet sexhandel. X indikerer et mulig nytt veivalg. Prosjektet skal ha fokus på interaksjon og informasjon. Bokstaven I står derfor akkurat for dette. I står også for intuisjon. Intuisjon åpner for langt flere muligheter til å utnytte organisasjoner og menneskers kreative “kapital”. Bokstaven T står for taktikk, teft, teknologi og teamarbeid. T står like fullt mest for tvangsarbeid og trafficking.

Spesialenheten opprettet også en egen Facebook-profil. Denne ble stengt i 2010, da den ble sett som et brudd med politidistriktets generelle mediehandling. Hjemmesiden <http://exitbergen.wordpress.com/> er imidlertid fremdeles tilgjengelig, om enn inaktiv. Utover at det kan beskrives som uvanlig å opprette egne nettsider for prosjektgrupper i politiet, er tekstutdraget interessant fordi det synliggjør hvordan gruppen kobler sin innsats mot menneskehandel til det de omtaler som sexhandel. Ingen andre sektorer nevnes, og man kan derfor si at gruppen fra starten av signaliserte at de ville fokusere på innsatsen mot prostitusjon. Som jeg vil komme nærmere inn på i kapittel 7 har EXIT-gruppen justert sine prioriteringer, og har i dag

et mye bredere fokus enn det man over kan få inntrykk av gjennom det overstående, og det vi ser er tilfelle i Oslo.

Over ser vi at begrepet exit anvendes for å male frem et bilde av en enhet som skal åpne ”lukkede dører”, eller som skal skape ”veier” som leder ofre for menneskehandel *ut av* tvangsarbeid og politiet *inn til* kriminelle miljøer. Ved å spille på ordet exit trekkes også paralleller til andre tiltak på prostitusjonsfeltet som nettopp omtales som exit- og rehabileringstiltak. Her er målet er å hjelpe kvinner ut av prostitusjon, og således kan man si at beskrivelsen over peker tilbake til politiets tidligere prostitusjon- og hallikgrupper. I kapittel 9 vil jeg gå nærmere inn på parallellene som kan trekkes mellom ”tidligere” og ”nyere” prostitusjonstiltak og beskrive 80-tallets tiltakskjede, der Oslo-politiets spesialenhet utgjorde et oppsøkende ”førstelinjetjeneste” til veier inn mot sosialfaglige individrettede rehabileringstiltak.

Vi ser også over at prosjektet skal ha fokus på interaksjon og informasjon, og at dette dreier seg om å utnytte organisasjoners ”kreative kapital” og at dette kan ses sammen med begreper som taktikk, teft, teknologi og teamarbeid. Med dette peker EXIT-prosjektet også mot deres ambisjoner om å utvikle nye metoder, både gjennom ny teknologi og gjennom samarbeid med flere typer partnere.

Da spesialenheten ble opprettet, inviterte Hordaland politidistrikt den allerede etablerte spesialenheten i Oslo til Bergen for å utveksle erfaringer, metoder og kunnskap. De ansatte ved spesialenheten sammen med en utvalgt gruppe operativt personell fra ordensenheten utførte en større fellesaksjon rettet mot innendørsmarkedet og kunder i prostitusjon. Målet var både å markere startskuddet for et nytt satsingsfelt i distriktet og at politiet i Hordaland skulle tilegne seg arbeidsmetoder som alt hadde blitt utviklet av den mye større enheten i Oslo.

STOP-prosjektet i Oslo ble opprettet 1. Januar 2007 og fikk i oppdrag å utvikle forebyggende tiltak og strategier i saker om gjaldt hallikvirksomhet og menneskehandel. I tillegg skulle de bekjempe menneskehandel gjennom kartlegging, etterretning og etterforskning. Dette skulle de gjøre i samarbeid med nasjonale og internasjonale partnere.

---

Fra 2009 fikk enheten, i likhet med spesialenheten i Hordaland også i oppdrag å straffeforfølge kjøp av seksuelle tjenester som del av sin innsats mot menneskehandel. I regjeringens handlingsplan 2011–2014 finner vi derfor en beskrivelse av Oslo-politiets hovedstrategier mot menneskehandel, der sexkjøp beskrives som en integrert del av innsatsen mot menneskehandel. Som vi ser under er alle de fire strategiene dirket rett mot aktører i prostitusjonsmarkedet, og ingen steder nevnes andre former for tvangsarbeid eller tvangstjenester.

- 1) Avdekke og straffeforfølge menneskehandel- og halliksaker.
- 2) Redusere tilgjengeligheten på leiligheter/lokaler på innemarkedet ("Operasjon Husløs").
- 3) Straffeforfølge aktuelle menneskehandlere/halliker for alternative lovbrudd.
- 4) Håndheve sexkjøpsloven med fokus på forebyggende effekt på menneskehandel, reduksjon av prostitusjonsmarkedet og endring av holdninger i befolkningen.

(Justis- og beredskapsdepartementet 2011: 31)

### 5.2.1 Sexkjøpsforbudet som "en naturlig forlengelse"

Det er ingen selvfølge at seksjoner ved organisert kriminalitet ble gitt ansvaret for metodeutvikling og implementering av sexkjøpsforbudet, da den lave strafferammen tilsier at denne oppgaven tilfaller ordinært ordenspoliti. Da politiet utarbeidet sine retningslinjer for hvordan de skulle håndheve sexkjøpsforbudet, som ble innført i 2009, hadde de flere mulige måter å tenke dette inn i allerede eksisterende kriminalitetsbekjempende strategier og tiltak. Spørsmålet ble hvilke problemkompleks dette var del av? Var dette for eksempel et lovbrudd som kunne knyttes til vold- og sedelighetsavdelingen eller et lovbrudd skattemyndighetene burde ta seg av?

I begge distrikter ble ansvar lagt til spesialenhetene, men i Bergen uttrykte mine informanter at de ikke ville prioritere å håndheve forbudet. Dette handlet delvis om ressursavveininger, et tema jeg vender til i kapittel 7, men også om verdisyn og holdninger. En informant forklarte at det ikke var for å jage kunder at han jobbet med menneskehandel, men for å hjelpe kvinnene i prostitusjon. Han mente det var galt å kjøpe sex, men var likevel mot lovforbudet. Han så ikke hvordan dette ville hjelpe

kvinnene og ytret at dersom noen tvang ham til dette, så kom han til å slutte. Denne holdningen var imidlertid ikke ensbetydende med at distriktet ikke prioriterte sexkjøp. Som nevnt inviterte Hordaland politidistrikt STOP-gruppen til å lære fra seg metoder, også til ordenspatroljene, slik at de kunne inngå som operativt mannskap i bestemte oppdrag. I Oslo hadde politidistriktet tatt et aktivt standpunkt for forbudet. En av informantene forklarer:

Akkurat når det gjelder sexkjøpsloven, så er vel det en av de få sakene der Oslo politidistrikt tok et politisk standpunkt. Så slik det synes nå, så ser det ut til å være relativ god samstemmighet om at dette her, denne type miljø, det ønsker ikke vi oss i Oslo. Og vi synes at den sammenheng mellom prostitusjonsdelen og annen type organisert kriminalitet, den er så ekstrem at det å åpne opp for ytterligere prostitusjonsvirksomhet utover det vi ikke har greid å fjerne nå, det er å be om bråk på alle mulige andre fronter også. Så dette er liksom et større spørsmål enn om bare om man er for eller imot prostitusjon. Altså.. Det har vi egentlig ikke noe med. Sexkjøpsloven ser vi på som et forebyggende virkemiddel for å få dempa markedet.

Som vi ser anerkjennes forbudets verdi først og fremst som et virkemiddel mot illegale markeder eller såkalte multikriminelle miljøer, der prostitusjon sidestilles med andre illegale markedsaktiviteter. Det er de store truslene som bør prioriteres i følge begge informantene, og som vi ser i det nederste intervjuutdrag påpeker informanten at politiets standpunkt ikke dreier seg om de er for eller imot prostitusjon, men at de er imot at kriminelle miljøer får handlingsrom. Det kan her synes som om toleranse overfor prostitusjon, eller en mer liberal prostitusjonspolitikken enn det man har, er å be om trøbbel på andre områder. Sagt på en annen måte er ikke all prostitusjonsvirksomhet del av problemforståelsen som kommer til syne gjennom sitatene over. Snarere er det først og fremst hallikvirksomheten som har knytninger til miljøer som utgjør større trusler mot Oslo som beskrives som viktig.

Det forbudet mot sexkjøp egentlig handler om, i følge lederen for spesialenheten i Oslo er å redusere *”hvor mange som står med tusenlapper i hånda og vil kjøpe seg sex”*. Det er disse tusenlappene som holder liv i prostitusjonsmarkedet, og det er markedet som skal *”strupes”*. *”Vi må holde inntjeningen til disse her gutta nede”*, understreker samtidig informanten, ellers vil kriminelle miljøer *”ese ut som sopp”*. Sexkjøpsloven ses i slike beskrivelser som en *”naturlig forlengelse”* av en omfattende

---

kamp mot organisert kriminalitet, der holdninger til prostitusjon gjøres til objektet som skal endres. Kan man endre holdningene til prostitusjon, vil man lykkes i å fjerne markedet. Informanten forklarer:

For når alle sakene vi har innenfor menneskehandel og hallikvirksomhet da, så entydig viser at det er så mange som blir utnyttet innenfor dette her, som ikke selv sitter igjen med pengene sine og som ikke har frivillighet til å slutte når de vil det, ikke sant, så er dette et usunt miljø. Når vi i tillegg ser at de samme bakmennene som styrer disse kvinnene er ekstremt aktive innenfor alle andre typer kriminalitet, sånn at det ene bare understøtter det andre, ikke sant – for det er jo pengene som rå – så forsterker det bare at politiet må ha et fokus her. Og hvis vi kan få minska inntjeningen her så disse ikke eser ut som sopp ved at vi bare bruker noen få politifolk ute på strøket eller på Husløs, så er det billig i forhold til å kjøre kjempesvære narkotikasaker hele tiden. Så vi må holde inntjeningen til disse her gutta nede.

I sitatet over ser vi at problemforståelsen både er knyttet opp til tidligere erfaringer med straffesaker mot menneskehandel og hallikvirksomhet, og at disse erfaringene ses sammen med såkalte forebyggende strategier, her omtalt som å ha folk på strøket og å anvende hallikparagrafen, i det som omtales som Operasjon husløs, en strategi jeg vil forklare nærmere senere i dette kapitlet. Her ses bruk av ”uro og stressmetoder” mot bestemte kriminelle miljøer som mindre kostbart, enn å kjøre straffesaker mot ”fullvokste” miljøer igjennom rettssystemet. Den ene metoden holdes altså opp mot den andre ut fra kost-nytte perspektiv og ut fra forventninger om at metodene faktisk har innvirkning på kriminalitet.

Strategiene spesialenheten i Oslo setter sin lit til finner sin parallell i politiets omtale av kampen mot narkotika, og kan forklares med at lederen i Oslo ble rekruttert fra den såkalte URO-gruppen i Oslo, som fokuserte på å utvikle såkalte forebyggende, kreative og utradisjonelle metoder for å bekjempe åpenlys narkotikaomsetning i sentrumsområdene.

Sett i et markedspektiv tiltrekker norsk rikdom seg kriminalitet. Det er likevel kundene som ”mater” systemet. Sett slik inngår sexkjøp i et trusselbilde mot det norske samfunn. Skal man forebygge kriminalitet, må man slik sett gjøre tilgangen til

markedet vanskeligere for alle parter. Et sitat fra en annen informant underbygger dette ytterlig:

Det blir en liten brikke, som jeg for så vidt ikke vil underlå at er viktig. Det er en brikke, men jeg mener at den er et ålreit virkemiddel. Jeg er ikke tvil om at dette fører til noe. Vi vet jo at det er færre kvinner som kommer til Norge, så jeg mener at loven er på sin plass. Det er jo en brikke, men vi må jobbe i et mer bredt spekter med å ha oversikt. Hva skjer i Oslo by? Hva er den største trusselen i Oslo? Det er jo ikke prostitusjon. De hallikene som kommer inn i prostitusjonsarenaen, de er interessante fordi de driver med annen type kriminalitet også. Det har vi forhåpentligvis blitt litt bedre på her i politiet. At vi kan prøve å se litt sammenhenger. Ikke bare se innenfor en nisje hele tiden.

Som vi ser over underkjennes ikke verdien av sexkjøpsloven som et midde mot prostitusjon, her omtalt som ”kvinner som kommer til Norge”. Men som vi også ser anerkjennes forbudets verdi først og fremst som et virkemiddel mot illegale markeder eller såkalte multikriminelle miljøer, der prostitusjon sidestilles med andre illegale markedsaktiviteter. Det er de store truslene som bør prioriteres i følge begge informantene, og som vi ser i det øverste utdraget påpeker informanten at politiets standpunkt ikke dreier seg om de er for eller imot prostitusjon, men at de er imot at kriminelle miljøer får handlingsrom. Det kan synes som om toleranse overfor prostitusjon, eller en mer liberal prostitusjonspolitik er å be om trøbbel på andre områder. Sagt på en annen måte er ikke all prostitusjonsvirksomhet del av problemforståelsen som kommer til syne i dette informantsitatet. Snarere er det først og fremst hallikvirksomheten som har knytninger til større trusler mot Oslo som beskrives som viktig. Dette er tema jeg vil utdype underveis i kapitlet. Her vil jeg imidlertid illustrere den dominerende problemforståelsen ved politidistriktet i Oslo ved å gjengi hvordan en av mine informanter beskrev en god dag på jobb for meg.

Slik som STOP-gruppa synes det er en god dag, er at dem kan ta en - jeg vil ikke si sexkjøper, det er ikke pri en [førsteprioritet] hos oss, men det er på en måte. Vi tar noen sexkjøpere av og til for å markere også ovenfor både hoteller og de som leier ut leiligheter. Det er ikke risikofritt, man følger litt med på hva som skjer. Hvis man leier ut en leilighet til de, det foregår sexsalg, så rammes du faktisk av halliklovgivningen. I og med at de som står bak disse kvinnene ofte er multikriminelle så tar vi dem for mange andre ting også. De gjør mye annet galt som vi tar dem for. Derfor er det en god dag på jobben hvis vi tar dem

---

for mye forskjellig.

Sitatet over reflekterer en sammensatt forståelse der en kjede av overtredelser kan rammes av problemfokuset spesialenheten jobber innenfor. Han nevner kjøp av sex og aktører som på ulike måter legger til rette for prostitusjonsvirksomhet. Han omtaler nettverket kvinnene inngår i som multikriminelle og at politiet derfor tar dem for ”nye forskjellig”.

### 5.3 “Vi vil ha tomme hyller”

I en anledning fulgte jeg med to informanter ved EXIT-prosjektet ut til Flesland flyplass. ”Jan” og ”Ove” hadde avtale om å møte de ansatte ved tollene. Jan og Ove hadde tatt med seg konfekt for å takke for samarbeidet med tollene så langt. De hilste samtidig på vegne av påtaleadvokaten ved distriktet, som roste dem for den gode innsatsen de hadde lagt ned. Bakgrunnen for dette var at tollene i den siste tiden hadde initiert flere menneskehandelsaker ved distriktet gjennom å identifisere mulige ofre på flyplassen. Dette hadde blant annet ført til at distriktet hadde reist tiltale mot menn som hadde fulgt Nigerianske kvinner til Norge. Politiet mente mennene hadde i oppdrag å passe på at kvinnen ikke stakk av. Begge sakene endte med dom, noe som tok seg svært godt ut på distriktets kriminalstatistikk. Tollene, medpassasjerer og eksperter på menneskehandel hadde overbevist domstolen om straffeskyld, men Jan og Ove var opptatt av å formidle at det var tollernes innsats som på et praktisk nivå var utslagsgivende.

Jeg overvar rettssakene, og en av tollene som vitnet hadde svart på spørsmål om hva som begrunnet hennes mistanke var at dette dreide seg om kvinnens hudfarge, fordi hun var fra Afrika. Dette ble ikke nevnt når Jan og Ove gikk igjennom suksesskriteriene for straffesakene. De valgte i stede å understreke overfor tollene hva en annen toller hadde svart, nemlig at mistanken om menneskehandel var begrunnet i flere års erfaring som toller. Spesielt mange saker har tollvesenet på Flesland imidlertid ikke erfaring med, og generelt oppstår mistanke om lovbrudd ved innreise til Norge i forbindelse narkotikamisbruk eller ugyldige reisedokumenter. Det

er således forholdsvis nytt at tollvesenet også tar på seg denne formen for kontrollvirksomhet og informasjonsutveksling. Beskjeden fra påtaleadvokaten fremstod likevel ganske klar, det var slik man skulle svare. Mer behøvde man ikke å si.

Jan og Oves besøk handlet om å skape engasjement for kampen mot menneskehandel og oppmuntre til videre samarbeid. De snakket om sakene de jobbet med og hvordan etterforskningsforløpene skred frem, og om hvor viktig gode samarbeidsrelasjoner var for arbeidet de gjorde. De snakket om hovedmålsettingene med innsatsen ved politidistriktet. Da de oppsummerte hovedbudskapet presenterte de en illustrasjon på powerpoint. Den bestod av to piler i minimalistisk stil, hvite piler mot sort bakgrunn. Begge pilene pekte ned. På den ene stod det ”tilbud”. Denne var ment å illustrere kvinner som kom til Norge for å selge sex. På den andre pilen stod det ”etterspørsel”. Denne var ment å illustrere kunder som kjøpte sex. *”Det er som i et varehus”,* forklarte Jan, og la til *”Det er i egentlig ganske enkelt dette her. Hvis du tar bort varene, så slutter folk å komme til butikken. Og vi, vi vil ha tomme hyller.”*

### 5.3.1 Varehuslogikken

Jeg tolker hendelsen på Flyplassen i lys av en helt bestemt måte å snakke enkelt og forståelig om et komplekst saksfelt til ”innsidere”, det vil si til mottakere som forstår og jobber innenfor kontrollmyndigheters særegne forståelse av sitt mandat. Jan og Ove pratet altså ikke til meg. Men jeg var tilstede og la som feltforsker denne dagen ikke skjul på alle spørsmålene møtet på Flesland hadde vekket i meg. Før vi var kommet tilbake til sentrum var stemningen i bilen anstrengt. Det endte med at da vi gikk ut av bilen på Bystasjonen, og stod og tok inn formiddagsolen som badet i sollystlys, ga Ove uttrykk for at han mente jeg var naiv. Han likte ikke begrepene jeg brukte når jeg stilte spørsmål, like lite som jeg likte de han brukte.

Varehuset Ove snakket om til tollerne var ment å symbolisere markedsplassen, og da møteplassen mellom de som kjøper og de som selger sex. Å snakke om prostitusjon som en markedsrelasjon kan knyttes til karakteristiske trekk ved vårt samfunn, der stadig flere samfunnsområder underlegges markedsrasjonalitetens logikk. Dette



---

språket former samtidig hva som er mulig å tenke, og hva som ikke lar seg tenke. Forutsetningen for at et slikt språk kan anvendes om prostitusjon bygger på forestillinger om at kunden og den prostituerte er likeverdige og rasjonelle aktører i en markedstransaksjon der begge handler innenfor et kost/nytte-perspektiv. I dette tilfellet er det imidlertid underforstått at tilbudet forsynes av kriminelle aktører og at målet er å eliminere markedsplassen. Sett gjennom ”varehusets logikk”, der målet er tomme hyller, skal tollerne bidra til å forhindre denprostituertes tilgang.

Når kontrollmyndighetenes innsatser operasjonaliseres etter målsetninger som går ut på å begrense tilgangen til markedsplassen, sidestilles samtidig kunder og prostituerte som kontrollobjekter. Problemforståelsen som uttrykkes gjør det derfor vanskelig å skille mellom rollene offer og kriminell. Omtalen synliggjør politiets rasjonale bak mer eksplisitte former for kontrolltiltak enn dem vi finner i den mer utbredte retorikken i menneskehandelsfeltet, der man omtaler ofre for menneskehandel som mottakere av hjelp, i form av bistand og beskyttelse. Det var disse motstridighetene jeg prøvde å forklare Ove. Hvordan kunne innsatsen mot menneskehandel legitimere overvåking av bestemte grupper utenlandske kvinner? Å selge sex er ikke en kriminell handling og heller ikke arbeid, og da må man nødvendigvis strekke utlendingslovgivningens ambisjoner ganske langt får å finne rom for å hjemle ”profilere” og ”overvåke” kvinner man mistenke for å være prostituerte. Dette måtte uansett nødvendigvis være et problem for alle utenlandske kvinners rettsikkerhet. Og var det et problem for utenlandske kvinner, så var det jo også et problem for meg, for det hender jo at jeg også reiser mellom flyplasser og er en utenlandsk kvinne. Eller var det slik at dette bare var et problem for *noen* utenlandske kvinner?

### 5.3.2 Dørvokterne ved grensen

At tollerne inkluderes som partnere i en felles innsats for ”tomme hyller” er verdt å dvele ved, ettersom det peker mot at varehuset kan forstås å betegne en markedsplass eller møteplass innenfor det norske samfunns territorielle grenser, der flyplasser markerer dørene inn til varehuset og tollerne utgjør ”dørvokter”. Det er kanskje ikke tollernes oppgave å gjøre noe med etterspørselen, men de kan gripe inn overfor

”importerte varer”. Dette gjør de for eksempel ved å nekte innreise til bestemte personer med hjemmel i utlendingslovgivning eller gjennom å videreformidle opplysninger til spesialenheten for menneskehandel om ”mistenkelige” personer som passer med bestemte profiler. I noen tilfeller hadde spesialenheten derfor anledning til å spane på bestemte kvinner idet de ankom, og kunne dermed registrere alle deres bevegelser og hvem de var i kontakt med.

Hvordan tollerne utvikler sine profiler på ”prostituerte” eller ”mulige ofre for menneskehandel” så vel som bakmenn fikk jeg begrenset innsyn i, fordi denne type detaljkunnskap er noe myndighetene ikke ønsker å spre. Jeg har bare intervjuet en ansatt ved tollene i mitt prosjekt. Observasjoner fra retten er imidlertid offentlig informasjon som forteller oss at bestemte kroppslige kjennetegn kan være avgjørende, herunder kjønn, hudfarge, nasjonalitet og etnisk opprinnelse. I tillegg kan bestemte reisemønstre og måten noen oppfører seg på flyplassen spille inn. I det ene tilfellet jeg har nevnt over var det en annen passasjer om bord i flyet som fattet mistanke om at noe var galt i kommunikasjonen mellom to andre medpassasjerer, og som derfor varslet kabinpersonale. Disse kontaktet tollerne, som deretter anholdt de to reisende på flyplassen og kontaktet spesialenheten for menneskehandel. I to andre tilfellene var det tollerne som selv anholdt både gjerningsmann og offer.

Jeg har ikke tilstrekkelig med datamateriale til å si noe utfyllende om hvilke tanker som ligger bak den utvidete kontrollvirksomheten på flyplassen, utover å peke på den tette relasjonen til spesialenheten i politidistriktet. Det fremstår imidlertid rimelig å peke på at innreiserestriksjonene som iverksettes ved grensen vil ramme bestemte grupper kvinner man antar er sårbare for utnyttelse, eller som har nettverk og kontakter politiet er opptatt av. I en studie fra 2006 fortalte norsk flyplasspoliti forskere ved forskningsstiftelsen Fafo om hvordan de stoppet bestemte grupper kvinner, særlig nigerianske kvinner, for å avverge menneskehandel (Skilbrei, Tveit og Brunovskis 2006). Tollerne omtalte dette i likhet med mine egne informanter som et kriminalitetsforebyggende tiltak. I mitt materiale ser vi imidlertid hvordan denne innsatsen i dag også kobles til forbudet mot kjøp av sex.

### 5.3.3 Prostitusjonskontoll, et politistyrtd dugnadsprosjekt?

Over nevnte jeg et eksempel fra en sak der en medpassasjerer meldte fra om mistenkelig oppførsel fra to av sine medpassasjerer. Det finnes flere eksempler i mitt materiale der norsk politi og påtalemyndighet har oppfordret sivilbefolkningen til å rapportere om mistenkelige aktiviteter, miljøer eller personer, eller å støtte kampen mot menneskehandel på et mer generelt grunnlag. På Kripos' hjemmeside kan man i tillegg lese følgende:

Mange ofre for menneskehandel er identifisert etter henvendelser fra de som har kjøpt tjenester av vedkommende. Hvis du har mistanke om at den du kjøpte tjenester av, for eksempel seksuelle tjenester, er utsatt for menneskehandel, kan din henvendelse bety mye for at vedkommende skal få tilbake sin frihet. Vi gjør oppmerksom på at henvendelsen kan være anonym. (Kripos.tips.no)

Det er ikke kjent at saker har startet etter denne type henvendelse i Norge, men det finnes flere konkrete eksempler i mitt datamateriale på at saker har startet etter henvendelser fra privatpersoner eller der ofre har anmeldt forholdene selv.

Politiets kommunikasjon via media kan som vist dreie seg om at politiet ønsker konkrete tips i aktuelle saker, men kan også forstås som del av arbeidet for å endre holdninger til prostitusjon og menneskehandel i befolkningen. Når det gjelder sexkjøpsloven, fremheves bruk av media som et særdeles effektivt verktøy, noe dette sitatet fra en av mine informanter illustrerer: *”Jeg kan reke ut på strøket 30 ganger – eller jeg kan gjøre det én gang, ta TV2 med meg og utrette mer”*.

Oslo-politiet hadde også en aktiv mediestrategi i forbindelse med implementeringen i 2009, der de valgte ut tre trykte medier, i tillegg til et nettmedium som de jobbet særlig opp mot (Swahn 2009). I tillegg til dette åpnet de også for at journalister fra tv-mediene fikk være med på aksjoner. Målet var å nå ut til et bredt lag av befolkningen med informasjon om det nye lovforbudet. Om dette forteller en av mine informanter:

Da loven kom var de interessert og de ville gjerne være med oss på patruljer hele tiden. De er jo for så vidt restriktivt i politiet. Med en viss regi og anonymisering så har [spesialenheten] vært ute med både NRK og TV2. Det viser hvordan vi jobber generelt, og også opp mot den nye sexkjøpsloven da den kom. Det er jo klart at det gir signaler ut til befolkningen om at dette er et

område vi jobber med og at det er knyttet en risiko til å kjøpe sex i Oslo sentrum.

Det var derimot ikke bare den generelle befolkningen jobbet målrettet mot når sexkjøpsloven ble implementert. I tillegg rettet politiet informasjonskampanjer mot både selgere og kjøpere, gjennom interesse- og hjelpeorganisasjoner, og gjennom internettbaserte treffsteder. Politiet mener at dette førte til at flere aktører forsvant fra markedet, reiste ut av landet eller sluttet å kjøpe sex. Det hersket flere misforståelser i tiden da sexkjøpsloven ble innført, og flere kvinner trodde at også det å selge sex var blitt ulovlig. Jeg har snakket med noen av disse. Det er imidlertid ikke foretatt en systematisk evaluering av politiets informasjonskampanjer, og det er derfor vanskelig å si noe om hvor effektive de var. Det er likevel rimelig å tro at den målrettede informasjonen var en av faktorene som bidro til at gateprostituasjonen var bortimot usynlig i de første månedene etter innføringen av sexkjøpsforbudet. Effekten har senere forvitret.

Om man ser på mediedekningen mer generelt kan man si at et gjennomgående tema dreier seg om at feltet er utfordrende å jobbe med politifaglig sett og at man ønsker å samarbeide med sivile aktører i kampen mot menneskehandel. Norsk politi søker aktivt å styre informasjonen som gis til mediene, ikke bare av personvern hensyn. Dette vil for eksempel dreie seg om å ta journalister med på større aksjoner, slik at politiets menneskehandelsperspektiv kommer tydelig frem. Jeg ble i løpet av feltarbeidet også kjent med bestemte personer i politiet som boikottet bestemte journalister eller nyhetsmedier fordi de var uenige i måten politiet eller politiets arbeidsmetoder ble fremstilt. Disse sakene var ikke direkte knyttet til menneskehandelsfeltet, men illustrerer noe av makten politiet har i møte med journalister.

## 5.4 Operasjon husløs: å gjøre rent (vare)hus

Begrepet ”Operasjon husløs” viser til en av politiets ”uro- og stress-strategier” mot prostitusjon. Med uro- og stress-strategier peker man på politimetoder rettet mot å skape uro i bestemte miljøer, for derigjennom å foregripe bestemte hendelser.

---

Operasjon husløs dreier seg om strategiske bruk av muligheter som finnes i hallikparagrafen for å bekjempe prostitusjonsmarkedet. Metoden ble utviklet av spesialenheten i Oslo, men begrepet benyttes også i andre distrikter for å beskrive lignende aksjoner. Dette er den mest omtalte forebyggende, proaktive og kreative strategien og metoden som anvendes av norsk politi. Strategien er *forebyggende* i det den retter seg mot betingelsene i prostitusjonsmarkedet og da mot huseiere og andre som leier ut til eller huser personer som driver prostitusjonsvirksomhet. Man kan se Operasjon husløs som en nasjonal strategi mot prostitusjon muliggjort av opportunitetsprinsipper i lovverket, og da utviklet i det juridiske handlingsrommet norske lovgivere har skapt. Metoden omtales i politiet som *kreativ* fordi den tar i bruk muligheter som ligger i hallikparagrafen og kombinerer dette med andre rettslige handlingsrom og *proaktiv* fordi den snarere enn å være *hendelsesstyrt* (og reaktiv) er planlagt med hensikt å foregripe kriminalitsbildet. Kort sagt er tanken at hendelser i prostitusjonsmarkedet ikke skal straffes, markedsplassen skal fjernes, eller ”knuses” som noen av mine informanter formulerte det.

Operasjon husløs kan vise til en koordinert innsats mot flere adresser på et gitt tidspunkt. Eksempler på dette er den mye omtalte Benin saken som rammet det nigerianske miljøet i Oslo, og ”Operasjon gatepiker”, en annen storaksjon som var rettet mot ti privatadresser i Oslo tilknyttet det bulgarske prostitusjonsmiljøet. Under vignetten Operasjon husløs kan vi omtale jevnlige aksjoner rettet mot det thailandske miljøet så vel som andre individer som benytter slike annonsetjenester. Her er målet i første rekke å stresse aktørene, og gjøre prostitusjonsvirksomhet vanskeligere, for eksempel ved at de stadig må flytte mellom adresser, og derfor kanskje mister kundegrunnet sitt. Slike aksjoner kan ses som ”hvite dører” det vil si at inntreden på privat grunn er hjemlet i loven og kan lede til straffesaker mot bakmenn eller nettverk, dersom mer alvorlige forhold kommer frem under ransaking.

Operasjon husløs kan også dreie seg om å foreta en telefonsamtale til en huseier eller å foreta møtevirksomhet med næringslivet og andre større aktører. Her er målet ikke å utløse straffereaksjoner men å gjøre bestemte aktører til samarbeidspartnere. På

politiets hjemmeside (politiet.no 2007) heter det at utleiery har et ansvar og at de kan bidra i kampen mot prostitusjon:

Huseiere og utleiery kan bidra til å gjore det innendørs prostitusjonsmarkedet i Oslo mindre tilgjengelig og attraktivt for hallikvirksomhet og menneskehandel, sier politioverbetjent Øyvind Nordgaren, som er fagansvarlig ved STOP-prosjektet

Utleiery har et ansvar

Enten det er private aktører eller større utleiefirmary, ønsker vi å bevisstgjore alle utleiery av lokaler som benyttes til prostitusjon. I tillegg mener vi at denne innsatsen kan forebygge at andre utleiery stiller sine eiendommer til rådighet for slik virksomhet, fortsetter Nordgaren.

Bakgrunnen for politiets satsning mot innemarkedet, er at en stor del av prostitusjonen foregår her. Ifølge anslag fra Pro-senteret arbeidet omtrent 700prostituerte på innendørsmarkedet i Oslo i løpet av 2006, mens om lag 700 jobbet på utemarkedet. Man regner med at omtrent halvparten av deprostituerte som jobber innendørs, er av utenlandsk opprinnelse.

Prostitusjon fra leiligheter og andre innendørs lokaler krever en grad av logistikk og organisering, og STOP-gruppa håper at "Operasjon husløs" vil bidra til at aktører på utleiemarkedet ikke legger forholdene til rette for menneskehandel eller hallikvirksomhet.

Politioverbetjent Øyvind Nordgaren omtaler Operasjon husløs som en form for holdningskampanje rettet mot aktører i boligmarkedet der målet er å gjore dem oppmerksom og bevisst sitt ansvar for å bekjempe prostitusjon. Som vi ser er tanken at huseiere og utleiery på den ene siden kan legge til rette for at prostitusjon finner sted, og således kan ses som ansvarlige "problemeiere" fordi de forholder seg passivt til prostitusjonsvirksomhet, mens de på den andre siden kan utgjore "aktive partnere" for politiets kriminalitetsbekjempende målsetninger. Politiet anvender begrep som logistikk og organisering når de beskriver prostitusjonsmarkedet, og gir således inntrykk av at prostitusjon er en godt organisert virksomhet, som ikke kan ses løsrevet fra aktører på utleiemarkedet, næringsliv, restaurant og hotellbransjen. Vi ser også at bakgrunnen for operasjonen viser til kunnskap akkumulert fra landets mest omfattende hjelpetiltak, Pro Sentret. Dette er en form for kunnskapsakkumulering jeg vil omtale senere. I noen tilfeller dreier operasjon husløs seg om å respondere på

---

henvendelser fra hoteller om at bestemte kvinner selger sex fra deres rom, og å bistå i en utkastelsesprosess fra borettslag og leiligheter.

#### 5.4.1 Politiets og lovgivers intoleranse mot toleranse

Det heter at rettsforståelsen som legges til grunn for Operasjon husløs er en Høyesterettsdom fra 2006, HR-2006-02140-A. Her ble innehaveren av et pensjonat i Oslo sentrum dømt for hallikvirksomhet. Dommen slo fast utleiers ansvar for å aktivt forhindre at utleielokaler benyttes til salg av seksuelle tjenester.

Politiet tenker med andre ord på to andre måter som er verdt å dvele ved. På den ene siden utgjør hoteller, næringsvirksomhet, huseiere og utleiere som sagt mulige alliansepartnere i kriminalitetsbekjempende metoder, ved at de gjennom sivilretten har anledning til å terminere utleieforhold. Kort fortalt effektiviserer dette politiets arbeid, ved at metoden krever minimalt av ressurser fra straffesakssystemet. På den andre siden står politiet fritt til å opprette en straffesak dersom private aktører selv ikke griper inn mot prostitusjon, men forholder seg passivt.

Toleranse og passivitet i møte med kjøp og salg av seksuelle tjenester gjør personer som forvalter eiendom til mulige kontrollobjekter for politiet. Eiendomsforvaltere som ikke ser det som sitt ansvar å bekjempe prostitusjon blir slik sett ”motstridige aktører” fordi de ikke tar aktiv del i alliansen som søkes å opprettes mellom næringslivsinteresser og kriminalitetsbekjempende metoder, noe som gjør overgangen fra toleranse overfor prostitusjon og motstand mot myndighetene utydelig. Toleranse og passivitet konstrueres slik sett til motstand sett gjennom politiets og påtalemyndighetenes blikk.

Det er kanskje dette som ligger bak følgende budskap på politiets hjemmeside.

Politiet og hotellbransjen er på bølgelengde; "Vi aksepterer ikke at prostitusjon foregår her hos oss, og vil sammen gjøre hva vi kan for å forhindre at kjøp av sex ". Det er det felles budskapet samarbeidet kan oppsummeres i. (Politiet.no 2010a)

Sitatet utgjør brødtteksten på en nyhetssak på politiets hjemmeside med overskriften ”Unisont NEI til sexhandel” og omhandlet problemet med omreisende prostituerte i

Helgeland politidistrikt. Dette er bare et av flere eksempler på hvordan politiet aktivt oppsøker og oppfordrer hotell og restaurantbransjen om å se det som sitt ansvar å bekjempe prostitusjon. Vi kan her også peke på at politiets metoder er kostnadseffektive sett fra et institusjonelt perspektiv, ved at de krever minimalt med mannskap og sjelden belaster domstolene. Kontrollmakten fremstår nærmest ”omnipresent” på eiendomsmarkedet, det vil si allestedsnærværende.

Dette kan vi se i lys av det som gjerne omtales som en utvidelse av *polisier virksomhet*, der vi flytter blikket fra hvem som utøver kontrollaktiviteter til hvordan kontrollaktivitetene utarter seg. Dette gjør at vi må anerkjenne spesielle former for sekundær kontroll med hovedformål å opprettholde orden og sikkerhet i samfunnet. Paul Larsson og Helene Gundhus (2007) har i den forbindelse påpekt at det nordiske språket mangler et skille mellom det å utføre polisier oppgaver og politiet, slik som vi for eksempel finner i det engelske språket der man kan benytte seg av begrepet ”policing”. Fordi vi mangler ord som skiller mellom verb og subjekt i denne sammenhengen og fordi vi tradisjonelt forstår polisier virksomhet som politiets domene, har mange oversett utviklingen som skjer når det gjelder omfanget og mangfoldet av polisier virksomhet vi i dag finner i Norge, der stadig flere private aktører nettopp har overtatt kontrollfunksjoner vi tradisjonelt forbinder med politiet. Dette er i hvert fall en mulig forklaring på hvorfor relativt lite oppmerksomhet har blitt rettet mot politiets praksis på dette området.

En av konsekvensene som har blitt rapportert dreier seg imidlertid om hotellkjeder som opererer med såkalte ”svartelister” der bestemte kvinner nektes overnatting fordi de vekker mistanke om prostitusjon. Jeg har ikke tall på hvor mange historier som ble fortalt meg i løpet av feltarbeidet av personer som selv solgte sex eller av personer i hjelpeapparatet som rettet skarp kritikk mot diskrimineringen de mente man gjennom operasjon husløs utsatte en sårbar gruppe kvinner for.

#### 5.4.2 Omdiskutert praksis

Mange av mine informanter spør seg om politiets omfattende praksis på prostitusjonsfeltet er i tråd med målsetningene i regjeringens handlingsplan mot



---

menneskehandel, eller om denne forebyggende strategien står i veien for andre målsetninger, som å straffeforfølge menneskehandlere. Disse spørsmålene kommer i særlig grad fra ansatte i sosialsektorens hjelpetiltak, men også fra andre. Spørsmålet man stiller er om de såkalte forebyggende og kreative uro- og stressmetodene, der man både direkte og indirekte rammer personer som selger sex forringer muligheten for at de samme personene har tillitt nok til politiet dersom de vil anmelde og vitne i saker om vold og utnyttelse.

Sommeren 2008 gikk Oslopolitiets spesialenhet til aksjon mot det nigerianske prostitusjonsmiljøet i hovedstaden. Aksjonen fikk navnet ”Operasjon Benin”. Totalt 17 personer ble varetekstfengslet samtidig som et stort antall personer ble identifisert som mulige ofre for menneskehandel og derfor ansett som potensielle vitner i en straffesak. Operasjonen fikk mye oppmerksomhet i media og sendte signaler om at politiet prioriterte det nigerianske prostitusjonsmiljøet i Oslo.

Operasjon Benin kan ses i sammenheng med Operasjon husløs, ettersom mye tid under den endelige rettssaken ble brukt på å kartlegge detaljer knyttet til bosted og betaling for innlosjering. Hensikten med dette var å bevise at de tiltalte la til rette for prostitusjon og profiterte gjennom utleie av leiligheter. I Benin-saken viste det seg at det var svært vanskelig å anvende informasjonen som hadde kommet frem under denne aksjonen i en straffesak. Operasjon Benin ble senere omdøpt til ”Sirkus Benin” av dem som var kritisk til politi- og påtalemyndighetenes håndtering av saken. Den ble beskrevet som en skuffelse av jurister som jobbet med sakene.

Under rettsakene oppstod det flere konflikter mellom ulike grupper kvinner innad i det nigerianske miljøet, trusler ble fremsatt og nye tiltaler ble reist underveis i rettsprosessen. Flere av dem jeg snakket med om operasjonen og rettssaken mente at fiaskoen blant annet skyldtes manglende kunnskap hos statsadvokaten når det gjaldt forholdet mellom hallikvirksomhet og menneskehandel og at aktoratet rett og slett manglet kompetanse på feltet. Noen påstod til og med at det stod verre til med kompetansen i Oslo enn i andre deler av landet. Slik ble rettssaken ikke bare beskrevet som en skuffelse, men også en skam for hovedstadens rettsfaglige miljø.

Andre mener imidlertid at skylden må fordeles og at problemet først og fremst bunnet i en spesialenhet som ikke evnet å planlegge aksjonen godt nok og ikke var forberedt på hva som ventet dem i det de gikk inn i det nigerianske miljøet (se også Stuestøl 2010: 93-9). Om rettsaken har kriminologen Julie Estdahl Stuestøl (2011) kommentert:

Beninsaken tydeliggjør behovet for kompetanseheving hos domstoler og påtalemyndigheter. Saken startet med en storstilt og prestisjefylt politiaksjon, etterfulgt av en svært kostbar og omfattende etterforskning. Rettssaken bar imidlertid ikke preg av å være like høyt prioritert, den har derimot blitt omtalt som «Sirkus Benin». Mye av skylden for dette tror jeg kan legges på aktor, som ikke så ut til å være verken forberedt eller motivert for jobben. Hun antydte selv at hun, som nyeste ansatt ved avdelingen, hadde trukket det korteste strået med denne saken.

Det er et paradoks for flere av dem som har deltatt i min studie, på tvers av institusjonell tilknytning, at på tross av at STOP-prosjektet mottar flere anmeldelser fra ofre for menneskehandel og har betydelig større resurser tilgjengelig, enn for eksempel Hordaland politidistrikt, er det likevel slik at dette distriktet i mindre grad evner å straffeforfølge bakmenn.

Noen mener at forklaringen er at Oslo-politiet i for sterk grad lar prioriteringene styres av den lokale problemforståelsen og i for sterk grad lar sine innsatser følge samme mønster som i kampen mot narkotika, et annet feilslått politisk felt, der kun ”småfisk” straffes, mens de ”store” slipper unna. Med dette peker kritikerne på problemer knyttet til at operasjon husløs kombineres med andre uro- og stress strategier som anvendes, så som bortvisninger i henhold til ordensbestemmelser og bøteleggelser i henhold til utlendingslovgivningen samt §333 i straffeloven som åpner opp for å bøtelegge personer som nekter å oppgi identifiserende opplysninger i møte med myndighetene, herunder åpner opp for å straffeforfølge dem som nekter å oppgi bostedsadresse. Godtas bøtene vil personene det gjelder registreres i straffsakseregisteret. Dette kan virke negativt inn i søknader om opphold. Oppgir man bosted risikerer man, dersom man selger sex også å miste et sted å sove. Dette fører ifølge informanter i lavterskeltiltakene mot prostitusjon til at noen kvinner utnyttes seksuelt av personer som tilbyr dem bosted mot bestemte ”gjenytelser”. Flere av mine

informanter utenfor politiet mener derfor at politiets forebyggende strategier rammer feil fordi de oppleves straffende og bidrar til en allerede vanskelig situasjon og fører marginaliserte samfunnsgrupper lengre ut på kanten av samfunnet.

### 5.4.3 Om målet er prostitusjon "Da må man faktisk regne med å bli kasta ut"

Om kritikken som har blitt rettet mot spesialenhetens arbeidsmetoder svarer lederen:

Det vi får kritikk for er jo at strategiene våre rammer feil og at husløs gjør at de ikke kan komme og bo. Og da, da blir jeg kynikeren igjen for da sier jeg at når hensikten med å komme her er fordi du skal komme og arbeide, og de heller ikke er tilknyttet et norsk miljø – det er kun prostitusjonsmiljøet som teller – ja vel, da er det prostitusjon som er hovedformålet og ikke det å bo i seg selv. Da må man faktisk regne med å bli kasta ut. Det fins ikke en eneste boligenhet, altså i Norge, som ønsker å ha en prostitusjonsleilighet som nabo. Så jeg tror ikke vi er i utakt med noen heller, av vanlige normale borgere. Og vi har ikke noen interesse av å ha flest mulig av dem her heller. Jeg skulle mer enn gjerne ha lagt ned denne enheten her for å få brukt det på andre områder.

Ida Blom (2012) har brukt konseptet "moralsk medborgerskap" for å omtale samfunnets regulering av de prostituerte som et særlig styringsobjekt. Dette gjør hun for å signalisere at reguleringen finner sted uavhengig av endringer i straffelovens logikk, men snarer hviler på sosiale og kulturelle normer knyttet til medborgerskap, seksualitet og kjønn. Sagt på en annen måte er det ikke bare den strafferettslige logikken som nødvendigvis gjøres styrende i spørsmålet om hvorvidt et samfunn kan beskrives som repressivt eller ikke, slik min egen analyse så langt legger opp til. I sitatet over ser vi et eksempel på at den prostituerte både ekskluderes fra ulike fellesskap samtidig som subjektet holdes ansvarlig for samfunnets syn på prostitusjon. Dette minner om en form for regulering av de prostituerte jeg omtalte i kapittel 4, der kontrollen dreide seg om å holde kategoriene "anstendige" og "ærbare" kvinner fra "falne" eller "krenkbare" kvinner, i form av hvem som kunne oppholde seg hvor, på hvilken måte og til hvilken tid, for å holde ulike grupper kvinner fra hverandre.

Problemet med uttalelsen i sitatet over dreier seg om at man kanskje kunne ha forventet at den endrede rettsforståelsen av prostitusjon og at myndighetenes

bekjempelse er rettet inn mot å tilby beskyttelse og vern av individuelle friheter ville ha forhindret at hensynet til de prostituertes rettsikkerhet skyves til side i møte med hva som forstås som den ”normale befolkningens” opinion, ønsker og behov, uavhengig av om forståelsen av ”normalbefolkningen” er rett eller feil. Forventningen kan sies å være i tråd med vurderinger og uttalelser vi finner i høringsnotatet fra Justis- og beredskapsdepartementet i forbindelse med forslag om endring av gjeldende rett vedrørende formidling av prostitusjon. Her går det frem at endringer i lovverket primært bør begrunnes i ønsket om å begrense markedet for kjøp og salg av seksuelle tjenester og å hindre at personer utnyttes til slik virksomhet (2013: 42-3). Sagt på en annen måte var det ikke hensynet til det offentlige rom eller naboer som ble lagt til grunn for lovgivers syn, og slik sett synes informantens uttalelser å være i utakt med lovgivers.

## 5.5 ”Å redusere muligheten for at utnyttelse finner sted “

Spørsmålet som fort melder seg, ifølge Jan, en av politietterforskerne jeg fulgte til flyplassen Flesland og som har jobbet med menneskehandel i flere år, er om man skal gripe inn på grensen og før noen selger sex, eller om man bør vente, og ta kundene deres? For Jan dreier ikke dette spørsmålet seg om å forebygge sexkjøp, han var i mot forbudet, snarere handler problemstillingen seg om å redde noen fra seksuelle krenkelser og forebygge systematisk voldtekt.

I Jans` perspektiv går bekjempelse av prostitusjon og bekjempelse av menneskehandel ut på det samme: å hindre at nordmenn utnytter fattige og sårbare mennesker. For Jan er prostitusjon en bestemt form for seksuell utnyttelse der det ikke foreligger et reelt grunnlag for samtykke. All prostitusjon fremstår her som sex uten samtykke, noe som gjør spørsmålet om politimetoder til et etisk dilemma. Satt på spissen var spørsmålet: når man vet at noen kommer til landet for å voldtas, bør man ikke da gripe inn før hendelsen finner sted?

Perspektivet på prostitusjonsbekjempelse som kommer til uttrykk hos Jan ligger på mange måter tett på utviklingen av en bestemt problemforståelse i

---

menneskehandelsfeltet. May-Len Skilbrei (2013) drøfter problemet med at prostitusjonskontroll er sterkt koblet til grensekontroll. Samtidig kan jeg ikke si at synet er ensidig dominerende. Flertallet av mine informanter ga uttrykk for sammensatte problemforståelser. De skiller som regel mellom ulike markedsrelasjoner og da gjerne mellom personer som selger sex under trusler om grov vold, under økonomisk press, og de mest ressurssterke prostituerte som de mente var privilegerte markedsaktører og kunne tjene grovt på prostitusjon. Med andre ord fant jeg flere og svært ulike og til dels motstridende oppfatninger om personer som solgte sex, der ikke alle på prostitusjonsmarkedet fremstod som noen som hadde krav på beskyttelse. Disse forståelsene bar både preg av å være informert av media og av egne møter med kvinner i prostitusjon. Mine informanter snakket ytterst sjelden om menn som solgte sex eller om barn, selv om disse gruppene også var representert i spesialenhetenes problemforståelse, om enn ikke prioritert i like stor grad som bestemte grupper utenlandske kvinner.

Man kan si at forståelsen av at det eksisterte ulike forutsetninger for å bli utnyttet i prostitusjon lå til grunn i spørsmålet om hvilke deler av markedet man burde fokusere på? Skal man prioritere sexkjøp som tangerer seksuelt misbruk av mindreårige personer eller er all prostitusjon like ille? Er kjøp av sex fra alle kvinner, også norske på innendørsmarkedet, like viktig å prioritere, eller bør man prioritere bestemte grupper utenlandske kvinner? Kunne man for eksempel forvente å finne flere ofre for hallikvirksomhet og menneskehandel på gaten, eller var det mer sannsynlig at noen ble holdt innestengt i en leilighet? Burde man fokusere politiinnsatsen mot bestemte steder eller mot bestemte grupper? På annonsemarkedet eller på gatemarkedet?

Håkon, en av lederne for spesialenhetene, og da en som til syvende og sist foretar slike prioriteringer svarer på dette spørsmålet slik:

Jeg mener jo fremdeles det at man må kunne fokusere på de gruppene der man tror og mener ut ifra funn å kunne si at det er der det er størst sannsynlighet for at det er mye utnyttelse. Det her er en prioriteringsgreie ikke sant. Så det er jo derfor vi ikke går i de norske leilighetene for å finne hallikvirksomhet der – for å se etter om det finnes noen som bor i leiligheten til sin prostituerte venninne og så ta han fordi han bor gratis. Altså sant. Det er helt uvesentlig.

Det er ikke der vi er. Vi leter jo etter sånne som han litaueren som tar inn damer for at de skal stå i bar, og så voldtar dem oppe på Olavsgård før de blir kjørt rett opp på strøket, ikke sant. Det er jo de vi leiter etter. Og da ser vi på baltere, man ser på russere, man ser på rumenere og bulgarere og man ser på vestafrikanere.

I sitatet over ser vi at det er *grupper* snarere enn *steder* som gjøres til primærfokus i problemforståelsen. Altså synes ikke politiets problemforståelse å være rettet mot gateprostitusjon primært. Her knyttes ulike prioriteringer til forståelser av alvorlige og mindre alvorlige former for lovbrudd og krenkelser mot enkeltindividets frihet. Her nevnes at loven åpner opp for at politiet kan gripe inn overfor svært mange relasjoner knyttet til personer som selger seksuelle tjenester, men at politiet samtidig har anledning til å nedprioritere forhold de mener er mindre alvorlige.

I sitatet ser vi problemforståelsen knyttes til grupper basert på nasjonal tilknytning. Vi kan derfor se på nasjonalitet som en inngangsverdi som sett fra politiets ståsted peker mot konkrete miljøer der man mener sannsynligheten for utnyttelse i prostitusjon er stor. Problemforståelsen gjør at noen gruppers tilstedeværelse på det norske prostitusjonsmarkedet er mer problematisk en andres, og med dette ser man kanskje linken mellom informanten ved spesialenhetens problemforståelse og den man søker å etablere hos ”grensevokterne”, dvs tollerne på flyplassen, nevnt over.

Målet er ifølge mine informanter i politiet ikke bare er å straffeforfølge bakmenn, men ”å redusere muligheten for at utnyttelse finner sted i Norge”. Dette var et spørsmål om hvorvidt man valgte å være på forskudd eller på etterskudd i møte med internasjonal kriminalitet, ble jeg forklart. Det er ikke umiddelbart klart hva som ligger i målsetningen om ”å begrense muligheten for at menneskehandel finner sted i Norge”, utover at det er tydelig at den ikke skal finne sted i Norge. Etter mitt skjønn gir denne formuleringen mer mening dersom den brytes opp i flere ledd. Dette kan illustreres gjennom min tolkning av svaret jeg får når jeg spør en av informantene hva målet med spesialenhetenes innsats er, overordnet sett. Jeg får dette til svar: ”Minst mulig marked ... Færre ... Færrest mulig ... Altså minst mulig ... mulighet for utnyttelse i Norge”.

---

Som jeg har forsøkt å vise gjennom tegnsetting i transkripsjonen tenker informanten seg om mens han snakker og bruker derfor tid på å formulere setningen. Dette er altså ikke stotring, men uttrykk for hva jeg opplevde som en spontan respons på mitt spørsmål. Informanten brukte formuleringen ”å begrense muligheten for utnyttelse i Norge” flere ganger i intervjuer og samtaler ettersom vi møttes flere ganger over tid, men her ser vi tydeligere logikken som ligger bak utsagnet. Jeg tolker dette utsagnet som bestående av flere delmål som kan beskrives slik:

- 1) minst mulig marked [for prostitusjon og menneskehandel]
- 2) færre, færrest mulig [aktører i markedet, altså færreprostituerte og kunder]
- 3) altså minst mulig [prostitusjon og derigjennom minst mulig] mulighet for utnyttelse i Norge.

Målet om å redusere omsetningsvolumet i prostitusjonsmarkedet er her beskrevet som et delmål, og da som et ledd i mer overordnet målsetning om å redusere muligheten for utnyttelse. Sett slik er problemet med prostitusjon at markedet legger til rette for utnyttelse. Følger man denne logikken kan man altså ved å fjerne markedet samtidig fjerne muligheten for at utnyttelse finner sted. Som vi så over sidestilles kjøpere og selgere i varehuslogikken, ved at målet er å redusere antall personer i begge kategorier. I sitatet over er målet om å redusere antall selgere også innbakt i den overordnede målsetningen om å bekjempe menneskehandel.

Hensikten med fremstillingen her er å synliggjøre hvordan ulike proaktive, foregripende eller forebyggende og reaktive, det vil si hendelsesstyrte og straffende logikker, glir inn i hverandre. Det å forebygge prostitusjon fremstår som jeg tidligere har vist som det samme som å forebygge menneskehandel, slik vi så i Jan og Oves presentasjon for tollerne på flyplassen i Hordaland politidistrikt og slik vi ser i sitatet over. Det er denne sammensmeltningen mellom problemforståelser knyttet til utnyttelse i prostitusjon og menneskehandel, som gjør at forebyggende og strafferettslige metoder rettet mot flere av markedets aktører synes å gli inn i hverandre. Dette gjør det utfordrende å tolke hva som faktisk ligger i mandatet gitt fra lovgivers side, og om praksisene er i overenstemmelse med lovgivningens målsetninger. Forholdet mellom proaktive og reaktive reaksjonsmønstre i politiet er

ikke ukomplisert, og derfor et tema jeg vil vende tilbake til ved flere anledninger i kommende kapitler. Kort oppsummert kan ut fra det foregående si at forholdet sett fra politiets side er et spørsmål om valg basert på forventninger knyttet til måloppnåelse og ressursbruk, og at måloppnåelse er knyttet til forståelse av hvilket problem man søker å løse.

### 5.5.1 Ikke noe hokus pokus

Om vi er hendelsesstyrte? Det er et gøy. Det er et morsomt spørsmål. Fordi, i større grad enn mange andre enheter jeg vet om, så er vi ikke det. Fordi, vi setter opp relativt faste mål i forhold til hva vi skal gjøre hvert år. Det betyr at når vi driver kontrollvirksomhet, ute eller i forbindelse med Operasjon husløs, er det fordi det er skrevet opp som et mål. Når vi kommer over ting, når vi er der ute, det bare er noe man må ta med seg når man blir politi. Så ja: Vi blir hendelsesstyrte fordi vi er på stedet, ja. Men det er grunn til at vi er der, hvis du skjønner hva jeg mener?

Det kan være fruktbart å forstå politiets praksiser på prostitusjons- og menneskehandelsfeltet i lys av språket og tenkemåtene som preger informantene i politiets generelle beskrivelser av politiarbeid. Politiet skiller som nevnt mellom reaktive og proaktive reaksjonsmønstre, og man kan si at man derigjennom skiller mellom straffesaksorientert og hendelsesstyrt politiarbeid og politiarbeid som er rettet mot å forebygge eller å foregripe bestemte hendelser. Som vi ser over satt informanter pris på at jeg spør om akkurat dette, tilsynelatende fordi han mener det er et godt og viktig spørsmål som han selv har et godt svar på. Som vi ser er svaret tosidig. Enheten hans er på den ene siden hendelsesstyrt, på den andre siden ikke. Dette gjør at vi kan snakke om en *balansert målstyring* der mer rigide mål settes opp og der man aktivt oppsøker ”problemområder” eller ”problemmiljø”, og at man deretter responderer på hendelser på stedet. Innledningsvis i dette kapitlet, da jeg presenterte spesialenhetene gjenga jeg et sitat der en informant beskriver at en god dag på jobben er en dag man tar ”dem for mye forskjellig”. Tanken er altså at man skal oppsøke problemer og respondere på hendelser der, heller enn å vente på at publikum anmelder ulike lovbrudd. Dette omtales tradisjonelt som ”gatenært” politiarbeid, men som vi vet er spesialenhetene ikke tilknyttet ordenspatruljer, men etterforskningsenheter som jobber med organisert kriminalitet. Enheten i Oslo har



imidlertid prioritert det operative, gatenære og synlige politiarbeidet, nettopp som en særegen strategi i et overordnet mål om å ”strupe” eller ”knuse” markedet.

Lederen for spesialenheten mot menneskehandel i Oslo beskriver i sine samtaler og intervjuer med meg innsatsen mot prostitusjonsmarkedet som stegvis. Om den aller første perioden forteller han at enheten satset ensidig operativt mot prostitusjonsmiljøet. Poenget med dette var at det ga gode resultater på kort sikt. *”For da har du en tilstedeværelse som gjør at miljøer bare blir borte. Du tømmer byen”*, fortalte han meg. Sitatet beskriver en prosess der fokuset i den første tiden var å gi synlige resultater, og samtidig avskrekke aktører ved å være synlig og merkbart tilstede i miljøet. Tanken var altså at politiets synlighet i seg selv hadde en preventiv og forutsigbar effekt. Når jeg spør om betydningen av politiets metoder og hva som ligger i forståelsen av begrepet synlighet i gaten svarer han:

Håkon: tingene som har påvirkning på markedet i seg selv det er Operasjon husløs og tilstedeværelse på utemarkedet. Det er det som endrer ting. Det er ikke noe tvil.

Synnøve: Endrer ting? Endrer markedet, eller endrer synligheten?

Håkon: Nei, synligheten... da blir jeg sånn... da blir jeg sånn, at da driver folk å polemiserer. Synligheten, da skjønner ikke jeg hva de snakker om. For hvilke arenaer er det de mener at det forflytter seg til? Det har jeg lyst å høre, for det skjønner jeg ikke - innemarkedet er jo nødt til å profilere seg. Vi har vel enkelte deler av innemarkedet som kan greie seg, og det er deler av det norske som har pågått over lang tid, hvor man har faste kunder. Det har ikke noe prioritet hos oss, har jeg sagt før, og det har det ikke videre fremover heller.

Synnøve: Så når du snakker om påvirkning så er det to ting, husløs og politiets synlighet?

Håkon: Ja det minker markedet. Hel åpenbart. Det er ikke noe motstrid i det vi sier og det andre sier heller. Det diskusjonen går på er vel heller om virkningen er positiv eller ikke. [...] Jeg har fått med meg litt av diskusjonene ute. Men jeg synes det hele går i ring og det ser ut som vi alle leiter etter de samme argumentene som vi brukte før loven ble innført. Vi mener jo det at den dårlige tilstedeværelsen av kunder, altså det at alle klager. Det viser jo at noe har skjedd. De fineste damene, med de beste annonsene, de tjener fremdeles bra penger. Så det er jo ikke noe tvil om at det fremdeles er et marked der ute. Vi har hatt nå både 2009 og 2010 rett i overkant av 100 som har blitt anmeldt. I år har vi 46 til nå. Vi har hatt en sak som endte i retten. De 250 bøtene som er

betalt uten at noen møter i retten, det de viser er at dette er sosialt uakseptabelt. Det er faktisk ikke noen som vil møte opp borti retten og si at hvis de gjorde dette eller nei, jeg gjorde ikke dette, jeg bare var med hun prostituerte. Ikke sant. Jeg bare spurte om hun ville å varme seg i bilen, eller nei, jeg bare var på hotellrommet fordi jeg trodde at det var utdrikningslag. Altså, nei det er ikke der. Det er ingen som har lyst til å forklare seg om dette her i det hele tatt fordi, det er ikke akseptert! Så loven er i tråd med det folk flest tenker, at dette her er helt sinnsykt! At sexkjøp av folk i fra land der det helt åpenbart er en fare for at de blir utnyttet, det er ikke bra. Altså, de aller fleste har kanskje ikke en sånn sinnsykt godt reflektert forhold til at dette her kan være en voldtekt fordi de er under tvang. Men de aller fleste skjønner i hvert fall at de ikke er noe spesielt utvidende i forhold til empatibegrepet sitt. Og det er ikke jeg i tvil om jeg, at norske menn sånn stort sett ikke synes det der er noe kult. Og det er jeg i hvert fall helt, helt overbevist om at de fleste norske menn har en god forståelse av at deres koner ikke synes det er noe kult. Sånn at aksepten for det har ikke blitt noe større, men heller mindre. Og samfunnet har bare tatt konsekvensen av hva samfunnet egentlig synes er noe dritt. Jeg synes ikke dette er noe hokus pokus jeg. Jeg tror loven bare understreker og forsterker en folkevilje. Og da trenger vi bare tid. Det vi måler på er ikke nødvendigvis hvor mye færre det blir, men om det man ønsker seg er at dette markedet skal blomstre opp eller ikke. Vi sier noe om hva vi ønsker oss...

Her ser vi hvordan synlighet både sikter til markedsaktørenes synlighet og til politiets synlighet. Perspektivet som kommer frem er at politiets synlighet gjør prostitusjon mindre synlig, fordi aktører trekker seg unna treffsteder for kunder, enten dette er snakk om annonsesteder på nett eller på gaten. Markedet må profilere seg, uttaler informanten, og viser dermed et syn på prostitusjonsbekjempelse der målet er å vanskeliggjøre kontaktetablering mellom kunde og selger. Over ser vi at informanten mener at spørsmålet om politiinnsats dreier seg om samfunnet vil at prostitusjonsmarkedet skal blomstre opp eller ikke, og altså synes det som om alle aktører i markedet faller innunder et kriminalisert og uønsket marked, også de som selger sex. Når informanten omtaler miljøer som blir borte, sikter han for eksempel til at prostitusjonsmiljøet i perioder trekker seg unna de mest synlige gatene, som for eksempel Karl Johans gate i Oslo. Dette skjedde både i forbindelse med innføringen av sexkjøpsloven, fordi mange kvinner i prostitusjon misforstod og trodde forbudet gjaldt dem, men også i forbindelse med bestemte former for tilstedeværelse og aksjoner. Her har også vanlig ordenspoliti spilt en rolle i politidistriktets tilnærming, så vel som seksjoner som jobber med utlendingssaker. I den tidlige fasen var målet

---

først og fremst å kartlegge problemområdet og innhente informasjon, som siden kunne anvendes til å utvikle strategier og metoder. Men man kan se denne type aksjoner som del av ”stressmetodene” jeg har vært inne på før, og da i forlengelse av ”operasjon husløs”, ved at utlendingskontroller og bøteleggelser skaper uro i miljøer og får grupper og individer til å bevege seg. At prostitusjon ikke skal finne hus kan tolkes som at prostitusjon ikke skal finne *sted*.

Det andre trinnet informanten peker på i samme intervju, men som jeg ikke har inkludert over, er muligheten til å gripe inn mot det han omtaler som ”mottaksapparatet”. Med dette begrepet viste han til ”faste elementer” som har kontakter, og som kan organisere virksomheten for de som reiser fra utlandet til Norge så vel som mellom byer i Norge. Mottaksapparatet kan dermed både dreie seg om prostituerte eller om andre som selv ikke selger sex, men som har en fast tilknytning til det norske samfunnet og som har nettverk, kunnskap og ressurser til å legge til rette for og profitere på andres prostitusjon. Også denne fasen kan ses i lys av ”operasjon husløs” ved at man søker å fjerne betingelsene for at prostitusjon finner sted.

Som vi ser i sitatet over skiller informanten samtidig ikke ut forbudet mot sexkjøp fra politiets generelle metoder. Han synes ikke dette er noe hokus pokus og mener at loven understreker det folk flest mener, at prostitusjon er ”noe dritt”. Her anvendes både moralske og praktiske argumentasjonsformer, der forbudet styrker politiets helhetlige innsats mot organisert kriminalitet og at kjøpet ikke kan forsvares i lys av kunnskap om utnyttelse i prostitusjon. Den lange og detaljerte redegjørelsen fra informanten er interessant sett i lys av at jeg tidligere har vist hvordan samme informant ”Håkon” sa at det ikke spilte noen rolle hva politiet mente om prostitusjon i og for seg selv, og at bøteleggelse for sexkjøp ikke er første prioritet, men snarere ses som et nyttig virkemiddel i en helhetlig strategi mot menneskehandel. Vi kan se redegjørelsen i lys av at jeg stiller et provoserende spørsmål der jeg indirekte henter mot renovasjonspolitikken i prostitusjonsfeltet og insinuerer at politiets innsatser bare skraper i overflaten og at effekten kun gjelder de synlige delene av markedet. Dette skaper motstand i informanten og han søker å korrigere meg. Dette gjør han ved å

henvise til at han ikke skjønner hva ”folk som polemiserer” mener med synligheten. Han tolker spørsmålet mitt dithen at jeg spør etter markedet, snarere enn om politiets synlighet i markedet. Vi kan derfor se svaret som både et svar på at politiets synlige tilstedeværelse tenkes å ha effekter i markedet, og at dette fordrer konstant tilstedeværelse, og som et innlegg i en mer omfattende debatt som involverer flere partnere enn intervjusituasjonen mellom meg og Håkon. I denne diskusjonen tar Håkon et mer aktivt standpunkt for lovgivningen og trekker inn den moralske dimensjonen ved arbeidet han gjør. Jeg har her inkludert dette utdraget fra intervjuet i analysen, ikke for å starte en diskusjon om hvorvidt forbudet har en renoverende effekt eller ikke, men for å synliggjøre hvordan to type logikker gjør seg gjeldende i informantens univers. Det ene gjelder det allmennpreventive og individpreventive formålet i forbudet mot sexkjøp som et kriminalpolitisk formål i seg selv, mens det andre er hvordan forbudet anvendes som supplement til andre virkemidler og kontrollmuligheter.

Handlingsrommet politiet har for denne type proaktive eller forebyggende politimetoder bunner i det jeg i kapittel 4 omtalte som lovverkets *legalitetsprinsipper* og *opportunitetsprinsipper*. Som vi husker handler legalitetsprinsippet om at alle former for inngripen mot en borgers friheter må ha gyldighet i lov. Med opportunitetsprinsippet viser en til at lovgivningens definisjonsmakt og problemforståelse både muliggjør og hindrer bestemte praksiser, samtidig som det skaper et rettslig handlingsrom der lovverket kan *anvendes* skjønnsmessig. Jeg viste i den forbindelse til hvordan ulike deler av lovverket tidligere har blitt brukt mot prostitusjonsvirksomhet, herunder plan- og bygningsforskrifter, samferdselsreguleringer, skattelovgivning med mer. Jeg har i dette kapitlet også vist hvordan både hallikparagrafen, sexkjøpsforbudet, ordensbestemmelser, utlendingsforskrifter og identifiseringsplikt gjøres virksom i møte med prostitusjonsmarkedet, og at dette omtales som forebyggende metoder innrettet mot å bekjempe menneskehandel. Her blir dermed bekjempelse av et fenomen, middel til å bekjempe et annet. Lovverkets anvendelse har som mål å uroe og stresse miljøet slik at det beveger på seg. I tillegg vil vi se i andre kapitler, at den såkalte

---

”mafiaparagrafen” § 60 og § 317 mot hvitvasking også anvendes mot aktører i prostitusjonsfeltet.

Spillerommet politiet har for frihet innenfor opportunitetsforankret myndighetsutøvelse er styrt av lovverket ved at det finnes begrensninger for hvilke hendelser man kan avstå å reagere på. I *Politirett* er dette omtalt som plikten til å avverge grove forbrytelser og deres følger, plikten til å hjelpe noen i øyensynlig og overhengende livsfare, å avverge alvorlige ulykker og varsle brann (Auglend m.fl. 2011, s 423). I tillegg er det slik at politiets handlingsfrihet underordnes ulike normer for prioritering. På nasjonalt nivå vil man finne et skille mellom prioriteringer på straffesakssektoren og prioriteringer av forebyggende politiarbeid. Normene for straffesakssektoren fastsettes av Riksadvokaten, mens Justisdepartementet har fastsatt at ordenstjenesten skal prioritere og intensivere alt forebyggende politiarbeid (Ibid, s 424). Det kan slik se ut som om politiets innsats mot menneskehandel ikke bare styres av plikten til å forebygge kriminalitet på et generelt grunnlag, men også å avverge grove forbrytelser samt plikten til å følge riksadvokatens krav om at organisert kriminalitet og menneskehandel skal prioriteres.

### 5.5.2 Frempå eller bakpå?

Sitatet under er hentet fra en av etterforskerne som har jobbet i feltet over lengre tid, men som også har bred erfaring fra annet politiarbeid. Sitatet synliggjør hvordan hun opplever sin egen arbeidshverdag i lys av endringer ved politiet, men også en forståelse av at det er ønsket om å være ”frempå” heller enn ”bakpå” som ligger bak opprettelsen av egne spesialenheter mot prostitusjon og menneskehandel. Med dette handler ikke bare spørsmålet om politiet er hendelsesstyrt om spesialenhetene jobber etter proaktive metoder, men også om politiet som total organisasjon er forberedt på fremtiden. Er man frempå eller bakpå?

Politleidelsen er konservativ, men det er en ny generasjon på vei. Det er endring. Politiet er mer profesjonelle i dag. Du hører ikke lengre om folk som sover på vaktrommet. Det er ikke anledning til å drive med egne hobbyer eller private ærend. Altså, da ville ledelsen raskt stramme deg opp. Jeg kan ikke sitte i to uker og surfe på facebook uten å produsere saker. Det er mer press, mer styring, men også mer engasjerte politifolk som ser at verden går fremover

og at man må henge med. [...] Informasjonsflyten i politiet er klart bedre. Det er blitt lettere å dele tips og informasjon. Det er bedre flyt. Det er en gevinst at vi er blitt smartere, og ikke ligger i gaten og sloss med fylla. Utfordringen vår er likevel å gi god informasjon til de på orden. Ideelt sett så initierer de saker selv, men de tar ikke initiativ. De mangler nok at de tar kontakt med miljøet og snakker med de prostituerte. Det vil si, de foretar jo utlendingssjekk på dem en gang i blant, men det er sjelden de tenker at kanskje dette her er noe for EXIT. Vi mangler jo operativt, så vi er jo litt avhengig av at de er blikket vårt på gaten med hensyn til hva som rører seg. [...] Generelt kan en si at politiets kunnskap om menneskehandel ikke er god nok. Det tar tid. Ta for eksempel da vi begynte med narkotikasaker på slutten av 70 tallet og 80 tallet. Da skulle en satse på dette, men politiet hadde ingen strategi. De ble regelrett tatt på senga. Vi må følge med i tiden. Følger vi ikke med, så er vi raskt bakpå. Vi kan ikke sitte og vente på at dette skjer og at ofrene oppsøker oss.

Ingen vil bli tatt uforberedt på senga, kan det synes som når informanten bruker dette begrepet for å dra paralleller til bekjempelsen av narkotikamiljøene som vokste frem på 70- og 80-tallet. Med dette signaliserer hun at politiet må ”følge med” og jobbe proaktivt mot menneskehandelsproblemet. Med dette synliggjør hun samtidig en historisk bevissthet omkring sitt eget arbeid, og ser sin egen innsats i feltet som ledd i større endringer innenfor norsk politis kriminalitetsbekjempende metoder og strategier. Hun tegner her et bilde av en politiorganisasjon som har gått igjennom flere strukturelle endringer siden begynnelsen av 1980 tallet.

Et fellestrekk ved begge spesialseksjonene er at de i større grad en før preges av ny teknologi der IKT-verktøy benyttes for å skaffe oversikt og for å forebygge kriminalitet. Teknologibruken speiler imidlertid også en annen type endring i norsk politi, nemlig økt krav til effektivisering av tid- og ressursbruk. Politiet skal bli smartere ved hjelp av nyere teknologi, og store ressurser er derfor lagt ned for å ruste opp norsk politi til å møte nye utfordrende former for kriminalitet. Gundhus (2009) peker samtidig på at denne utviklingen avspeiler økt grad spesialisering og profesjonalisering av det politifaglige, og dermed også en differensiering innad i politiorganisasjonen. Som vi ser, peker informanten på utfordringer knyttet til at ordenspatroljene utgjør spesialenhetenes blikk på gaten, fordi de mangler kunnskap om menneskehandel og foretar utlendingssjekk uten å vurdere om saker bør overlappes med eller overføres til spesialenheten. Dette er annerledes enn i Oslo, der

---

STOP-prosjektet har satset tungt på egne operative grupper, som gjør at man også har spesialisert ”bakkemannskap”.

I tillegg til økt krav om en mer effektiv politiorganisasjon, der strategidokumenter, virksomhetsplaner og budsjetter setter et stadig større preg på den enkelte politibetjents arbeidshverdag, innebærer endringene en tettere kontroll av ressursbruk, men også økt grad av gjennomslukt, både internt og eksternt i organisasjonen. Særpreget ved de nye IKT baserte politistrategiene ser dermed ut til å være drevet av en annen logikk enn tradisjonelt politiarbeid, som i sterkere grad kan beskrives som individorientert og reaktivt. En fellesbenevnelse av denne utviklingen er gjerne *kunnskapsstyrt politiarbeid*. Når politiet i større grad enn tidligere vender fokus og interesse mot nettverkskriminalitet innen prostitusjonsmarkedet krever denne type politiarbeid at en har opparbeidet kunnskap om kriminelle nettverk og dermed også utvikler bedre analyseredskaper. Mønstre i kriminalitet, omsetningsledd og organisasjonsstrukturer vil være kunnskap som ses på som viktig i den sammenheng. Dette fordrer derfor at man innhenter informasjon som sier noe om aktører og økonomien i markedet.

Både Justisdepartementet og politidirektoratet har sendt tydelige signaler om at politiet skal prioritere og intensivere forebyggende politiarbeid. Dette gjør at når mine informanter omtaler sitt arbeid, bruker de nettopp begreper som ”forebyggende”, ”proaktivt”, ”problemorientert politiarbeid- eller arbeidsfilosofi”, ”utradisjonelle metoder”, ”kreative metoder”, ”kunnskapsbasert politiarbeid”, og ”hot-spot-policing” med mer. Mange forebyggende metoder vil i det praktiske feltet gli i hverandre, noe som gjør det utfordrende å skille strategier og metoder fra såkalte arbeidsfilosofier. En bakenforliggende årsak til at mye politiarbeid ble kategorisert som problemorientert politiarbeid (POP) handler om at politidirektoratet i 2004 gjorde det som sitt mål at alle politidistrikter innen året skulle ha kunnskap om og arbeide etter prinsippene *Problemorientert politiarbeid* (POP) (Killengren 2004).

POP kan beskrives som en arbeidsfilosofi heller enn en metode der formålet er å gjøre politiets metoder mer effektive i arbeidet for å forebygge og redusere

kriminalitet. Goldstein (1990) regnes gjerne som POPens far og holder organisasjonsperspektivet sentralt. Et bærende poeng for at POP skal kunne lykkes er at alle deler av organisasjonen, fra topp til bunn virker sammen om samme mål. Filosofien går ut på at kriminalitetsforebyggende arbeid skal prioriteres gjennom tilstedeværende og synlig politi, lokalt forankrede og kunnskapsbaserte tilnærminger der politiet i større grad vender seg mot publikum og søker eksterne samarbeidspartnere.

Arbeid etter POP legger stor vekt på å involvere faginstanser utenfor politiet gjennom en dialogbasert tilnærming til lokalsamfunnet. Her finner vi ord som ”problemeiere” og ”partnere”, både for å snakke om individer og grupper som kan bistå politiet, men også for å snakke om aktører som kan bidra til å løse problemet på egne premisser. Tidligere har jeg vist til at Operasjon husløs kan forstås som en del av en generell utvidelse av *polisier virksomhet*, der vi flytter blikket fra hvem som utøver kontrollaktiviteter til hvordan kontrollaktivitetene utarter seg (Larsson og Gundhus 2007). I senere kapitler vil jeg vise hvordan eksterne partnere innen sosial- og helsefeltet inkluderes i politiets identifiserende blikk rettet mot ofre for menneskehandel gjennom nasjonale innsatser for å koordinere kampen mot menneskehandel i ulike deler av samfunnet. Slik utfyller de politiet i den helhetlige kriminalitetsbekjempende innsatsen, og ses som nyttig partnere med kontakter i miljøet fordi de snakker med deprostituerte. Som jeg viste gjennom intervjuutdraget over, mente ”Elin” at EXIT-gruppen manglet kontakt med miljøet, fordi de ikke hadde et eget operativt team, og fordi politibetjentene på ordensavdelingene manglet kunnskap og kompetanse om menneskehandel. Kort sagt forstår de ikke problemet de står overfor, og responderer heller ikke på hendelser og situasjoner, som av EXIT-gruppen vil ses som relevant.

## 5.6 Avslutning

Ifølge Stortingsmelding nr. 7 (2010–2011) er en vellykket nasjonal innsats mot organisert kriminalitet avhengig av at politiets arbeidsformer er tilpasset samfunnsutviklingen. Det understrekes videre at det tradisjonelle skillet mellom



---

etterforskning og kriminalitetsforebygging ikke bør utgjøre hindre for å utvikle god arbeidsmetodikk. Med andre ord skal proaktive og reaktive reaksjonsmønstre ses som supplerende heller enn motsetninger. Antallet aktører som er involvert i kriminalforebyggende arbeid er i dag langt flere enn tidligere. Problemområdet denne avhandlingen tar for seg, kan således sies å avspeile generelle trekk ved samfunnsutviklingen.

Som jeg har vist, ses samarbeid med eksterne aktører som relevant idet de kan fylle hensiktsmessige kontrollfunksjoner ut fra kriminalitetsforebyggende siktemål. Slik omformes andre aktørers rolle og mandat i feltet ved at de utfører oppgaver som under andre omstendigheter tenkes som politisjere. På samme måte som kriminalitetsforebygging ses som et spørsmål som angår hele samfunnet, kan man derfor si at selve arbeidet med å forebygge også har gått i retning av at man ønsker å gripe inn og påvirke forhold som ligger utenfor hva som tradisjonelt regnes som justissektorens virkeområde. Særlig interessant i så henseende er politiets bruk av hallikparagrafen overfor huseiere, utleiere og hotellnæringen, der disse ”aktiveres” i kampen mot prostitusjonsvirksomhet og menneskehandel. Som vi husker er det i følge hallikparagrafen straffbart å forholde seg passivt til kjent prostitusjon på ens eiendom.

Med dette i mente kan vi vende tilbake til et poeng jeg gjorde i mitt teoretiske kapittel, nemlig at statens reguleringsmakt gjøres særlig virksom gjennom allianser og partnerskap med private næringslivsinteresser. Operasjon husløs kan tjene som et eksempel på hva Rose og Valverde (1998) og Jane Scoular (2010: 30-31) kaller ”autorisering”, og det Rose og Valverde (1998: 546) omtaler som former for makt der ”*the little judges of conduct exercise their petty powers of adjudication and enforcement*” som en forlengelse av rettslige former for regulering. Disse formene omtaler jeg som *hybridiserte styringsformer* og låner et begrep fra Scoular (2010) for å sette ord på at det her ikke bare er snakk om å utviske skiller mellom offentlig og privat kriminalitetsbekjempelse, men også for å snakke om kryssende rettsfelt, ved at sivilrett og strafferett sammen gjøres virksom i det makt settes bak kravet om at de som selger sex ikke skal ha tilgang til lokaler der dette kan finne sted.

Dagens historiske fravær av juridiske kontrollmuligheter som direkte retter seg mot ”den prostituerte”, betyr som vi har sett *ikke* at alle deler av det norske samfunnet har mulighet til å forholde seg passivt til personer som livnærer seg gjennom prostitusjon. Snarere kan vi si at Operasjon husløs mangfoldige karakter er betegnende for en helt bestemt form for reguleringsmakt som innordner eller disiplinerer sivile aktører som partnere i politiets kontroll- og reguleringsvirksomhet.

I dette kapitlet har vi samtidig sett at politiets aksjoner i all hovedsak rettes mot bestemte miljøer, som man mener inngår i et større trusselbilde mot samfunnet og der men mener sannsynligheten er størst for at man finner ofre for menneskehandel. Her blir nasjonal tilhørighet inngangsverdier, da man mener bestemte nasjonaliteter står for mesteparten av kriminalitetsbildet. Samtidig prioriterer man bort norske personer som selger sex, fordi man i liten grad regner denne gruppen som sårbar for utnyttelse eller tvang. En gruppe som aldri nevnes av mine informanter er menn som kjøper sex i utlandet. Denne gruppen er ikke inkludert ettersom innsatsen er rettet mot å begrense muligheten for utnyttelse i menneskehandel i Norge. Dette synliggjør politiinnsatsens territoriale forankring.

Utover skillet mellom sexkjøp i utlandet og sexkjøp i Norge kan vi altså lage flere underkategorier av sexkjøp som i mer eller mindre grad faller inn i politiets problemforståelser og prioriteringer. Spørsmålet som gjøres virksomt er hvem man kjøper sex av og hvor kjøpet foretas. Her prioriteres, som jeg har vist, kjøp av grupper der man mener at sannsynligheten for utnyttelse er størst, men også de tilfeller der prostitusjon inngår i ordenspolitiske problemforståelser. I 2011 ble for eksempel en rekke kunder av nigerianske kvinner i prostitusjon anmeldt i Oslo, som en direkte følge av politiets kartlegginger og kontroller overfor det nigerianske miljøet. I min analyse av politiets prioriteringer, strategier og metoder er det således ikke hold for å støtte informanten Kristians påstand, gjengitt innledningsvis i dette kapitlet, om at gifte menns sexkjøp er mest straffverdig. Snarere kan vi si at sexkjøp på norsk jord fra bestemte utenlandske kvinner anses som særlig straffverdige. Det er først og fremst disse transaksjonene i markedet som prioriteres.

---

## 6. Prostitusjon settes på organisasjonskartet

### 6.1 innledning

*Scene fra feltet, august 2010. Oslo.*

En gruppe menn er samlet rundt et bord. Det er sommer og skyfri himmel i Oslo. Jeg er den eneste kvinnen i rommet. Kun noen få solstråler slipper inn gjennom de nedrullede persiennene. En dataskjerm lyser opp rommet. Alle har blikket vendt mot den. Hver firkant på skjermen symboliserer en person. Strekene mellom boksene viser til en relasjon. Til sammen danner boksene og strekene et mønster. Mønsteret viser til personer som er del av et kriminelt nettverk.

Dataprogrammet gjør at man kan zoome inn og ut av ulike deler av dette nettverket. Dette er resultatene av flere ukers arbeid. "X ringte til Y på Z tidspunkt". En linje dras mellom to bokser. Boksen inneholder et personfoto. "Det viser at [...] X overførte penger [...]". All informasjon og bevegelse som anses å være viktig, loggføres i dataprogrammet. Dataprogrammet skaper nye muligheter. Gjennom systemet kan norsk politi for eksempel dele opplysninger på tvers av landegrenser. De snakker om et internasjonalt kriminelt nettverk med forgreininger i flere europeiske land. De veksler blick med hverandre og ser på dataskjermen. Jeg aner en stemning av begeistring og spenning i rommet, men også viktigheten av at noe hemmeligholdes.

Jeg har sittet i dette rommet før, men opplever det annerledes nå. Det virker mørkere, mer intenst. Jeg visste jeg var på Seksjon for organisert kriminalitet, men har ikke "følt" gjenkjennelse basert på min NRK-fredagskrim-informerte fantasi. Nå, derimot, begynte det å ligne på noe jeg har sett på TV. Mennene i rommet anerkjenner knapt min tilstedeværelse. Jeg har fått beskjed om at jeg kan sitte der, men at jeg ikke får gjengi detaljer i saken. Jeg ble gitt et inntrykk av at jeg var privilegert som fikk være med.

Tre av dem kommer fra en annen spesialenhet ved Seksjon for organisert kriminalitet, og jobber vanligvis med omfattende narkotikasaker og tyngre miljøer, for eksempel torpedomiljøer. De burde vite det meste om hvor mye taushet og lojalitet er verdt. De er alle svært muskuløse. De er unge og avslappet kledd i sivilt – dongeribukse, t-skjorte og hettegenser. De kler seg slik for ikke å skille seg ut når de foretar spaningsoppdrag. Alle er kledd slik. Jeg også. Jeg kler meg slik for ikke å skille meg ut. Min kroppslige annerledeshet står derimot i større kontrast enn noensinne. Jeg sitter bakerst i et hjørne og betrakter dem på avstand. Jeg er forskeren i kvinnekropp i dette rommet. Det finnes ingen annen rolle.

Etterforskningen er i en startfase. ”Vi trodde før at disse nettverkene var flate og organisert på en sånn måte at det ikke var snakk om skikkelige bakmenn”, hadde lederen fortalt meg noe tidligere. ”Men nå tenker vi at det bare så sånn ut fordi vi rota rundt på bunnen – derfra så alt flatt ut. Det handler om hvor du ser det fra. De på bunnen vet ikke nødvendigvis hvordan det ser ut lenger oppe. De utnyttes og sitter med knappe opplysninger”. Man må spane mer for å få denne saken til å rulle. Det koster penger. Neste steg er å overbevise ledelsen om at dette er verdt å prioritere fremfor andre saker ved seksjonen. ”Vi vil satse på denne saken, så nå håper vi at ledelsen vil satse på oss” forteller team-lederen meg.

I forrige kapittel tok jeg utgangspunkt i forholdet mellom reaktive og proaktive reaksjonsmønstre i politiet og ga en nærmere beskrivelse av problemforståelsene og tenkemåtene som ligger bak politiets forebyggende strategier rettet mot prostitusjonsvirksomhet. Over beskriver jeg ett eksempel på hvordan ansatte ved STOP-prosjektet inngår i samarbeid med andre grupper på seksjon for organisert kriminalitet i Oslo politidistrikt og hvordan disse samarbeider med politi i andre land gjennom å utveksle etterretningsopplysninger. Jeg har inkludert feltbeskrivelsen her fordi den illustrerer endestoppet for ”reisen” dette kapitlet vil beskrive. Med reisemetaforen peker jeg på hvordan prostitusjon som problemfelt har beveget seg på politiets organisasjonskart, fra å utgjøre ett nedprioritert problemfelt til å utgjøre et internt og eksternt prioritert problemfelt i justissektoren.

Da Helene Oppen Gundhus (2009) i forbindelse med sin forskning på norsk politi rundt årtusenskiftet spurte sine informanter om synet på prostitusjon, fikk hun til svar at mange i politiet betraktet dette som ”kjerringarbeid”. Studien var utført våren 2001 og foregikk på en seksjon i politiet som bekjemper organisert kriminalitet gjennom såkalte utradisjonelle etterforskningsmetoder. Ett av hennes funn var at politietterforskere som jobbet med organisert kriminalitet var opptatt av å være oppdatert på fersk person- og miljøkunnskap og at bestemte kriminalitetsområder derfor pekte seg ut som særlig interessante arbeidsfelt å jobbe med. Bakgrunnen for at prostitusjon etter hvert også falt inn under interessante problemfelt var knyttet til at endringer i lovverket som åpnet opp muligheten til å ta i bruk utradisjonelle metoder. Dette var spesialkompetansen til mange av de ansatte hun forsket på.

---

Gundhus (2001, 2006) sin tolkning av utsagn fra sine informanter om at prostitusjon anses som en "kjerring-greie" tar utgangspunkt i forholdet mellom politiets tradisjonelle forebyggende virkemidler og utviklingen av nyere forebyggende strategier. Mens tradisjonelle strategier legger vekt på kontaktetablering og relasjonsbygging der hensikten er å bygge tillitt og gjensidighet og forståelse feks mellom den prostituerte og politiet, bærer nyere metoder i sterkere grad preg av å ville fjerne betingelsene for at kriminalitet finner sted, der vi kan si at politiet nærmest får rollen som en sosial ingeniør. Gundhus sitt poeng er at det å omtale bestemte politifaglige arbeidsmetoder som kjønnet reflekterer bestemte normative og moralske forståelser av "ordentlig politiarbeid" i en maskulint kodet profesjonskultur. Tradisjonelt har disse idealene vært preget av at politiets arbeid vært knyttet til fysisk styrke. Gundhus påpeker at disse idealene i dag utfordres teknologitvilling og endret forståelse av hva som skal være fokus for fremtidige former for konflikthåndtering i samfunnet, der dialogbaserte tilnærminger etterspørres.

Vi kan lese Gundhus sin avhandling som en beskrivelse av en tid der nye aktører og nye arbeidsmetoder beveger seg inn på prostitusjonsfeltet. Samtidig kan vi si at hennes tilnærming griper dette fra en noe annen vinkling, enn jeg vil gjøre, ved at hennes mål er å beskrive hvordan flere typer problemområder "faller inn under" et særlig politiblikk, i en seksjon i politiet der krigsmetafor som "kamp" og "krig" mot kriminalitet florer. Det var profesjonalisering og bruk av ITK i politiet som var Gundhus sitt primære forskningsobjekt, heller enn politikk på prostitusjon og menneskehandelsfeltet. Således kan vi si at mitt og Gundhus sine prosjekter har to forskjellige utgangspunkt.

I perioden jeg foretok mine feltobservasjoner og intervjuer, fant jeg tilsvarende krigsmetaforer som dem Gundhus fant, men møtte ingen som omtalte prostitusjon som en "kjerring-greie" eller som omtale spesialenhetenes innsats mot prostitusjon som "kjerringarbeid". Ingen snakket nedsettende om innsatsen som ble lagt ned ved spesialenhetene. I overveiende grad omtalte personer jeg møtte i de ulike delene av politiet arbeidet som spesialgruppene representerte som noe som ikke passet hvem som helst. Man brukte gjerne ord som "hardt arbeid", "ikke for hvem som helst",

”dritdyrt og døds vanskelig”, ”spesielt vanskelig”, ”spesielt krevende”, ”tøft” eller til og med det engelske uttrykket ”hard core”. Man kan si at dette språket forteller oss deler av historien om hvordan prostitusjon som problemfelt har forflyttet seg på organisasjonskartet. Man kan kanskje også si at skillet mellom ”kjerringarbeid” og ”ordentlig politiarbeid” knyttet til bekjempelse av kriminalitet i prostitusjonsmarkedet var mindre tydelig enn da Gundhus gjennomførte sin studie, som om minnet fra tidligere tilnærminger var visket ut eller glemt.

Gundhus sin datainnsamling foregikk på den andre siden av hva noen av mine informanter beskriver som et veiskille for norsk politi, det vil si før år 2003, da man endret sentrale bestemmelser i lovverket og lanserte regjeringens første handlingsplan mot menneskehandel. Da jeg undersøkte politiets innsats på feltet i år 2010, hadde det gått ti år siden Palermoprotokollen forelå, sju år siden norske myndigheter ratifiserte den ved å innførte en straffebestemmelse mot menneskehandel, og ett år fra straffebestemmelsene mot kjøp av seksuelle tjenester ble innført. Dette betyr at jeg gikk inn i en politiorganisasjon som var på ulike stadier av flere typer implementeringsprosesser. På et overordnet nivå kan vi si at de ulike implementeringsfasene er sammenvevde. Dette kommer konkret til uttrykk gjennom måten man i noen distrikter organiserer innsatsen rettet mot kriminelle aktører i prostitusjonsmarkedet inn i bestemte prosjektenheter: STOP- og EXIT-prosjektene. I dette kapitlet vil jeg som i forrige kapittel tilnærme meg spørsmålet om hvordan mine informanter i politiet omtaler prostitusjon. Problemstillingen er imidlertid sterkere fokusert inn mot de organisatoriske rammebetingelsene for at prostitusjonsbekjempelsen finner sted:

Hvordan omtales politiets innsats mot prostitusjon, slik det var før og slik man ser denne innsatsen som en integrert del av nåtidens og fremtidens politifaglige utfordringer? Hva står frem i materialet innhentet i norsk politi i perioden 2010 og 2011, og hvordan kan omtale av eget arbeid ses i lys av politiets tidligere forståelser av prostitusjon?

Jeg vil besvare dette spørsmålet gjennom tre tematikker som står frem i datamaterialet mitt. I den første delen vil jeg beskrive hvordan politiet omtaler prostitusjon som et oppjustert problemfelt, som kan ses i lys av både eksterne og

---

interne forhold og prioriteringsprosesser. Her kobles innsatsen mot kriminalitet i prostitusjonsmarkedet sammen med politiets kamp mot organisert kriminalitet. Denne koblingen leder til at andre aktører og andre typer politisiære virkemidler anvendes i møte med prostitusjonsmarkedet. Jeg viser i dette kapitlet hvordan politiet tar avstand fra tradisjonelle forståelser av forebyggende politiarbeid opp mot prostitusjonsmarkedet, og illustrere dette gjennom en detaljert beskrivelse av fremveksten av et nytt politifaglig kompetansefelt innenfor seksjoner for organisert kriminalitet. Jeg beskriver deretter hvordan ulike virkelighetsforståelser kommer til syne i mine data og hvordan forståelser knyttet til kjønnsidentitet og egenskaper ved kjønn fremdeles spiller inn i noen av informantenes beskrivelser av arbeidssituasjonen ved spesialenhetene. Jeg peker her samtidig på hvordan informantene i ulik grad trekker paralleller til narkotikafeltet, og jeg påpeker at det mest interessante i mine data kanskje er selve forventningen om at innsatsen mot menneskehandel, herunder prostitusjon, skal sidestilles med bekjempelse av narkotikakriminalitet. Dette kan beskrives som en ny type normativ forventning som konkurrerer med andre forventninger som eksisterer om hva som er viktig politiarbeid og hva som bør prioriteres av politiet.

Avslutningsvis beskriver jeg to typer bekymringer som gjør seg gjeldende blant mine informanter i spesialseksjonene. Den ene bekymringen dreier seg om prostitusjonsfeltets plass i konkurranse med andre problemfelt innad i politiet, mens den andre typer bekymringen er rettet mot eksterne faktorer og endringsprosesser, herunder kriminalpolitiske ”vinder” og nye retningslinjer på menneskehandelsfeltet. Jeg argumenterer for at begge typer bekymringer må forstås som viktige i en kontekst der både ekstern og intern legitimitet er avgjørende i den kampen spesialenhetene deltar i, nemlig kampen om handlingsrom i form av ressurser og mannskap.

## 6.2 Fra ”kjerringarbeid” til et “fancy” politiarbeid

”Halvor”, en av mine informanter på seksjon for organisert kriminalitet, som i dag ikke jobber med prostitusjonsfeltet, fortalte meg at han ”i gamle dager”, da han jobbet operativt mot narkotikamiljøet på 1980- og begynnelsen av 90-tallet, pleide å

oppsøke de prostituerte for å småprate med dem. De visste ofte mye om hva som foregikk i byen og spesielt mye om hva som foregikk i rusmiljøene. Ofte ga kvinnene fra seg informasjon som var nyttig for politiet. Slik beskrev han de gateprostituerte ikke bare som potensielle ofre for kriminalitet i rus- og prostitusjonsmiljøet, men også som mulige informanter for politiet i forbindelse med etterforskning og etterretning. Halvor beskrev for meg hvordan han pleide å rulle tobakksigaretter for de gateprostituerte når kulden ga dem frost i fingrene. Noen ganger fikk de også varme seg i politibilen. Han fikk interaksjonen til å høres vennskapelig ut, som om han gjorde dem en tjeneste snarere enn omvendt.

Halvor er ikke den eneste jeg møtte under feltarbeidet i politiet som kunne fortelle historier om hvordan ting var før eller som mente at de prostituerte var lettere å ha med å gjøre ”i gamle dager”, da de var norske. I gamle dager var de prostituerte lettere å prate med og mindre skeptiske til politiet, ble jeg fortalt. Før brukte man store ressurser for å følge opp drap- og voldtektssaker, for å signalisere at man tok denne gruppen på alvor. Man lyktes imidlertid sjelden i voldtektssakene, fordi ofrene var rusavhengige og ikke møtte til avtalt tid.

I dag preges prostitusjonsmiljøet av frykt for politiet, ble jeg fortalt, og av utenlandske kvinner som er vanskeligere å komme i dialog med. De anmelder sjeldnere volden og voldtektene de utsettes for og løper så fort de ser snurten av politiet. De kjenner til og med igjen den sivile spaningsbilen, og sprer seg så snart den nærmer seg ”strøket”. Dette var noe jeg både ble fortalt og fikk observere. Dagens innsats byr ikke bare på flere kulturelle og språklige utfordringer, det er også vanskeligere å føle empati, ble jeg fortalt, fordi de prostituerte ikke oppfører seg som ofre. De er krevende, og noen av dem er frekke. De vil ikke dele opplysninger med politiet, og lyger. Noen fordi de er vant til korrupsjon og ikke stoler på politiet, andre fordi de selv ikke vet om de begår lovbrudd eller ei, for eksempel i form av falske oppholds- og identitetspapirer. Etter lange vakter på jobb ville for eksempel Janne, som var ansatt i en av spesialenhetene, dele sin frustrasjoner med meg over ofre som ikke ville samarbeide og som ikke skjønnte at hun bare ønsket å hjelpe dem. Hun fikk i



---

likhet med Halvor interaksjonen til å høres vennskapelig ut, som om politiets mål var å hjelpe dem, heller enn motsatt.

I ”gamle dager” var prostitusjon i større grad et problemfelt for vold- og sedelighetspolitiet, ble jeg fortalt, og man så det som et mål å få opp antallet vold- og voldtekstanmeldelser og hadde særlige engasjerte personer som hadde gode kontakter i miljøet. Da de opprettet de nye enhetene i Hordaland politidistrikt hadde det vært diskusjoner om man skulle legge den nye spesialenheten dit, heller enn hos seksjon for organisert kriminalitet. Man hadde flere erfaringer med saker tilknyttet prostitusjonsmiljøet i politidistriktet, og i tillegg var man i gang med å rulle opp en internasjonal barnepornografifiliga, i forbindelse med det som omtales som Vie-saken.<sup>65</sup> I Oslo hadde diskusjonen vært noe annerledes. Her hadde man hatt spesialenheter for prostitusjon tidligere. Mellom 1982 og 1991 hadde Oslo-politiet en spesialenhet med fem ansatte, tre menn og to kvinner. En av disse fortalte meg at de hadde god oversikt over prostitusjonsmiljøet på denne tiden og at mye tid ble brukt på å forebygge kriminalitet gjennom å bygge opp tillit blant deprostituerte. Denne tillitten var i dag forvitret, mente denne personen, og pekte på at problemet lå i feltets manglende forankring i politiledelsen på 90-tallet og at man på begynnelsen av 2000-tallet var mer opptatt av tilknytningen til utlendingsfeltet. Det var her man oppjusterte innsatsen mot prostitusjonsmarkedet da prostitusjon igjen dukket opp som et ”politiproblem”, før man opprettet STOP-prosjektet i 2007, og organiserte arbeidet under seksjon for organisert kriminalitet.

### 6.2.1 Det kritiske spørsmålet: hva betyr dette for politiet?

En av lederne jeg har intervjuet mener at mye av forandringen i måten norsk politi tilnærmer seg prostitusjon på kan knyttes direkte til regjeringens handlingsplaner mot menneskehandel og endringer i lovverket, men at endringene også må ses i lys av lokale forutsetninger og prioriteringer. Han forklarer dette slik:

---

<sup>65</sup> Vie saken endte med flere tiltalepunkt i tilknytning til seksuell utnyttelse av barn og unge, inkludert menneskehandel (se NRK 07.10.2010 og 13.04.2012).

Ola: Du har jo fem politistasjoner [i Oslo] med ganske store etterforskningsavdelinger som hver etterforsker ganske store saker. Og halliksaker har en sånn kategori at det normalt skal kunne etterforskes på hver stasjon. Så ansvaret har jo lagt på den enkelte politistasjon. Du kan si at det var veldig lite strukturert innsats opp mot det området. Du kan vel nesten si det var tilfeldig hver gang en sak kom opp. En anmeldelse detter innom en stasjon og kanskje det noen få ganger er noe du kan gjøre med det, og som kan gi et resultat - og hvor man ikke hadde noe analyse av "hva betyr dette?"

Utover 2004 og begynnelsen av 2005 var det en intern diskusjon om at vi måtte få bedre struktur på dette her. Både det å kartlegge prostitusjonsarenaen og at vi måtte bli mer proffe på å etterforske hallik- og menneskehandelsaker. Sånn at jeg fremmet faktisk et internt forslag allerede i 2005 om en såkalt spesialgruppe. Det ble ikke noe av på grunn av prioriteringer i Oslo politidistrikt, før 1. Januar i 2007.

Sitatet over kommer som nevnt fra en av mine informanter på ledernivå, og da fra en som har sittet svært tett på utviklingen innad i politiorganisasjonen. Han har hatt en sentral rolle i menneskehandelsfeltet ved at han har vært med å utforme og implementere mye av politiets problemforståelse gjennom organisatorisk strukturutvikling og arbeidsform. Som vi ser, beskriver han den tidligere innsatsen som sporadisk og tilfeldig. Deretter oppstod et internt vendepunkt som var knyttet til debatter som oppstod på midten av 2000-tallet. Disse førte til at han selv fremmet et forslag om en ny spesialgruppe, fordi han mente at politiet manglet redskaper til å analysere betydningen av kriminalitet i prostitusjon, herunder hallikvirksomhet, utnyttelse og tvang. I sitatet under ser vi også at saker som dukket opp på denne tiden ble betraktet som mer alvorlige enn dem man hadde jobbet med tidligere. De beskrives å passe med den juridiske forståelsen av menneskehandel, ved at utnyttelse i prostitusjon omtales som "slavelignende".

Per: Før den 224 kom, den lovparagrafen [§224 om menneskehandel], så er det ikke så mange saker. Det var vel en stor sak i 2002. Det var slavelignende forhold. Utnyttelse og vold kom inn i bildet. Det var jo en stor sak mot et russisk nettverk og det var mange tiltalte. Det ble dømt 10-12 personer i den saken. Den dommen kom jo faktisk i 2003, men de ble jo dømt etter en annen paragraf enn 224. Utover det så var det ikke mange hallikdommer som relateres til etterforskning i Oslo før STOP-gruppa kom, og det har jo med prioriteringer og galskapen som skjer i Oslo. Da den første handlingsplanen kom i 2003, da måtte vi gå i gjennom hva dette ville bety for oss. Vi hadde et prøveprosjekt her i 2004. Vi hadde noen øremerka personer som skulle

---

etterforske den typen saker, og vi prøvde også å kartlegge prostitusjonsmiljøet i Oslo, mer strukturert enn før. Vi gikk fort inn i samarbeid med Pro-senteret og Kirkens-bymisjon, som vi visste jobbet tett ute på gata med disse miljøene.

Som vi ser gjennom intervjuutdraget underbygges problemforståelsen som kommer til syne bakgrunnen for forslaget om å opprette en egen spesialenhet. Det hører imidlertid også med til historien at prostitusjon på denne tiden ble hyppigere omtalt i media og at forslaget om en ny spesialenhet ble fremmet av flere på denne tiden. Blant dem som fremmet forslag var for eksempel både Stortingsrepresentant Inga Marte Thorkildsen (SV) og Liv Jessen, som den gang var leder av Pro Senteret, det nasjonale kompetansesenter for prostitusjon og Oslo kommunes lavterskeltiltak (se Aftenposten 14.11.2004 og 16.11.2004).

Prostitusjon ble i løpet av første halvdel av 2000-tallet en stadig synligere del av både gatebildet i Oslo og av det nasjonale mediebildet. På denne tiden ble ordensforstyrrelser i forbindelse med gateprostitusjon hyppig omtalt samtidig som den internasjonale problemforståelsen av menneskehandel fikk et tydeligere fotfeste i den offentlige diskurs (Jahnsen 2007). Samtidig endret sammensetningen i prostitusjonsmiljøet seg. I år 2004 og 2005 oversteget andelen utenlandske kvinner andelen norske kvinner i omfangsberegningene på prostitusjonsmarkedet (Pro Sentret 2004, 2005). I årene mellom år 2003, 2004 og 2005 hadde samtidig antallet personer med nigeriansk opprinnelse økt fra 2 registrerte individer til 128 i 2004 og 393 i 2005. I år 2005 rapporterte Pro Sentret at de hadde hatt 1063 utenlandske brukere fra 56 forskjellige nasjoner. Dette året oversteget samtidig antallet nigerianske kvinner alle andre registrerte nasjonale identiteter, også kvinner fra Øst Europa som tidligere hadde dominert. Markedsendringene, både i form av gateprostitusjonens økte synlighet og den totale endringen av markedets sammensetning, lå bak hjelpeapparatets uttalte bekymringer knyttet til politiets innsats mot prostitusjon. Lederen for Pro Sentret, Liv Jessen, mente at politiet var dårlig posisjonert med hensyn til å gripe fatt i nye utfordringer knyttet til kriminalitet i prostitusjonsmiljøet og etterlyste nye tiltak. Bekymringsmeldingen fra Liv Jessen er også gjengitt i Pro

Sentrets årsrapport fra 2002, 2003, 2004 og 2005. I årsrapport fra 2002, s 19 heter det at:

Pro Sentrets klare tilrådning er at det opprettes en egen spaningsgruppe ved politikammeret som kan arbeide med og koordinere prostitusjonssaker. Oslo Politikammer hadde en slik gruppe fra 1982 til 1991. Vi har erfaring med at dette kan bedre politiets tillit blant de prostituerte og heve politiets kompetanse.

I Pro Sentrets årsrapport fra 2004, side 17 under overskriften ”*Tiltak for å slå ned på kriminaliteten. Politiets og rettsapparatets rolle*” omtales dette på nytt og det heter der at:

Når det gjelder politiet og påtalemyndighetenes ansvar, har vi vært inne på det tidligere. Her vil vi kun nevne et ønske vi har hatt både siden Handlingsplanen kom, men faktisk også tilbake til 1991 da den ”gamle” prostitusjonsspanergruppa ble nedlagt. Oslo politikammer bør organiseres med en egen operativ enhet med hensikt å ha oversikt både strategisk og taktisk i forhold til all prostitusjon. En egen prostitusjonsgruppe bør altså opprettes slik at kompetansen og ansvaret ikke blir spredt på mange enheter og folk, slik det er nå. Deres erfaring med det største prostitusjonsmiljøet i landet vil kunne komme flere politidistrikter til nytte. Vi tør hevde at sannsynligheten for at Norge hadde kunnet demme opp for den stigende utenlandske prostitusjonen hadde vært større hvis den ”gamle” prostitusjonsspanergruppa ikke hadde blitt nedlagt.

Pro Sentret mener at det i tillegg bør settes inn flere kompetansehevende tiltak på prostitusjonsområdet for politi og rettsvesen.

Som vi ser viser Pro Sentret til den tidligere organiseringen av politiets innsats mot prostitusjon og at en sentralisering av politiets innsats ses som en fordel, fremfor en spredt innsats fordelt på flere politikamre. Her fremstår organiseringen av en operativ enhet med spesialiserte arbeidsoppgaver rettet mot å spane og opprette tette relasjoner med prostitusjonsmiljøet ses som en forutsetning for kompetanseutvikling. Det er grunn til å tenke seg at Pro Sentret med operativ enhet tenker på ”gatenært” eller en ”lokalorientert” politienhet som anvender tradisjonelle forebyggende metoder, som relasjonsbygging i miljøet, og derigjennom opparbeider seg kunnskap og kompetanse om utfordringene i miljøet. Og at de ikke tenker på operativ enhet slik mine informanter på seksjon for organisert kriminalitet tenker om denne type enhet, dvs enheter med betydelige ressurser og mannskap til å foreta uro-aksjoner. Vi kan si

---

dette fordi politiets tidligere innsats på begynnelsen av 1980- tallet og 1990-tallet av noen holdes frem som et ideal, og fordi tilhengere a dagens operative innsats omtaler den tildeligere innsatsen som ”sosialpoliti” og dermed ikke ”ordentlig politi”. Vi kan også si at det er fortidens ”sosialpoliti” som holdes frem av Pro Sentret som et ideale fordi de i andre deler av årsrapporten samt ved mange senere anledninger kritiserer politiets uro-strategier.

Man kan også tolke det jeg over har omtalt som bekymring knyttet til politiets innsats som skarp kritikk rettet mot en politiorganisasjon som nedprioriterte innsatsen i løpet av 1990 tallet ved å legge ned en spanergruppe som tydeligvis betydde mye for mange av dem som jobbet tett på gateprostituertsmiljøet i Oslo på denne tiden. Nedleggelsen skjedde på tross av motstand fra fagmiljøet så vel som deprostituerte selv, som protesterte i form av en underskriftkampanje. Dette vil jeg beskrive nærmere i kapittel 10. Om nedprioriteringen som skjedde på 1990 tallet uttaler den samme lederen som jeg siterte tidligere følgende:

Per: Hvis du ser på slutten av 90- og begynnelsen av 2000-tallet, var det masse skyting med gjenger i Oslo. Selvfølgelig måtte det prioriteres foran. Det har litt med det å gjøre. Så har det med det at det ikke har vært så fancy for politiet å etterforske en hallikssak. Det ble jo veldig oppjustert. Vi tok det på alvor. Det kulminerte med at vi stiftet STOP-gruppa med spesialisert mannskap. Og da orienterer den gruppa seg med et mandat, ikke sant, og begynner å etterforske en del saker. Vi begynner å få mer kunnskap. Vi må forholde oss internasjonalt - til Europol. Og da er en på en måte der man skal være. Det har jo noe med at det ble satt litt på kartet at det begynte å komme handlingsplaner mot menneskehandel. [...] Den første handlingsplanen kom på høsten i 2003, da måtte politiet forholde seg til dette på en annen måte. Og så kom den nye loven, den 224 [om menneskehandel]. Jeg vil jo si at 2003 er et skille.

Som vi kan lese gjennom sitatutdraget omtaler informanten en politiorganisasjon som ikke prioriterte prostitusjon tidligere fordi andre typer kriminalitetsproblem kom foran. Dette er en litt annen beskrivelse enn den jeg har hørt fra andre der en navngitt politimester gis skylden for at han aktivt avvirket innsatsen med prostitusjon fordi han nedvurderte den politifaglige retningen den representerte. Informanten over legger i stedet vekt på hvordan prostitusjonsfeltet konkurrerer med skyte-episoder og gjengdannelse i Oslo, tidligere omtalt som ”galskapen i Oslo”. Galskapen i Oslo på

90-tallet og prioriteringsspørsmål beskrives altså som foranledningen til en endringsprosess som til slutt har ledet til at prostitusjon gikk fra å være ”ikke fancy” til å være fancy i form av å være ”på kartet”. Beskrivelsen av politiets tidligere problemforståelse er ikke i utakt med den vi fant hos Helene Oppegård Gundhus (2009), der prostitusjon ble omtalt som ”kjerringarbeid”. Selv om sitatet ikke er kjønnnet på samme måte kan vi tolke informantens utsagn om at prostitusjon ikke var fancy i den retning av at prostitusjon var nedprioritert og lite prestisjefyllt politiarbeid, men at dette i dag er annerledes. Som vi ser markeres 2003 som et skille og informanten mener at man med opprettelsen av STOP-gruppen er der man vil være.

Som vi også så i et av sitatene over, inkluderes sosialfaglige institusjoner som Nadheim og Pro Sentret som samarbeidspartnere, og vi kan si at ”Per” inkluderer disse instansene som samarbeidspartnere for politiet, snarere enn å omtale disse institusjonenes omsorgsarbeid som irrelevant, slik omtalen av politiinnsats mot prostitusjon som ”kjerringarbeid” eller ”sosialarbeid” kan lede oss mot å tenke. Snarere kan vi få inntrykk av at det er denne type arbeid som vil sette politiet i stand til å komme i posisjon til å handle i møte med nye kriminalitetsforståelser.

Informanten ”Per” er posisjonert på et mellomledernivå der han både har tette relasjoner til spesialenhetene, politidistriktene og til politidirektoratet. I tillegg har han også hatt en viktig ekstern funksjon ved at han har representert politiets vurderinger i møte med andre samarbeidspartnere på menneskehandelsfeltet. Informantens rolle i organisasjonssammenheng kommer i utdragene over tydeligst til uttrykk gjennom at han nettopp bruker organisasjonskartet for å forklare hvor prostitusjon var før og hvor det er nå.

Når informanten omtaler innsatsen mot hallikvirksomhet og menneskehandel som ”på kartet”, og at man er ”der man skal være”, kan dette tolkes som en redegjørelse for hvor på organisasjonskartet man befinner seg, men også hvor man helst bør være. Her viser ”kartet” både til et nasjonalt nivå og til et internasjonalt nivå, der politiet

---

forholder seg til internasjonale aktører som driver med etterretningsvirksomhet på tvers av nasjonalstater.<sup>66</sup>

### 6.2.2 Muligheter og krav

Både STOP-gruppen i Oslo og EXIT-gruppen i Hordaland er som nevnt forankret innenfor seksjoner som tradisjonelt har arbeider mot narkotika, torpedovirksomhet, grove tyverier og lignende, dersom det kan karakteriseres som en del av en organisert kriminell virksomhet. Seksjonene gruppene er organisert innunder samarbeider med andre kontroll- og myndighetsorganer, som tollvesenet, utlendingsenhetene og skattemyndighetene for å nevne noen. Man kan derfor si at de har store muligheter til å innhente en rekke opplysninger fra andre aktører, offentlige så vel som private, både i Norge og i utlandet. I tillegg har de anledning til å anvende det som gjerne omtales som ”utradisjonelle” eller ”kreative” metoder. Når informanten fra ledelsesnivå skal beskrive hvilke type handlingsrom dette åpner for politiets innsats mot prostitusjon beskrives det slik:

Her har vi tilgang til de mer utradisjonelle metodene som politiet kan bruke: hemmelig ransakning, kommunikasjonskontroll i alle arter, som vi før kalte telefonavlytting, ”undercover” virksomhet - alle de litt mer spesielle, utradisjonelle metodene - som for så vidt er regulert via lovgivning eller rundskriv gjennom riksadvokat - det er ganske nøye - det går på denne seksjonen her. Vi er en spesialseksjon innenfor de mer spissa måtene å jobbe på. Det blir mye narkotikasaker da, men i tillegg har vi fått dette med menneskehandel.

Politiets rettslige handlingsrom kan foruten innflytelsen av internasjonale og nasjonale styringsdokumenter også ses i lys av at Stortinget i løpet av det siste tiåret har gitt politiet adgang til å benytte seg av en rekke nye metoder og strategier for å bekjempe organisert kriminalitet og andre trusler mot det norske samfunnet. Denne utviklingen, sammen med den høye strafferammen for menneskehandel, har åpnet for et svært utvidet handlingsrom hva gjelder anvendelse av det en kaller

---

<sup>66</sup> Politisamarbeid på tvers av landegrenser er del av en lengre tradisjon i norsk politi. Eksemplene på andre partnere er tilsvarende menneskehandel og prostitusjonsgrupper i Norge og Sverige, samt internasjonale organisasjoner som Interpol, Politi og toll i Norden (PTN) og Frontex.

”straffeprosessuelle tvangsmidler” så som kommunikasjonskontroll og teknisk sporing i møte med prostitusjonsmiljøer. Det er summen av disse forholdene mine informanter peker på når de beskriver prostitusjon som *oppjustert*.

Som vi har sett tok det imidlertid noe tid før det gikk opp for ”Per” at menneskehandel ikke bare åpnet nye muligheter, men også stilte en del nye krav til politiet. Han viste til føringene som kom til uttrykk i regjeringens første handlingsplan. ”Per” utdyper dette og sier:

Da den [første] handlingsplanen kom var det litt uklart hva det kom til å bety for politiet. Men så fant man fort ut at eventuell etterforskning opp mot menneskehandelsaker skulle ligge her. På denne seksjonen [for organisert kriminalitet]. Jeg ble sendt rundt på disse møtene rundt denne handlingsplanen og dette var noe jeg måtte engasjere meg i. Det gikk ganske lang tid før jeg skjønnte at her stilles det faktisk en del krav til politiet.

Med dette peker intervjupersonen samtidig på at det var flere politiske forhold som lå til rette for å oppjustere innsatsen mot prostitusjon, og da særlig koblingen til innsatsen mot internasjonal organisert kriminalitet. Som vi ser i situatutdraget over beskriver informanten at politidistrikter ble satt under et økende press om å prioritere innsatsen mot prostitusjon og at dette må ses som et ledd i regjeringens handlingsplan mot menneskehandel. I regjeringens andre handlingsplan (2005-2008: 14) signaliserer regjeringen i enda sterkere grad feltets tydelige forankring, ikke bare til justissektoren, men til seksjoner i politiet som jobber med organisert kriminalitet. Her kan vi lese at *Justisdepartementets tildelingsbrev til Politidirektoratet og Riksadvokaten, Riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv og Politidirektoratets disponeringsskriv til politidistriktene og politiets særorganer* alle signaliserer at innsatsen mot menneskehandel skal prioriteres. I tillegg går det frem at *Rådet for samordnet bekjempelse av organisert kriminalitet (ROK)* kan bistå med midler til etterforskning av menneskehandelssaker. Selv om handlingsplanen strengt tatt også nevner andre sektorer der menneskehandel kan forekomme, synes det som om politiinnsatsen i denne perioden kun var rettet mot å intensivere oppsøkende virksomhet i prostitusjonsmiljøene i Oslo-området. Her kan man lese at *”Oslo politidistrikt har utpekt rundt tyve kontaktpersoner som samarbeider med relevante*



---

*organisasjoner i prostitusjonsmiljøene*” (op.cit). Denne beskrivelsen er således i tråd med hva ”Per” forteller om denne fasen av politiets innsats mot prostitusjon.

I den tidlige fasen ble flere særlige tiltak utprøvd og gjennomført, noe informanten over også er inne på før han understreker at disse tiltakene kulminerte i STOP-gruppen.<sup>67</sup> I dag finner vi flere miljøer og enheter som jobber med menneskehandel.<sup>68</sup> Forut for at man opprettet spesialenheter i Oslo og Hordaland politidistrikt startet også en bredere og mer systematisk nasjonal implementeringsprosess i norsk politi. I år 2006 opprettet Politidirektoratet en egen nasjonal kompetansegruppe, samtidig som man opprettet *Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel*, også kalt KOM, en enhet jeg vil beskrive i kapittel 9. Målet med begge enhetene var å samle ulike ressurspersoner på feltet slik at man kunne utveksle erfaringer på tvers av etater og politidistrikt.<sup>69</sup> Flere av medlemmene var representert i begge enheter, men politiets egen gruppe var i første omgang rettet mot å styrke straffesakssporet, fremfor å bistå ofre, som var KOMs mandat. Økt fokus på menneskehandel og hallikvirksomhet ledet etter hvert til tettere kontroll av prostitusjonsmarkedet, og derigjennom også til flere straffesaker og en utvidet rettsforståelse (Skilbrei 2008).

---

<sup>67</sup> En av de første plandokumentene ble utviklet i Oslo Politidistrikt og het Strategisk plan for bekjempelse av grenseoverskridende kjønnshandel. Denne ble skrevet av Marianne Sætre og argumenterte for at operativ innsats burde unngås da denne type innsats kunne virke mot sin hensikt (2000, pkt. 3a). Senere utviklet Politidirektoratet tiltakskortet Menneskehandel–Hallikvirksomhet som tydelig signaliserte en ny problemforståelse der prostitusjonsvirksomhet i sterkere grad ble knyttet til menneskehandel, samtidig som Nye Kripos, tidligere Kriminalpolitisen, fikk i ansvar å kartlegge nettverkene som organiserer menneskehandel og profitten som genereres, som ledd i Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn (2003–2005). Kartleggingen skulle danne grunnlag for senere strategiske analyser og iverksettelse av målrettet etterforskning i berørte politidistrikt. Andre eksempler på spesialenheter som jobbet med prostitusjon og menneskehandel er Catch-gruppen og TIWAC/TIW-gruppen i Oslo.

<sup>68</sup> I tillegg til enhetene jeg har oppsøkt finnes SEUT i Østfold politidistrikt, som både er en etterforsknings- og utlendingsenhet og som fokuserer på både menneskehandel og menneskesmugling. Ved Gardermoen politistasjon i Romerike politidistrikt har man ikke opprettet noen egen enhet, men KOM (2012) nevner to polititjenestekvinner som har et særskilt ansvar for arbeidet mot menneskehandel ved Oslo Lufthavn Gardermoen (Romerrike politidistrikt 2011). I 2011 opprettet man her prosjektet OP Mercy, som ble gjennomført i samarbeid med etterforskningsavdelingen ved distriktet. Sør-Trøndelag politidistrikt har også etablert et eget prosjekt. Dette heter PIMPIT og er særlig rettet mot å avdekke utnyttelse i forbindelse med hallikvirksomhet i prostitusjonsmiljøet, men som har markert seg nasjonalt ved å prioritere boteleggelser av kunder i sterkere grad enn det vi finner i Hordaland og Oslo politidistrikt. I Rogaland politidistrikt er det planer om å opprette en egen enhet, denne er per i dag ikke materialisert.

<sup>69</sup> I politiets nasjonale kompetansegruppe samlet man representanter fra flere byer, samt representanter fra både statsadvokatembetet utpekt av Riksadvokaten, politibetjenter, politioverbetjenter, politiadvokater, politiinspektører fra en rekke institusjoner som Politi høyskolen og Kripos, i tillegg til representanter fra ulike politidistrikter. Kompetansegruppe hadde som oppgave å intensivere arbeidet med kartlegging og analyse av menneskehandel og hallikvirksomhet, og derigjennom ruste opp den nasjonale kompetansen om menneskehandel.

Da politiets kompetansegruppe ble opprettet, uttalte lederen, politiinspektør Bjørn Pettersen i Politidirektoratet, følgende:

Politiet må ta dette problemet inn over seg. Det holder ikke med ildsjelene. For å løse og prioritere en oppgave må det være en skikkelig forankring i ledelsen. Lovverket vi har er nytt, men det er godt nok. Men dette problemet krever mer innsats fordi det er en ny form for kriminalitet – grenseoverskridende organisert kriminalitet. Det tar tid før politiet føler seg like trygg i arbeidet med slike saker som i arbeidet med narkotikasaker. (Aftenposten 23.10.2006)

Som vi ser, avvises ikke kritikken som hadde vært rettet mot politiet. Snarere poengteres det at politiet må ta nye problemer inn over seg. I dette sitatet peker politiinspektøren samtidig på at man ikke kan overlate problemet til såkalte ”ildsjeler” i institusjonen, men at innsatsen må være forankret i ledelsen. Som vi også ser trekkes nok en gang parallellen til arbeidet med narkotikasaker. Dette forteller oss at koblingen mellom disse feltene synes å være dypt forankret i politiets problemforståelse, også på ledernivå. Problemet med prostitusjon fremstår på den ene siden som en ny form for kriminalitet, samtidig som den sammenlignes med et velkjent problemområde, kampen mot narkotikahandel. Her ser vi hvordan samtalen med Halvor, politietterforskeren på org. krim, som jeg innledet kapitlet med å fortelle om, gjøres relevant i en utvidet forståelse av politiets interaksjon med personer i prostitusjonsmiljøet. Da som nå ses kontakten med prostitusjonsmiljøet først og fremst som relevant i kampen mot overordnede samfunnstrusler. I samme journalistintervju som jeg har sitert over, fremstår det samtidig som om fraværet av politikontroll og straffesanksjoner i seg selv skaper muligheter for at kriminelle kan operere på norsk territorium:

Vår nye målrettede satsning mot menneskehandel er et resultat av at vi ser at vi har vært for lite koordinert og målrettet i vår innsats. Det har gjort det mulig for bakmenn å operere på norsk territorium [...] Vi har en klar målsetting om å ta bakmenn som opererer i Norge. Det krever målrettet innsats som er tverrfaglig, som går på tvers av både distrikts- og nasjonale grenser. (Aftenposten 23.10.2006)

Som vi ser benyttes begrepet ”målrettet” innsats gjentakende ganger om fremtidens politiinnsats. Dette står i kontrast til omtaler av tidligere innsatser, som beskrives som planløs, sporadisk og uten analyser av ”hva betyr dette?”. Selv om lederen i sitatet

---

over viser til behovet for å følge nettverk som krysser landegrenser, spesifiserer han samtidig at målet er å straffeforfølge dem som opererer i Norge. Beskrivelsen sammenfaller med dem jeg gjenga i kapittel 5, der lederen for STOP-gruppen beskriver tilstedeværelse i bestemte miljøer som et forebyggende virkemiddel ment å forhindre at nye grupper etablerer seg på det norske prostitusjonsmarkedet.

### 6.3 En spesiell spesialseksjon?

I utdragene jeg har gjengitt over kan man få inntrykk av at politiets nye spesialenheter, STOP-gruppen i Oslo og EXIT-gruppen i Hordaland, befinner seg på toppen av en slags stigende utviklingskurve der innsatsen mot prostitusjon prioriteres og plasseres høyt på organisasjonskartet. I en analyse av dette materialet kan det være klokt å huske på at innholdet i mine intervjudata er skapt på bakgrunn av mine spørsmål og særlige interesse for politiets innsats mot prostitusjon. Denne konteksten er med på å forsterke inntrykket av at enhetene plasseres i sentrum av universet som skapes i interaksjonen mellom forsker og informant. Samtidig har jeg vist at eksterne kilder bekrefter den kontekstuelle utviklingen informantene mine hviler sine fortellinger om politiets spesialenheter på.

Vi har sett at den rettslige utviklingen i form av at prostitusjon kobles til innsatsen mot menneskehandel, gjør at politiets innsats fremstår som mer ”fancy” enn tidligere, og at konkrete endringer i markedets sammensetning gjør at problemfeltet også prioriteres fra politiets ledelse. Innad i politiorganisasjonen er det mange som mener at det ikke finnes noe mer prestisjefyllt enn å jobbe på seksjon for organisert kriminalitet. Dette handler både om profesjonskultur og normative verdier knyttet til hva som regnes som ”ordentlig politiarbeid”, men også om hvilke arbeidsmetoder og handlingsrom som åpner seg innenfor slike seksjoner. Sett slik er det altså både eksterne og interne faktorer som gjør at prostitusjon ikke omtales som ”kjerringarbeid”, slik Gundhus (2009) fant forut for 2003.

Beskrivelsene over er selvsagt ikke de eneste måtene å fortelle historier om utviklingen i feltet på. Som jeg allerede har vist, er det flere måter å skape et narrativ

der ”gamle dager” og ”nyere tider” settes opp mot hverandre som kontraster for å synliggjøre bestemte utviklingstrekk. Fordi jeg har snakket med politifolk tilknyttet ulike avdelinger i to politidistrikt inneholder mine data flere opplevelser og fortolkninger. Noen av disse står i kontrast til beskrivelsene gjengitt så langt, fordi de beskriver en organisasjon som fremdeles jobber planløst og ad hoc, også i ”nyere tid”. Noen av mine informanter mener at menneskehandelsfeltet ikke oppstod på grunn av handlingsplaner, endringer i lovverket, engasjerte ledere eller ”ildsjeler”, slik vi har sett over, men fordi ofre for menneskehandel oppsøkte politiet og nærmest tvang dem til å ta tak i problemet. Noen av mine informanter beskriver sin rolle i feltet som nærmest påtvunget, delvis som en konsekvens av svake ledere som ikke engasjerte seg i problemfeltet og delvis fordi andre kollegaer fremstod motvillige og ikke ville jobbe med problematikken. ”Eli” er en av dem som beskriver at hun ”tok imot”, der andre skygget unna. Hun forteller:

Da de første sakene dukket opp her så var det ingen strukturerte tanker om hvordan en skulle håndtere dem. Det var ganske ad hoc, og mange lukket nok øynene, og håpet at det ikke dukket opp flere. De så på sakene som isolerte tilfeller og håpet de ville forsvinne [...] Det var ikke slik at vi identifiserte ofrene. Kvinnene kom på døren her de. Så så kollegaene på meg og ba meg foreta intervjuene fordi jeg var kvinne. Så en kan jo si at det var litt tilfeldig at jeg begynte å jobbe med dette her, men samtidig ikke. Jeg er veldig fornøyd med at en opprettet EXIT, så ikke alt falt på meg. Det var jo ikke akkurat som om jeg kunne si ”hei du, her er en narkoman, du kan ta han siden du er en mann” - så disse sakene falt liksom på toppen av alt annet.

Som vi ser opplevde denne informanten at problemfeltet ikke var noe hun oppsøkte – det oppsøkte henne, på samme måte som ofrene oppsøkte politiet. Vi kan tolke denne politietterforskeren dithen at det tok tid før hun fikk gode arbeidsforhold hun kunne jobbe under og at dette ses i sammenheng med opprettelsen av EXIT. At andre hadde makt til å velge denne type saker bort, mens hun selv opplevde å være ”utvalgt” i kraft av sitt kjønn er også viktig å legge merke til i dette utsagnet. Likevel understreket hun selv at det til syvende og sist handler mer om personlig interesse enn om kjønn, men at disse to elementene kan være sammenflettet. Hun utdyper:

Da jeg begynte i 87 da sa en gammel politisjef. Da han hilste på meg for første gang, sa han at han ikke hadde sansen for kvinner i politiet. Jeg flirte av ham

---

fordi jeg trodde han tullet, men han mente det! Men altså, vi kom godt overens og da han slutta så sa han til meg at han hadde endret syn.

[...] Det handler mer om personlighet enn om kjønn. Man må ha en personlig interesse, og kanskje er det sånn at kjønn har noe å si for både hva en er interessert i og hva kollegaer forventer at en er interessert i? Det er klart det er en blanding og at en ikke kommer utenom kjønn. Jeg fikk den ene saken fordi mine kollegaer forventet en interesse, fordi jeg var kvinne, men i den andre, i Wat-po saken, da delte vi mer. Da var det menn som ledet an, men samtidig var det sånn at de veldig gjerne ville ha kvinner med. Det var nok fordi de tenkte at prostituerte ville ha mer tillitt til kvinnelige politibetjenter, og kanskje ha et forvridd syn på menn, og være redd dem.

[...] Mannlige politibetjenter er jo også selv redd prostituerte, fordi de er redd for å få beskyldninger mot seg. Da er det tryggere å ha med en kvinne. Kjetil var jo for eksempel veldig opptatt av at jeg skulle være med ham inn, for han ville ikke gå aleine. Han ville unngå å stille seg i en posisjon der noen kunne mistenke ham for noe. Han var vel både redd for anklager fra prostituerte, og for den mistanken som kan oppstå blant kollegaer om han er alene med en prostituert.

I lys av tidligere beskrivelser av et felt som ikke lenger assosieres med ”kjerringarbeid”, men som endelig er satt ”på kartet”, er beskrivelsen over verdt å dvele ved. Hendelsen over, der hennes kolleger velger arbeidsoppgaver for henne kan tolkes på flere måter. Informanten selv tolker det i lys av kolleger som antar at kvinner som anmelder vold og har opplevd traumer vil ha lettere for å stole på en kvinnelig politibetjent enn en mannlig, og at hun derfor synes mer kvalifisert for oppgaven enn andre, i kraft av sin kjønnsidentitet, snarere enn politifaglig kompetanse. I tillegg ser vi at hennes mannlige kolleger foretrekker å ha en kvinnelig betjent med seg både i avhørssituasjoner og i andre oppsøkende former for virksomhet fordi de er redd for å bli anklaget for seksuelle tilnærmelser eller krenkelser. Hun mener at slike bekymringer i særlig grad aktualiseres i møte med personer som selger seksuelle tjenester. Hun kunne ha nektet, men gjorde det ikke. Det var kanskje, som hun sier tilfeldig at hun begynte å jobbe med menneskehandel og prostitusjon. Men samtidig kanskje ikke. I sitatet over ser vi hvordan fortellingen om kjønn plasseres i fortiden, som noe som kan forandre seg, og som noe som var mer relevant før og når innsatsen ikke var forankret i spesialenheten. I stedet ser vi at

informanten legger vekt på personlig engasjement og motivasjon. Hun utdyper dette og sier:

Personlig engasjement er alfa omega. Hvis ikke går du i stå. [...] Det er dessuten generelt mer iver om det er narkotikasaker for da slår jaktinstinktet inn og det er beslag. Men det spørres jo hva du får kick av da, å redde et menneske eller å ta beslag. Jeg får mest ut av å hjelpe et menneske. Da kan jeg si: se der er hu! Se det går bra med henne! Det er tilfredsstillende å se at du har gjort noe for et annet menneske. Noen ganger kan du forandre alt. En som så helt utslitt ut, som var mager og som så ut som hun ikke hadde sovet på lang tid, kan forvandle seg helt. Det er artig å se. Med en rusmisbruker så kan man jo også se at det en gjør kan spille en rolle, men man tviler jo ofte på om de vil holde løpet. Men disse jentene her, de holder jo løpet.

Sett slik fremstår hennes personlige engasjement som styrt av personlige interesser heller enn kjønn og forhold ved egen institusjon. Hun setter her politiets ”jaktinstinkt” på beslag opp mot det å få ”kick” av å forandre et annet menneskes skjebne, samtidig som hun setter det å hjelpe et offer for narkotikamisbruk opp mot det å hjelpe en rusfri kvinne ut av tvangsforhold knyttet til prostitusjon. Med dette fremstår informanten som svært mål- og resultatorientert, i den forstand at arbeid som synes fremstår mer tilfredsstillende enn arbeid som ikke synes. Det er dette som spiller en rolle, om hun faktisk forandrer liv.

Kjønnede prosesser i politiet kan forklares og forstås ut fra rent praktiske hensyn som styrer arbeidsdeling i politiet. Politiets forskjellige former for praksis styres blant annet, som vi ser gjennom intervjuet med Eli, av antagelser om deprostituerte, av frykten for mistenkeliggjøring fra kolleger og at ofre for seksuelt misbruk lettere får tillit til kvinnelige politibetjenter enn mannlige. Det er derimot også grunn til å stille spørsmål om denne type arbeidsfordeling også forteller oss noe om hvilke type politiarbeid som anerkjennes i politiets organisasjonskultur. I intervjuutdraget over fremstår kjønnede prosesser nærmest løsrevet fra institusjonelle rammer og betingelser, ved at hvilke type arbeid man gjør handler om hva man som individ får et ”kick av”. Episodene som beskrives kan imidlertid også tolkes dithen at vanskelige oppgaver, de som ingen andre ville ha, eller som krever særlige egenskaper i form av særlig utfordrende offerbehandling og kontakt med eksterne institusjoner ble tildelt

---

kvinner som Eli i fasen der man manglet struktur for innsatsen mot menneskehandel, fordi det lå en forventning knyttet til hennes kjønn.

Vi kan si at endringen i politiets problemforståelse av prostitusjon har pågått over tid, og at motstridende forståelser av hvor viktig eller uviktig det er å jobbe med prostitusjon i ulik grad gjør seg gjeldende for mine informanternes fortellinger om eget arbeid. Sett slik er skillet mellom tiden før og tiden etter innføringen av nye straffebestemmelser og regjeringens handlingsplaner på feltet mer eller mindre synlig avhengig av *hvor* i politiorganisasjonen man befinner seg. Som vi ser i sitatet over, er det først og fremst spesialenhetene som utgjør en reell forskjell for informantens arbeidshverdag, ikke styringsdokumentene, som lovverk og handlingsplaner, slik vi har sett tidligere. For denne politietterforskeren skaper spesialenheten en struktur som letter hennes arbeidshverdag, og et sted man kan oppnå anerkjennelse for egen innsats. Gjennom arbeidet hun legger ned kan hun også se konkrete resultater i form av at arbeidet er med på å endre livsbetingelsene til konkrete mennesker. For henne var opprettelsen av spesialenheten i seg selv en form for anerkjennelse av at arbeidet hun hadde lagt ned var sett og verdsatt. Hun problematiserer ikke at andre mannlige kolleger med dette også tok mer styring, tvert om fremstår dette som en fordel, ved at arbeidet kan fordeles bedre. Gjennom nye arbeidsstrukturer og interesse fra kollegaer oppleves kjønnsidentitet som kvinne kanskje også mindre relevant enn før.

En av de andre kvinnene jeg har intervjuet opplevde ikke tilsvarende form for anerkjennelse og hadde blitt fortalt at hun burde bry seg mindre om å hjelpe ofrene hun møtte og mer om å få relevant informasjon ut av dem. Hun tolket dette som en form for korrigerende ment å skape distanse mellom rollen som sosialarbeider og rollen som politietterforsker og samtidig som et påbud om å distansere seg fra kvinnene i sakene hun jobbet med, fordi fokuset i offerbehandlingen burde dreie seg mer om å få tilgang til opplysninger og vitneutsagn og mindre om å hjelpe dem. Hun synes balansegangen var komplisert ettersom relasjonsbygging og tillit gjerne var en forutsetning for at kvinnene kom med vitneutsagn mot bakmenn. En annen kvinne jeg intervjuet kommenterte utviklingen i fagfeltet slik:

Fagfeltet vårt med hensyn til prostitusjon har jo kanskje endret seg også fordi før var det mer fokus på dama og offeret, mens vi i dag følger den organiserte delen - det er bakmennene vi holder fokus på. Det er et vel så hardt miljø som andre organiserte kriminelle nettverk. Samfunnet og kollegaer mangler forståelse for det arbeidet vi gjør, og sånn sett kan vi si at et av problemene vi opplever er at arbeidet ikke anerkjennes. Folk ser ikke det samme som oss. [...] I narkotikasaker har man håndfaste bevis og håndfaste spor. Mens her er det sammensatte saker og gjerne følger vi flere spor samtidig.

I dette sitatet kommer politiorganisasjonens interne ambivalens tydeligere til uttrykk. Også her sammenlignes innsatsen med narkotikafeltet. Her beskriver informanten hvordan hun opplever at manglende forståelse for enhetenes arbeid er et problem innad i politiorganisasjonen, og at dette bunner i kunnskapsmangel. Tradisjonelt sett har narkotikasaker utgjort innganger til organiserte nettverk og kriminelle miljøer (Gundhus 2009: 95). Det tankevekkende i sitatet over er derfor kanskje selve forventningen om at arbeid ved spesialenhetene skal anerkjennes på lik linje med enheter som fokuserer på narkotikabekjempelse. Vi ser at arbeid ved spesialseksjonen krever noe utover vanlig kriminalitetsbekjempelse, men her er det "lille ekstra" ikke knyttet til stereotype forståelser av kvinnelige egenskaper. Tvert beskrives et fagfelt som krever ekstra dyktige medarbeidere, fordi miljøene er like harde som dem man finner tilknyttet narkotikahandel og fordi etterforskningsprosessene følger et annet forløp der sakene har flere spor. "Varene" er nettopp ikke narkotika som skal destrueres, men mennesker med behov for hjelp. Det er summen av disse forholdene som gjør politifaglig intervensjon avhengig av gode relasjoner til både ofre og samarbeidspartnere innenfor andre etater, et tema jeg vil komme tilbake til i neste kapittel.

### 6.3.1 Mistilitt til egen organisasjon og politisk ledelse

Noen av mine informanter i politiets spesialenheter for menneskehandel ga på ulike måter uttrykk for at arbeidet de la ned ikke ble tilstrekkelig anerkjent. Noen pekte, som vi så over, på at kollegaer tilknyttet andre seksjoner ikke forstod verdien av innsatsen de la ned og at statusen til feltet de selv jobbet med ble målt og sammenlignet med statusen til kampen mot narkotika.



---

Ved begge distriktene jeg har oppsøkt eksisterte det en uttalt målsetning om at det skulle være attraktivt å jobbe på spesialenhetene, og at det karrieremessig skulle være et ”smart” valg å søke seg til spesialenhetene. Under et av mine første besøk ved spesialseksjonen i Oslo skrøt lederen av alle de dyktige medarbeiderne som hadde jobbet under ham, og som siden hadde gått videre i andre statusfylte seksjoner, for eksempel Kripos. Med dette opplevde jeg at han satte tonen overfor meg, forskeren, og indikerte at jeg også skulle ha respekt for arbeidet som ble lagt ned. Det var ikke hvilken som helst spesialenhet jeg hadde fått æren å få tilbringe tid hos.

Lederne for spesialenhetene forklarte at de konkurrerte med andre enheter i politiet, både om ressurser og om å tiltrekke seg de beste folkene, virket det som. Det handlet om å omgi spesialenhetene med prestisje, også internt på seksjonen for org. krim. En strategi var derfor å ”snakke opp” enhetens funksjon og å synliggjøre de ansattes arbeidsinnsats. Dette gjorde de både eksternt og internt, både i form av medieomtale av egen seksjon i forbindelse med aksjoner og straffesaker, men også i form av interne samarbeidsfora og kommunikasjonsfora på tvers av enheter og seksjoner.

Lederne la samtidig heller ikke skjul på sine bekymringer knyttet til fremtidige spørsmål om politiets evne til å prioritere prostitusjon og menneskehandel. Prosjektperiodene i begge distriktene nærmet slutten da jeg foretok de siste intervjuene og spesialenhetene bevegde seg mot en fremtid der innsatsen skulle omorganiseres. STOP-gruppen skulle ”inn i linjen” ble jeg forklart, og prosjektlederen forklarte at han selv hadde skrevet seg ut av feltet. Innsatsen mot menneskehandel skulle her integreres som permanente fokusområder for seksjon for organisert kriminalitet, og dermed fratras statusen som selvstendige prosjektenhet.

I praksis betyr dette at man sprer ressursene på flere former for organisert kriminalitet, der saker mer enn grupper opprettes som prosjektenheter. Flere av mine informanter så med bekymring på denne prosessen og fryktet at fokus på prostitusjon ville drukne i møte med narkotikakriminalitet. Andre så for seg en fremtid med et sterkere operativt fokus og derigjennom større slagkraft. Prostitusjon ville drukne, og ofre for menneskehandel ville stå uten rettslig beskyttelse, forklarte noen meg. Noen

hevdet at spesialenhetene var de eneste som så problemer i en organisasjon med en ensidig kriminalitetsforståelse, og at politiet som organisasjon i sin helhet fremdeles var ”blind” for menneskehandel og prostitusjon. Dette perspektivet illustreres gjennom følgende sitat:

Den dagen noen ringer meg og sier at ”du, nå kommer det en forsyning over fjellet”, da snakker vi. Sier de at det ligger en pose med kokain på Torgalmenningen, kjemper alle om å være førstemann i køen. Sier jeg det står ti damer som er menneskehandlet, er det ingen som beveger en muskel.

”Håkon” var en av informantene jeg snakket mest med. Det var ikke kulturen eller ledelsen i politiet som var problemet, mente han, snarere var han bekymret over politiets autonomi i form av å selv kunne prioritere hvilke problemområder kampen mot menneskehandel skulle rettes mot. Det var ikke praktisk mulig å gjennomføre politikken som nå var i emning, mente han, og spredningen av feltet, signalisert gjennom regjeringens siste handlingsplan (Justis- og beredskapsdepartementet 2011-2014), ville potensielt bety en pulverisering av spesialenhetens innsats mot prostitusjon.

Mens en tidligere diskuterte hvorvidt menneskehandel faktisk forekom på norsk territorium, kan en si at diskusjonen i perioden jeg har undersøkt i større grad dreide seg om hvorvidt en har nok ressurser til å bekjempe denne type kriminalitet, og hvorvidt politiet evner å foreta de riktige prioriteringene. Mange av informantene mente at innsatsen til nå bare skrapte i overflaten av problemfeltet, og at begrensningene i feltet dreide seg om at de ikke hadde ressurser til å forfølge alle sakene de kjente til. Mine informanter delte flere typer vurderinger, dilemmaer og problemstillinger knyttet til å skulle jobbe opp mot andre former for menneskehandel, herunder utnyttelse i tvangsarbeid, for eksempel i byggebransjen, jordbrukssektoren og servicenæringer og renhold. En av informantene uttalte at ”*det er verre å bli pult enn å bli tvunget til å plukke jordbær*” og mente det var direkte galt ”*å begynne å lete rundt på vaskehaller etter hender med svømmehud*”. Han kom ikke til å gjøre det, kunne man få inntrykk av. Samtidig ga han i andre sammenhenger uttrykk for av at han er av typen som gjør som han får beskjed om, fordi det er det politifolk gjør.

---

”Håkon” var en av dem som stilte seg kritisk til signalene i den nye handlingsplanen, og stilte seg spørrende til hvilke type kunnskaper som lå til grunn for de nye politiske signalene som ble gitt. Politiet ikke kan ”hoppe rundt” mellom ulike sektorer, mente han. Delvis fordi han ikke hadde kompetanse på enheten til å foreta denne type politiarbeid, og delvis fordi deler av innsatsen man legger ned når man jobber med menneskehandel handler om å bygge relasjoner som personer og samarbeidspartnere knytter forventninger til. Han forklarte at han har en bredt sammensatt gruppe, men at han ikke har mannskap til å oppsøke vaskehaller og byggeplasser, dette er kompetanseområder andre myndigheter besitter. Han har prøvd dette før, og forklarer at det bare blir søl når for mange ”kokker” involverer seg.

I lys av de mange typer bekymringer som knytter seg til politiets innsats kan vi i denne omgang skille mellom to former for mistillit som kommer til syne i materialet mitt, der det ene kommer til uttrykk gjennom bekymringer knyttet til at fokuset på prostitusjon skal drukne i møte med andre former for menneskehandel, mens det andre er at menneskehandel skal drukne i møte med politiets tradisjonelle prioritering av narkotikakriminalitet. Mens vi kan si at den ene bekymringen har sin kjerne i interne kjennetrekke ved politiorganisasjonen, er den andre rettet mot det som styres eksternt og gjennom politiske prosesser, og som kommer til uttrykk i styringsdokumenter, så som regjeringens handlingsplan.

### 6.3.2 Det som går opp må gå ned

”Håkon” normaliser forholdene spesialenheten opplever, og beskriver nedskjæringer, oppblomstring og ”avblomstring” av ulike problemfelt innen kriminalpolitikken som en slags naturlov. For å også her gi en mer helhetlig innblikk i samtalen, inkluderer jeg denne gangen en lengre passasje.

Håkon: Når det gjelder det vi har opplevd på prosjektet nå det siste året så tror ikke jeg det er unikt. Jeg tror det bare er noe som går i bølgedaler. I løpet av den tiden jeg har vært i politiet så har vi vel hatt tre slike perioder hvor det plutselig viser seg at budsjettene våre ikke dekker både lønn og drift, og så blir den eneste muligheten man har det er omrokkeringer og å gå med ledige stillinger. Altså, skjære ned på det man kan. Altså det her er det en mekanikk i. Det er litt naturlig og. Frem til nå så har vi vært skånet for dette. Fordi de

første årene etter opprettelsen så når man er et nyopprettet prosjekt så er man i og for seg vernet.

Synnøve: For dere kom i en tid der det egentlig var nedskjæringer?

Håkon: Ja, og da kommer vi. Og da gikk vi inn og har både politikken og politiledelsen i ryggen og da kan man fint stå imot alle vinder. Og det er litt sånn på tvers av hvordan alle andre hadde det. Så dette her, det ble liksom en urettferdighet da. Mens det som vi opplever nå som vi blir truffet av de samme vindene, det er egentlig bare litt sånn naturlig. Og det var det jeg prøvde å si til deg også. Jeg synes ikke dette her er noe sånn urettferdighet i dette feltet liksom, for det ser likt ut på hele seksjonen vår, og da må vi bare håndtere det så godt som mulig også blir det det å gjøre prioriteringer, så vi er ikke så spesielle som vi skal ha det til. Men det gjør det vanskelig. Det gjør det vanskelig å skulle være så flink som en skulle ønske seg.

Synnøve: For det er jo også mye lys på dere?

Håkon: Ja

Synnøve: Vil du si at det er *det* som skiller dere fra andre seksjoner i politiet?

Håkon: Ja.. det som er spesielt med dette feltet vårt er det som Liv Jessen sa på oppstartsmøtet vårt. Da sa hun det at du skal være klar over det at i dette feltet her så er det nesten like mange... Det er som med HIV. Den der HIV kampanjen for mange år siden hvor det var sånn at det var nesten flere i hjelpeorganisasjonene og miljøene rundt enn de som var rammet av det..

Som vi ser over beskriver Håkon hvordan menneskehandel seilte opp som et prioritert felt i en tid der andre deler av politiet slet med økonomiske utfordringer. Spesialenheten fikk handlingsrom i en tid der andre måtte kutte. Dette fordi de hadde politikken og ledelsen i ryggen. Han formulerer dette som at man da kan seile i mot alle vinder, og tegner således et bilde av en seksjon som har vind seilene uansett vær. Avslutningsvis viser Håkon til parallellen mellom kampen mot menneskehandel og helsemyndighetenes kamp mot HIV- og AIDS-epidemien. Innforstått peker Håkon på en opplevelse av at det spesielle med arbeidet han gjør ikke dreier seg om politifaglige vurderinger eller interne forhold, dette er normalt eller vanlig, nærmest forutsigbart. Det som fremstår spesielt er de prostitusjonspolitiske forutsetningene i feltet, der menneskehandel utgjør en "bølge" spesialenhetens innsats mot prostitusjon kunne seilte opp på.

---

Gjennom intervjuet kommer det frem en erkjennelse av at prostitusjon oppstår som et samfunnsproblem til ulike tider og under ulike forutsetninger, og at det med problemområder oppstår tiltaks- og organisasjonsutvikling samt karrieremuligheter i bestemte profesjoner, herunder politi, påtalemyndigheter, helsepersonell, sosialarbeidere, men også for forskere. Tvetydigheten som skapes i intervjuet åpner dermed samtidig opp for en tolkning i tråd med Laura Agustín (2007) beskrivelse av ”hjelpes-industrien”. Med dette peker ikke informanten bare på lovmessigheter eller ”bølger” i politiets interne organisasjonsstruktur og ressurstilførsel, men også på eksterne samfunnsmessige bølger og lovmessigheter eller forutsigbarheter i prostitusjonsfeltet, der både HIV og AIDS epidemien og fokus på menneskehandel har tilført organisasjoner, institusjoner og personer som ”lever av prostitusjon” betraktelige midler fra myndighetene. Det som kommer frem i intervjuet er samtidig også en erkjennelse av at det er ”menneskehandels-bølgen” eller ”menneskehandels-ballongen” som gjorde at spesialenhetene kunne seile opp og opparbeide seg spesialkompetanse på prostitusjon, mens andre enheter og fokusområder i politiet var på vei ned. Imidlertid syntes det samtidig som om luften er ved å sive ut av ”menneskehandels-ballongen” på prostitusjonsfeltet og at innsatsen fremover må nedskaleres, om ikke nedprioriteres.

Begge gruppene rapporterte opplevelser av å jobbe under stort press og at bemanningsressurser var et knapphetsgode. I perioden jeg undersøkte hadde STOP-gruppen mistet et betydelig antall etterforskere og operativt personell. Situasjonen ved spesialenhetene fremstod presset da jeg opphold meg hos dem våren og sommeren 2010, og ytterligere presset da jeg vendte tilbake i 2011. Ved Hordaland politikammer var enheten preget av svært omfattende og ressurskrevende straffesaker. Den ene var på dette tidspunktet den mest omfattende straffesaken av sitt slag i Norge. Saken startet da politiet innbrakte to mindreårige jenter for butikktveri i Bergen høsten 2010, og siden den gang hadde enheten ikke initiert nye straffesaker. Høsten 2011 oppga EXIT-prosjektet både til meg og til media at de på grunn av ressursmangel og sykemeldinger ikke maktet å gripe fatt i nye saker, selv når de kjente til dem. På et tidspunkt var det kun én etterforsker i 50 prosent stilling, og kapasiteten til å gripe tak i nye saker fremstod som nærmest ikke-eksisterende. Kun

to sexkjøpskunder var bøtelagt i distriktet på dette tidspunktet. Til media understreket man at sykemeldingene måtte ses i lys av arbeidsslitasje (BA 04.11.2011). I Oslo måtte STOP-gruppen på denne tiden, som andre enheter i distriktet, i økende grad avgi ressurser i tiden som fulgte terrorangrepet mot regjeringskvartalet og AUFs ungdomsleir på Utøya. I Oslo var enheten samtidig inne i en fase der de omdisponerte mannskap og ressurser, for å ha råd til å fullføre omkostningsfulle straffesaksprosesser, blant annet i form av oversettelse av saksdokumenter til andre språk.

I begge distriktene rapporterte overordnede eller ledere ved andre seksjoner at prioriteringen av menneskehandelsfeltet tappet dem for sårt trengt mannskap og ressurser. Dette gjaldt spesielt den operative innsatsen som ofte tok av beredskapsressurser. ”*Denne ressursen er ikke utømmelig*”, forklarte en av innsatslederne for meg, og la ikke skjul på misnøyen overfor ledere som etterlot et inntrykk av at de trodde det motsatte var tilfelle. Jeg ble stadig minnet på at problemfeltet jeg forsket på, måtte prioriteres på bekostning av andre arbeidsoppgaver i politiet. Jeg trengte sjelden å spørre særlig mye omkring dette, og ofte opplevde jeg at spørsmålene jeg hadde forberedt meg på å stille, ble skjøvet til side av informanter som heller ønsket å gi meg en bredere innføring i hvilke utfordringene moderne politi står overfor – i tillegg til å introdusere meg for andre personer i organisasjonen som kunne snakke mer om det samme temaet.

Jeg ble som forsker på innsatsen mot prostitusjon vist rundt i nærmest alle deler av politihuset i Hordaland politidistrikt og fikk det samme budskapet som jeg fikk i Oslo, nemlig at norsk politi har store nok problemer som det er. Store materielle investeringer så ikke ut til å være dekket av politiets budsjetter, og lønnskampen som hadde foregått internt de siste årene, hadde lagt press på politidistriktene jeg oppsøkte. Flere av dem jeg snakket med i lederstillinger, fortalte om blodrøde tall, budsjettsprekker og at de ikke viste hvor pengene skulle komme fra. En av dem jeg snakket med, viste til helikoptersituasjonen i Oslo for å illustrere en fastlåst forhandlings situasjon mellom distriktene, politidirektoratet og justisdepartementet.

---

Dette var sommeren 2010, og altså et år før det samme helikopteret ikke var i stand til å delta i innsatsen mot terroraksjonen på Utøya.

Jeg opplevde mange av dem jeg snakket med i politiet som nærmest resignerte overfor spørsmålet om ressursknapphet i politiet, andre var tydelig frustrerte og la ikke lokk på dette i møte med meg. Få fremstod uberørt, og ressursmangelen kan beskrives som en snakkis ved at ”alle viste” at politiet i Norge hadde et bemanningsproblem, og derigjennom også et beredskapsproblem. I media var det begrenset interesse for resursspørsmålet i norsk politi sommeren 2010, da jeg foretok de fleste av mine feltobservasjoner og intervjuer. Men da jeg vendte tilbake sommeren og høsten 2011, var det, som følge av terroraksjonen mot regjeringskvartalet og Utøya, mer offentlig oppmerksomhet knyttet til beredskapssituasjonen og ledelsesstrukturer. Stadig flere kritiske oppslag i media fortalte historier om et politi som ikke kom når de ble tilkalt og som nedprioriterte stadig flere former for kriminalitet. Kritikken eskalerte i form av interne granskinger og eksterne granskningskommisjoner. I tillegg ble beredskapssituasjonen og spørsmålet om man skulle bære våpen i tjenesten ikke bare tema som var forbeholdt samtalen på vaktrommet, nå det et offentlig spørsmål. Politiledelsen i sin helhet ble gransket av Stortingets kontrollkomité og rikskringkastet til hele befolkningen via statskanalen NRK.

## 6.4 Avslutning

Jeg ser det ikke som del av denne avhandlingens overmodnede problemstilling å tegne et utfyllende bilde av prosessene som pågikk etter jeg avsluttet mitt feltarbeid eller gi en inngående analyse av situasjonen i norsk politi i tiden forut og etter den overnevnte terrorhandlingen. Likevel er det slik at opplevelsen av ressursknapphet preger de fleste samtalen og intervjuene jeg foretok i politiet i perioden 2010 og 2011. Denne delen av prosjektdeltagernes virkelighetsforståelse må derfor forstås som sentral, også for min besvarelse av ”hva er problemet representert å være” (jf. Bacchi 1999) og analyse av den institusjonelle konteksten bekjempelse prostitusjon og menneskehandel må ses i lys av. For mange av mine informanter er problemet

først og fremst representert som et spørsmål om politiets ressurser og autonome frihet og derigjennom også politiets handlingsrom og muligheter til å gripe fatt i nye problemfelt.

Med dette i mente kan vi peke på flere problemstillinger dette kapitlet har reist og som dreier seg om forholdet mellom ”tradisjonelle” og såkalte nye eller utradisjonelle politimetoder i møte med endringer i prostitusjonsmarkedet. Sett i lys av mine informanternes beskrivelser av prostitusjon som et prioritert samfunnsproblem kan det virke det som om prostitusjon ikke var et politiproblem før implementeringen av Palermoprotokollen gjennom regjeringens handlingsplaner mot menneskehandel og lovendringen på feltet i 2003. Mine informanter i politiet snakker liten grad om hvordan spesialenheten i Oslo jobbet med tematikken før dette, og således starter fortellingene om politiets engasjement som regel et annet sted enn den vi for eksempel finner i Pro Senterets årsrapporter, som viser tilbake til 1980-tallet og da samtidig til det tette samarbeidet som eksisterte mellom hjelpetiltak for prostituerte og politiets forebyggende arbeid rettet mot individer som livnærte seg gjennom prostitusjon. I stedet beskrives politiets innsats i lys av implementering av menneskehandelspolitikk og at det er dette som løftes frem i fortellingen om at innsatsen mot prostitusjon nå ”er der den skal være”, del av kampen mot organisert kriminalitet. Man kan derfor si at det er kampen mot menneskehandel snarere enn å forebygge vold mot prostituerte, slik som ”i gamle dager”, som utgjør selve rammen for fortellingen om politiets innsats anno 2010/2011.

I denne avhandlingens teoretiske kapittel presenterte jeg perspektiver på forholdet mellom sosial kontroll og kriminalitetsbekjempelse som i stor grad ikke skiller mellom sosiale og kriminalitetsbekjempende former for disiplinering og regulering, fordi lovverket settes i sentrum av et mangfold av regulerende regimer, der politiet som institusjon kun utgjør en komponent i et mangfold av aktører som Nancy Fraser (2010) omtaler som ”rhizomatiske styringsfelt”. Med dette peker Frasers på vesentlige trekk ved vår samtid, der overnasjonale styringslogikker har som hovedmål å legge til rette for økonomisk utvikling og markedets ekspansjon. Kampen mot menneskehandel kan ses i lys av internasjonale målsettinger om å nøytralisere



---

staters grenser til fordel for den frie markedsøkonomien, ettersom endringene i prostitusjonsmarkedet kan knyttes til mulighetene for migrasjon i form av Schengen-avtalen. Samtidig synliggjør mine beskrivelser at ikke alle elementer av ”det frie markedet” ønskes velkommen av norske myndigheter. Dette kapitlet er i så måte ikke bare en beskrivelse av prostitusjonsfeltets ”reise” på politiets organisasjonskart, men også en beretning om hvordan politiet responderer på at et økt antall utenlandske aktører etablerer seg i det kommersielle markedet for sex. Kapitlet kaster slik sett ytterligere lys over forhold som ble beskrevet i det forutgående kapittel 5, der jeg viste at markedsspråket som anvendes samtidig operasjonaliserer ”utenlandske kvinner” som ”varer” og kontrollobjekter det norske samfunnet må beskyttes mot, fordi de ses som deler av en illegal økonomi dominert av multikriminelle nettverk og således utgjør en trussel for det norske folk.

Jeg har samtidig gitt et lite innblikk i hvordan politiet responderer på overordnede politiske endringer i menneskehandelsfeltet, ved at andre sektorer i det illegale arbeidsmarkedet skal inkluderes i politiets blikk på organisert kriminalitet. Som vi har sett i dette kapitlet møtes dreiningen i feltet til dels med motstand. Motstanden kan forklares i lys av spørsmålet om spesialenhetenes mandat, resurser og kompetanse, men også ut fra en normativ vurdering om at noen former for kommersiell utnyttelse er verre enn andre.

Makt og politisk vilje på et nivå kan likevel møte motstand på et annet, også i en ”lojal” og ”linjestyrt” organisasjon som politiet. I mine informanternes beretninger kommer motstand til uttrykk gjennom normative og moralske overbevisninger, som for eksempel at prostitusjon bør prioriteres over andre former for utnyttelse i menneskehandel. Samtidig beskrives motstand i systemet som institusjonelle rammebetingelser, der kunnskap, profesjonskultur, tilgang til resurser og juridisk handlingsrom spiller inn på politiets prioriteringshierarki.

Kapitlet beskriver prostitusjon som et problemfelt i politiet som befinner seg i et institusjonelt veikryss, der noen informanter beskriver et felt ”på toppen” av et prioriteringshierarki, mens andre tilkjennegir tvil knyttet til hvorvidt politiet i

fremtiden vil opprettholde innsatsen mot prostitusjon. Vi har i dette kapitlet sett hvordan informanter i politiet beskriver at samfunnets fokus rettet mot prostitusjon betinges av politiske ”vinder” eller ”bølger” av bekymring, og at de derigjennom beskriver sin egen arbeidsinnsats som betinget av politikernes og politiledelsens vilje til å prioritere feltet. Spørsmålet som reises av mine informanter er kanskje om innsatsen vil opprettholdes også under fremtidens politiske og institusjonelle vinder, der ulike problemfelt til ulike tider seiler opp som nye satsings- og styringsfelt for politi og påtalemyndigheter. Dette er et spørsmål kun fremtidige forskningsprosjekter vil være i stand til å svare på.

---

## 7. Nasjonale målsetninger, lokale innsatser

### 7.1 Innledning

På et av de nasjonale samlingsmøtene jeg deltok på, i regi av *Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel* (KOM), uttalte en representant fra Justisdepartementet at Norge skulle bli best. Hva man mer konkret mener Norge skal bli best i og hvordan innsatsen mot menneskehandel bør måles finnes det imidlertid svært ulike meninger om blant mine informanter. Noen legger for eksempel vekt på at det å bli best handler om å få flere domfellelser mot menneskehandlere og at fokuset fremover derfor bør være å ruste opp påtalemyndighetene. Andre mener at dersom man er skikkelig god så får man ingen straffesaker mot menneskehandel fordi politiet fjerner forutsetningen for at denne type kriminalitet etablerer seg i Norge. Noen mener at den beste måten å forebygge menneskehandel på er å fjerne prostitusjonsmarkedet, mens andre mener at innsatsen må være rettet mot å ruste opp "hjelpesektoren" slik at man gjennom sosiale tiltak kan tilby arbeidstrening og alternativer til prostitusjon, og at man derigjennom begrenser risikoen for utnyttelse. Noen legger vekt på at straffeforfølgelse, forebyggingsarbeid, bistand og beskyttelse må finne sted i Norge, mens andre mener at mye av innsatsen må finne sted i utlandet. Noen mener at tilbud om beskyttelse bør gis uavhengig av om man samarbeider med politiet og at man bør stille minimalt med krav til ofre, mens andre mener at ordningene man har er for generøse og at de står til hinder for målet om å straffeforfølge menneskehandlere.

Riksadvokatens krav om økt oppklaringsprosent på alvorlig organisert kriminalitet kan forklare noe av det sterke fokuset jeg finner på tradisjonelt straffesaksorientert arbeid i prostitusjon- og menneskehandelsfeltet. Samtidig er det slik at internasjonale organer benytter opplysninger fra straffesaksfeltet til å vurdere og rangere ulike lands innsats mot menneskehandel. Hver år siden 2001 har for eksempel amerikanske myndigheter rangert ulike land i tre kategorier etter deres vilje og evne til å implementere internasjonale standarder. TIP-rapporten (*Trafficking in Persons Report*) omtales av amerikanske myndigheter som et diplomatisk verktøy i deres innsats for å engasjere andre lands myndigheter i kampen mot det de omtaler som

moderne slaveri.<sup>70</sup> Også Europeiske myndigheter overvåker medlemslandenes vilje til å etterleve internasjonale avtaler på feltet. I 2013 rapporterte derfor overvåkningsinstrumentet GRETA fra Norge. Rapporten stilte seg i overveiende grad positivt til norske myndigheters innsats, samtidig pekte de på en rekke forbedringsmuligheter, herunder rettsapparatets innsats i form av å oppnå flere domfellelser og behovet for å oppjustere nasjonale koordinerings- og identifiseringsmekanismer (GRETA 2013). Til en viss grad kan man si at implementeringsprosessene som finner sted i Europa, er begrenset til et fåtall stater, og at Norge ikke skiller seg vesentlig fra disse. Andre lands rettssystemer sliter også med å implementere de nye internasjonale retningslinjene som gjelder straffeforfølgelse av organisert kriminalitet på tvers av landegrenser, herunder også menneskehandel. Ifølge NOCTA-rapporten for 2011 er Norge imidlertid det landet i Norden som har registrert flest menneskehandelsdommer i perioden jeg har foretatt feltarbeid (NOCTA 2011, gjengitt i KOM 2012).

Som nevnt foretok jeg mesteparten av mine observasjoner ved spesialenhetene i Oslo og Hordaland i 2010. Kontrasten mellom de to politidistriktenes måloppnåelse i form av straffesaksprosesser som endte med fellende dom kan beskrives som markant i samme periode. Fem domfellelser i Hordaland sett opp mot én i Oslo av totalt seks domfellelser på nasjonalt nivå i løpet av 2010 fremstod nærmest som et mysterium. Man kunne kanskje ha forventet at det ville være motsatt, og at det var Oslo som markerte seg på nasjonalt plan. Det var her den nasjonale innsatsen er forankret, her de største aktørene på feltet holder til, og også her mesteparten av innsatsen mot prostitusjon finner sted. Tallene viste at selv når man inkluderte flere år oversteg Hordaland politidistrikt alle andre distrikter i landet.<sup>71</sup> Hvordan hadde det seg at en såpass liten enhet, med kun to etterforskere, en sivilt ansatt og en prosjektleder i

---

<sup>70</sup> Kravene som skal oppfylles kalles "minimum standards for the elimination of trafficking", parametere som man finner under seksjon 108 av det som kalles The Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000 (TVPA) (se US. Department of State 2011). Norge er ikke rangert i rapportene fra 2001 og 2002, men i år 2003 rangeres den norske innsatsen mot menneskehandel som Tier 1, og da på topp sammen med andre land som oppfyller forventningene som stilles av amerikanske myndigheter. Denne posisjonen har norske myndigheter beholdt i de påfølgende årene, dvs fra 2003 – 2013.

<sup>71</sup> Opptellingen for antall straffesaker gjelder per juni 2012, og viser at av de 23 rettskraftige dommene på menneskehandel var 10 initiert i Hordaland, 7 i Oslo, 3 i Sør Trøndelag, 2 i Rogaland og 1 av Kripos (KOM 2012).

---

Bergen by som var nær halvparten så stor som hovedstaden straffeforfulgte flere menneskehandelssaker enn enheten i Oslo, som jo hadde et mangedobbelt antall ansatte? I tillegg kunne Hordaland politidistrikt vise til en større variasjon mellom sakene sine, ved at flere av sakene omhandlet andre former for utnyttelse enn prostitusjon, så som utnyttelse gjennom tyveri og tigging.

Det var ikke bare jeg som lurte på dette og man kan si at temaet og diskusjonene oppstod både i offentlig media (se for eksempel Bergens Tidende 07.11.2010) og dominerte mange av diskusjonsforaene jeg observerte. Hadde dette noe å gjøre med at man i Oslo fokuserte på forebyggende metoder for å bekjempe prostitusjon eller var det andre faktorer som spilte inn? Lå forklaringene kun innad i politiorganisasjonen og handlet om profesjonskultur og valg av metoder og strategier eller dreier dette seg om helt andre forhold?

Også myndighetene fattet interesse for problemstillingen på denne tiden, og både i Stortingsmeldingen *Kampen mot organisert kriminalitet* (St.meld. 7 (2010–2011) punkt 9.31) og i *Regjeringens handlingsplan, Sammen mot menneskehandel* (2011–2014, tiltak 35) kan man lese at det skal gjennomføres et forskningsoppdrag som vil evaluere politiets innsats mot menneskehandel. Her er målet avgrenset til å undersøke hvilke saker som er blitt henlagt, og klargjøre hvilke faktorer som er særlig vesentlige for at en etterforskning resulterer i en fellende dom. Myndighetenes mål er således å avklare såkalte juridiske og praktiske hindringer slik at færre saker henlegges og flere saker ender med rettskraftig dom.

Det er ikke denne avhandlingens ambisjon å avklare såkalte juridiske og praktiske problemstillinger for å lette fremtidens straffesaksprosesser. Det er imidlertid klart at noen av mine funn vil gi kvalitative innsikter som kan være nyttig for en slik evaluering. Særlig ettersom jeg i dette kapitlet vil sammenligne funn fra to enheter som skiller seg ut i nasjonal sammenheng.

Den mest åpenbare forskjellen mellom distriktene jeg har studert, dreier seg om størrelsen på gruppene, men også om forholdet mellom antall etterforskere og antall operativt mannskap. Antallet stillingshjemler har variert. Da STOP-gruppen startet,

hadde de 10 stillingshjemler, i tillegg til leder og en administrativ stilling. Gruppen satset først og fremst på operative og proaktive innsatser da de startet opp, men så etter hvert også behovet for å ruste opp etterforskningsavdelingen. På et tidspunkt var enheten derfor oppe i 16 stillingshjemler. Senere har dette antallet blitt redusert. I dag er gruppen organisert under en bredere organisasjonsstruktur under seksjon for organisert kriminalitet, noe som gjør det vanskeligere å synliggjøre hvor ”stor” eller ”liten” innsatsen er med hensyn til stillingshjemler.

Antall stillingshjemler spilte sterkt inn i mine informaners beskrivelse av innsatsen ved spesialenhetene. I Bergen omtalte man gjerne gruppen i Oslo som ”en maskin” for å sette ord på at det var en vesensforskjell mellom ”stor” og ”liten” enhet, men kanskje også for å synliggjøre at innsatsen i Oslo fulgte en annen logikk. Mine informanter i EXIT mente at selve størrelsen på politidistriktet spilte inn og at man i Oslo hadde helt andre forutsetninger enn dem man hadde i Hordaland, og at handlingsrommet dette skapte i seg selv gjorde det vanskelig å sammenligne de to enhetene.

Handlingsrom innenfor politiet handler imidlertid ikke bare om økonomi eller størrelse på distrikt eller enheter, eller for å parafrasere en av informantene mine som mente at de som var stor kunne gjøre som de ville. Prioriteringer handler også som jeg vil vise om samhandling, kunnskap og strategiske prioriteringer. Mens Oslo-politiets innsats kjennetegnes av sterkt fokus på såkalte uro- og stress-strategier, kan man si at et særtrekk ved enheten i Hordaland politidistrikt er at den nærer et tett samarbeid med et bestemt individ som er særlig engasjert i påtalefeltet. Dette gjør at enhetens arbeid i sterkere grad styres ut ifra en straffesaksorientert prosess som involverte politijurister i alle ledd av etterforskningsprosessen. Dette kan ses som en målrettet strategi, men kan også ses i lys av materielle forhold som gjorde at denne arbeidsformen var mest hensiktsmessig eller rasjonell innfor en helt bestemt lokal og institusjonelle logikk. Fordi arbeidet var sterkt straffesaksorientert var enheten ved Hordaland politidistrikt også i sterke grad avhengig av gode samarbeidsrelasjoner til andre aktører i distriktet. I kapittel 5 beskrev jeg hvordan enheten nærer relasjoner til tollerne ved Flesland Flyplass. I dette og neste kapitlet vil jeg gå nærmere inn på

---

behovet for samarbeidende aktører som kan ivareta ofre for menneskehandels rett på bistand og beskyttelse. Mens jeg i kapittel 8 beskriver koordineringen av det tverretatlige samarbeidet mer detaljert, er hensikten i dette kapitlet å tegne et bilde av både konfliktene og samarbeidsformene som finner sted. Problemstillingen for dette kapitlet er derfor som følger:

Hvordan skiller EXIT-prosjektet i Hordaland politidistrikt seg fra STOP-prosjektet i Oslo politidistrikt sett gjennom mine informanternes beskrivelser og hvilke forskjeller synes å være mest utslagsgivende, sett opp mot den nasjonale målsetningen om å straffeforfølge flere kriminelle nettverk og personer som står bak utnyttelse i prostitusjon?

## 7.2 Felles forståelse av hva som er saken

En av de personene jeg så mest til i løpet av feltarbeidet mitt var påtalejuristen i Hordaland politidistrikt. Dette var ikke fordi jeg oppsøkte ham. Jeg viste ikke en gang at han eksisterte før jeg startet observasjoner av EXIT-gruppen. Han dukket likevel stadig opp, for å gi en beskjed, for å spørre om en kort samtale med en av etterforskerne, for å spise lunsj, for å si hei eller for å fortelle hvordan prosessene i retten steg frem. Det var kanskje ikke så rart at jeg så han så mye. Han satt tross alt ”vegg i vegg” med rommet jeg oppholdt meg mest i, og delte altså korridor med etterforskerne og lederen for EXIT-gruppen. Det jeg observerte var beskjeder om hvilke bevismateriale som burde innhentes og på hvilke måte dette burde gjøres. Han kontrollerte deretter gjerne om det faktisk ble gjort slik han hadde bedt om og diskuterte konkrete saksforhold med etterforskerne. Tonen virket trygghetsskapende, uanstrengt og uformell, men samtidig effektiv og saklig. Det jeg observerte var altså ikke bare et jovialt menneske, men også en jurist som tok aktivt kontroll over etterforskningsprosesser og som også deltok på samarbeidsmøter med eksterne aktører.

Mens jeg under tiden i Hordaland politidistrikt følte jeg ble bedre og bedre kjent med denne juristen fordi jeg møtte han flere ganger per dag, møtte jeg påtalejurister i Oslo kun da jeg selv oppsøkte tingretten for å observere en pågående straffesak. Ettersom feltarbeidet i dette distriktet strakk seg over en kortere periode enn i Hordaland, må

jeg være varsom med å trekke konklusjoner basert på feltobservasjonene her. Mitt generelle inntrykk av dårligere kommunikasjonsforhold mellom etterforskerne og jurist ved dette distriktet var imidlertid blant tingene jeg spurte om og fikk bekreftet av mine informanter. Forskjellen mellom enhetene har således en romlig dimensjon som påvirker kommunikasjonen mellom aktoratet og politietterforskerne, en dimensjon det er verdt å dvele ved.

Mens juristen i Hordaland holdt til ”vegg i vegg” hold de aktuelle påtalejuristene i Oslo til i en adskilt del av et ellers ganske stort politihus. Det fremstod derfor mer tidkrevende og kanskje også mindre naturlig å ”stikke innom” på samme måte som hos EXIT, for å ta en prat og høre hvordan det gikk. Mangelfull kommunikasjon og avstanden mellom etterforskere og påtale spilte ifølge mine informanter inn på muligheten til å opparbeide og styrke felles forståelse av ”hva som er saken”.

### 7.2.1 ”Det er ikke så lett når hverdagen innhenter deg”

Det at påtalemyndighetene i Oslo beskrives som mer passiv, kan imidlertid også ses i sammenheng med at man i Oslo i sterkere grad har prioritert såkalte uro- og stress-strategier fremfor et ensidig fokus på straffesaksorientert politiarbeid. De såkalte utradisjonelle, kreative, forebyggende og proaktive metodene leder som jeg tidligere har vært inne på ikke nødvendigvis til opprettelse av straffesaker i henhold til menneskehandelsparagrafen. Som jeg tidligere har nevnt satset enheten i Oslo i den første fasen først og fremst på operativ tilstedeværelse i prostitusjonsmarkedet, og bygget opp etterforskningsavdelingen senere. Som en forlengelse av dette kan man også se for seg at det vil oppstå et behov for å se nærmere på relasjonen mellom spesialenheten og påtalejuristene i distriktet. At felles kompetanseutvikling innenfor påtalefeltet ses som viktig for enhetene, og at også lederen i Oslo ser på dette som viktig kommer blant annet til uttrykk under:

Det er ikke så lett når hverdagen innhenter deg og de flotte nye straffesakene begynner å ta deg igjen, fordi.. de er du ikke ferdig med når de er pågrepet. De varer i to tre år ikke sant. Og da begynner slitasjen, for da begynner det liksom å komme bagasje i ryggsekken som ikke bare er sånn som dytter deg fremover. Det er de som holder deg tilbake. [...] Du må ha kompetanse innenfor påtalefeltet da, og der begynner man å bli mye bedre vil jeg si, for det er



---

ufattelig hva rettspraksis betyr i norsk straffesakssystem altså. For nå begynner liksom disse formuleringene i forhold til sårbar situasjon og utnyttelsesdelen å falle litt på plass, mens det tidligere bare har vært preget av pionerene, ikke sant. Og da er du avhengig av folk som utfordrer. Og det er ikke for alle å bekle begrepene med sine egne forståelser. Det er ikke så lett. Så den jobben som X har gjort i Hordaland i forhold til det er uvurderlig. Vi har jo noen i Oslo også som har ønska å være med, og det er klart at det er det som er vår eksamen. Så jeg synes at ting begynner å falle litt i orden, jeg da. Så jeg er ikke så veldig redd for fremtiden til menneskehandelen. Jeg er mer redd for at man ikke foretar de riktige prioriteringene.

Over ser vi verdien som tillegges enkeltindividers innsats i rettsfeltet, ved at nye forståelser fremmes overfor det norske retten, og at disse dermed ”bekler” formuleringer i straffeloven som ”sårbar situasjon” og hva som skal forstås med det å utnytte et annet menneske. Ordet ”pioner” benyttes på samme måte som jeg viste at ”ildsjel” ble benyttet i kapittel 6. Der viste jeg at lederen for politiets nasjonale kompetansegruppe uttalte at man i fremtiden burde være mindre avhengig av ”ildsjeler”. I stedet pekte han på behovet for en mer systematisk og målrettet innsats, forankret i politiets ledelsesstruktur.

I sitatet over ser vi at én navngitt persons særlige innsats på feltet frekkes frem som uvurderlig. Informanten påpeker med dette at denne personens særlige innsats på menneskehandelsfeltet ikke bare har konsekvenser for måloppnåelse i dette ene distriktet, men at det endrer betingelsene for alle politidistrikt ved at rettsforståelsen utvides samtidig som sentrale begreper klargjøres. Her synliggjøres behovet for påtalejurister som ønsker å ”bekle” juridiske definisjoner og så å si ”teste” lovverket på ulike typer saker. Sitatet tydeliggjør derfor den tette koblingen mellom innsatsen som gjøres i rettssalene, og den som gjøres ved politiets spesialenheter, der straffesaken, som vi ser over, beskrives som en ”eksamen” man kan bestå eller ikke bestå. Antall domfellelser blir således en indikator på hvorvidt man organiserer politiets innsats godt nok, og dermed ikke bare en test på hvorvidt lovverket i seg selv er godt nok.

Informanten over påpeker at det er ”ufattelig hva rettspraksis betyr i norsk straffesakssystem”. Det som det siktes til her er at politiets handlingsrom betinges av det som foregår i rettssalen. Ulike strategier kan både muliggjøres og begrenses av

prosessene som finner sted i retten.<sup>72</sup> Om vi tenker på politiets proaktive og reaktive strategier og metoder som verktøy i en verktøykasse kan man se for seg at møtet med retten i noen tilfeller fører til at verktøy tas bort og at politiets handlingsmuligheter reduseres. I andre saker kan tolkninger som finner sted i retten utvide politiets handlingsrom. Eksemplet her er hvordan høyesterett i 2006 (HR-2006-02140-A) utvidet forståelsen av hva som faller inn under *fremming av prostitusjon*, og derigjennom også la til rette for metoder som i politiet omtales som Operasjon husløs.

I sitatutdraget over ser vi at møtet med rettsalen omtales som en eksamenssituasjon der det er spesialenhetens innsats som vurderes. Med et slikt bilde kan man se for seg at det kun er det som skjer i rettssalen som teller, og at alt som skjer utenfor denne situasjonen fremstår som eksamensforberedelser. Sett slik avspeiler utsagnet en tradisjonell forståelse av reaktivt politiarbeid der kampen mot organisert kriminalitet nettopp har tatt utgangspunkt i at hendelsesstyrt politiarbeid, og da straffesaksprosesser mot enkeltpersoner, utgjør kjernen i politiets innsats.

Avslutningsvis påpeker lederen at han ikke er noe bekymret for fremtiden til menneskehandelsfeltet, men at han er mer bekymret for hvilke prioriteringer man foretar. Implisitt peker han, som jeg forklarte i forrige kapittel, på hvorvidt man i fremtiden vil fortsette å prioritere den operative innsatsen mot aktører i prostitusjonsmarkedet. Det er altså ikke gitt at en opprusting av påtalefeltet vil garantere politiets handlingsrom på prostitusjonsfeltet. Det som skiller innsatsen i Hordaland tydeligst fra den man ser i Oslo, er nettopp nedprioriteringen av den forebyggende innsatsen mot prostitusjon, i tillegg til at man der i større grad dreier mot tilgrensende problemfelt ved å gripe fatt i flere typer tvangsforhold. Eksempler på andre typer saker jeg observerte gjaldt utnyttning av barn og unge til tyveri og tigging.

---

<sup>72</sup> Dette var jeg også inne på i kapittel 4. Her viste jeg til bruk av hallikparagrafen mot aktører på annonsemarkedet på internett. Da høyesterett endte med å frifinne den tiltalte i den såkalte E-zone-saken, bestridte de samtidig politiets metoder i kampen mot menneskehandel.

---

Politiet i Hordaland har vært tydelig, både overfor meg, eksterne samarbeidsaktører og i møte med media at sett opp mot målet om å straffeforfølge menneskehandel, er fokuset rettet mot huseiere gjennom Operasjon husløs og innsatsen mot sexkjøpskunder lavere prioritert i dette politidistriktet. Sagt på en annen måte valgte de et ganske motsatt hovedfokus for sin innsats enn den jeg finner i Oslo. At de prioriterte straffesaker fremfor forebyggende strategier betydde imidlertid ikke at disse var fraværende strategier i Hordaland politidistrikt. Dette handler om sammensetningen i prosjektgruppen, og tilgangen på operativt mannskap. Måten enheten ved Hordaland politidistrikt prioriterer på kan ses i lys av at enheten relativt jevnlig må avse personell til andre grupper og fokusområder. EXIT-gruppen kunne samtidig nyte goder av dette i forbindelse med egne aksjoner, da ordningen gjorde at de kunne stille med et større operativt mannskap enn dem som strengt tatt tilhørte enheten. Det var likevel slik at ekstramannskap i all hovedsak ble hentet fra ordenspatruljen ved distriktet. Dette skapte som jeg påpekte i forrige kapittel en del motstand internt i organisasjonen fordi ressurser ikke var utømmelig. Enheten i Hordaland kunne derfor aldri bli ”store” på samme måte som i Oslo eller ha ”tilstedeværelse” i bestemte miljøer for at de skulle ”forsvinne” eller ”gå under jorden” slik jeg finner i beskrivelser fra Oslo.

I Hordaland prioriterte man innenfor avgrensede ressurser i et mindre distrikt, der også problemet med prostitusjon ble forstått noe annerledes enn i Oslo. Presset fra eksterne aktører var mindre, delvis fordi gateprostitusjonsmarkedet her er begrenset og derfor også mindre synlig i byens offentlige rom, og således heller ikke et pressende problem for kommunale myndigheter. I tillegg hadde man ved dette distriktet relativt nylig foretatt en drapsetterforskning rettet mot rus- og prostitusjonsmiljøet, noe som til en viss grad også preget problemforståelsen. I Oslo hadde det over lengre til eksistert et større press fra kommunale myndigheter og media om at politiet måtte gjøre noe med den synlige gateprostitusjonen i sentrumsområdene. Dette setter STOP-gruppens fokus på uro- og stress-strategier i noe perspektiv, selv om jeg ikke har grunnlag for å påstå at press fra eksterne aktører i seg selv dikterer politiets metodevalg.

### 7.3 ”Å få tak i det der greiene”

Når jeg utfordrer lederen for STOP-prosjektet ved å vise til at Hordaland politidistrikt har flere domfellelser enn i Oslo og spør han hva det vil si å lykkes i kampen mot menneskehandel, og om dette er et tall, svarer han:

Håkon: Hvor mange saker er det å lykkes? Det er ikke noe tall. Det går mye mer på om vi føler vi har blitt flinkere, og det har vi. De tre sakene våre viser at både etterforskere og påtalemyndighetene hos oss er flinkere til å gripe fatt i de riktige tingene i sakene. Det tror jeg. Og så kan det hende at vi er blitt noe mer effektive også, at sakene får en litt mer ulik oppmerksomhet ut fra inngangsverdiene. Sånn at man greier å få lagt prioritet på de viktige sakene

Synnøve: Hva er de viktige sakene?

Håkon: Det er de hvor det faktisk er opplysninger som er verdt å ta tak i, altså sånn at man får gjort ting raskt nok i de sakene. Fordi alle saker blir dårlige får de lagt lenge nok. Så hvis man ikke foretar prioriteringer og satt på resurser med en gang der opplysningene er gode, så blir de også dårlige.

Informanten viser her til utfordringene han mener spesialenheten står overfor når målet er å oppnå flere domfellelser, snarere enn å ”knuse” og ”strupe” prostitusjonsmarkedet, som han andre ganger mente at målet var. Som vi ser tilfører Håkon en ny dimensjon til spørsmålet om prioriteringer, enn dem jeg har vært inne på så langt. Ikke bare skal man prioritere bestemte former for utnyttelse over andre, slik vi tidligere har sett, man skal også prioritere de viktige sakene. De viktige sakene er her de sakene som har tilstrekkelig med opplysninger til at de vil holde i møte med retten. Når Håkon peker på saker som blir dårlige, peker han samtidig på verdien av å kunne handle raskt og agere på såkalte ”ferske spor” eller ”ferske bevis”. Med dette beveger han seg inn på forskjellen mellom det man i politiet gjerne omtaler som ”varme” og ”kalde” spor og det vi kan omtale som hendelsesstyrte og politi-initierte straffesaker. Man kan derfor si at informanten beveger seg inn mot selve kimen i spørsmålet om forholdet mellom politiets reaktive og proaktive reaksjonsmønstre. Senere i samme intervju vender jeg derfor tilbake til denne tematikken og spør:

Synnøve: Men når vi snakker om å bli bedre på etterforskningssiden og å plukke de gode sakene, hva tenker du dere er blitt flinkere til?

---

Håkon: Jeg tenker at det er todelt. Den ene tingen er å forstå hva som ligger i sakene, og så gripe fatt i det. Den andre tingen den går på å bli flinkere til å prate med dem [ofrene] for å få tak i det der greiene. En ting er hva du har fått. En annen ting er å sørge for at du får tak i det. Så jeg tror det er begge deler. Og så da igjen at påtaledelen har lik forståelse som etterforskerne i forhold til hva som er straffesaken. Og det tror jeg også er bedre på stell nå.

Synnøve: Og da blir resultatet at en får flere domfellelser?

Håkon: Ja, det gjør det, for sakene kommer jo, altså ofrene kommer. På tross av det som kommer frem i media da, i forhold til at det blir varslet om lavere tiltro til politiet, både når det gjelder menneskehandelsaker, og når det gjelder dette med voldtekter og overgrep, så er ikke vår oppfattelse av det at vi blir kontaktet noe mindre.

Som vi ser omtales offerbehandling i forbindelse med etterforskningsprosessen som *”å bli flinkere til å prate med dem for å få tak i det der greiene”*. Med *”det der greiene”* snakker han her om opplysninger som enten kan inngå som bevis eller leder mot bevis som kan brukes i en straffesak. Det kan imidlertid også dreie seg om tradisjonell *”informantbehandling”* i politiet og da innhenting av informasjon som kan inngå som etterretningsinformasjon forut for større operative aksjoner. Men som vi ser går informanten senere inn på spørsmålet om vold og voldtekt i prostitusjonsmiljøet. Her ser det ut som om han her posisjonerer seg selv nærmere en tradisjonell tilnærming til prostitusjonsfeltet, slik denne ble beskrevet i forrige kapittel som å ha et utpreget fokus på relasjonsbygging for å skape tiltro til politiet (i motsetning til metoder som skaper uro), for derigjennom å både kunne gripe fatt i andre forhold enn menneskehandel, så som vold og voldtekt.

Både i nasjonale og internasjonale myndigheters omtale av kampen mot menneskehandel er det knyttet særlige utfordringer til etableringen av et eget straffesaksfelt. Bakgrunnen for dette er at man regner trusselsituasjonen for ofrene som såpass prekær at dette forringer evnen til å bevisføre mange saker, fordi ingen vil stå frem som vitner av frykt for represalier mot en selv, familie eller venner (KOM 2012). Den underliggende konteksten i Oslo dreier seg imidlertid om at de fleste anmeldelser som er registrert i Norge, er registrert i dette distriktet og stammer fra personer som selv oppsøker politiet for å leverer sin anmeldelse. Med andre ord er det ikke slik at det er vanskelig å *”få tak i”* ofre slik man ellers gjerne kan få inntrykk av.

Dette bryter tilsynelatende med ideen om at politiets innsats på menneskehandelsfeltet må være politi-initiert av mangel på ofre, og at det er denne proaktive metoden, i form av omfattende etterretningsvirksomhet, spaning og ”avdekking” som må legges til grunn for å opparbeide straffesaksfeltet. Mine informanter legger vekt på at problemet man sliter med i det norske systemet ikke er mangel på ofre som anmelder bakmenn, men at disse anmeldelsene som regel kommer på slutten av den 6 måneder lange refleksjonsperioden, og da på et tidspunkt som gjør det utfordrende å verifisere opplysningene som gis. I tillegg er det som regel ofte slik at hendelsene som beskrives har funnet sted i utlandet og at menneskehandlerne også befinner seg der. Prioriteringer og avgrensninger innenfor begrensede ressurser er blant forholdene mine informanter peker på når de forklarer hva som fører til at henleggelsesprosenten i nettopp dette distriktet er svært høyt. Det er også disse forholdene som spiller inn og forklarer hvorfor det nettopp er Oslo politidistrikt som tar til orde for at betingelsene for å få innvilget refleksjonsperioden bør strammes inn og at perioden bør kortes ned. Det er også informanter i dette distriktet som understreker at menneskehandel kan bekjempes ved bruk av alternative rettshjemler og metoder enn tradisjonelt straffesaksarbeid, og ikke bør være avhengig av ofrenes vitneutsagn.

### 7.3.1 Varme og kalde spor, varme og kalde relasjoner

Mange av informantene mine mener som nevnt at den viktigste forskjellen mellom politidistriktene jeg har studert handler om størrelsen på distriktene og hvordan gruppene er organisert med tanke på balansen mellom antall operativt personale, antall etterforskere samt enhetenes samhandling og kommunikasjonsformer med ansvarlige påtalejurister. Men som jeg også har vært inne på, kan forskjellene også ses i lys av at sakene som ble etterforsket i Hordaland i perioden jeg har studert i større grad tok utgangspunkt i en praksis der politiet involverte seg tidlig i identifiseringsprosessen. Dette var i følge mine informanter i Hordaland til forskjell fra hvordan det var tidligere, da ofrene ”kom på døren”. Forskjellen ble av mine informanter beskrevet som avgjørende med tanke på hvor mange og gode opplysninger og spor man besitter på tidspunktet etterforskningen starter. Det var

---

derfor en målsetning å ha gode samarbeidsrelasjoner til andre institusjoner og organer som var involvert i identifiseringsprosessen slik at de raskt fikk opprettet kontakt med offeret. Målet var altså at anmeldelsen ble levert tidlig i en eventuell refleksjonsperiode, og ikke på slutten. Dette fordret at man klarte å etablere tillit hos offeret til at en slik prosess var til deres eget beste.

Det var imidlertid ikke slik at alle jeg har intervjuet mener at straffesaksprosesser er til det beste for ofrene. Sammenlignet med observasjoner fra Hordaland politidistrikt fremstod STOP-gruppens relasjon til samarbeidspartnere i prostitusjonsfeltet som mer turbulent og konfliktfylt. Delvis kan dette ses som et forhold styrt av størrelsen på byen og det vi kan kalle samarbeidsrelasjoner et ”utvidete organisasjonskart”. Med et utvidet organisasjonskart peker jeg på menneskehandelssystemet som et nettverk av aktører, partnere og allianserelasjoner, der små forhold og få aktører kan forkorte kommunikasjonsledd og der det kan eksisterer både gode og dårlige samhandlings- og kommunikasjonsformer.

Som jeg har vist til i tidligere kapitler er det særlige behovet for å tilby beskyttelse til ofre for menneskehandel som skiller innsatsen mot menneskehandel fra de mer ordinære, om enn ”utradisjonelle” politimetodene ved seksjoner for organisert kriminalitet. Som en av informantene påpekte i kapittel 6 har aksjoner i kampen mot narkotika tradisjonelt vært drevet av jakten på ”beslag”. Når politiet aksjonerer mot prostitusjonsmiljø, vil dette by på utfordringer fordi ofre for menneskehandel har krav på beskyttelse og bistand. De er både ”varer” i et markedsperspektiv, vitner i en eventuell straffesak og ofre som har krav til staten i form av rett til beskyttelse. Rettighetene som utløses idet en person inngår i en menneskehandelssak gjør at politiet er avhengig av å samarbeide med eksterne aktører, så som bistandsadvokater, kommunale hjelpetiltak innenfor sosial og omsorgssektoren og nasjonale aktører som koordinerer bostedsformidling eller tilbyr midlertidig bosted gjennom krisesentre. I tillegg har norske myndigheter basert innsatsen mot menneskehandel på en desentralisert modell der et nettverk av eksterne aktører gis opplæring av KOM slik at de kan bistå med å identifisere ofre for menneskehandel. I saker der ofre utnyttes i prostitusjon dreier samarbeidet seg i første rekke om at lavterskeltiltak i

prostitusjonsfeltet inkluderes som det vi har kan kalle identifiserings- og oppfølgingsaktører via KOM, men også om ROSA som koordinerer det nasjonale tilbudet om bistand og trygg bolig.

Mine informanter ser på tette og uformelle relasjoner på tvers av etater og enheter som en fordel, idet man hadde en konkret person å henvende seg til i de ulike instansene som var involvert i menneskehandelssaker. Det ble også sett som en fordel at det fantes fora hvor man kunne utveksle erfaringer og diskutere bestemte utfordringer på tvers av institusjonelle grenser. I konkrete saker mente mange at det lettet prosessene om man kunne ta en uformell prat, før man tok mer formelle steg.

### 7.3.2 I samme sko?

I Oslo fremstod relasjonene til samarbeidspartnere i prostitusjons- og menneskehandelsfeltet i sterkere grad preget av konflikter som oppstod i kjølvannet av politiets uro-strategier i tillegg til at media viderefremmet ulike aktørers kritiske blikk på hverandre. Problemene som kunne oppstå kan illustreres i intervjuutdraget under. Informanten fortsetter på temaet om vold og voldtekt, nevnt tidligere i dette kapitlet. Håkon mener at terskelen for å anmelde denne type kriminalitet er lavere nå enn tidligere, og lavere enn de sosiale tiltakene synes å mene, ut ifra det som kommer frem i media. Han mener altså at politiets tilstedeværelse i prostitusjonsmiljøene ikke skader tiltro til politiet, fordi det stadig dukker opp saker som involverer vold og voldtekt. Med andre ord mener han at politiets strategier mot prostitusjon og menneskehandel ikke er til hinder for at andre typer kriminalitet også avdekkes. Jeg spør i forlengelse av dette om det er vanlig at man kommuniserer kritikk via media i Oslo og hvem det er som varsler media. Jeg får til svar:

Håkon: Det får vi relativt ofte. Nå i det siste så er det både Nadheim og Pro Senteret som har vært ute i media, i forhold til bekymring for tiltro til politiet.

Synnøve: Men det går de til media og sier, og ikke til dere?

Håkon: Altså, vi vet godt hva de mener, så det er ikke sånn at vi har noe dårlig samarbeidsklima. Altså, vi snakker jo om dette her. Og vi er jo. Vi har jo vært med på brukermøter på Nadheim. Så det er jo ikke sånn at vi sitter her og prater om noe, og så sitter de der og prater om noe. Vi prater jo om dette. Vi har bare



---

en reell uenighet i forhold til en del av problematikken. Og det er jo ikke et problem i seg selv. Altså, det kan jo hende man har forskjellige sko.

Tematikken som kommer frem over, er interessant på flere nivåer, og noe av dette har jeg alt kommentert i gjennomgangen ovenfor. Formålet her er å illustrere at det eksisterer flere former for dialog og samhandling i feltet, men at det også finnes flere typer kritiske blikk på politiets innsats. Som vi ser over benytter informanten betegnelsen ”ulike sko” for å signalisere ulik institusjonell tilhørighet og derfor også ulike ståsteder og problemforståelser. Han snakker om prostitusjonstiltakene Pro Sentret og Nadheim, men også om brukermøter arrangert av Nadheim, der personer med erfaringer fra salg av sex også deltar i møter med politiet. Ulike sko handler her om ulike steder å se virkeligheten fra, men også om ulike roller og mandater. Håkon mener at det er en fordel at man snakker sammen. Men målet med dialog handler for ham ikke nødvendigvis om å bli enige. Man kan avklare roller og bli enige om å være uenig på noen punkter. Sagt på en annen måte synes ikke andres kritikk å virke vesentlig inn på politiets strategier og metodevalg. Håkon er ikke enig i premisset for kritikken. Han ser noe annet enn lav tiltro til politiet, men gir samtidig uttrykk for at han respekterer at andre aktører ser noe annet en han.

Tatt i betraktning at noen av relasjonene i Hordaland politidistrikt fremstod tettere, kan man kanskje se for seg at institusjonelle uenigheter her vil være mer betente fordi de oppleves mer personlige. Én av grunnene jeg fikk oppgitt til at det ikke var slik var at man også her hadde tydelige avklarte rutiner, roller og samarbeidsformer. Noen av informantene mine mente at det var denne ”ryddigheten” med hensyn til ansvarsområder som gjorde at relasjonene i Bergen var mindre konfliktfull enn i Oslo. Dette hadde gått seg til med tiden, ble jeg fortalt. Det hadde ikke alltid vært slik. Konflikten som raskt oppstod i tverretatlig samarbeid dreide seg om hvordan man skulle håndtere taushetsplikt og sensitive personopplysninger. Informanter blant sosial- og helsefaglig personale syntes at politiet hadde for lav terskel for å dele personopplysninger, mens informanter i politiet mente at personalet i hjelpetiltakene hadde for høye terskler, og at dette til dels stod til hinder for politiets arbeid.

At informanter i politiet hadde et annet syn enn informanter i sosial- og helsetiltakene på hvordan man forvalter tillitt, taushetsplikt og sensitive personopplysninger var også et uttalt problem i Oslo. Her hadde også relasjonene gått seg til, men ikke nødvendigvis i form at tettere samhandling. Snarere skilte de to oppsøkende lavterskeltilbudene seg fra hverandre på spørsmål om deres relasjon til politisamarbeid. Mens ett av lavterskeltiltakene ønsket et tett samarbeid med politiet, ønsket det andre å markere avstand, slik at ikke brukerne deres skulle misforstå hjelpen de tilbude og den assistansen de kunne få av politimyndighetene.

Mange av mine informanter i Oslo mener, som jeg også var inne på i kapittel 5, at politiets strategier rammer feil, og at politiets intensiverte innsats mot prostitusjonsmarkedet helhetlig sett er til hinder for utviklingen av skadereduserende og rehabiliterende innsatser mot prostitusjon. Man kan kanskje si at politiet i Hordaland politidistrikt til dels slipper ”billig unna” problemet med kritiske eksterne aktører, fordi særtiltakene for prostitusjon her er mindre utbygget og fordi Hordaland politidistrikt som nevnt prioriterer straffesakssporet. Helt friksjonsfritt var det imidlertid heller ikke her. Materialet mitt inneholder flere eksempler på at informanter i politiet kritiserer aktører i prostitusjonstiltakene, og visa versa, uten at disse blir gjengitt her. Samtidig var det også slik at da Bergen kommune bestemte seg for å redusere det Prostitusjonsteamet tilknyttet Utekontakten, var representanter fra EXIT-gruppen blant de første som protesterte.

## 7.4 Avslutning

I dette kapitlet har jeg sett på noen forklaringer på hvorfor ett av politidistriktene jeg har oppsøkt i større grad enn det andre har lyktes i å oppnå målsetningen om å øke antall domfellelser på menneskehandelsfeltet. På landsbasis markerer både spesialenhetene i Oslo og Hordaland politidistrikt seg som produktive, og derigjennom som spydspisser i myndighetenes kamp mot menneskehandel. Samtidig er det tankevekkende at Hordaland har flere domfellelser enn Oslo, når man tar størrelsen på distriktet og på prostitusjonsmarkedet med i betraktning. Jeg har i dette kapitlet vist at forskjellen kan forklares i lys av en konkret prioritering av

---

straffesakssporet ved Hordaland politidistrikt, og at distriktene skiller seg fra hverandre gjennom sammensetningen av operativt mannskap, antall etterforskere og hvilke rolle påtalejuristen har i straffesaksprosessen, der spesielt en jurist har utslagsgivende effekt i Hordaland politidistrikt. Avslutningsvis har jeg også pekt på at små forhold fordrer tette relasjoner mellom politiet og samarbeidspartnere i feltet, og at dette i stor grad er villet fra parter som ønsker å skape et fleksibelt og effektivt nettverkssystem på tvers av ellers hierarkiske linjestrukturer.

Når jeg sammenligner transkriberte intervjuer og feltnotater, kan det se ut som om etterforskerne i Hordaland i sterkere grad preges av deler av hjelpeapparatets forståelse av sårbarhet, krenkelse og utnyttelse. Det var kanskje ikke tilfeldig at det var i Hordaland politidistrikt at jeg overhørte en politibetjent på ordenspatruljen irettesette en annen kollega som brukte ordet ”hore” når han snakket om kvinner som solgte sex, og refererte til opplæring som hadde blitt gitt av EXIT-gruppen. At man i dette distriktet finner politibetjenter som på et konkret og hverdagslig nivå øker andres bevissthet om makten som ligger i språket som anvendes når man snakker om prostitusjon, kan ses som del av en mer helhetlig holdningsendingsprosess ved politidistriktet, der prostitusjon og menneskehandel prioriteres og settes på dagsordenen. Mens informanter i Oslo gjerne benytter begreper som at de skal ”knuse” eller ”strupe” markedet, og om å uroe, presse og stresse markedsaktører, snakket informantene i Hordaland politidistrikt gjerne om å bekjempe ”organisert voldtekt”. Her omtales prostitusjon som et overgrep i seg selv og man stiller spørsmål om de som kjøper sex kan sidestilles med voldtektsmenn. Mens innsatsen i Hordaland gjennom slike begrep sentrerer rundt en ganske entydig forestilling om hvem som er offer for kriminaliteten man ønsker å bekjempe, kan man si at dette fremstår mindre entydig i Oslo, da lokalsamfunnet inkluderes i spørsmålet om hvem som er offer for prostitusjonsvirksomhet.

Spesialenheten i Hordaland ser seg i sterkere grad avhengig av tette relasjoner til hjelpeapparatet, fordi prioriteringen om å satse på straffesaker fordrer et eksternt apparat som bistår i offerbehandlingen, det vil si i arbeidet med å tilby beskyttelse og å bygge tiltro til det norske apparatet. En naturlig følge av avhengigheten eller

sårbarheten i form av å være ”liten” er gjerne at man tilpasser arbeidsmetoder deres omgivelser, men også at man gjennom tette relasjoner til samarbeidende nettverk på menneskehandelsfeltet utvikler et felles begrepsapparat eller approprierer et bestemt begrepsapparat som i sterkere grad vekker assosiasjoner til omsorgspråket – uten at dette nødvendigvis betyr at man faktisk har appropriert en felles problemforståelse. Også i Hordaland anvender man stressmetoder gjennom å aksjonere mot prostitusjonsmiljøet, selv om dette er i en mindre skala og i større grad bunnet opp i andre enheters muligheter til å avse personell.

Informantene i Hordaland ytret ønsker om en sterkere operativ og forebyggende innsats, og har derfor også gått aktivt inn for å tilkjempe seg flere ressurser internt i organisasjonen. Dette betyr at man må være varsom med å konkludere med at ulikhetene jeg har beskrevet ovenfor, er uttrykk for en entydig problemforståelse forankret i politiledelsen ved politidistriktet, snarere enn sameksistensen av flere på et lavere nivå. Min tolkning er at dette handler om flere forhold og at de begrensede ressursene som er tilgjengelig for spesialenheten i Hordaland og enhetens fokus på straffesakssporet gjør det viktigere enn i Oslo å foreta veloverveide prioriteringer og å utvikle gode samarbeidsrelasjoner til eksterne aktører. For å snu en av informantsitatene mine på hodet, kan man si at dersom det er slik at de som er stor kan gjøre som de selv vil, er det også slik at de som er små må tenke seg godt om før de gjør noe. Økes tilgangen til politifaglige ressurser i Hordaland, kan man ikke se bort fra at også de vil satse sterkere på operative aksjonsformer mot aktører i prostitusjonsmarkedet og at dette som i Oslo potensielt kan forsure samarbeids- og tillitsrelasjoner med eksterne aktører og miljøer.

---

## 8. Sammen mot menneskehandel?

### 8.1 Innledning

*Scene fra feltet, mai 2010. Hønefoss.*

Jeg er i Hønefoss og befinner meg på Klekken hotell. Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel har samlet sentrale aktører på feltet. Det har vært en lang dag med foredrag og kursing. Det var tidvis amper stemning. Ulike deltagere uttrykte sine ulike synspunkter i spørsmålet om prostitusjon. En representant for de prostituertes interesseorganisasjon (PION) kritiserte politiets fremferd. En av representantene fra politiet repliserte i den forbindelse at det var politiet som var statens egentlige slaver, og at han bare gjorde som han fikk beskjed om.

Akkurat nå står jeg på hotellværelset mitt og ser på dem som er i hagen utenfor. Det er representanter fra Justisdepartementet, politiet, Kripos, Utlendingsdirektoratet, Barne- og likestillingsdepartementet, barnevernet, Pro Senteret, Utekontakten i Bergen og Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel. De løper rundt i hagen. Det er visst en lek de driver med.

Koordineringsenheten, som har arrangert seminaret, har også arrangert en gruppeaktivitet før middag. Målet er at ulike lag skal finne sammen og konkurrere med hverandre. Slik vil man også bli bedre kjent, og kanskje legge fra seg konfliktene som kom til uttrykk tidligere på dagen, før man spiser middag sammen. Som premie kan man vinne en t-skjorte der det står: Sammen mot menneskehandel. Men jeg er usikker. Er vi som er samlet på Klekken hotell virkelig sammen mot menneskehandel, og om vi er det, er vi det på samme måte?

Det foreligger i dag både globale, regionale, nasjonale og kommunale retningslinjer for bekjempelse av menneskehandel. Da Norge tilsluttet seg FNs protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn (heretter kalt Palermoprotokollen), startet en omfattende implementeringsprosess. Med Palermoprotokollen ble det vedtatt en internasjonal strategi som gjerne oppsummeres med betegnelsen *De tre P-ene*, som står for begrepene ”prosecution”, ”protection” og ”prevention”, som på norsk kan oversettes til straffeforfølgelse, beskyttelse og forebygging. Man kan samtidig si at den norske regjering opererer

med to overordnede og likestilte mål i kampen mot menneskehandel. Disse kan ses som gjensidig avhengige og likestilte. Her ses forebygging og straffesanksjoner mot bakmenn og kriminelle nettverk ikke bare som et ledd i et overordnet mål om å beskytte samfunnet mot kriminalitet, men også som et ledd i å kunne tilby spesifikke individer beskyttelse mot vold og utnyttelse. Slik sett deler ofre for menneskehandel og det norske samfunn interesser i at myndighetene bekjemper denne formen for kriminalitet.

Som jeg har vært inne på i foregående kapitler er det imidlertid delte meninger om hvordan man på et praktisk nivå på best mulig måte imøtekommer nasjonale og internasjonale målsetninger på menneskehandelsfeltet. I kapittel 4 viste jeg hvordan man innførte endringer i lovendringer på området i 2003, noe som har utvidet politiets intervensjonsmuligheter. I kapittel 5-7 har jeg vist hvordan politiet retter sin innsats mot bestemte grupper utenlandske kvinner ut fra en forståelse av at sannsynligheten for utnyttelse her er størst. I møte med såkalte ”utradisjonelle” politimetoder omskrives kampen mot menneskehandel til en kamp mot prostitusjonsmarkedet, der målet er å redusere muligheten for at menneskehandel finner sted i Norge.

At innsatsen mot prostitusjon organiseres inn under seksjoner som tradisjonelt har jobbet med organisert kriminalitet og narkotikahandel omtales som jeg har vist som en ”oppjustering”. Med dette har problemfeltet prostitusjon bevegde seg fra å være omtalt som ”kjerring-greie” til ”fancy” og ”ettertraktet” arbeidsfelt for ansatte i politiet. Vi har samtidig sett at politiets strategier utfordres, både i møte med en generell kamp om ressurser internt i politiet, i møte med nasjonale og internasjonale aktører som etterspør en sterkere satsning på tradisjonelle straffesaksmetoder, og i møte med eksterne fagmiljø som jobber oppsøkende mot de ulike prostitusjonsmiljøene. Et av formålene med de forutgående kapitlene er at de skulle lede frem til dette kapitlets hovedtema, som gjelder den tverretatlige og koordinerte innsatsen ment å identifisere ofre og tilby dem bistand og beskyttelse.

---

Målet om å tilby beskyttelse kan ses isolert fra målene om å forebygge og å straffeforfølge menneskehandel, men i noen tilfeller vil beskyttelse mot overgrep og utnyttelse forutsette at straffesaksjoner anvendes for å eliminere trusselen fra bakmenn og kriminelle nettverk. Samtidig er det, som jeg også var inne på i forrige kapittel, også slik at tilbud om bistand og beskyttelse i noen tilfeller utgjør en forutsetning for at politiet er i stand til å igangsette straffesaksprosesser. Med andre ord må de ulike målene ses i sammenheng med hverandre.

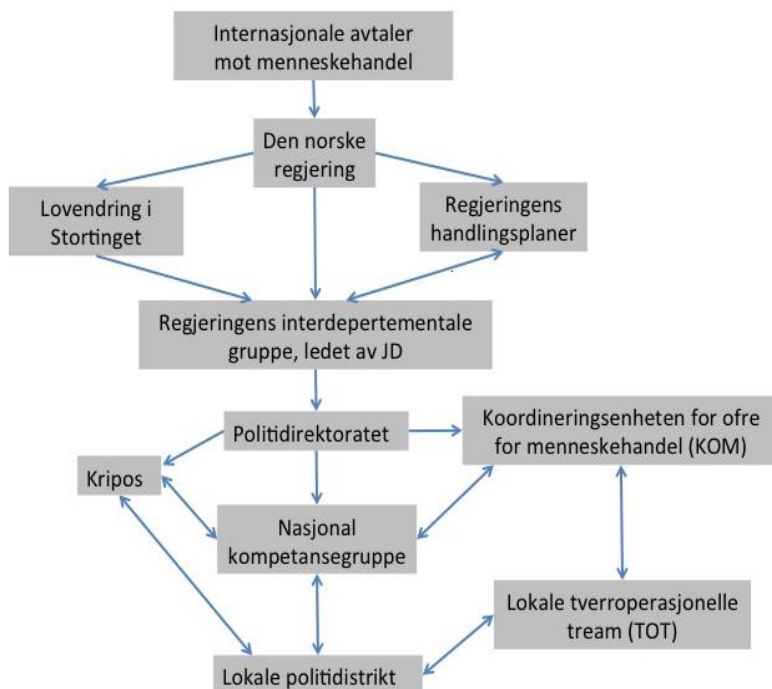
I dette kapitlet skal vi vende oss mot hvordan kampen mot menneskehandel ses som styrt fra et regjeringsnivå, forent på et nasjonalt nivå, og forankret og operasjonalisert på et lokalt nivå. Jeg vil gjøre dette gjennom å beskrive hvordan regjeringens handlingsplaner legger føringer for koordinerte og samhandlende operative praksiser på lokalt nivå. Vi beveger oss her delvis bort fra avhandlingens fokus på politi- og påtalemyndigheter og over mot den såkalte hjelpesektoren knyttet opp mot et velferdsstatlig og innvandringspolitisk styringsregime. Jeg vil her også beskrive hvordan kommunale samhandlingsenheter eller *tverretatlige operative team* (TOT) er tenkt som en operativ forlengelse av *Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel* (KOM) sin virksomhet. Kapitlets problemstilling er som følger:

Hvordan koordineres den lokale og nasjonale tverrinstitusjonelle innsatsen mot menneskehandel? Hvilke paradokser, utfordringer og dilemmaer rapporteres fra dem som er satt til å identifisere og tilby beskyttelse til ofre for menneskehandel? På hvilken måte kan lokale særtiltak i prostitusjon forstås som ledd i, eller innskrevet i, nasjonale målsetninger i kampen mot menneskehandel?

## 8.2 Koordinerende, samhandlende og operative praksiser

Det finnes flere måter å beskrive den koordinerte innsatsen på menneskehandelsfeltet på. Da en gruppe forskere evaluerte KOM på oppdrag fra Justisdepartementet, fremstod organiseringen av de ulike formene for koordinering og samhandling som svært oversiktlig (Elvegård m.fl. 2010). Forskerne her beskriver en formell modell der departementene delegerer ansvar gjennom en koordineringsenhet. KOM er i dag plassert over de lokalt forankrede *tverretatlige operasjonelle teamene* (TOT), i tillegg

til at de er plassert under departementene. TOT og KOM er tenkt å skulle forene de kommunale og statlige styringsnivåene. På toppen av denne modellen befinner departementene seg. Dette er ganske likt hvordan KOM selv beskriver sin virksomhet når de presenterer seg selv for aktører i feltet. På toppen finner vi en interdepartemental gruppe som er ledet av Justisdepartementet, og et trinn lenger ned finner vi Politidirektoratet, herunder også KOM. På samme trinn finner vi også Politiets nasjonale kompetansegruppe mot menneskehandel. Mens KOM er ment å samordne tverrfaglig samarbeid og derfor forskjellig kompetanse, tar politiets nasjonale kompetansegruppe på seg å sikre en nasjonal politiinnsats mot menneskehandlere, noe jeg omtalte i kapittel 6. På nivået under KOM og politiets egen kompetansegruppe finner vi de lokale TOT-ene. Disse befinner seg altså på bunnen av dette ”styringskartet”, og det er tegnet piler mellom dem og opp til KOM. Figuren under er ment å illustrere linjestructurene i feltet, slik disse omtales av KOM.



Da KOM ble etablert som en formell enhet i 2006, ble dette betraktet som et resultat av internasjonale signaler om behovet for en koordinert innsats. Dette har blitt løst på



---

ulike måter i ulike land, men KOM i Norge kan beskrives tett på det som i internasjonal sammenheng betegnes som *National Referral Mechanism* (NRM) (OSCE 2004). Dette betyr blant annet at KOM har det overordnede nasjonale ansvaret for å samle, generere og spre kunnskap om menneskehandel. Dette ansvaret tar KOM blant annet ved å utarbeide veiledere for identifisering av ofre for menneskehandel, brosjyrer samt en håndbok om hvordan man best håndterer menneskehandelssaker. Rapportering av omfang og utvikling på feltet skjer i samspill med referansegruppens opplysninger, og man regner per i dag KOM-rapporteringer som beregninger og anslag av omfanget av menneskehandel basert på hva som er registrert i de ulike delene av systemet, snarere enn vitenskapelig kvalifiserte estimater. En av utfordringene for KOM er at ulike aktører i feltet har svært ulike standarder for rapportering og at man mangler standardiserte rutiner for å samle inn kunnskap. Mellom 2006 og 2011 var KOM en prosjektbasert enhet. 1. januar 2011 ble KOM etablert som en permanent enhet, og ble administrativt underlagt Politidirektoratet. Tidligere var det ikke avgjort hvilke departement eller direktorat som hadde det overordnede ansvaret for KOM. I dag er KOM organisert som enheten under Politidirektoratet. Politidirektoratet har ikke et operativt mandat, og således legger dette også noen føringer for KOM. Ifølge opplysninger på politiets hjemmeside er KOMs overordnede oppgave i dag å *”tilrettelegge for og støtte aktuelle hjelpetiltak og etater som bistår og beskytter mulige ofre for menneskehandel, og som bidrar til at gjerningspersoner kan straffeforfølges”* (Politiet.no 2012). Dette skal KOM i følge politiets hjemmeside (2012) gjøre på følgende fire måter:

- bistå statlige virksomheter
- bistå det kommunale og regionale hjelpeapparatet
- bistå organisasjoner som yter bistand og beskyttelse til ofre for menneskehandel
- bidra med tverrfaglig informasjonsutveksling og kompetanseheving innen feltet menneskehandel

I overgangsfasen til en mer permanent enhet i Politidirektoratet ligger også en innskjerping av KOMs tidligere mandat. Tidligere tilbød KOM mer operativt rettede tjenester og ga assistanse i enkeltsaker. Dette har man i dag gått bort ifra, da det oppstod uklarheter med hensyn til institusjonell myndighet. KOM har ikke instruksjonsrett overfor myndigheter og organisasjoner. Dette betyr at KOM i dag ikke skal gripe inn i enkelthendelser, men fungerer på et overordnet nasjonalt nivå der det først og fremst er koordinering og kunnskapsutvikling om menneskehandel som kan betegnes som kjernevirksomheten. En viktig oppgave for KOM er derfor å synliggjøre utfordringene og behovene, og anmode og eventuelt komme med forslag til endringer. Dette gjør at KOM først og fremst ser på seg selv som en informasjonsenhet og et bindeledd mellom ulike styringsnivåer. KOM er også en viktig høringsinstans i forbindelse med endringer i lovverk og forskrifter.<sup>73</sup>

KOM betraktes som en arena for samarbeid mellom etater og organisasjoner, og er organisert i to grupper. Den ene gruppen består av representanter for ulike myndighetsorganer,<sup>74</sup> og den andre skal fungere som et faglig diskusjonsforum mellom de operative aktørene i feltet.<sup>75</sup> Tanken er at både sivile og offentlige aktører skal forenes og at de to gruppene sammen skal utvikle gode praksiser på feltet, der referansegruppen kan spille inn konkrete forslag til prosjektgruppen omkring eventuelle lovendringer, eller andre mer omfattende tilpasninger i henhold til

---

<sup>73</sup> Sammen med UDI og IOM er KOM også sentral i utviklingen av retur- og reintegreringsprogram for mulige ofre via IOM.

<sup>74</sup> Prosjektgruppen består av representanter fra Utlendingsdirektoratet (UDI), Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI), Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Arbeids- og Velferdsdirektoratet (Avdir), Nav Drift og Utvikling (NDU), Helsedirektoratet (Hdir), Arbeidstilsynet, høyere påtalemyndighet og politiet. Mandatet er: «... å kartlegge rammer og rutiner for tverretattlig samarbeid om identifisering, bistand og beskyttelse på sentralt, regionalt og lokalt nivå, og iverksette tiltak for bedre koordinering av bistanden og beskyttelsen. Prosjektgruppen skal også ha oversikt over ofrenes rettigheter, og ha oversikt over tilgjengelige hjelpetiltak og kontaktpersoner i ansvarlige etater og organisasjoner på landsbasis.» (Politiet.no)

<sup>75</sup> Referansegruppen skal fungere som et faglig diskusjonsforum mellom aktørene på feltet, og har i oppgave å spille inn aktuelle problemstillinger og tema til prosjektgruppen. Referansegruppen består av representanter fra organisasjoner og prosjekter som gjør en aktiv innsats mot menneskehandelen. Referansegruppen har blant annet representanter fra Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS), Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), Prostituertes interesseorganisasjon (PION), International Organisation for Migration Oslo (IOM), Redd Barna, Kirkens Bymisjon, Pro sentret, Reetablering, Omsorg, Sikkerhet og Assistanse (ROSA) (), Røde Kors og Røde Kors Ungdom, Advokatforeningen og Landsforeningen for oppsøkende sosialt ungdomsarbeid (LOSU).

---

mandatet om å utvikle nye redskaper egnet til å overholde Europarådets konvensjon mot menneskehandel og Palermoprotokollen.

Sett slik fremstår de ulike styringsnivåene – der aktører i det sivile samt representanter for stat og kommune kan samles gjennom bestemte samhandlingsformer på feltet – som tydelig ordnet og styrt fra toppen av byråkratiet, det vil si gjennom en bestemt hierarkisk tjenestelinje. Slik kan de lokale og mer operative samhandlingsformene ses som en forlengelse eller forankring av statlige koordinerende styringsenheter, dokumenter og handlingsplaner. Fremstillingen ovenfor er etter min mening dekkende, men lite anvendbar når jeg leser dette opp mot datamateriale fra feltarbeid og intervjuer med flere aktører i feltet. Som enhver formell styringsmodell kan den sies å utgjøre en idealtipe på sitt beste, om ikke direkte misvisende. Først og fremst er problemet at beskrivelsen over gir inntrykk av at organisasjonsformene som er oppstått, er tenkt ut, ”designet” eller utformet på toppen av styringskjeden – og da først og fremst styrt ut ifra et behov om å forankre de nasjonale handlingsplanene. NTNU-rapporten skaper også et bilde av en såkalt ”top-down-modell” av ulike styringsnivåer og styringsinstrumentene i feltet. Mitt materiale peker mot at vi kan se dette fra flere vinkler.

### 8.2.1 Toppstyrt eller bunnstyrt pragmatisk koordineringsbehov?

En av mine informanter fra KOM, som av andre informanter betegnes som en ”pioner” eller ”ildsjel”, beskriver utviklingen av koordinerte enheter på feltet slik:

For vi så jo at man satt i hver by, for eksempel i Bergen kommune, på et lite NAV-kontor, et eller annet sted i Norge og skulle finne ut av statusen. Hva har de rett til? Hvem skal betale? Og det er jo veldig ineffektivt at man skal sitte uten å vite om hverandre og gjøre disse tingene. Så det er jo derfor vi har jobbet for å lage disse verktøyene. [...] Og så begynner vi å si: her er det huller”. Og så prøver vi å si: er det noe vi kan dekke de hullene med? Og så prøver vi å si: er det noe vi kan dekke disse hullene med på direktoratsnivå? Noen ganger så er det det, men ofte så er det ikke det. Og da melder vi [i KOM] det til direktoratet. [...] Og det kan være litt hjelp for de som jobber lokalt at det er noen andre som sier at det er gråsoner, men at [KOM] tar ansvaret. Vi støtter dere på dette, eller vi kan si at den skylda tar vi. Nå er det vi som tar ansvaret. Og det tenker jeg at... det kan være litt greit. For det er litt vanskelig hvis du jobber på Utekontakten i Bergen, eller du jobber på Bergen

politistasjon og du er litt utafor, i grenselandene, og så har du nye sjefer og så mye annet som kan ta deg etterpå da. Og det å få støtte fra ett litt sånt uavhengig organ som sier at dette er rett å gjøre nå, det tror jeg kan være litt greit.

Dette intervjuet ble foretatt før KOM ble omorganisert, noe som også preger redegjørelsen for KOMs funksjon. Ovenfor beskriver informanten et tett forhold mellom praktiske utfordringer på et lokalt nivå og behovet for å utvikle nasjonale styringsredskaper. Informanten beskriver KOM som ”ansvarstagende” i et tverrinstitusjonelt landskap der ansatte i ulike deler av systemet mangler konkrete retningslinjer og handlingsmuligheter til å agere i møte med noen de mener er et offer for menneskehandel og anerkjennes som en som både har behov for og rett på assistanse fra velferdssystemet. Her nevnes blant annet NAV, politiet og Utekontakten, som også driver et særtiltak for prostitusjon i Bergen, men andre steder i intervjuet nevnes også en rekke andre steder og aktuelle aktører. Dette kan for eksempel dreie seg om helsepersonell og sosialtjenesten, utlendingsmyndighetene, barnevernet, skole, arbeidsgivere, frivillige organisasjoner og så videre.

Sett gjennom informantens beskrivelser fremstår menneskehandelsfeltet som et spredt nettverk av ulike lokale aktører uten et klart mandat til å jobbe med menneskehandelssaker, noe som skaper legitimitetsproblemer i møte med interne lederstrukturer. Som vi ser, snakker hun om frykten for korreks fra ledere – ”*man kan tas*” – og skaper således et inntrykk av at koordineringsenheten skaper autonomi for den enkelte saksbehandler, som gjør det mulig å styre feltet etter nasjonale målsetninger – i motsetning til lokal institusjonelle forhold, her illustrert som ledere som ikke forstår at problemet med menneskehandel er et felles ansvar. Informanten beskriver også ”huller” i systemet og tegner således et bilde av at KOMs oppgave er å identifisere disse og tette dem. Underforstått har informanten lav tiltro til at det ordinære systemet evner å håndtere menneskehandelssaker.

### 8.2.2 Lokale behov, nasjonale svar eller nasjonale behov, lokale svar?

I Bergen ble formaliseringen av TOT initiert av sentrale aktører som arbeidet lokalt ut ifra et behov om å gjøre arbeidet med menneskehandelssaker lettere. Dette skjedde

---

forut for etableringen av KOM og tok blant annet utgangspunkt i tradisjoner som allerede eksisterte på prostitusjonsfeltet, der politiet og lavterskeltiltak over lengre tid hadde samarbeidet for å forebygge vold i prostitusjonsmiljøene. Målet til de som var del av menneskehandelsnettverket var å finne ut hvordan man kunne samarbeide på tvers av institusjoner og støtte hverandre faglig gjennom å utveksle kunnskap og erfaringer. TOT i Bergen utgjør ifølge mine informanter ikke noe annet enn en formalisering av nettverksrelasjoner som allerede eksisterte på et operativt nivå, og som vokste ut av allerede etablerte kontakter og arbeid med konkrete saker fra midten av 2000-tallet. Denne beskrivelsen står i motsetning til den jeg finner andre steder, og som jeg gjenga over, der koordineringsenhetene beskrives som et resultat av internasjonale implementeringsprosesser. Den ene representasjonen utelukker imidlertid ikke den andre, og vi kan tenke oss at lokale nettverk ble appropriert av nasjonale myndigheter når de skulle forankre nasjonale handlingsmål på menneskehandelsfeltet, på samme måte som de gjorde da de skulle forankre nasjonale målsetninger mot tvangsekteskap noen år senere. Med andre ord må de lokale tverroperative teamene både forstås som et resultat av et lokalt forankret behov for tverretattlig samarbeid og som del av departementenes senere behov for å formalisere og forankre den koordinerte nasjonale innsatsen.

På noe tilsvarende vis ble TOT i Oslo etablert på et tidspunkt da mange tiltak, ordninger og nettverk allerede var etablert. Oslopiloten ved Grünerløkka sossialsenter er et slikt eksempel. Derfor valgte Oslo kommune å legge stillingen som nettverkskoordinator nettopp ved dette senteret.<sup>76</sup> Grünerløkka hadde allerede over flere år hatt et byomfattende ansvar for å samordne sosiale tjenester til voksne ofre for menneskehandel. Det eksisterte med andre ord både lokal kunnskap og kompetanse på samordning før TOT ble etablert i Oslo i 2009. Dette kommer også til uttrykk i Oslo kommunes handlingsplan mot prostitusjon, der koordineringsenhetene på menneskehandel omtales:

---

<sup>76</sup> I Oslo består teamet av representanter fra politiets lokale spesialenhet, Utlendingsdirektoratet, Grünerløkka sossialsenter og barneverntjeneste, Barne- og familieetaten, Oslo Krisesenter og Pro Sentret. Det er Byrådsavdelingen som i dag lager retningslinjer for teamets arbeid. Koordinatoren skal lede teamets arbeid og bistå de ulike bydelene i Oslo samt andre instanser med råd og veiledning.

KOM hadde over flere år holdt i trådene på nasjonalt nivå og Osilotiltakene deltok i dette nettverket. Mange ofre for menneskehandel henvender seg til det statlig finansierte ROSA-prosjektet, som gir bistand på landsbasis. Effekten av TOT ordningen er derfor vanskelig å påvise. Det er for det første snakk om relativt få menneskehandelsaker sett i sammenheng med det langt større antalletprostituerte. De allerede etablerte nettverkene fungerer i det store flertallet av saker. Den åpenbare fordel er at teammedlemmene skaffer seg felles kunnskap og kompetanse på et område der det lett oppstår vanskelige avveininger og problemstillinger. Det er likevel spørsmål om teamets arbeid har medført at kompliserte saker har funnet raskere eller smidigere løsninger, eller har dannet presedens for senere arbeid (Oslo kommune 2011: 7-8).

Som vi ser, i både utdraget over og i sitatet jeg tidligere presenterte fra en av mine informanter, beskrives tverretatlige nettverk som viktig for å dele kunnskap og kompetanse og for å finne løsninger på vanskelige problemstillinger. Spørsmålet som stilles over er imidlertid om TOT i Oslo først og fremst har en funksjon for dem som sitter i dem, heller enn at den har en reell funksjon for tiltakene som er tilknyttet ordningen. Her pekes det mot allerede eksisterende former for samhandlingsnettverk og koordinerende funksjoner som fungerer slik TOT var tenkt å fungere. I tillegg skaper utdraget et inntrykk av at koordineringsenheter på menneskehandelsfeltet skaper utfordringer på prostitusjonsfeltet, fordi det som allerede kan beskrives som et "særfelt", med "særtiltak" får enda en "særordning" å forholde seg til.

TOT løser ikke utfordringene knyttet til flertallet av dem som befinner seg i prostitusjon, og man kan i forlengelsen av dette spørre seg om utfordringen som pekes på dypest sett dreier seg om hvorvidt formaliserte særordninger på menneskehandelsfeltet er overflødig eller ikke, og om man i stedet for å lappe på et system gjennom "smidige" eller "ad hoc" løsninger på et lokalt plan, for å "lappe på hull" i et nasjonalt system, i stedet burde jobbe frem mot mer langsiktige løsninger for utfordringene man opplever i tiltakssektoren på prostitusjonsfeltet.

### 8.3 En sær særordning?

Anette Brunovskis (2013) omtaler den norske modellen på menneskehandelsfeltet som en blanding av sosialt orienterte systemer og strafferettslige hensyn. Når jeg betegner systemet som en særordning, er det for å peke på dens særlige relasjon til

---

flere deler av det norske statsapparatet. Menneskehandelsfeltet kan ses som ”sært” både sett fra et kriminalpolitisk perspektiv og fra et velferdspolitisk perspektiv. Koordineringsenheter som KOM og TOT er i seg selv uttrykk for dette, ettersom de signaliserer at dette feltet krever særlige tiltak utover statens ordinære linjestruktur og samhandlingsformer.

Vanligvis bruker vi begrepet særordninger for å betegne tiltak som er innrettet mot bestemte mål, for eksempel å gjøre det ordinære systemet bedre tilgjengelig for personer med bestemte behov. Dette gjør man gjerne ut fra en tanke om at systemer skal møte mennesker, heller enn omvendt. Dette språket kan imidlertid forvirre fordi det gir inntrykk av at det finnes særlige rettigheter som bare gjelder ofre for menneskehandel og at systemet beror på universalisme heller selektivisme. Poenget jeg vil frem til er todelt. På den ene siden kan man si at personer gjennom statusen som offer for menneskehandel har tilgang til bestemte rettigheter i den norske stat som for norske statsborgere er universelle heller enn selektive. På den andre siden er systemet selektivt, i den forstand at man som utenlandsk statsborger får rettigheter til den norske stat andre utenlandske statsborgere ikke har.

Det jeg vil frem til er at man har bygget opp et eget system rettet inn mot menneskehandel som er ment å bøte på et ordinært system der utenlandske statsborgere har dårligere forutsetninger enn norske statsborgere for å søke beskyttelse mot kriminelle handlinger. Målet er å sikre at personer som i utgangspunktet holdes utenfor det norske systemet, likevel får rettighetene sine innfridd i henhold til internasjonale konvensjoner og avtaler, herunder også amnesti for eventuelle egne lovbrudd dersom disse ble gjort under tvang, for eksempel brudd på utlendingslovgivning. Det dette viser til er blant annet artikkel 10 i Europarådets konvensjon 3. mai 2005 om tiltak mot menneskehandel (heretter kalt Europarådskonvensjonen) som ble ratifisert av norske myndigheter i 2008. Her heter det at norske myndigheter skal påse at det finnes kompetente myndigheter og organisasjoner som er kvalifiserte til å identifisere ofre for menneskehandel. Videre heter det at dersom det er rimelig grunn til å tro at en person har vært offer for menneskehandel, skal personen få bistand og beskyttelse på norsk territorium inntil

det er fastslått om vedkommende har vært utsatt for en straffbar handling etter straffelovens § 224 (St.prp.nr. 2 (2007-2008): 31)

Som jeg har vært inne på før, mener flertallet av mine informanter at en forutsetning for at internasjonale retningslinjer på feltet kan oppfylles, er at personer som er identifisert som et mulig offer for menneskehandel, og som ikke har lovlig opphold i Norge, gis tilbud om midlertidig arbeids- eller oppholdstillatelse (såkalt refleksjonsperiode). Tidligere har ordningen med refleksjonsperioden betydd at personer som ikke hadde lovlig opphold i landet, kunne få bortvisningsvedtak stilt i bero i minimum 45 dager. Denne ordningen gis i dag inntil 6 måneder. Den midlertidige oppholdstillatelsen kan utover dette forlenges med opptil ett år av gangen i tilfeller der straffesaksprosesser er startet og der det forelegger en bekreftelse fra politiet. I tillegg har norske myndigheter et prinsipp som sier at ofre som samarbeider i strafferettssaker mot bakmenn, som en hovedregel også kan få innvilget søknad om permanent opphold (Brunovskis 2013). Norske myndigheter vil også kunne ta stilling til beskyttelsesbehov for ofre for menneskehandel i søknader om asyl.

I det mer generelle spørsmålet om hvorvidt det foreligger bestemte humanitære forhold som taler for oppholdstillatelse, vil flere forhold spille inn, som alder, helse, sosialt nettverk, forsørgeransvar, beskyttelsesbehov og forhold i hjemlandet, for å nevne noen av hensynene som kan tas. Når det gjelder spørsmålet om midlertidig opphold og forlenget midlertidig opphold gjennom status som offer for menneskehandel eller som vitne i en menneskehandel- eller hallikssak, vil vurderingen foretas på et snevrere grunnlag. Dette kommer av at straffesaksprosessen står i sentrum for denne ordningen, og da særlig spørsmålet om politiet har behov for at en bestemt person blir værende i Norge i forbindelse med en straffesak eller ikke. Det kan her enten være snakk om påbegynte etterforskningsprosesser eller påbegynte straffesaker i rettssystemet. Det er derimot ikke et en-til-en-forhold mellom de ulike instansene, og i noen tilfeller kan politiets vurderinger overprøves av utlendingsmyndighetene. Norske politimyndigheter kan heller ikke hindre et offer eller et vitne i å returnere til sitt hjemland, dersom denne personen ønsker det – selv



---

ikke i saker der det kan være hensiktsmessig at vitner befinner seg i landet mens et saksforhold etterforskes. Oppsummert betyr dette at systemet er en slags hybrid mellom særordninger ment kun for ofre for menneskehandel, og mer generelle ordninger og prinsipper som styrer utlendingsfeltet, samtidig som ordningen har som formål å legge til rette for at politiet kan oppfylle sitt mandat i straffesaksfeltet.

### **8.3.1 Identifisering- og verifiseringsmekanismer**

Mange av mine informanter mener at den mest grunnleggende forutsetningen for at den nasjonale innsatsen mot menneskehandel overhode finner sted dreier seg om systemets evne til å identifisere ofre for menneskehandel for å gi dem informasjon om rettigheter og muligheter for å oppnå beskyttelse. Dette ses som et delt ansvar spredd på flere aktører, da det heter at alle som gjennom sin yrkesutøvelse kan komme i kontakt med ofre plikter å identifisere og hjelpe vedkommende med å komme i kontakt med hjelpeapparatet (KOM 2013: 72). Det er i utgangspunktet likevel politiets hovedansvar å identifisere ofre, utarbeide trusselvurderinger og iverksette nødvendige sikkerhetstiltak for den enkelte, samt å sikre at offerets rettigheter som fornærmet i straffesak er ivaretatt (politiet.no 2012a).

En grunnleggende forutsetning for å kunne tilby noen rettigheter som følger med statusen som offer for menneskehandel, er at mottaker av tjenesten er identifisert som et mulig offer eller selv påberoper seg denne statusen. Terskelen for å bli identifisert som mulig offer er ment å være lav. Statusen gir som nevnt sosiale rettigheter i en gitt periode, der offeret får anledning til å opprette kontakt med bistandsadvokat og vurdere hvorvidt man ønsker å samarbeide med politiet i en straffesaksprosess. Refleksjonsperioden er derfor etablert ut ifra antagelser om at ofre har behov for en ”pustepause” før de går i gang med en krevende straffesaksprosess (Brunovskis, Skilbrei og Tveit 2010). Samtidig er ordningen skapt for å sørge for at ofre ikke tvinges til å forlate landet før norske myndigheter har fått anledning til å straffeforfølge forbrytelsen som har funnet sted.

Personer som er identifisert som mulig offer for menneskehandel, har krav på advokatbistand i denne prosessen. Etter anmeldelse har vedkommende rett til

ytterligere advokatbistand i alle stadier av straffesaken. Fornærmede har også krav på en fast kontakt i politiet, og har sammen med bistandsadvokat rett til innsyn i alle sakens dokumenter i alle stadier av straffesaken.

### **Identifisering**

Personen selv, Advokat, Politiet, Oppsøkende virksomheter, Helsepersonell og sosialtjenesten Utlendingsmyndighetene, Barnevernet, Skole, Arbeidsgivere Frivillige organisasjoner, med flere.

Utløser rett til refleksjonsperiode, midlertidig bistand og beskyttelse inntil evt. verifisering foreligger, rett til trygg retur.

### **Verifisering**

Politi (Straffelovgivning)

Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda  
(Utlendingslovgivning)

Barnevernet (Barnevernlovgivning)

Utløser rett til midlertidig arbeids- eller oppholdstillatelse/permanent opphold, bistand og beskyttelse, trygg retur, erstatning/oppreisning

Vi kan skille mellom to funksjoner i systemet: en der noen aktører kan *identifisere* mulige ofre, og en annen der andre aktører *verifiserer* deres status. Vi kan samtidig skille mellom to typer offerforståelse. Den ene kategorien kalles som nevnt ”identifiserte mulige ofre for menneskehandel”, mens den andre gjerne omtales som ”verifiserte ofre”. De ulike statusene vil utløse ulike rettigheter. Vi kan derfor samtidig foreta et skille mellom en lav og en høy terskel for tilbud om beskyttelse og bistand, der ulike vilkår skal oppfylles. Mens man i første omgang ikke skal stille anmeldelse som vilkår for å utløse rettigheter knyttet til refleksjonsperioden, vil man i andre omgang forutsette at vedkommende er involvert i en straffesaksprosess eller at særlige vilkår for mer langvarige eller permanente former for beskyttelse er innfridd. ”Døråpningene” og ”koblingsmulighetene” som finnes i nettverket av aktører i feltet

---

betinges derfor av gjeldende rettspraksiser på straffesaksprosesser mot menneskehandel og på utlendingsfeltet, eller alternativt av barnevernlovgivningen dersom offeret er umyndig.

Flere mulige aktører involvert i identifiseringsprosessen enn i verifiseringsprosessen. Mens identifiseringsprosessen kan beskrives som utpreget skjønnsbaserte vurderinger basert på forholdsvis vide retningslinjer og veiledere produsert av KOM, reguleres verifiseringen strengere.

Terskelen for identifisering skal i følge norske myndigheter være lavere enn for verifisering, og målet om å inkludere for mange heller enn for få, gjør at de nasjonale identifiseringsverktøyene på feltet opererer med en forholdsvis vid kategoriforståelse der flere former for sårbarhet ses som indikatorer på at noen kan være utnyttet i menneskehandel. Antall personer som identifiseres som potensielle ofre for menneskehandel, er derfor markant høyere enn antall personer som verifiseres som ofre av politi og påtale, UDI eller barneverntjenesten, eller som resulterer i domfellelser etter § 224 om menneskehandel.

Det har ikke vært mulig for meg å innhente fullstendige opplysninger om hvordan de ulike systemene fungerer, og hvor mange som får innvilget sine rettigheter, ettersom estimatene fra KOM beror på dobbeltregistreringer der samme person gjerne er registrert av flere aktører på tiltakssiden. UDI oppga imidlertid til KOM (2012) at man i løpet av året 2011 fattet 84 vedtak etter utlendingsforskriften § 8–3 første og annet ledd, som gjelder ofre for menneskehandel, hvorav 31 personer fikk innvilget refleksjonsperiode, mens 25 fikk begrenset oppholdstillatelse (KOM 2012:47). De resterende søknadene ble enten henlagt, trukket eller avslått. På samme tid, i 2011, innvilget UDI 14 asylsøknader vedrørende ofre for menneskehandel, og av slo 6 søknader etter henvisning til Dublin-regelverket og 18 etter realitetsbehandling. UDI oppgir også, samme sted, at antall søknader er lavere enn forutgående år, da man i 2009 og 2010 behandlet rundt 100 per år.

I samme KOM-rapport oppgis det at rundt 63 personer har vært fornærmede i saker som har endt med dom i det norske systemet, i perioden 2005-2011. Dette er

beregninger gjort i første halvåret av 2011 og vil være noe annerledes i dag. I Rapporten fra 2013 oppgir KOM at ytterlige 3 dommer har falt og at 25 av i alt 28 dommer er rettskraftige. Basert på disse tallene oppgir de at antallet fornærmede i straffesaker er 70. Av disse er kun 9 nigerianske kvinner. Jeg nevner dette ettersom denne gruppen på samme tid er overrepresentert i rapporteringer på antall antatte ofre som har vært i kontakt med hjelpeapparatet. For eksempel var 104 av de 309 rapporterte personene som i 2010 var under oppfølging av etater og organisasjoner som rapporterer til KOM nigerianske statsborgere. Hva som ligger bak disse forholdene er imidlertid vanskelig å si noe konkret om basert på beregningene gjort av KOM.

For voksne personer over 18 år er tilbudet om bistand og beskyttelse frivillig, og ingen kan tvinges til å anmelde menneskehandel til politiet. Svært mange velger i følge KOM å takke nei. For året 2012 oppga for eksempel Pro Sentret at de var i kontakt med 74 personer, hvorav 32 personer mottok bistand og/eller ble fulgt opp av sosialarbeidere og annet personell i løpet av året 2012. Dersom et offer er mindreårig har norske myndigheter imidlertid anledning til å igangsette tiltak og straffesaksprosesser uavhengig av om det forelegger en anmeldelse eller samtykke fra offeret. Dersom forholdet gjelder prostitusjon vil aktører i feltet uansett ha varslingsplikt til barnevernet og politimyndigheter. Dersom det er snakk om utnyttelse vil dette, som jeg nevnte i kapittel 5 i prinsippet falle inn under bestemmelsene i § 224 i Straffeloven.

### 8.3.2 Barn som unndrar seg hjelp og pragmatiske hjelpere

KOM bruker begrepet ”å unndra seg hjelp” når de skriver om mindreårige som ikke samtykker til rettsbehandling som offer for menneskehandel (KOM 2011).<sup>77</sup> KOM

---

<sup>77</sup> De skriver om registrerte tilfeller av menneskehandel at «Alle over 18 år har takket ja til bistand og beskyttelse. Mange av de under 18 år har ikke ønsket eller unndratt seg bistand og beskyttelse, men vi har likevel valgt å ta dem med i beregningen. Dette fordi barn anses å være i en sårbar situasjon og skal ikke kunne velge bort bistand og beskyttelse. Når denne rapporten bruker begrepet barn eller mindreårige, mener vi personer som antas å være under 18 år. I tillegg til de 274 identifiserte personene er det innrapportert selvstendig på syv barn mellom ett og tre år som er barn av ofre for menneskehandel. I hvilken grad disse barna i seg selv bør betraktes og ha status som mulige ofre for menneskehandel er fortsatt uavklart» (KOM 2011).

---

registrerer likevel opplysninger om mindreårige som ”unndrar seg hjelp”, selv når disse ikke har samtykket til kategoriseringen. De begrunner dette med at ”*barn anses å være i en sårbar situasjon, og skal ikke kunne velge bort bistand og beskyttelse*”. Dette handler altså om hvorvidt man er myndig i juridisk forstand og har samtykkekompetanse eller ikke, noe som slår ut både i spørsmålet om man kan velge bort bistand og beskyttelse og om man kan ”unndra seg” selv å være del av fra kartleggingsvirksomheten KOM foretar.

I de tilfellene det er snakk om mindreårige, vil disse ha samme rettigheter som andre barn i Norge, uavhengig av hvilken oppholdsstatus de har. Barneverntjenesten skal derfor være en hovedaktør i slike saker. Det eksisterer i dag en diskusjon om hvorvidt mindreårige skal søke om opphold på bakgrunn av refleksjonsperioden, eller om de skal innvilges asyl på lik linje med andre barn med beskyttelsesbehov. Problemet med å benytte ordningene i menneskehandelsfeltet når saken gjelder barn er at refleksjonsperioden signaliserer at langvarig beskyttelse forutsetter samarbeid med norske politimyndigheter og at spørsmålet som reiser seg er om dette er et signal man bør sende til barn. I tilfeller der offeret er mindreårig, kan slike tiltaksbeslutninger dessuten tas uten at barnet samarbeider med politimyndighetene, og retten til beskyttelse betinges ikke av barnets samarbeidsvilje og evne. Om dette uttaler forskerne fra Fafo:

Man bør vurdere om refleksjonsperioden er et passende oppholdsgrunnlag for mindreårige, siden deler av den uttalte hensikten er at det mulige offeret skal reflektere over hvorvidt han eller hun vil samarbeide med politiet. [...] Dette bør ikke være med i beregningen for mindreårige ofre, siden beslutninger her må tas utelukkende på grunnlag av barnets beste. Det virker ikke usannsynlig at refleksjonsperioden i disse tilfellene er blitt brukt som en måte å raskt kunne avklare ofrenes oppholdsstatus. Mange aktører i hjelpeapparatet oppfatter refleksjonsperioden vel så mye som et pragmatisk verktøy for å kunne yte assistanse relativt raskt, og legger mindre vekt på samarbeidsaspektet. Men som vist i kapittel 4, har flere ofre formidlet at de opplevde en klar forventning om at de skulle tenke på om de ville samarbeide med politiet hvis de tok imot refleksjonsperioden (Brunovskis, Skilbrei og Tveit 2010).

Som forskerne påpeker finnes det flere oppfatninger om formålet med refleksjonsperioden enn dem jeg alt har omtalt. Som vi ser, anvendes ordningene i

feltet ut fra pragmatiske hensyn av instanser som ønsker å avklare oppholdsstatus og iverksette sosiale og helsefaglige tiltak på en på en rask og effektiv måte. Vi kan se for oss at dette ikke bare er tilfellet for situasjoner som omhandler barn, men også at systemet fyller en funksjon for tiltak som har behov for raske og effektive løsninger i møte med voksne personer med akutte behov. Man kan også se for seg at deler av det norske hjelpeapparatet i noen tilfeller også bruker mulighetene som finnes innenfor menneskehandelsfeltet for å dekke reelle og akutte behov, selv når de har mistanke om at den det er snakk om i realiteten ikke er et offer for menneskehandel.

### 8.3.3 Frykten for misbruk

Det dette åpner opp for mistanker om misbruk av systemet, et tema noen av mine informanter også er opptatt av. Noen frykter at ukritisk bruk av mulighetene som ligger i systemet vil undergrave det, for eksempel dersom ordningen anvendes av personer som ikke oppfyller kravene fra UDI eller sannsynliggjør at de ikke har intensjoner om å samarbeide med politi og påtalemyndigheter. De mente gjerne også at prosessen ville skape et falskt løfte om at det fantes håp om lovlig opphold i Norge, når det i de fleste tilfeller ikke var slik, og at dette ikke nødvendigvis var til det beste for den det gjaldt. Sagt på en annen måte mener disse informantene at systemet er ment å fungere for et mindretall, og da for dem som oppfyller noen helt spesifikke krav.

Dette plasserer mye makt hos *hjelperne* som er satt til å identifisere og gi opplysninger om rettigheter knyttet til ordningen for ofre for menneskehandel. Det er gjerne de samme personene som i neste instans vil ha rollen som ”påkoblere” til velferdsgoder, i form av å utføre videreformidling til andre aktører og foreta saksforberedelser knyttet til søknad om refleksjon. Det er kanskje slike forhold som ligger bak de svært ulike rapporteringene vi finner for lavterskeltilbud for kvinner i prostitusjon.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> I år 2011 avviker Pro Sentrets og Nadheims rapporteringer klart fra hverandre noe som indikerer at de opererer med ulike terskler for å tilby oppfølging i form av å bistå i menneskehandelssaker. Her ser vi at Pro Sentret oppgir at 43 av 76 som er identifisert som mulige ofre for menneskehandel valgte å takke nei til bistand og beskyttelse, mens kun 16 av de totalt 86

---

### 8.3.4 Retten til og plikten om et bosted

Når det gjelder de som takker ja til refleksjonsordningen, er tiltakenes målsetning å skape forutsigbare rammebetingelser, på tross av at de ansatte beskriver at tilgang på beskyttelse, oppholdstillatelse, arbeid og bolig beror på uforutsigbarhet og midlertidighet. I praksis dreier det seg som nevnt gjerne om å skaffe tilrettelagt bolig med sosial og helsefaglig oppfølging i første omgang. Deretter forsøker man gjerne å kombinere dette med ulike former for aktivisering, for eksempel arbeidsrettet tiltak, kursing og andre aktiviteter som gir innhold og mening i hverdagen.<sup>79</sup> Det er flere utfordringer knyttet til å legge forholdene til rette for ofre for menneskehandel, siden kategorien er sammensatt av ulike individer med svært ulike behov. Mange peker på at problemene har sitt utspring i at systemet er bygget opp rundt ideer om et ”ideelt offer”, og da gjerne kvinner som har vært utnyttet i prostitusjon og som ønsker å bryte med miljøet.

Når mine informanter snakker om ”å koble på”, sikter de til arbeidet med å involvere andre aktører i en tiltakskjede, som helsehjelp, krisepsykiatri, politi, bistandsadvokat og så videre. I de fleste tilfeller vil behovet for bosted være det mest prekære, og målsetningen er å få dette på plass så raskt som mulig. For å løse dette på et nasjonalt nivå har man opprettet ROSA (forkortelse for reetablering, oppholdssteder, sikkerhet og assistanse), som koordinerer boligtilbudet.

ROSA ble opprettet i 1. januar 2005, og er i dag gått over fra en prosjektenhet til å være permanent enhet med mer langsiktige rammevilkår fra sin oppdragsgiver, som er staten.<sup>80</sup> Intensjonen er at ROSA skal fungere som en nasjonal

---

personene som Nadheim har innrapportert takket nei til hjelp eller har forsvunnet. Vi vet imidlertid lite om hva som ligger bak disse tallene og kan derfor ikke utelukke at noen personer er registrert flere steder, eller at man har henvist til eksterne aktører, så som ROSA, uten at dette påvirker registreringen.

<sup>79</sup> Et eksempel her er ADORA-prosjektet, som tar sikte på å både tilby opplæring og skoloring til dem som får bli i Norge, og til dem som benytter seg av returordninger. ADORA-prosjektet er et samarbeidsprosjekt mellom ROSA og TL-design, og tilbyr utdanning innen negleddesign og make-up for kvinner utsatt for menneskehandel. I tillegg har Kirkens Bymisjon, Nadheim, startet opp med et eget selvhjelpsprosjekt, herunder gjennomføring av norskkurs.

<sup>80</sup> ROSA er knyttet til Krisesenterbevegelsen, som tilbyr bistand og beskyttelse for voldsutsatte personer i hele Norge. Tiltaket tilbyr derfor landsdekkende tjenester. Disse sentrene tilbyr ikke bare tjenester til ofre for menneskehandel, og kombinerer derfor dette arbeidet med tilbud til ofre for familievold. Det er i dag pålagt enhver kommune å tilby slike

koordineringstjeneste i konkrete saker. Det er derfor tette forbindelser mellom KOM, de lokale TOT-ene og aktuelle politidistrikter. Henvisningene kommer i all hovedsak fra sosialtjenestene og politiet, og de aller fleste sakene per i dag gjelder kvinner i prostitusjon. Antallet henvisninger fra politiet følger en økende trend, men tiltaket mottar også henvisninger fra mottakssentre for asylsøkere, og fra andre organisasjoner.

I prinsippet forutsetter retten til bolig at kvinner bryter med miljøet, og derigjennom slutter å selge sex. Mine informanter rapporterer om flere utfordringer knyttet til retten til bolig, fordi systemet i all hovedsak er bygget opp rundt tanken om en akutfase heller enn langsiktige ordninger. Utfordringene oppstår derfor fort, for eksempel i møte med personer som har inntjeningsbehov fordi de har akutt forsørgeransvar eller har mer permanente behov for bolig.<sup>81</sup>

En annen utfordring er at tilbudet om bolig er bunnet opp i de ulike systemene som forvalter oppholdsstatus. Dette handler om at ulike typer oppholdsgrunnlag medfører skifte av ansvarlig myndighet, og skiftene mellom ”refleksjonssporet” og ”asylsporet”.<sup>82</sup> Problemet dreier seg altså om forholdet mellom stat og kommune på utlendingsfeltet, og da også hvilke ytelser en har rett på etter sosialtjenestelovgivningen. Her vil asylsøker som hovedregel falle inn under statens ansvar, mens de som har fått innvilget søknad om refleksjonsperiode faller inn under kommunens. Her stiller sosialtjenestelovgivningen og NAV krav om tilknytning til

---

tjenester, og kriseseekretariatet er sentralt i dette nettverket av tilbud. Generelt eksisterer det et stort press på boligmarkedene i norske byer og tettsteder, noe som også virker inn på hjelpetiltakenes evne til å fremskaffe egnede boforhold til ofre for menneskehandel. ROSA rapporterer også om at kvinner som identifiseres som mulige ofre, motsetter seg å bo på kriesesenter. På prostitusjonsfeltet finnes det derfor flere alternativer, som Lauras hus i Oslo, og generelle botilbud ved den enkelte kommune. Noen kommunale boliger benyttes derfor her som supplement til tjenestene ROSA tilbyr. En av grunnene til at Kirkens bymisjon opprettet Lauras hus i Oslo, var at de generelle botilbudene i kommunen ble sett som lite hensiktsmessige for ofre for menneskehandel, da det gjerne dreide seg om å bli plassert på hospits, der man så sikkerhetssituasjonen som problematisk. Lauras Hus er ment som et alternativt botilbud til ofre for menneskehandel som ikke har et akutt beskyttelsesbehov, men som har behov for tett sosialfaglig og miljøterapeutisk oppfølging.

<sup>81</sup> I 2011 henviste ROSA totalt 44 kvinner til trygge bosteder. Ved utgangen av året bodde 38 kvinner på ulike kriesesenter. 22 kvinner hadde da bodd mer enn ett år på kriesesenter. Den lengst boende kvinnen i regi av ROSA har bodd på kriesesenter siden april 2006, og tre kvinner har bodd på kriesesenter siden 2008. (KOM 2012)

<sup>82</sup> I refleksjonsperioden og ved begrenset opphold etter utlendingsforskriftens § 8–3 er det kommunen/NAV som er ansvarlig for boligfremskaffelsen. Ved søknad om beskyttelse, herunder opphold etter utlendingsforskriftens § 8–4 (oppholdstillatelse til vitner i sak om menneskehandel), er det utlendingsmyndighetene ved UDI som har ansvaret for bolig.



---

bopel i Norge i spørsmål om sosiale ytelser til livsopphold, samtidig som bolig er en del av livsopphold i lovens forstand, men også en av forutsetningene som stilles av UDI.

### **8.3.5 Påkoblere, døråpnere og dørvoktere**

Identifiseringsmekanismene i Norge eksisterer på en rekke områder avhengig av hvilke form for menneskehandel det er snakk om. Særtiltakene for prostitusjon gis i menneskehandelsfeltet er en litt annen funksjon enn de tiltenkes i den kommunale sosialpolitikken, ved at de her ikke bare blir det mine informanter omtaler som ”påkoblere” til det generelle velferdssystemet, men at de også blir ”døråpnere” til så vel som ”dørvoktere” av et særskilt system for ofre for menneskehandel i flere deler av det norske tjenesteapparatet – i den forstand at de gjennom bruk av utlendingslovgivningen settes til å ”åpne” både det statlige og det kommunale tjenestemannsapparatet for de av sine brukere som er tilkjent statusen som offer for menneskehandel. I tillegg kjennetegnes deres virksomhet av omfattende kunnskap til miljøer politiet nødvendigvis ikke befatter seg med eller har innsyn i på regelmessig basis.

Det finnes imidlertid flere dører i feltet enn den som viser inn til velferdsgoder. En av disse omtales som ”rett til trygg retur”, og peker mot bilaterale avtaler. Dette kan dreie seg om tiltak i hjemlandet for å forebygge eventuelle sanksjoner mot familie, legge til rette for retur og reintegrering, og straffeforfølge menneskehandlerne i hjemlandet. Denne døren går ut av det norske velferdssystemet, i form av det som gjerne omtales som assistert frivillig retur. Her kobles ofre for menneskehandel til et internasjonalt nettverk av aktører som er ment å assistere en reintegrasjonsprosess i det landet det aktuelle offeret for menneskehandel kommer fra. I mange tilfeller vet man lite om hva som skjer med de som har blitt identifisert som mulige ofre for menneskehandel når de faller ut av systemet man har bygget opp for å assistere dem – noe mange gjør. I noen tilfeller vil det være snakk om dører som viser ut av landet heller enn inn til andre typer nettverk, for eksempel gjennom utvisningsvedtak og

deportasjon. Andre blir kanskje værende i landet, men da med status som såkalte ”irregulære migranter” uten lovlig oppholdsgrunnlag.

KOM (2011) oppgir at en del av dem som har blitt identifisert som mulige ofre for menneskehandel, velger å returnere til hjemlandet eller til et annet land der de har oppholdstillatelse, uten assistanse fra norske myndigheter eller organisasjoner. De oppgir også at det mangler opplysninger om denne gruppen, fordi en del forsvinner uten at noen vet hvor de har reist. Noen av dem som identifiseres som mulige ofre for menneskehandel, oppnår aldri status i forbindelse med en straffesak. Noen av disse returneres av politiet til et annet europeisk land etter at UDI har fattet vedtak i henhold til Dublin II-forordningen,<sup>83</sup> mens andre igjen tvangsreturneres til hjemlandet etter endelig avslag på asylsøknad og overskredet utreisefrist. Noen av dem som identifiseres som mulige ofre, søker imidlertid om frivillig retur med IOM (International Organization for Migration).<sup>84</sup> En eventuell innvilgelse av retur og reintegreringsstøtte vurderes individuelt av UDI. IOM skal hjelpe til med å organisere avreise og mottakelse, og at personen mottar assistanse i hjemlandet. Et viktig mål med retur- og reintegreringsprogrammet er å forebygge det som kalles re-traffikering – det vil si tilfeller det offeret på nytt blir offer for menneskehandel. Så langt har norske myndigheter svært begrenset kunnskap om hva som skjer med dem som velger å returnere.

---

<sup>83</sup> UDI skal imidlertid vurdere hver Dublin-sak konkret og individuelt. Mulige ofre for menneskehandel som ikke verifiseres av myndighetene som ofre for menneskehandel, må i noen tilfeller returnere etter Dublin II-forordningen, og tilbys per i dag ingen særskilt assistanse. Dette er fordi IOM ikke har mandat til å bistå ved returer til Dublin-landet / det første søkerlandet. Når det gjelder returer, kan returer etter Dublin II- forordningen også by på utfordringer i det norske systemet.

<sup>84</sup> IOM Oslo rapportert til KOM (2012) at om lag 13 personer har mottatt tiltak gjennom IOM i 2011. Av de fem personene som returnerte med IOM i 2011, var fire kvinner, og ett barn av en av kvinnene. To av kvinnene var fra Nigeria, en kvinne fra Sør-Amerika og en fra Øst-Europa. Samtlige fire var antatt utnyttet til prostitusjon. Av de resterende åtte personene hadde noen av disse ikke fått sakene sine ferdigbehandlet ved utgangen av 2011, mens andre antok man at hadde reist på egen hånd, forsvunnet eller var tvangsreturnert. Antallet som benytter seg av ordningen, må antas å være lavt sett opp mot antallet mulige ofre som ikke verifiseres av myndighetene som rettighetsholdere til den norske stat.

---

## 8.4 Ønsker om utvetydig informasjon i et tvetydig system

En av de største utfordringene for dem som kan omtales som ”hjelpere” i det systemet norske myndigheter har etablert for å bekjempe menneskehandel, er den relativt lave oppslutningen om tiltakene som tilbys.<sup>85</sup> Mange peker på at utfordringen ligger i å bygge opp tillitsrelasjonene mellom ofrene og det systemet som er satt opp for å ivareta deres rettigheter. Mange mener at nøkkelen til å løse dette problemet ligger i kunnskaps- og informasjonsarbeid mellom den individuelle bruker og hjelper, og da å formidle komplisert informasjon om hva norske myndigheter kan tilby personer som samarbeider med politiet i straffesaksprosesser.

Her er målet altså i utgangspunktet å kunne tilby utvetydig informasjon på tvers av flere styringsnivåer, etater og organisasjoner. Men som jeg har vist er den samlede beskrivelsen av systemet at det *er* uforutsigbart, noe som naturlig nok vil medføre at *riktig* informasjon vil forringe muligheten for å gi utvetydig informasjon til ofrene. Det finnes i tillegg flere språklige og kulturelle barrierer som vil virke inn på kommunikasjonen. Det er også gjerne slik at noen av informantene mine kan mye om hvordan deler av systemet for ofre for menneskehandel er ment å fungere, men vet lite om andre. Et særlig uttalt problem er at de ikke vet hva som skjer dersom man velger returordninger.

---

<sup>85</sup> KOM (2012) har bedt etatene og organisasjonene om å rapportere hvor mange av de som ble identifisert som mulig offer, som valgte å avslå tilbud om bistand og beskyttelse. Ut fra de ulike instansenes funksjon er innrapporteringene på dette punktet naturlig nok varierende. Det er således ikke mulig å si med sikkerhet hvorvidt andelen som aksepterer tilbud om bistand og beskyttelse, har gått ned, er stabil eller øker. Rapporter fra ROSA viser at det har vært en jevn økning i andelen kvinner som har akseptert tilbud om bistand og beskyttelse i regi av ROSA i perioden 2005 til 2009. I 2005 valgte 25 % av personene som var i kontakt med ROSA å ta imot tilbud om hjelp, i 2006 økte andelen til 37,8 %, i 2007 til 38,9 %, i 2008 til 39 %, og i 2009 ønsket 41 % å ta imot tilbud om hjelp. For 2010 rapporterte ROSA om en nedgang i antall personer som ønsket bistand – til 32,3 %. Fra 2010 til 2011 har prosentandelen økt litt – til 34,4 %. ROSA påpeker imidlertid at tallene for førstegangshenvendelsene er usikre, og det er små variasjoner i andelen som velger å ta imot hjelp, noe som gjør det vanskelig å forklare de små endringene. Uavhengig av de relativt små variasjonene i prosentandelene erfarer ROSA at et stort antall kvinner velger å takke nei til bistand og beskyttelse. I Pro Senterets rapportering til KOM for 2011 fremkommer det at de totalt har hatt kontakt med 76 personer som er identifisert som mulige ofre for menneskehandel. Av disse valgte 43 å takke nei til bistand og beskyttelse. Av de totalt 86 personene som Nadheim har innrapportert, har ca. 16 personer enten takket nei til hjelp eller forsvunnet. Uteseksjonen i Oslo har innrapportert at de totalt hadde kontakt med 27 antatte mindreårige som ble identifisert som potensielle ofre, og av disse undro hele 24 seg bistand og beskyttelse. I Østfold politidistrikt ble ti personer i 2011 identifisert som mulige ofre for menneskehandel. Av disse takket åtte nei til hjelp. I tillegg til de ti Østfold identifiserte i 2011, ble én person under 18 år identifisert i 2010. Denne forsvant fra tiltaket. Også Hordaland politidistrikt og IOM har innrapportert om personer som har takket nei til bistand og beskyttelse.

Et dilemma flere av mine informanter peker på, gjelder hvilken type informasjon man skal formidle til mulige ofre for menneskehandel, og hvilken type man skal holde tilbake. Dette dreier seg om hvilke signaler man sender til ofrene når åpenhet i noen tilfeller ikke er mulig, fordi man rett og slett ikke vet hva som skjer ved retur, for eksempel til Nigeria. I andre tilfeller dreier det seg om at målsetningen om å bygge opp tillit til at systemet er ment å ivareta offerets interesser, kan skades av full kjennskap til hvordan systemet som regel fungerer, heller enn hvordan det er ment å fungere.

I tillegg er det slik at det finnes ulike tolkninger av regelverket, der noen skaper håp og forventninger om at det er store sjanser for å få bli i Norge, dersom man anmelder bakmenn, mens andre var mer tilbakeholdne og var opptatt av å ikke skape forventninger som ikke kunne innfris.

Sentrale personer i Justis- og beredskapsdepartementet har i møter jeg selv har deltatt på vært tydelig overfor hjelpeapparatet i anmodningene om at man bør innta en moderat innstilling i feltet og ikke gi løfter som ikke kan innfris innenfor regelverket. Selv om man på den ene siden ønsker å motivere ofre og vitner i menneskehandelssaker til å samarbeide om straffeforfølgelse ved å tilby hva noen vil omtale som sjenerøse ordninger, er man samtidig opptatt av at man ikke skal gi urealistiske forhåpninger om at menneskehandel-spolet er en måte å oppnå permanent opphold i Norge.

Mange av mine informanter mener at den lave oppslutningen omkring refleksjonsordningen må ses i lys av politiets begrensede muligheter til faktisk å igangsette straffeforfølgelse i alle saker som rapporteres inn. Her viser en til at man i løpet av årene 2005–2009 henla rundt 9 av 10 anmeldte menneskehandelssaker (KOM 2009: 19). I mine undersøkelser bekreftet politiet at henleggelsesprosenten av anmeldte menneskehandelssaker fremdeles er høy, og at dette særlig slår ut mot bestemte grupper. Jeg ble fortalt at dette skjedde spesielt hyppig i tilfeller der offeret har nigeriansk nasjonalitet.

---

Noen av informantene mine peker derfor på at manglende oppfølging og at offerstatusen ikke ”verifiseres” av myndighetene, enten det er UDI eller politiet, gjør at systemet ikke bare kobler personer på et bestemt system, men at menneskehandelssystemet også kobler kontrollmyndigheter på bestemte populasjoner. Risikoen for at prosessene man igangsetter gjennom systemet ender med retur til land der risikoen for at noen på nytt gjøres til gjenstand for utnyttelse ble av noen vurdert som overhengende.

Mange informanter peker på særlige utfordringer knyttet til å skape tillitsrelasjoner til politiet, ettersom ofre gjerne har dårlige erfaringer fra andre land der vold og korrupsjon blant politimyndighetene er mer utbredt. I forrige kapittel nevnte jeg hvordan politiet i Hordaland ser det som en fordel at de involverer seg tidlig i en identifiseringsprosess, gjennom at offeret får tett oppfølging av politiet parallelt med jevnlig samtaler med bistandsadvokat og hjelpeapparat. De betraktet gode kunnskaper om egne rettigheter samt hvilke krav som stilles i forbindelse med samarbeid med politiet som avgjørende for å oppnå samarbeidsvillige ofre.

## 8.5 ”Datasytemene snakker ikke sammen”

Det hendte flere ganger under mitt feltarbeid at systemets hjelpere ville snakke om det de gjerne kalte ”solskinshistorier”. Noen ville også gjerne at jeg skulle møte personene bak solskinnshistoriene deres, slik at jeg selv fikk et fjes å relatere virkeligheten i menneskehandelsfeltet til. Dette dreide seg om personer de hadde hjulpet ut av prostitusjon og som hadde fått et nytt liv i Norge. Dette var ofte historier som dukket opp i forbindelse med og som motvekt til samtaler om utfordringer knyttet til systemet som var bygget opp for å hjelpe ofre for menneskehandel, der mange også stilte seg spørsmålet om de hjalp ofre eller norske myndigheter i å håndtere et problem. Det finnes også mange historier som kan betegnes som alt annet enn ”solskinshistorier”, og som ikke bare skader tillitsrelasjonene man søker å bygge mellom ofre for menneskehandel og norske myndigheter, men som også skaper intern mistillit i menneskehandel-systemet og konflikter mellom ansatte i ulike etater og styringsnivå.

Sitatutdraget under illustrer på en særlig god måte noen av tvetydighetene, paradoksene, dilemmaene og de uforutsigbare relasjonene som eksisterer i feltet. Som vi ser former disse ikke bare forståelser av hvem som er ofre i identifiserings og bistandssystemet, men også dem som har rollen som hjelper.

Jeg får kick av å hjelpe et menneske. Da kan jeg si, se der er hu, se det går bra med henne. Det er tilfredsstillende å se at du har gjort noe for et annet menneske. Noen ganger kan du forandre alt. En som så helt utslitt ut, som var mager og så ut som hun ikke hadde sovet på lang tid, kan forvandle seg helt. Det er artig å se. Med en rusmisbruker så kan man jo også se at det en gjør kan spille en rolle, men man tviler jo på om de vil holde løpet. Men disse jentene her, de holder jo løpet.

Det er en dobbelthet i det at UDI kan snu på alt. Nå fikk "Rachel" nettopp avslag, og UDI sier at det er trygt for henne å reise fordi vi satt saken i bero. Men det er ikke rett at hun straffes fordi vi ikke kunne følge saken. Hun gjorde jo alt rett. Hun hadde en etterprøvable fortelling som virket troverdig, men vi kunne ikke følge den fordi bakmennene befant seg i utlandet og vi har ikke ressurser til å følge det. Det er jo bare typisk.

Det er politiet sin feil, men så er det hun som straffes. Hun har jo gått over streken og anmeldt. Det blir bare dobbeltmoralisk. Men problemet er at datasystemene ikke snakker sammen og at saksbehandlingen skjer på to ulike saker og at de ikke sitter på de samme opplysningene som oss. De i UDI sitter jo langt unna og har ikke nærhet til saken, men vurderer det likevel som trygt. De tar ikke hensyn til at hun nå er blitt syk, at hun har legeerklæring på at hun har posttraumatisk stress og freaker helt ut fordi hun er redd, og tenker på det med voodoo-ritualene. De tar ikke hensyn til at hun har etablert seg i Norge. Datasystemene snakker ikke sammen.

Informanten over er en informant fra politiet. Hun peker på de alvorlige konsekvensene av hva vi kan kalle "en dårlig dag på jobb". Utdragets to siste avsnitt står i kontrast til det første som vi kan si beskriver "en god dag på jobb". Tilsyne kommer en fortelling om "Rachel" som på grunn av politiets interne prioriteringer og ressursvurderinger har fått saken sin satt i bero, fordi man ikke har anledning til å fortsette en straffesaksprosess mot bakmenn i utlandet. Dette har fått alvorlige konsekvenser for "Rachel" som nå lever under frykt om hva som venter henne når hun sendes tilbake til Nigeria. Frykten har gjort henne syk, ifølge informanten i politiet fordi hun lider av posttraumatisk stress etter opplevelsene i prostitusjon og

---

fordi hun er overtroisk og frykter konsekvensene av eden hun ga sine bakmenn gjennom voodoo-ritualer.

Vi kan si at informanten peker på to forhold ved menneskehandel-systemet som i særlig grad skaper problemer for dem som er satt til å hjelpe ofre for menneskehandel. Det ene handler om at dem som har nærhet og kjennskap til saker som behandles individuelt ikke har kontroll over konsekvensene av valg som foretas lokalt, her valget om å sette en sak i bero. Det andre forholdet dreier seg om manglende vurderingsgrunnlag i form av det vi kanskje kan kalle ”spinkle” eller ”tynne” saksopplysninger i andre deler av systemet. I sum handler begge forholdene om kommunikasjonsflyt i systemet, avslutningsvis beskrevet som datasystemer som ikke snakker sammen.

Kritikken som rettes mot systemet er således todelt. På den ene siden problematiserer informanten at enheten hun jobber ved ikke har anledning til å forfølge alle saker og følgende saksopplysninger som gis av ofre i forbindelse med anmeldelse eller søknad om beskyttelse via UDI, for eksempel fordi gjerningsmenn befinner seg i utlandet og en etterforskningsprosess vanskelig lar seg gjennomføre. På den andre siden rettes en kritikk mot behandlingsgrunnlaget UDI fatter vedtak på. Informanten mener at de ikke tar hensyn til individets egen forståelse av sikkerhetstrusler, herunder frykten for voodoo-represalier, til hennes medisinske tilstand eller til hennes tilknytning til Norge.

Når informanten betegner beslutninger som tas i systemet som dobbeltmoralisk, dreier dette seg om at systemet dobbelt-kommuniserer fordi ulike deler ikke ”snakker sammen”, her omtalt som saksbehandlingssystemer. Dobbeltkommunikasjonen dreier seg om at norske myndigheter på den ene siden oppfordrer ofre for menneskehandel til å bryte med nettverkene sine og utsette seg selv og familien sin for risiko for represalier og gir løfter om beskyttelse. På den andre siden ser man at systemet slik det eksisterer i noen tilfeller ikke innfrir løftene som gis, selv når ofre ”gjør alt rett”, det vil si oppfyller kravene som stilles i form av å angi sine bakmenn gjennom en etterprøvbar fortelling. Det er politiets retningslinjer for hvilke forhold som skal etterforskes som førte til at saken likevel ble satt i bero, fordi man ikke har ressurser

til å straffeforfølge forhold som har foregått i andre land. Dobbeltmoralen informanten min peker på dreier seg altså om et system som svikter menneskene man i utgangspunktet bygget systemet for. Dette etterlater samtidig et inntrykk av at systemet ikke er så ”sært” som noen av informantene mine vil ha det til, fordi beskrivelsen tegner et bilde av et system som i all hovedsak er linjeorganisert, på tross av nasjonale ambisjoner om å bygge tverrdepartementale og tverrfaglige samarbeidsformer. Mens lokale koordineringsnettverk i all hovedsak fungerer i den akutte fasen og på det operative nivået mangler man i dag et nasjonalt organ som griper inn på et mer overordnet tverrdepartementalt nivå, også i operativ forstand ved å intervenere i konkrete saksprosesser.

Innledningsvis i dette kapitlet viste jeg til at en tidligere ambisjon var at KOM skulle kunne ”ta ansvar”, og dermed ha beslutningsmyndighet i saker som ikke lot seg løse på lokalt nivå, og der hjelpere kunne ”tas” av sjefen, fordi de brøt med ”linjen”. Dette kom frem i intervjuet med en av personene som jeg omtalte som en ”pioner” i feltet og som tidligere var aktivt engasjert i KOM. Hun mente at KOM burde ha operativt mandat, og således anledning til å gå inn i enkeltstående saker. Som nevnt var dette i en tid før KOM ble linjeorganisert under Politidirektoratet. I dag kan UDI som nevnt overprøve de aller fleste avgjørelser som tas lokalt av ”hjelperne”.

## 8.6 Avslutning

Informanten over omtaler avslag på søknad om oppholdsgrunnlag som en form for ”straff” som deles ut både systematisk og usystematisk, i den forstand at den både kan være et resultat av rettslige prosesser så vel som systemisk svikt. Noen former for ”straff” beskrives derfor som urettferdige og uforutsigbare. Dette presser frem et spørsmål. Hvorfor knyttes til ideer om rettferdighet, belønning og straff til utlendingsmyndighetenes beslutninger, uten man samtidig stiller et mer grunnleggende og prinsipielt spørsmål om hvorvidt utlendingsdirektoratet er et egnet sted å plassere sanksjonerende og inkluderende maktformer? Sagt på en annen måte hviler selve ideen om at noen tilfeller er urettferdig på at den i andre tilfeller er rettferdig. Sett slik kan vi si at ”solskinnsfortellingene” opprettholder systemets



---

legitimitet snarere enn at de utfordrer den. At informanter ønsket å fortelle meg ”solskinshistorier” kan i dette lyset også forstås som form legitimeringsstrategi av et system de samtidig var kritisk innstilt til. ”Solskinshistorienes” viktigste funksjon var kanskje likevel at de ga hjelperne motivasjon, fordi de utgjorde konkrete eksempler på at systemet ikke alltid sviktet og at noen individer faktisk får det bedre gjennom ordningene man har opparbeidet.

Noen av mine informanter mener at dersom man ikke kan gi garantier om at anmeldelser vil lede til mer langsiktige oppholdstillatelser, etterlater man få insentiver til å oppmuntre ofre til å samarbeide med politi- og påtalemyndigheter. Risikoen man tar ved å anmelde regnes som stor sett opp mot belønningen – fordi man mener at innholdet i den midlertidige oppholdstillatelsen per i dag er for dårlig.

Noen informanter mener at selv om ofrene i løpet av refleksjonsperioden har visse rettigheter i systemet, går tiden gjerne for raskt til at man virkelig kan yte noe særlig mer enn å dekke akutte behov. Mulighetsrommet man skaper gjennom refleksjonsperioden, ses her som for snevert og for begrenset til at man får anledning til å yte reell sosialfaglig- og helsefaglig oppfølging eller rehabilitering. Dette synet står i motsetning til syn som kom frem i forrige kapittel, der jeg skrev av noen mener at refleksjonsperioden er for lang, fordi anmeldelsene kommer sent i løpet, og på et tidspunkt som vanskeliggjør etterforskningsprosessene. Sporene som en gang var ferske, vil være borte, og det som kanskje var en god sak blir en dårlig sak. Andre mener i tillegg at belønningen, i form av lovlig opphold og arbeidstillatelse er for stor, og at dette utgjør et rettssikkerhetsproblem i form av at man legger opp til en ordning som oppmuntrer til falske anmeldelser.

Lavterskeltilbudene på prostitusjonsfeltet er tuftet på en ide om at hjelp skal ytes uten betingelser og krav. Man skal unngå paternalisme og møte brukernes behov der de er. Gjennom oppsøkende virksomhet er målet å gjøre omsorg tilgjengelig for alle, mens man gjennom såkalte individrettede tiltak søker å imøtekomme det unike individets særskilte behov for hjelp. Status ved tiltakssektoren i dag er derimot at det finnes flere ordninger tilknyttet lavterskeltiltakene som bare er tilgjengelig for dem som

innfrir kravene som stilles til ofre for menneskehandel. Man kan derfor si at tilbudene ved prostitusjonstiltakene i økende grad baserer seg på selektive utvelgelsesprosesser i den forstand at de ekskluderer individer med behov som ikke passer inn i ordningene som fins.

Utviklingen er tankevekkende, fordi man ved å bygge opp ordninger ment å hjelpe ofre for menneskehandel utfordrer en av kjerneverdiene dagens lavterskeltiltak er bygget opp rundt, der brukerens behov plasseres i sentrum. Statsborgerskap og oppholdsstatus skaper som vi har sett et nytt regime av muligheter og begrensninger for både å gi og å motta velferdsgoder. Fordi både lovverk og retningslinjer på feltet så vel som statsborgerskap og oppholdsstatus for den enkelte kan endre seg vil også tilgangen på ytelser og velferdsgoder gjennom prostitusjonstiltakene, så som trygghet, bistand og beskyttelse, arbeidsmarkedstilpasning, helse og sosialfaglig oppfølging måtte beskrives som uforutsigbar for alle andre enn dem som evner å tilegne seg kunnskap om et svært sammensatt og komplisert system med kryssende rettsfelt og stadig nye retningslinjer. Dette er tema jeg vil vende tilbake til i avhandlingens neste og aller siste empiriske analysekapittel.

---

## 9. 30 år med hjelpetiltak for de prostituerte

### 9.1 innledning

Fordi dagens hjelpetiltak for de prostituerte både preges av deres relasjoner til justissektoren og av arbeidsmåter som har blitt utviklet over tid, har jeg sett det som viktig og relevant å drøfte forholdet mellom bestemte problemforståelser og tiltaksutvikling på det sosial- og helsepolitiske feltet. Dagens sterke kobling mellom politifaglige intervensjonsformer, med det siktemål å ”redde” ofre for menneskehandel, har som jeg i dette kapitlet vil vise sin historiske parallell i den tidlige fasen av tiltaksutviklingen på prostitusjonsfeltet, idet man også tidligere har sett på politifaglig og sosialfaglig intervensjon som to gjensidig avhengige former for intervensjon og kontroll. Samtidig vil jeg i dette kapitlet forklare deler av kimen til dagens konfliktnivå i prostitusjonsfeltet ved å beskrive vendingen bort fra 1980-tallets problemforståelser og mot en mer individrettet sosial- og helsefaglig tiltakssektor, som i sterkere grad tar utgangspunkt i et skadereduksjonsperspektiv basert på toleranse overfor prostitusjon og nærer tette forbindelser til ”empowerment-strategier” eller myndiggjørende perspektiver på sosialt arbeid.

Et av siktemålene i kapitlet er å lede frem til en diskusjon som går nærmere inn på spørsmålet om samspillet mellom politifaglige, helse- og sosialfaglige relasjoner i feltet, problemstillinger som har vært til stede i foregående kapitler, men som i mindre grad har vært løftet frem og diskutert eksplisitt. Jeg vil vise at tiltaksutviklingen på feltet kan beskrives på flere måter:

- Gjennom *kontinuitet*, i form av at det eksisterer en tradisjon for samhandling mellom sosialpolitiske og kriminalpolitiske aktører på feltet.
- Gjennom *konflikt*, i form av at repressive tiltak basert på null-toleranse mot prostitusjon truer tillitsrelasjoner som en særlig kapitalform i prostitusjonsfeltet og kan stå til hinder for utvikling av effektive oppsøkende skadereduserende tiltak basert på toleranse.

- Gjennom *sentralisering* og *standardisering*, i form av at uforutsigbare lokale prioriteringsdiskurser bereder grunnen for at nasjonalstatlige målsetninger øver større innflytelse på det lokale plan.

Jeg argumenterer for at prostitusjonsfeltets økonomiske rammebetingelser dreier mot en utvikling der helse- og sosialfaglig tiltaksutvikling i sterkere grad skal *supplere* kriminalpolitiske tiltak, enn motsatt. Slik bør det i følge flere av mine informanter ikke være.

## 9.2 Prostitusjon – et samfunnsområde som bør bekjempes?

I 1964 henvendte Straffelovsrådet seg til institutt for kriminologi og strafferett ved Universitetet i Oslo med forespørsel om å få gjennomført en studie av prostitusjon. Denne ble utført av Willy Martiniussen (1967). Studien pekte på flere bekymringsverdige forhold, og viste at mange av dem som solgte sex på gaten var sosiale marginaliserte med store hjelpebehov. Rapporten pekte samtidig på behovet for økt bevissthet omkring problemene knyttet til prostitusjon. Likevel førte ikke dette til noe videre offentlig debatt eller initiativ fra myndighetenes side. Utover 1970-tallet vokste det derimot frem en økt bekymring knyttet til at prostitusjonsmiljøet i hovedstaden var mer organisert og voldelig en tidligere antatt. Miljøene opplevdes som mer synlige og Oslo-avisene var i særlig grad opptatt av omfanget og konsekvensene av barne- og ungdomsprostituasjon. Bekymringene resulterte i at Oslo kommune og Sosialdepartementet i perioden 1979–1981 gjennomførte en kartlegging. Liv Finstad m.fl. (1981:1) kommenterer:

Diskusjonene forplantet seg raskt til ulike offentlige etater: Barnevernskontoret, barnevernsnemnda, politiet, Uteseksjonen og Sosialdepartementet deltok sentralt i forsøket på å avklare hva som burde gjøres.

Oslo-prosjektet ble gitt et todelt mandat der de både skulle innhente kunnskap om fenomenet og iverksette tiltak med sikte på rehabilitering og resosialisering av barn og unge med prostituasjonserfaring. Det het også at prosjektet skulle ta i bruk ”utradisjonelle” og ”ubyråkratiske” arbeidsmetoder, og at prosjektets ansatte skulle

---

legge de konkrete retningslinjene for fremdriften. Prosjektgruppen opprettet raskt et nært samarbeid med lokale politimyndigheter ved Grønland bydel. I rapporten prosjektet munnet ut i, peker forfatterne på at flere institusjoner allerede arbeidet opp mot prostitusjonsmiljøet, og at samarbeidet dem i mellom var mindre utbygd (Finstad m.fl. 1980: 50).

Oslo-prosjektet ble utviklet etter modell fra Malmø-prosjektet i Sverige, som ble gjennomført på 1970-tallet av to sosiologer som samtidig arbeidet som oppsøkende sosialarbeidere. Oslo-prosjektet var tydelig inspirert av pågående diskusjoner og forskning i Sverige, og flere av anbefalingene viser til erfaringer fra tilsvarende arbeid i Malmø og Stockholm. Prosjektmedarbeiderne etterlyste en mer helhetlig, kunnskapsbasert og målrettet innsats for å bekjempe prostitusjon, samtidig som de anbefalte noen strategier for hvordan dette arbeidet skulle gjøres. Rapporten omhandler blant annet forslag om kriminalisering av kunden, samt utvikling av hjelpetiltak rettet mot kunder. Selv om rapporten ikke viser til konkrete forslag om å opprette egne grupper i politiet, understreker forfatterne at de vil støtte eventuelle forslag om å opprette egne spesialenheter som kan gripe inn overfor hallikvirksomhet. Her var det særlig bekymringen for at mindreårige ble rekruttert av eldre menn og utnyttet økonomisk og seksuelt som bekymret forfatterne, i tillegg til fremveksten av et rusrelatert prostitusjonsmiljø. Senere påpekte imidlertid Cecilie Høigård og Liv Finstad (1986) at forestillingene om halliker ikke passet så godt med de slitne kjærestene de prostituerte forsørget gjennom prostitusjon. De gikk derfor inn for å endre på hallikbestemmelsen.

Kartleggingen på begynnelsen av 80-tallet ledet til fornyet offentlig og politisk interesse. 1.oktober 1981 startet for eksempel en radioserie om prostitusjon med tittelen "Prostitusjon – samfunnsområde som bør bekjempes?", der både Liv Finstad og Britt-Inger Lind fra Malmø-prosjektet deltok, i tillegg til sosialministeren Arne Nilsen og formannen i stortingets sosialkomité Odd With (VG 1.10.1981). Året etter inviterte Sosialdepartementet til dagskonferanse, og samlet representanter fra både politiet, departementet og den kommunale politiske ledelsen, i tillegg til både svenske

og norske fagfolk.<sup>86</sup> Fra politisk hold ble det gitt signaler om at man ville bevilge midler, slik at man kunne utvikle kommunale tiltak i flere norske byer.

I 1983 startet landets aller første kommunale særtiltak rettet mot prostitusjon. Den gang het det Rehabiliteringskontorets Akutthjem, og holdt til i Oslo. Dette var imidlertid ikke det aller første tiltaket som kom på banen i denne tiden. Året før hadde den religiøse stiftelsen Kirkens Bymisjon institusjonalisert sin første oppsøkende virksomhet mot prostitusjon i Oslo. I årene som fulgte utviklet disse to institusjonene nye tiltak, delvis gjennom samarbeid. Med nye aktører på feltet økte bevisstheten om prostitusjonens skadevirkninger, samtidig som man etter hvert også opprettet lignende grupper innen sosial- og helsefaglig tjenester i andre kommuner, herunder Trondheim og Bergen (Larsson og Frigstad 1988).

### 9.2.1 Oslo-politiets prostitusjon- og hallikspanergruppe

Juridisk sett hadde politimyndighetene på begynnelsen av 1980-tallet anledning til å gripe inn overfor flere aktører i prostitusjonsmarkedet enn tidligere, ettersom § 206 mot hallikvirksomhet ble skjerpet allerede i 1963, og tidsånden var i ferd med å bevege seg bort fra regulering via løsgjengerloven. Institusjonelt sett var prostitusjon imidlertid et lite prioritert problemområde i politiet på denne tiden (Karlsen 1993: 18, 51–56). Internt i politiet var det flere som var skeptiske til hvorvidt det var grunnlag for å gripe inn i handelen utover i de tilfeller den utgjorde et ordensproblem. Man viste her gjerne til spørsmålet om ressurser og forklarte at politisjære tilnærminger kanskje ikke var hensiktsmessige. På spørsmål fra journalister svarte for eksempel politisjef Henry Nilsen følgende:

Det er umulig å gjennomføre en systematisk politispaning med dagens ressurser. Spørsmålet er om det vil ha noe hensikt. Resultatet ville trolig bare bli en endring av hallikens rutiner [...] Risikoen for å komme i vansker er like stor både med og uten hallik. Prostituerte har halliker på samme måte som andre jenter har kjæresten. (VG, 10.10.1980)

---

<sup>86</sup> Hanna Olsson fra den svenske prostitusjonsutredningen (Borg et.al. 1980) deltok, sammen med medarbeidere fra Oslo-prosjektet.

---

Uttalelsene over samsvarer med den offentlige problemforståelsen på denne tiden, og som vi ser beskriver representanten fra politiet hallikvirksomhet på denne tiden ikke særlig ulikt den måten senere forskerne Cecilie Høigård og Liv Finstad skulle gjøre noen år senere (Høigård og Finstad 1986). To år etter opprettet Oslo-politiet likevel en egen spaningsgruppe. Det var imidlertid en drapssak som for alvor satte prostitusjonsmarkedet på politimyndighetenes agenda (Karlsen 1993: 18, 51-56). Under etterforskningen av ”Trine-saken” knyttet politiet flere kontakter i prostitusjonsmiljøet på gaten som viste seg å være nyttige og som ga politiet innblikk i en handel som var mer organisert enn de hadde forespeilet seg. I 1982 opprettet politiet derfor en egen spaningsenhet med seks ansatte som skulle jobbe målrettet mot organisert prostitusjon og hallikvirksomhet.

### 9.2.2 Intervenere for å rehabilitere

Ifølge Cecilie Karlsen (1993) kan målsetningene med politiets intervensjon på 1980-tallet beskrives som tosidige. Dels skulle politiets spaningsgruppe avdekke hallikvirksomhet som både fremmet utbredelsen av prostitusjon og hemmet kvinner fra å bryte med miljøet. Dels ble det også sett på som politiets oppgave å motivere kvinner til å forlate prostitusjonsmiljøet og å opprette kontakt med sosialfaglige hjelpeinstanser. Karlsen (1993:52) beskriver hvordan politiet i løpet av denne tiden erfarte at mange kvinner ønsket å bryte ut av prostitusjon, men at de manglet et sted å bo. Det var ikke nok at politiet motiverte kvinner til å forlate prostitusjon og å anmelde halliker, de måtte også kunne tilby beskyttelse mot voldelige og truende halliker hvis de skulle lykkes.

Oppholdet ved Rehabiliteringskontorets Akutthjem i Holmlia var tenkt som noe midlertidig. Målet var at personene som ble innskrevet, skulle rehabiliteres tilbake til skole og annet arbeid. Man så for seg at dette ville la seg gjøre dersom de brøt med miljøet. Overnattingstilbudene som på denne tiden ble etablert, handlet altså om å kunne tilbyprostituerte beskyttelse mot kriminalitet, men også en vei bort fra prostitusjonen. Her var det politiets oppgave å kartlegge markedet, initiere kontakt og henvise til andre myndigheter. Tankegangen på denne tiden ligner mye på systemet

som i dag er bygget opp mot menneskehandel, som jeg beskrev i forrige kapittel, ettersom man også her har opprettet botilbud som er øremerket kvinner som ønsker å bryte med prostitusjonsmiljøet og få beskyttelse mot bakmenn.

### 9.2.3 En ideologisk prøvestein

1980-tallet kan beskrives som en brytningstid der flere tverrfaglige tiltak så dagens lys. Da det som i dag kalles Pro Sentret, opprettet sin virksomhet gjennom botilbudet i Holmlia i 1983, fantes det imidlertid ikke tradisjoner for å jobbe etter bestillinger fra politiet. Det eksisterte heller ingen kommunale tradisjoner for å jobbe sosialt- og helsefaglig opp mot prostitusjonsmiljøet på denne tiden. De ansatte ved Rehabiliteringskontorets Akutthjem i Holmlia kunne derfor ikke støtte seg på tidligere institusjonelle erfaringer. En av mine informanter beskriver fagutviklingen og praksisen som oppstod på denne tiden, som ”ad hoc” og forteller om en tid der tiltaket ble mistenkeliggjort innad i sosialtjenesten, fordi de samarbeidet så tett med politiet. Med beskrivelsen tiltaksutviklingen som ”ad hoc” sikter vedkommende til at praksis ble til etter hvert, og at spesialkompetanse var noe man tilegnet seg gjennom erfaringer.

Da tiltaket ble opprettet, kom de aller fleste som arbeidet der fra et fagmiljø som så på prostitusjon som menns vold mot kvinner. Fagfeltets første tid kan derfor beskrives som preget av markante ansatte som måtte støtte seg på sin egen kreativitet, ideologiske overbevisninger og erfaringer fra andre felt, for eksempel rusbehandling. Tankegangen var klar abolisjonistisk og målsetningen var å få ”gatejenter” ut av prostitusjon. Denne målsetningen ble eksplisitt uttrykt av Pro Sentrets leder Liv Jessen og Kirsten Frigstad i boken *Jentene - ut av prostitusjon!* (1988). Karlsen skriver:

Modellen en tenkte utfra var slik, inspirert av Malmø-prosjektet: Utviklingen fra prostituert til rehabilitert ble antatt å være nærmest lineær, med ulike markerte nivåer. Opplegget for kollektivene reflekterte denne tankegangen. Kvinnene skulle først innskriveres ved ”akuttleiligheten”, en leilighet med plass til fem beboere som skulle være ”første stasjon” i rehabiliteringen. Kvinnenes problemer, behov og ressurser skulle kartlegges. Utfra dette skulle jentene begynne de første skritt mot et annet liv. Når de hadde fått jobb eller kommet



---

inn på skole, og livet kom inn i mer rutiniserte former, kunne de flytte over i en av gjennomgangsleilighetene, som hver hadde plass til fire beboere. Deretter var målet egen leilighet og selvstendighet. (Karlsen 1993: 52)

I begynnelsen var det kun politiet som kunne skrive inn klienter – en praksis som ble adoptert fra Oslo-prosjektet (1979-1981). Fra våren 1984 begynte tiltaket også å skrive inn klienter på egen hånd, da man erfarte at prostituertes tillit til politiet var overvurdert. Politiet kunne fremdeles skrive inn nye klienter, en ordning som vedvarte til politiets spanergruppe ble lagt ned.

Det opprinnelige mandatet var å drive rehabilitering av kvinner over 18 år, samtidig som man skulle videreføre ideer fra Oslo-prosjektet (1979-1981) ved å innhente systematisk kunnskap om prostitusjon. Holmlia var altså først og fremst tiltenkt noen av de yngste kvinnene i prostitusjon, og dem som hadde lite prostitusjonserfaring. De aller yngste og de aller eldste prostituerte var således ekskludert fra tiltaket.

Det var politiets spanergruppe som hadde ansvar for barn/mindreårige. De beskriver i sin orientering fra 1990 at de forhindret/stoppet barn og ungdom under 18 fra å prostituere seg ved å jage ”nysgjerrige barn” fra strøket eller å ta dem med inn på politistasjonene, for deretter å kontakte foreldre og/eller barnevernsinstitusjoner (Oslo politikammer 1990: 5-6). Dette ble begrunnet i hensynet til barnas egen sikkerhet (ibid: 5). De beskriver metodene sine som effektiv ved at få vendte tilbake.<sup>87</sup>

Man kan si at tiltaket på Holmlia var basert på en ganske snever forståelse av at man kunne bekjempe prostitusjon ved å rehabilitere unge kvinner tilbake til det ordinære arbeidslivet gjennom skolegang og arbeidstrening. Med årene utvidet de ansatte ved Holmlia-prosjektet sin problemforståelse, og startet derfor et eget oppsøkende tiltak rettet mot gatemarkedet. Dette gjorde de i samhandling med Nadheim, som allerede var etablert av Kirkens Bymisjon.

---

<sup>87</sup> I 1990 rapporterte politiet at få av de 25 mindreårige de hadde brakt inn til barnevernsvakta politihuset eller kjørt hjem til sine foreldre i løpet av samme år vendte tilbake (Oslo politikammer 1990: 6). De skriver også at de hentet ut jenter under 18 år fra kunders biler, og at den yngste var 12 år.

Da dette fikk virke en stund, opplevde de ansatte et behov for å utvide tilbudet. I særlig grad så de et behov for egne lokaler som de prostituerte kunne oppsøke på eget initiativ, heller enn at all interaksjon foregikk på gaten eller i et rehabiliteringshjem. Med dette utvidet tiltaket også brukergruppen sin. Først flyttet det kommunale tiltaket til en gammel tobakkskiosk i Skippergata, så til Kongens gate, før de fra 1992 etablerte seg i Tollbugata og ble der til de i 2012 fikk nye lokaler i Storgata. I dag heter det kommunale tiltaket som nevnt Pro Sentret og har foruten funksjonen som rehabilitering og lavterskeltiltak også mandat som et nasjonalt ressurs- og kompetansesenter for prostitusjon.

Dette mandatet fikk de i 1993 av daværende sosialminister Grethe Knudsen. Fra da har senteret hatt status som kunnskapsleverandør på feltet og derigjennom også fått ansvaret for å overvåke endringer i markedet. Dette utgjør også en utvidelse av brukergruppen av tiltaket, ettersom kunnskapen om prostitusjon etterspørres av politikere, journalister og studenter ved høyskoler og universitet, for å nevne noen. Per i dag har Pro Senteret den mest omfattende kunnskapsdatabasen på prostitusjon, også ved at senterets hjemmeside jevnlig oppdateres med ulike typer informasjon, kartlegging og kunnskapsarbeid som omhandler tematikken.<sup>88</sup> Som nasjonalt ressurs- og kompetansesenter har Pro Sentret øvd stor innflytelse på nyere politiske debatter om prostitusjon. Pro Senteret er også den aktøren på feltet som hyppigst uttaler seg kritisk til myndighetenes prostitusjonspolitik i norske medier. Noen ganger i motsetning til andre aktører på feltet, som stiller seg mer positive. Dette er noe jeg vil vende tilbake til i neste kapittel.

### 9.3 Et tønnebål brenner i politiets bakgård

Politiets spaningsgruppe, slik den fungerte fra 1981–1991, førte statistikk over personer som solgte sex på gaten i Oslo og intervenerte som nevnt i tilfeller der

---

<sup>88</sup> På hjemmesiden finner man alt fra årsrapporter og kartleggingsprosjekter produsert av tiltaket selv til studentoppgaver på bachelor- og masternivå, til mer selvstendig forskningsarbeid og dokumentasjon foretatt ved andre institusjoner. På hjemmesiden står det dessuten at hvis man ikke finner kunnskapen man søker, kan man kontakte tiltaket direkte.

---

mindreårige oppsøkte miljøet. De overvåket også omfanget av vold og samarbeidet med sosiale tiltak.<sup>89</sup> Om samarbeidsformene som ble utviklet på 1980-tallet skrives det i prostitusjon- og hallikspanergruppens orientering fra 1990 at:

Det er også viktig når vi snakker om samarbeid at vi ser hele innsatsen mot prostitusjon som samlet. Etter vår mening er PRO-sentret, Kirkens Bymisjon ”Nadheim”, barnevernsvakta ved politihuset og vår gruppe fire grupper som sammen utfyller hverandre. Vi ser med håp frem mot at Kirkens Bymisjon ”Nadheim” får åpnet sitt lenge planlagte natthjem for prostituerte. Ingen av de tilbudene som finnes for prostituerte kan reduseres uten at dette vil gi skadevirkninger for resten av gruppen som samarbeider. (Oslo Politikammer 1990: 4)

Fra høsten 1989 deltok gruppen i månedlige møter mellom sosialdepartementet, justisdepartementet, Pro Sentret og barnevernsvakta. På denne tiden planla man landsdekkende fylkesseminarer for fagmiljøene som jobbet med prostitusjonsproblematikk. Departementene skulle stå som arrangører, mens fagmiljøene var tiltenkt forelesningsoppgaver (op.cit.).

Oslopolitiets prostitusjon- og hallikspanergruppe opererte med et register over aktive prostituerte, men etter lov pliktet de å slette registrerte personopplysninger dersom vedkommende sluttet å være aktive i prostitusjonsmiljøet. I 1991 ble gruppen lagt ned. I 1992 etablerte Oslo-politiet en ny gruppe som var orientert mot andre typer politioppgaver i møte med prostitusjon og hadde et tettere samarbeid med den kommunale ledelsen (Karlsen 1993: 18). På nytt startet man med spaning og registrering av prostituerte, frem til Datatilsynet ga pålegg om at materialet skulle destrueres i henhold til personopplysningsloven.

Et tønnebål brant da på plassen utenfor politihuset, hvori mesteparten av materialet om 1980-tallets registreringer forsvant, ifølge en av politibetjentene som var til stede.

---

<sup>89</sup> Tallene i registeret inngikk i interne rapporter, men også i senere forskning. Liv Finstad og Cecilie Høygård benyttet seg blant annet av politiets registerdata fra perioden april 1982 til desember 1984, da de skrev *Bakgater* (1986). Disse spaningsrapportene bestod da av 12 408 observasjoner, samt enkelte bakgrunnsopplysninger om 644 kvinner som politiet mistenkte for å drive prostitusjon, i tillegg til opplysninger om 81 ulike menn som var mistenkt for å drive hallikvirksomhet (Ibid: 19).

Politibetjenten jeg har intervjuet er ikke den eneste som har omtalt begivenheten da man brant prostitusjonsregisteret. En av mine andre informanter forklarer:

Det er en liten kuriøs digresjon at det var under overvåking av PION [De prostituertes interesseorganisasjon] at disse dataene ble destruert. Det var de som krevde at registeret ble slettet. Dette var fordi konsesjonen var knyttet til den gamle spaningsgruppen, og da den ble lagt ned hadde ikke politiet lengre konsesjon.

En annen informant mener imidlertid at det var Politimesteren selv som sørget for å brenne registeret. Dette gjør at det er uklart om vi faktisk kan si at slettingen av dataene var en slags ”straff” til politiet for at de la ned den gamle spanergruppen, eller om dette er en historie som har blitt skapt i ettertid. Det eneste vi kan si med sikkerhet er at politiet ikke hadde konsesjon fra Datatilsynet til å fortsette registreringsvirksomheten under de nye betingelsene de selv rådet over på denne tiden og at noe brant i et tønnebål i politiets bakgård.

I tiden som fulgte nedleggelsen av politiets første spanergruppe endret også politiets problemforståelsen seg, og i løpet av 90-tallet foretok Oslo-politiet i samarbeid med kommunale myndigheter en rekke målrettede aksjoner rettet mot et voksende innendørsmarked (Skilbrei 2001). Her anvendte man lovverket kreativt, etter press fra lokale politikere og nabomiljøer. Samtidig ventet man på at lovgiver skulle innskjerpe hallikbestemmelsene og tilpasse dem en ny virkelighet.

I mine intervjuer med representanter fra politiet beskriver de, som jeg viste til i kapittel 6, at innsatsen mot hallikvirksomhet på 90-tallet var sporadisk. Med dette peker man på at innsatsen ikke var målrettet sammenlignet med dagens innsats. Snarere var kontakten hendelsesstyrt, ved at politiet responderte på klager fra publikum og politikere eller grep inn i konkrete saker som oppstod. Utover kontakten som oppstod som ledd i en generell innsats mot rusmiljøene, hadde man ikke spesielt mye kontakt med prostitusjonsmiljøene.

Politiarbeidet på 90-tallet beskrives som styrt av enkelthendelser eller av politisk press, for eksempel rettet mot å gripe inn mot prostitusjon som ble opplevd som sjenerende i det offentlige rom eller som var til sjenanse for bestemte nabolag. Når

jeg rundt tre tiår senere ser på praksisen hos norsk politi, inngår disse altså i en historisk endringsprosess som både kan ses i relasjon til endringer i sammensetningen i markedet og i relasjon til endringer ved den offentlige problemforståelse. Det som er særlig interessant med 1990-tallet er imidlertid at denne perioden markerer starten på en tid der tiltakene vokser mot en mer selvstendig rolle, løsrevet fra justissektorens hovedmålsettinger, og en tid der brukerne av prostitusjonstiltakene tiltenkes en stemme, og således en rolle i de tiltakenes utforming så vel som i de politiske debattene.

En av informantene oppsummerer hendelsene og utviklingen av nye samarbeidsrelasjonene på slutten av 1980- og 90- tallet slik:

Til og med PION [De prostituertes interesseorganisasjon] ønsket å beholde den gamle spaningsgruppen. Det var fordi de hadde en sosial tilnærming og ble opplevd som en støttespiller av de prostituerte. På en konferanse i 1993 ble det derfor en diskusjon der politiet måtte forsvare at de la ned den gamle gruppen. Da den gamle spaningsgruppa lagt ble ned begynte en litt vanskeligere periode. "Kristin" satt på mye kunnskap, men ble flyttet til en annen avdeling og fikk nye oppgaver. Men det var jo fremdeles enkelte personer i politiet som fremdeles engasjerte seg i prostitusjon. Særlig "Kristin" og "Olav". "Kristin", Nadheim, Natthjemmet og vi kom regelmessig sammen fordi vi så et behov for å følge utviklingen på innendørsmarkedet. Det ble en helt annen tilnæringsmåte når menneskehandel kom. Lederen for STOP-gruppa var jo rekruttert fra URO [spesialenhet for narkotikakriminalitet i Oslo politiet] og da ble samarbeidet vesentlig vanskeligere. Samarbeidet endret karakter etter opprettelsen av den gruppen. Først og fremst fordi de brukte andre arbeidsmetoder. Den gamle spaningsgruppen var veldig orientert mot å bygge tillitsrelasjoner. Men det var jo før fokuset på menneskehandel. Vi hadde et uformelt samarbeid med "Kristin" i politiet. Men hun trakk seg ut av samarbeidet da den nye spesialgruppa kom, fordi hun ikke kunne stå inne for måten politiet jobbet på. "Olav" fikk en jobb som lensmann i X politidistrikt.

Bildet som tegnes av personlige relasjoner på tvers av tiltakene og personregistre som ikke bare slettes, men som brennes i et tønnebål, kaster lys over kommunikasjonsforholdene og registreringsvirksomheten som pågikk forutfor den digitale tidsalder. I dag ville det først og fremst være snakk om å slette elektroniske registreringer, en form for registrering som tilbyr utvidete muligheter for overvåkning, og samtidig en form for sletting av data som er mindre konkret og krever mer IKT-kompetanse for å i det hele tatt være mulig å bevitne. Bildet av bålet

som brenner i politiets bakgård forteller oss også om en tid der rettighetsperspektivet til de prostituerte begynte å ta form, her beskrevet i form av motstand mot registrering og overvåking. Andre utøvende myndighetsorgan, her Datatilsynet, ble anvendt strategisk for å få slutt på virksomheten som hadde pågått, men kanskje også for å markere hva man mente om at politiet la ned den tidligere spaningsgruppa.

### **9.3.1 “Glupe byråkratiske hoder”**

En av mine informanter beskriver 1990-tallet et slags paradigmeskifte. Før dette hadde det vært uhørt at brukere skulle delta i faglige debatter, men nå var dette en virkelighet hun måtte vende seg til. Innflytelsen kom fra utlandet, og er en tradisjon som står sterkt også i dag. 1990-tallet beskrives også som begynnelsen på en tid der lavterskeltiltakene blir mer autonome og i sterkere grad fokuserer på skadereduksjon og helseforebyggende metoder. Pro Sentret orienterte seg på denne tiden bort fra det tidligere abolisjonistiske synet og dens klokkeklare tro på rehabiliteringstiltak.

Med økt fokus på helserelaterte utfordringer knyttet til HIV- og AIDS-problematikken både i rus- og prostitusjonsmiljøene, så Pro Sentret samtidig et behov for å opprette et eget poliklinisk helsetilbud. Før dette hadde man henvist til ordinære helsetjenester eller til Oslo-kommunes smittevernkontor Olafia-klinikken. Etter noe tid inviterte Pro Sentret ansatte derfra til å tilby tjenester i prostitusjonstiltakets lokaler for å sikre at de prostituerte faktisk testet seg og fikk helserådgivning. Tiltakene ble opprettet med særlig blick på å forebygge spredning av seksuelt smittsomme sykdommer, samtidig som man også behandlet og forebygget rusrelaterte helseproblemer. På dette området følger tiltakene i prostitusjonsfeltet delvis den generelle utviklingen i rusomsorgen, mye ettersom flertallet av brukerne tilknyttet de oppsøkende lavterskeltiltakene også var tilknyttet rusmiljø.

Intervensjonen handler om å redusere omfanget av risikoadferd gjennom helseopplysning og utdeling av hjelpemidler. I denne tradisjonen har utdeling av kondomer, glidekrem og våtservietter utgjort viktige redskaper, i tillegg til tilbud om helsesjekk, enten ved egne tiltak eller via det ordinære helsesystemet. Astrid Renland (Pro Senteret 2002) beskriver samtidig helsefokuset som ble utviklet på 90-tallet, som

---

et ”brekkjern” man kunne bruke til å jobbe sosialfaglig mot nye grupper og enkeltindivider i prostitusjonsmiljøet. Helsearbeidet plasserte prostitusjonstiltakene i posisjon til å opparbeide kontakter i miljøet og bygge nye tillitsrelasjoner.

Dette arbeidet ble sett på som viktig for å kartlegge nye grupper som på denne tiden etablerte seg på innendørsmarkedet. På denne tiden vokste antallet aktører på innendørsmarkedet – det vil si personer som solgte sex via klinikk- og massasjainstitutter, fra leiligheter og mer midlertidige løsninger. Tilbudet om gratis kondomer ble sett som nyttig i første fase av de oppsøkende innsatser man etter hvert også rettet mot denne delen av markedet og ses også i dag som en forutsetning for de kontaktetablering på ”innemarkedet”. I 2002 skriver Astrid Renland i retrospekt at:

Formålet var å bekjempe prostitusjon gjennom sosiale innsatser og rehabilitering av prostituerte. Som en følge av mange års erfaring har Pro Senteret endret grunnsyn fra en prinsipiell holdning mot prostitusjon til et grunnsyn som tar utgangspunkt i menneskeverd og rettigheter. I dag jobber Pro Senteret på flere nivåer der forebygging, rehabilitering og skadereduksjon, og hjelp til å mestre nåværende eller forhenværende prostitusjonserfaringer, inngår i virksomheten. Virksomheten tar utgangspunkt i et likestillingsperspektiv, og en tilnærming som bygger på en fordomsfri og respektfull holdning til prostituerte. (Pro Senteret 2002: 9)

Pro Senteret fremstår her som et uttrykk for en tankegang som fokuserer på enkeltindividet samtidig som tiltaket balanserer flere pragmatiske og ideologiske hensyn. Det ser derfor ut til at helseperspektiver og individrettet pragmatisme på denne tiden fikk større innflytelse på hvordan omsorgstankegangen utvikles i feltet. Samtidig ser vi at andre diskurser kobles på problemforståelsen ved at innsatsen beskrives som bunnet i et menneskerettighetsperspektiv og et likestillingsperspektiv. Her synes radikalfeministiske overbevisninger og kriminalpolitiske hensyn å måtte vike i møte med erfaringer og økt kunnskap om de prostituerte situasjon. Med dette kan vi si at Pro Senteret markerer avstand fra paternalistiske holdninger og søker å nærme seg brukernes virkelighet. Man kan likevel si at spørsmålet om prostitusjon fremdeles beskrives gjennom en slags lineær utviklingen fra prostituert til rehabilitert, med ulike markerte nivåer, slik tiltaket på Holmlia ble beskrevet av Cecilie Karlsen

(1993: 52). Her synes forskjellen å være at man på 1990-tallet la større vekt på det forebyggende og skadereduserende arbeidet.

Helseprosjektene som utvikles på denne tiden, bygger på en ”empowerment-modell” eller myndiggjøringsdiskurs som er ment å bryte med et tradisjonelt behandlingsperspektiv. I dette perspektivet blir ”de prostituerte” en kunnskapsbærende samarbeidspartner gjennom en erkjennelse av at dersom samfunnsmessige tiltak skal fungere adekvat og effektivt, må dette være basert på samtykke, omsorg og gjensidighet.

Mine informanter forteller at de prostituertes interesseorganisasjon PION ble opprettet som et ledd i helsemyndighetenes ambisjoner om å nå flere individer med sine helseforebyggende tiltak rettet mot HIV- og AIDS-epidemien. Det var ”glupe hoder” i helsedirektoratet som opprinnelig foreslo selvorganisering, eller såkalt ”peer-education” som et strategisk virkemiddel i kampen mot HIV- og AIDS-epidemien.<sup>90</sup> Tiltaket ble sett som særlig hensiktsmessig i lys av kunnskap om personer på innendørsmarkedet som ikke oppsøkte de gatenære prostitusjonstiltakene.

Selvorganisering i form av PION i Norge var altså ”designet” som et strategisk redskap fra to byråkrater i helsedepartementet, heller enn et resultat av selvorganisering etter initiativ fra de prostituerte selv. Samtidig var etableringen av PION inspirert av utviklingstrekk i flere europeiske land på denne tiden, der man kan si at selvorganiseringen var ”organisk”, i den forstand at sexarbeiderbevegelsen oppstod som spontane protester som etter hvert utviklet seg til en transnasjonal sosial bevegelse. Slik beskriver informanten samtidig også hvordan de prostituerte fikk muligheten til å snu det som på ett nivå var en global katastrofe - både i form av helsetrusselen epidemien faktisk utgjorde og i form av storsamfunnets

---

<sup>90</sup> PION står for Prostituertes Interesseorganisasjon i Norge. PION driver i dag også forebyggende helse- og opplysningsarbeid, spesielt rettet mot hiv/aids og andre seksuelt overførbare infeksjoner. Organisasjonen er lokalisert i Oslo. PION driver i dag noe oppsøkende arbeid, men i begrenset form. På deres nettside pion-norge.no kan man lese at PION er et kontaktsted og politisk talerør for kvinner og menn med prostitusjonserfaring. PION ønsker å spre kunnskap om prostitusjon og forebygge stigmatisering, diskriminering og sosial ekskludering av sexarbeidere og deltar i offentlig diskusjon om prostitusjon, nasjonalt og internasjonalt. PION jobber politisk, men yter også juridisk bistand og tar opp spørsmål relatert til politi eller andre offentlige myndigheter på vegne av enkeltpersoner.



---

stigmatiserende og fordomsfulle reaksjoner mot prostituerte – til noe konstruktivt. Astrid Renland som i dag er leder for PION Renland (2013) beskriver slutten 1980- og 1990-tallet som selvorganiseringsens andre bølge:

Ingenting er så galt at det ikke er godt for noe, sies det, og det kan man godt si om hiv-epidemien. For uansett hvor diskriminerende den politiske tilnærming til kvinner som solgte sex var, la også forebyggingstiltakene grunnen for samarbeid mellom myndigheter og sexarbeidere både i inn- og utland. Finansieringsmuligheter og brukerorienteringen dannet på mange måter ”den andre bølgen” av selvorganisering blant sexarbeidere – første bølge var slutten av 1960-tallet da horer, husmødre og andre kvinner forkastet de tradisjonelle kjønnslenkene og krevde selvbestemmelse og kontroll over egen kropp og seksualitet. Som kjent ble sexarbeiderne ganske kjapt ekskludert fra det gode radikale selskapet.

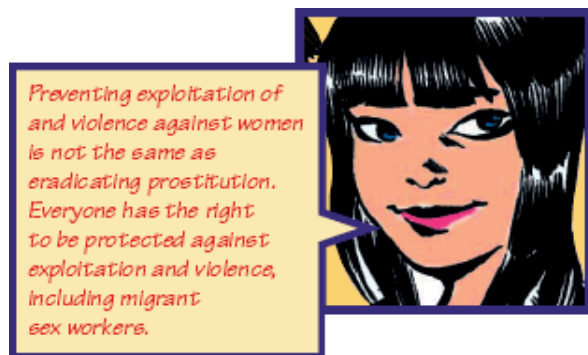
Sexarbeiderorganisasjonene som ble etablert på 1970-tallet var tidlig ute med hiv-forebyggende arbeid. I 1989 etablerte Helsedirektoratet et prosjekt som skulle ”skolere prostituerte for medvirkning i informasjonsarbeidet om ansvar og sikrere sex”. Det ble ansatt to kvinnelig sexarbeidere, og etter opplæring ble de utstyrt med kondomer, glidekrem, våtservietter og sågar sæd- og virusdrepende stikkpiller. Middelthon [1992] gir en god beskrivelse av hvordan politiet og sosialarbeiderstanden så med stor skepsis på at sexarbeidere selv skulle drive hiv-forebyggende arbeid; klienter som ble statsansatte hjelpere skapte kaos og uforutsigbarhet. PION ble etablert i 1990, og selv om organisasjonen ikke var et direkte resultat av helsemyndighetenes samarbeid med sexarbeidere, er det ingen tvil om at det bidro til å styrke selvorganiseringsarbeidet.

Sett fra Renlands perspektiv utgjør ikke selvorganiseringsen, i form av ”empowerment-strategier”, at myndighetene (bevisst eller ubevisst) åpnet opp for en mer selvstendig hjelpetiltakssektor. Det var gjennom midler og politisk mandat fra kampen mot HIV og AIDS at Pro Sentret kunne løsrive seg fra politiets tidligere styringsmål, slik disse preget utformingen av hjelpetiltakene på 80-tallet. Samtidig oppstod det i følge Renland en reell mulighet til politisk intervensjon, ikke bare gjennomprostituertes spontane aksjoner mot tiltak i førstelinjetjenesten, men også på et mer overordnet politisk plan. For Renland betydde 1990 tallet et personlig skifte av politisk standpunkt i spørsmålet om prostitusjonspolitik, men også et tidspunkt i historien der de prostituerte fikk muligheten til å påberope seg en politisk organisert stemme i møte med nasjonale myndigheter.

Man kan si at fortellingen om ”kloke hoder” i det norske byråkratiet har sin internasjonale parallell. I 1993, altså samme år som Pro Sentret fikk sitt mandat som nasjonalt kompetansesenter, og tre år etter at man i 1990 opprettet PION, beredte EUs folkehelseprogram grunnen for det som gikk under navnet TAMPEP (European Network for HIV/STI Prevention and Health Promotion among Migrant Sex Workers). TAMPEP eksisterte til midten av 2000-tallet og hadde som sitt hovedmål å kartlegge utfordringer knyttet til HIV- og AIDS-smitte blant migranter på prostitusjonsmarkedet.

En av mine informanter fra Pro Sentret forteller at norske tiltak utover 1990-tallet og spesielt på midten av 2000-tallet lente seg tungt på TAMPEP sine beskrivelser av det europeiske prostitusjonsmarkedet. TAMPEP er en organisasjon som opererer innenfor et migrasjon- og helseperspektiv snarere enn et kriminalitetsbekjempende perspektiv på prostitusjon, og således skiller organisasjonen seg fra en parallell internasjonal diskurs som samtidig vokser frem på det internasjonale feltet, nemlig kampen mot menneskehandel. På TAMPEP-prosjektets hjemmeside <http://tampep.eu/> heter det blant annet at :

TAMPEP was founded in 1993 in response to the needs of migrant sex workers across Europe. It operates a community development and participation model, which is rooted within the equalities and human rights framework, lays the foundation for equitable access to support and services for migrant sex workers and seeks to give voice to migrant sex workers.



Som vi ser på bildet som jeg over har inkludert fra TAMPEP sin hjemmeside er dette en organisasjon som tar et tydelig politisk standpunkt i hva vi kan kalle en verdikamp

---

på den internasjonale prostitusjonspolitiske arena. Det heter, som vi kan lese, at man må skille mellom det å beskytte kvinner mot vold og overgrep og det å ville utrydde prostitusjon. Med dette kan vi si at TAMPEP tar et tydelig standpunkt for et skadereduksjons-perspektiv på prostitusjonstiltak og mot det jeg i kapittel 1 omtalte som ny-abolisjonistiske strømninger, og det Elizabeth Bernstein omtalte som ”carceral feminism”, det vil si internasjonale feministiske bevegelser som søker å bekjempe prostitusjon gjennom kriminaliseringsstrategier. Som vi ser, anvender TAMPEP begrepet sexarbeidere, noe som understreker organisasjonens politiske tilknytning til internasjonale sexarbeiderorganisasjoner.

Utover 1990-tallet fikk sexarbeiderperspektiver på prostitusjon større internasjonalt innflytelse. Begrepet sexarbeid har vekket mer motstand i Norge, først og fremst fordi begrepet oppfattes som en form for normaliseringsstrategi innrettet mot å legitimere prostitusjonsvirksomhet. Det er kun i nyere tid at dette begrepet har fått en viss innflytelse i den offentlige debatt. Noe innflytelse hadde perspektivet også tidligere, både ved at det endret myndighetenes syn på brukermedvirkning og som nevnt la spiren for PION. TAMPEP ønsket å gi en stemme til migrante sexarbeidere. Dette ønsket de å gjøre gjennom å synliggjøre deres situasjon og behov. TAMPEP omtaler på andre steder på hjemmesiden at de leverer tjenester til migrante sexarbeidere, og dernest til sosiale tjenesteleverandører. Man må imidlertid se disse to aktørene som sammenstilte, ettersom det er de sosiale tjenesteleverandørene i de ulike landene som på et lokalt nivå skal settes i stand til å levere tilpassede tjenester til sexarbeidere. Dette skal de gjøre gjennom økt kunnskap om migrante sexarbeideres behov. Man kan imidlertid spørre seg i dag om registreringsverktøyene TAMPEP i sin tid utviklet først og fremst letter situasjonen til personer i prostitusjon, eller om det i større grad er slik at metodikken for registrering setter myndigheter i stand til å overvåke markedsendringer og utvikle politiske strategier mot prostitusjon.

## 9.4 The beauty of empowerment

Man kan si at både PION og TAMPEP er barn av en tid der empowerment-strategier bredte om seg, dels som et ønske om å unngå tidligere tiders paternalisme, og dels

etter målsetningen om å utvikle mer effektive styringsredskaper i møte med nye politiske utfordringer.

Mine informanter anvender empowerment-begrepet for å vise til eksistensen av en form for motmakt der de prostituerte tiltenkes rollen som aktive brukere av sosiale tjenester innenfor et rettighetsperspektiv og der tiltakene tiltenkes rollen som deres talerør opp mot de byråkratiske og politiske styringslinjer. Slik viser de tilbake til begrepets opprinnelige mening og slik dette i sin tid ble utviklet som et analysebegrep i en kritisk, handlingsorientert sosialforskning (Andersen 2005, Askheim 2007). I dag er begrepet imidlertid omdiskutert, da det også anvendes om forbrukermakt i markedet og i forbindelse med terapeutisk intervensjon (Bainstow 1995, Madsen 2010). Nicolas Rose påpeker i tillegg at:

The beauty of empowerment is that it appears to reject the logics of patronizing dependency and control becomes a powerful formula for judging the conduct by others, and for judging oneself. Autonomy is now presented in terms of personal power and the capacity to accept responsibility – not to blame others but recognize your own collusion in that which prevents you from being yourself, and in doing so, overcome it and achieve responsible autonomy and personal power. (Rose 2000, 334)

Man kan si at poenget i governmentality-perspektivet til Nicolas Rose er at empowerment-strategier og honnørord som ”myndiggjøring” og ”hjelp til selvhjelp” etterlater seg et inntrykk av at staten faktisk gir fra seg makt til sine borgere, men at begrepet i virkeligheten tilslører at statens maktformer blir enda mer gjennomtrengende. Her gjøres individets sannhet om seg selv, i form av selvspekt og autonomi, til selve målskiven for myndighetenes intervensjonsformer. Her viser Rose til Foucaults tanker om moderne styringsteknologier gjennom ”bekjennelsesritualer”, jf avhandlingens kapittel 2.

I lys av et governmentality-perspektiv på styringsmakt er det gode grunner til å stille seg kritisk til utviklingen som finner sted på 1990-tallet, og optimistiske fremstillinger av en tid der de prostituerte tiltenkes en rolle i utviklingen av myndighetenes prostitusjonspolitikk, og der man bekjemper stigmatisering av de prostituerte. Man kan gjennom et governmentality-perspektiv påpeke at det nettopp er

---

gjennom endring av de prostituertes selvforståelse, fra ”ofre” som er ”undertrykket” og ”utnyttet”, til selvstendige individ som er ”myndig”, ”sterk” og ”likeverdige” at myndighetene samtidig plassere ansvaret for endring eller for gjennomføring av bestemte politiske mål (i dette tilfellet skaderedusjon i form av kunnskap om HIV- og AIDS eller bekjempelse av vold i prostitusjon) over på enkeltindivider eller grupper.

Barbara Cruikshank (1994) har påpekt at enhver målsetning også definerer sine motstridige elementer – det vil si individer som av ulike grunner ikke kan ”affilieres”, ”inkluderes” og ”assimileres” etter bestemte ideer om medborgerskap. Slik peker hun mot en vekselvirkning der ”empowerment-strategier” også produserer sitt risikofylte ”objekt” – de individer og grupper som ikke lar seg styre gjennom liberale disiplineringsmekanismer, og som truer den sosiale orden: underklassen, de ekskluderte, de marginaliserte, de radikale, de seksuelt avvikende, de perverse, de ressurssvake, de falne, de farlige, de kriminelle – kort sagt de individer og elementer som det liberale samfunnet må beskyttes mot (jf. Rose 1996, a).

Når hjelpetiltak for prostituerte baserer seg på ulike former for ”empowerment-strategier”, betyr dette samtidig også at mestringsopplevelser og selvhjelp gjøres til delmål i mer overordnede strategier i sosial- og helsepolitikken virkefelt. Her blir veier til målet å jobbe med kvinners ”bevissthet” og ”grensesetting”, for eksempel ved å informere om helserelaterte risikoer knyttet til prostitusjon, både på et individnivå og på et kollektivt nivå, og å tilby enkeltindividet hjelpemidler som kondomer og glidemiddel. Strategiene vi i dag finner inkluderer også tiltak rettet mot å bekjempe vold. Dette er tiltak ment å sette kvinner i stand til å forsvare seg selv mot vold, i form av utdeling av voldsalarmer, men også kurs som lærer dem å mestre risikosituasjoner de kan oppleve på prostitusjonsmarkedet. Det er stor variasjon mellom de ulike hjelpetiltakene man finner i Norge, også med hensyn til språket man anvender for å omtale bestemte individrettede tiltak. Det er likevel verdt å merke seg at man i Bergen Kommunes første handlingsplan mot prostitusjon kan lese at utenlandske kvinner ”*utsetter seg for mer vold og grovere vold enn det de norske kvinnene i prostitusjonsmarkedet gjør*” (Bergen kommune 2005: 17). Det kan her

synes som om volden er noe man velger eller ikke velger å utsette seg selv for, heller enn at vold mot prostituerte er et samfunnsproblem myndighetene, inkludert de kommunale, har et ansvar for å gripe inn mot.

## 9.5 Hjelp og kontroll i et forebyggende samfunn

Oslo kommune har understreket at de ønsker at kommunen gjennom innsatsen mot prostitusjon skal være en foregangskommune, og dermed en modell til etterfølgelse av andre fylker og kommuner i Norge (Oslo kommune 2000: 1). Vi kan i dag, på et nasjonalt plan, si at dette er tilfelle i kraft av at prostitusjonspolitikken som hadde sitt utgangspunkt i Oslo på begynnelsen av 1980-tallet i dag er implementert i flere av landets kommuner. I dag finnes det prostitusjonstiltak i de aller fleste norske byer med et kjent prostitusjonsmarked, det vil si i Bergen, Stavanger, Trondheim og Kristiansand. Flere av disse er bygget opp rundt modeller hentet fra Oslo. I tillegg anvender de konkrete arbeidsmetodikker som har vært utviklet ved Pro Sentret. Det er dette som gjør at jeg i det foregående også har fokusert på Pro Sentret som et egnet sted å beskrive utviklingen av sosial- og helsefaglige tiltak på feltet, og ikke gått nærmere inn på detaljene ved de ulike tiltakene. Det er samtidig verdt å understreke at mens myndighetenes sosialpolitiske hjelpetiltak mot prostitusjon tradisjonelt sett har vært rettet mot bestemte grupper kvinner i gateprostitusjon, kan vi i dag beskrive et bredere mangfold av tjenestetilbud, ettersom nye grupper har falt inn under en generell utvidelse av problemforståelser knyttet til prostitusjon. På prostitusjonsfeltet som et mer helhetlig nettverk av helse- og sosialfaglige tiltak vil vi i dag også finne tiltak som henvender seg til menn som selger og menn som kjøper sex.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Begge disse tilbudene befinner seg i Oslo, selv om de er ment å være landsdekkende. Man kan kontakte dem for veiledning og samtale via telefon, chat eller e-post dersom man ikke ønsker å oppsøke dem. Pro Mann er et prosjekt tilknyttet Pro Sentret og jobber blant annet på internett og er aktive på ulike nettsted der mannlig sexsalg annonseres. KAST Norge er et nasjonalt tiltak rettet mot kjøp av sex. Tiltaket er lokalisert i Oslo og henvender seg til kunder i prostitusjon og deres partnere. KAST står for "Kjøp Av Seksuelle Tjenester". Tilbudet har eksistert siden 2010 i regi av Reform, og består av sexologisk rådgivning, smittesjekk, samt chat- og telefonveiledning. Målsettingen er å tilby kjøpere av seksuelle tjenester rom for samtale og refleksjon rundt sexkjøp (se ellers deres hjemmeside kast-norge.no). Tiltaket kan ses som en videreføring av tankegodt som oppstod på slutten av 80- og 1990-tallet, da man begynte med Hiv-forebyggende arbeid rettet mot kunder i regi av Helsetilsynet. I 1989 startet man også K-prosjektet i regi av Pro Senteret, som tilbød samtaler på strøket i Oslo. Dette ble avviklet etter kort tid, blant etter protester fra de prostituerte. I 1998 opprettet man Rådgivningstelefon for kunder i prostitusjon i regi av Krise- og rådgivningstelefonen for menn. Dette ble lagt ned etter 2 års

---

Dagens hjelpetiltak for personer i prostitusjon eller med erfaringer fra prostitusjon er i all hovedsak rettet inn mot å møte behovene for de gruppene som har de størst behov for hjelp og assistanse. Dette er gjerne individer som av ulike grunner faller ut av det ordinære hjelpesystemet. Dette betyr samtidig at tiltakene i første rekke er rettet inn mot å dekke de mest alvorlige og akutte behovene i prostitusjonsfeltet. Arbeidet som legges ned, går derfor i første rekke ut på å stabilisere og motvirke en forverring av individuelle problemer prostitusjonsvirksomheten kan medføre. Førstelinjetjenestene, det vil si de oppsøkende delene av særtiltakene for prostitusjon, grenser samtidig inn mot individuelle oppfølgingsprogrammer, behandling og rehabiliteringsprogrammer, både gjennom egen virksomhet og gjennom henvisning til andre deler av velferdssystemet, herunder NAV-systemet og spesialisthelsetjenestene. Man kan derfor si at det helseforebyggende arbeidet som gjøres av førstelinjetjenesten tenderer mot rehabiliterende strategier, eller såkalte exit-tiltak.

Begreper knyttet til å jobbe forebyggende stammer opprinnelig fra hvordan en innenfor et medisinsk og folkehelseperspektiv tenker omkring hygienearbeid og begrensning av smitekilder og sykdom. Innen det velferdspolitiske feltet dreier forebygging seg imidlertid om å forhindre fremveksten eller oppblomstring av sosiale problemer. Og som vi har sett i foregående kapitler anvender dagens politi seg i økende grad av det som omtales som kriminalitetsbekjempende metoder. I litteratur om forebygging, er det vanlig å skille mellom henholdsvis primær, sekundær og tertiær forebygging, der vi kan skille mellom tiltak som rettes mot store grupper i en befolkning for å få dem til å endre en bestemt adferd som ses som risikofylt eller uønsket, og tiltak basert på selektive prosesser rettet mot bestemte grupper eller individer. Denne tredelingen stammer opprinnelig fra forebyggende psykiatri, og grader defineres her ut fra hvilken fase i en problemutviklingsprosess innsatsen settes inn mot (Caplan 1964). Inndelingen forutsetter imidlertid at man har en klar problemforståelse som gjør det mulig å identifisere mål og problemløsninger. Som

jeg har vist i denne avhandlingen finnes det imidlertid flere sammenflettede og motstridende problemforståelser som ikke nødvendigvis lar seg forene i en enkel modell. Innsatsen mot prostitusjon og menneskehandelsfeltet preges ikke bare av stor variasjon mellom ulike tiltak innad i en kommune og hvordan ulike kommuner omtaler og tilnærmer seg problemet med prostitusjon. Det finnes flere og til dels motstridende ideer, ikke bare om hva som ligger i begreper som straff og beskyttelse, men også hva som ligger i ordet forebygging og skadereduksjon. Dette kan forstås som et resultat av at ulike institusjonelle og faglige hensyn kommer i et konfliktforhold, der bestemte tiltak og målsetninger undergraver andre. I prostitusjonsfeltet vil vi finne at innvandringspolitiske, kriminalpolitiske, sosialpolitiske og helsepolitiske målsetninger i ulik grad vil komme i konflikt.

Det er de sosialfaglige og kriminalpolitiske målsetningene som er mest uttalt ved dagens tjenestetilbud. Dette kommer til uttrykk ved at det helsefaglige arbeidet som legges ned i feltet beskrives som ”brekkjern” inn mot andre typer problemer, og med unntak av tiltaket ved Pro Sentret må beskrives som lite utbygd. Mine informanter omtaler i all hovedsak helsearbeid som en mulighet og arena for å snakke med personer med prostitusjonserfaringer om andre forhold knyttet til deres situasjon, så som forhold knyttet til bosituasjon og sosialt nettverk, tilknytning til den norske stat, om man har gjeld, om man har bakmann eller madam, om man utsettes for vold, har en voldelig kjæreste, har forsørgeransvar osv. Dette henger kanskje sammen med at det er innenfor det kommunale velferdsapparatet at hjelpetiltakene mot prostitusjon finner sitt hovedmandat. Samtidig er det, som jeg har vist også tette koblinger til et nasjonalt folkehelseperspektiv, der helse- og omsorgsdepartementet kan beskrives som aktive styringspartnere i feltet, i tillegg til justisdepartementet, i form av at det er der den nasjonale innsatsen mot menneskehandel er forankret.

Et sosialpolitisk perspektiv på prostitusjon fordrer litt ulike måter å tenke omkring spredning av problemer i hele eller deler av bestemte populasjoner, enn i et rent folkehelseperspektiv. Samtidig er det klart at et sosialfaglig perspektiv ikke utelukker sameksistensen av et folkehelseperspektiv, da man gjerne inkluderer et knippe risikoatferder man ønsker å gripe inn overfor, der sykdom og smittefare kan være én



---

blant flere. Eksempler på oppsøkende tertiærforebyggende arbeid vil være oppsøkende helsearbeid gjennom utdeling av kondomer og glidekrem. Eksemplene på behandling og rehabiliteringsformer finner vi i rusomsorgen og i arbeidsmarkedsorienterte programmer, refleksjonsperioden, botiltak, samtalerapi, med mer.

Politiets forebyggende kriminalitetsperspektiver kan også grense opp mot hvordan man tenker i det sosialpolitiske feltet, men her er det kriminalitet heller enn sosiale problemer man ønsker å bekjempe gjennom forebyggende metoder. Her kan forebyggende arbeid, som jeg har vist i tidligere kapitler, både være rettet mot hele populasjonen, mot enkeltindivider, mot steder ("risikosoner" eller såkalte "hot spots") og mot mer overordnede fenomener en ønsker å bekjempe, så som prostitusjon, organisert kriminalitet og illegale økonomier. På samme vis kan et straffeforbud, som sexkjøpsloven, være rettet mot en hel befolkning, og ha som målsetting å forebygge menneskehandel, samtidig som den først og fremst straffer bestemte enkelte individer eller grupper. Straffelovens prinsipper er tradisjonelt sett knyttet til ideer om allmennpreventive og individpreventive funksjoner, der man ser for seg at man gjennom straffetiltak skal endre individers oppførsel. Avhandlingen har imidlertid vist at politiets foregripende metoder, søker å fjerne betingelsen for at lovbruddet finner sted. Det er med andre ord omgivelsene snarere enn individet politiets strategier retts mot, noe som samtidig også gjør at de prostituerte inkluderes i politiets forståelse av omgivelsene som betinger kjøp av sex. Således snus den opprinnelige forebyggende tankerekken i det som internasjonalt omtales som "end-demand" tilnærming til menneskehandel, det vil si ideen om at man gjennom å fjerne kunden vil fjerne forutsetningen for at markedet rekrutterer personer til å selger sex, jf avhandlingens kapittel 2.

### **9.5.1 Å være profesjonell er å sitte på hendene**

Både sekundære og tertiær forebyggende tiltak vil som regel være forbundet med faren for å stemple eller stigmatisere isolerte grupper og således også faren for å opprettholde sosial marginalisering.

At gruppebaserte og individrettede tiltak mot prostitusjon henger sammen med faren for å individualisere sosiale og globale problemer, gjør at mange av de ansatte ved prostitusjonstiltakene forteller at de må lære seg å leve med et konkret dilemma i sin arbeidshverdag. Min informanter gir uttrykk for refleksive holdninger knyttet til at arbeidet de gjør kan være med på å opprettholde forståelsen om at det er de prostituerte som er problemet, ettersom det er denne gruppen prostitusjonspolitikken er innrettet mot, heller enn strukturelle forhold ved samfunnet eller globale økonomiske forhold.

En av mine nøkkelinformanter problematiserte rollen som hjelper i prostitusjonsfeltet ved å pekte på faren knyttet til paternalisme og moralisme. Hun hevdet at ønsket om å ville hjelpe enkeltindivider var en refleks i alle sosialarbeidere, men at denne refleksjonen var en egenskap hun så det som nødvendig å disiplinere. For henne handlet profesjonalitet i prostitusjonsfeltet i noen tilfeller om å lære seg ”å sitte på hendene”. Med dette pekte hun på sin indre kamp for å motstå impulsen til å gripe inn i enkeltindividers skjebne. Endring må skje ved at enkeltindividet selv ønsker det, hevder hun, samtidig som hun pekte på at forholdene også må legge til rette for endring, og at dette ikke alltid var tilfelle når man jobbet i et hjelpetiltak for prostituerte.

Dette gjør at en analyse som heller mot at de ansatte ved hjelpetiltakene for prostituerte opprettholder et syn der de prostituerte holdes ansvarlige for prostitusjon, passer dårlig sammen med erfaringer og perspektiver som kommer til uttrykk gjennom samtaler og intervjuer med de ansatte på prostitusjonstiltakene jeg har oppsøkt. Snarere fant jeg at mine informanter uttrykte flere sider ved et sammensatt problemkompleks der de sjelden opplevde at de fikk anledning til å gå dypere inn i samtaler om prostitusjon med et klart individrettet endringsformål.

Snarere var den individuelle oppfølgingen som fant sted preget av ønsket om å endre på de økonomiske forutsetningene for at noen solgte sex, noe som gjorde at den individuelle oppfølgingen i stor grad dreide deg om å forvalte kontakt mellom brukere og systemer som sosialhjelp og trygdesystemer via NAV, for eksempel for å

---

skape alternative inntekter og tilbud om rusbehandling. Dette, som nevnt, for å fjerne det akutte behovet for inntjening. Dette gjaldt også de individene som ble koblet på velferdssystemet via tiltak innrettet mot ofre for menneskehandel. Også her er målet å ”koble på” andre sosiale ytelser og sikre nødvendig livsopphold i en akutfase, slik at inntjening via prostitusjon ikke er nødvendig.

Det er samtidig klart at det finnes flere eksempler på forsøk på styring eller korrigerende av kollektiv adferd utover den man finner, for eksempel dersom man undersøker tiltakenes funksjon sett gjennom et folkehelseperspektiv. Et illustrerende eksempel er Pro Sentrets respons på markedsendringene på midten av 2000-tallet, der tiltaket aktivt forsøkte å styre nye grupper bort fra Karl Johans gate. Man kan her si at tiltaket i dette tilfellet responderte på klager fra publikum og lokale politikere, noe som skaper et inntrykk av at de her vek fra et ellers uttalt budskap om at Pro Sentret setter brukerne sine i sentrum. Daværende leder for Pro Sentret, Liv Jessen uttalte til media at hun fryktet at økt synlighet ville starte en krig de prostituerte var dømt til å tape (Nettavisen 28.06.2005). Med andre ord, synes det også her som om hun satte deprostituertes interesser først, fordi uttalelsen kan tolkes som et forsøk på å skåne brukergruppen fra samfunnets reaksjoner, her billedliggjort som en krig mot de prostituerte.

Pro Sentrets ansatte delte derfor i en periode ut kart som skulle gi de prostituerte oversikt over hvilke steder i byen Oslos beboere tolererte prostitusjon, og hvor prostitusjon ikke ville tolereres. Tiltakets innsats ble møtt med ros av lokale politikere som mente dette var en fornuftig måte å løse et voksende problem på. Den sittende byrådslederen Erling Lae uttalte at:

Jeg vil overbringe en takk fra byens myndigheter! Det fine arbeidet PRO-senteret og Pion gjør, gir resultater. Organisasjonene fortjener honnør for den meget dyktige innsatsen de har gjort. Disse organisasjonene har tillit hos kvinnene, og møter dem på kvinnes egne premisser. Det er viktig at vi ikke forveksler viktigheten av trygghet på Karl Johan med sosial renovasjon. Også de prostituerte fortjener å bli møtt med en utstrakt hånd. (Nettavisen 28.06.2005)

Som vi ser, bør man i følge byrådslederen ikke forveksler behovet for trygghet med sosial renovasjon. Det ser ut til at byråden mener at man ved hjelp av tilliten kvinnene har til hjelpeorganisasjonene kan unngå dette. Man kan si at episoden illustrerer at Oslo-beboere som føler seg utrygg rundt kvinner som selger sex på Karl Johan gjøres til et offentlig problem, også for lavterskelliltakene i prostitusjonsfeltet. Sett gjennom sitatet over fremstår Pro Sentret og PION nærmest som en forlengelse av byrådets renovasjonspolitiske mål.

Det ligger i alle tiltakenes mandat at de skal arbeide mot prostitusjon, men som jeg har vært inne på kan dette mandatet tolkes på flere måter. Dilemmaet knyttet til å jobbe oppsøkende og gatenært plasserer tiltakene i en posisjon der de settes under politisk press, ikke bare i kraft av å være i posisjon til å sette inn mer skånsomme former for renovasjonspolitiske virkemidler, som illustrert over, men også fordi de er i posisjon til å oppnå mer inngripende kriminalpolitiske mål.

## 9.6 Toleransepolitikkenes kjerne

Prostitusjonsfeltet preges i dag av et økende politiske press om tverrinstitusjonelle og tverrdepartementale samarbeidsformer, der tradisjonelle helse- og sosialpolitiske tiltak justeres inn mot å redusere omfanget av prostitusjon. I dag kan man dermed si at den tradisjonelle sosialpolitiske problemforståelsen, basert på ”hjelp til selvhjelp” eller ”empowermentstrategier”, konkurrerer med en kriminalpolitisk agenda der formålet ved lavterskelliltakene i større grad dreies mot å være ”i posisjon” til å motivere kvinner til å forlate prostitusjonsmarkedet, overvåke endringer i markedet og gjøre politiet i stand til å straffeforfølge kriminelle handlinger.

Talspersoner for feministiske kvinnenettverk har for eksempel argumentert for at man i tråd med nyere lovgivning på prostitusjonsfeltet i sterkere grad bør dreie sosialpolitiske virkemidler inn mot rehabiliteringsprogrammer og ”exit-strategier”, der målet er å få personer til å slutte å selge sex. Tanken er at man parallelt med kriminaliseringsstrategier bygger opp et tiltaksapparat som tilbyr alternative inntjeningsmuligheter slik at ingen tvinges til prostitusjon av økonomisk nød.

---

Imidlertid er det som jeg har vist allerede tiltak på dette samt flere utfordringer, ettersom rehabiliteringstiltakene og ”exit-programmer” først og fremst er tilpasset dem som har tilgang til NAV-systemet eller som har en fortelling om prostitusjon som passer med menneskehandelfeltets kriterier for å motta hjelp og bistand, i kortere eller lengre perioder

Faren knyttet til disse endringene går ut på at man ved å prioritere kriminalitetsbekjempelse underordner stabiliserende og skadereduserende tiltak rettet mot prostituerte gjennom et bestemt syn på hva som er hensiktsmessige tverrinstitusjonelle tiltakskjeder. I et kriminalpolitisk perspektiv gjøres tertiærforebyggende innsatser innenfor helse- og velferdssfeltet til gjenstand for en politifaglig logikk. Kontaktene som etableres i prostitusjonsmiljøene blir her ”brekkjern” eller ”veier inn” til personer politiet under andre omstendigheter ville hatt vansker med å nå. Vi kan derfor si at lavterskeltiltakene rettet mot prostituerte approprieres i kriminalitetsbekjempelsens styringsblikk gjennom at man søker å gjøre ansatte ved tiltakene til ”allierte” og ”samarbeidspartnere” i kampen mot menneskehandel.

Ikke alle som er ansatt ved lavterskeltiltakene mot prostitusjon er positive til denne utviklingen, og som vi skal se har motstanden medført at noen tiltak har blitt satt under press fra politiske miljøer som ønsker en endring. I særlig grad har Liv Jessen, den tidligere lederen av Pro Sentret, i offentligheten engasjert seg som motstander av sexkjøpsloven. Hun mener at kriminalisering står til hinder for utviklingen av gode virkemidler mot prostitusjon, og at den er til skade for de prostituerte, ved at lovgivningen og politiets praksis fjerner de prostitueres mulighet til å beskytte seg mot voldelige kunder, samtidig som kriminaliseringen av prostitusjon sementerer samfunnets stigmatisering av utsatte grupper og leder til at konkrete former for trakassering, diskriminering, overvåking og sosial ekskludering tolereres i prostitusjonsmotstandernes navn.

Poenget er at lovendringene og politiets metoder presser aktører på innendørsmarkedet mot mer individualiserte arbeidsformer siden man i dag har

kriminalisert organiserte virksomheter. Dette fører til at markedsaktører hindres fra å delta i kollektive strategier, som for eksempel å beskytte hverandre mot voldelige kunder. Ifølge Pro Sentret (2012) gjør dette personer som selger sex sårbare for vold, overgrep og ran samtidig som dagens intensiverte politiinnsats endrer ved allianseforholdene mellom markedsaktører og hjelpere. Her ses kunden som en alliert som de prostituerte må beskytte mot politiet, heller enn at politiet utgjør en alliansepartner når prostituerte søker å beskytte seg mot voldelige kunder (Pro Senteret 2012: 58).

Da Tomas Ekman, Kriminalkommissær og leder for anti-traffickinggruppen ved Göteborg-politiet i Sverige, besøkte Norge for å snakke varmt om svenske erfaringer med sexkjøpsforbudet ble han sjokkert over tilstanden. Han hadde aldri sett så mange prostituerte sammenlagt i hele sitt liv som politi som det han hadde sett bare på et par timer i området rundt Karl Johan, fortalte han en journalist fra NRK (10.8.2007). Han mente at deler av problemet skyltes at man i liten grad grep inn overfor synlig gateprostituasjon og i stedet satset på lavterskeltiltak for de prostituerte. ”Det er langt verre i Norge enn i Sverige” forklarte Ekman journalisten og hevdet at det viktigste burde være å ødelegge markedsplassen til hallikene og menneskehandlerne.

Hallikene sender sine prostituerte til for eksempel Pro Sentret for at de skal få hjelp, så de kan bli sterke og selge sex flere ganger i døgnet (...) På denne måten hjelper man ikke jentene, man hjelper hallikene.

Med dette kritiserte han den norske ”skadereduksjonslinja” og hevdet samtidig at Pro Sentret la til rette for at kriminelle nettverk kunne operere i Norge, heller enn å hjelpe ”jentene” ut av prostitusjon. Liv Jessen mente at dette synet måtte bero på en misforståelse og repliserte at ”Det er bare svenskene som tror at jo verre du har det, jo bedre tanker skal du få” samtidig som hun la til at ”På sikt kan det da hende at de tenker seg om, og tenker ”jeg er verdt noe annet, jeg vil ha et bedre liv”.

Med dette kan vi si at Jessen viste til kjernen i toleransepolitikken Ekman kritiserte og pekte mot at den hadde en egenverdi, i den forstand at den signaliserte at samfunnet satte menneskeverd i sentrum, heller enn pene gater. Tonen hennes kan beskrives som skarp, og man kan derfor si at svaret rettet til Ekman også utgjør en

---

kritikk av svenske myndigheters manglende vilje til å satse på tilsvarende på skadereduserende tilbud som det man gjør i Norge. Jessen indikerte samtidig at hun ikke så seg uenig i at man skal bekjempe prostitusjon. Spørsmålet var snarere hvilke virkemidler man tok i bruk. For henne var politiets metoder, også representert gjennom ny-kriminalisering i form av forbudet mot sexkjøp, del av en ny politikk som i hennes perspektiv var å slå hånden av samfunnets svakeste, dem som trengte mest hjelp.

### 9.6.1 “Farvel til Pro Sentret”?

Jessens kritiske synspunkter, i årene forut og i årene etter at det ble vedtatt å kriminalisere sexkjøp, har av noen blitt forstått som uvilje til å implementere ny politikk. Hun har derfor blitt kritisert av flere, som mener at Pro Sentret skyver de prostituerte foran seg i kampen *for* prostitusjon og viser motvilje til sin politiske ledelse. Noen hevder at Pro Sentret gjør seg til talerør for sexarbeiderbevegelsen og ikke tar tilstrekkelig avstand fra dem som ønsker å liberalisere lovverket. Disse ønsker gjerne tiltak som er mer tilpasset prostitusjonsfeltets oppjustering, fra det kommunale til det nasjonale politiske plan og integrert i likestillingspolitiske målsetninger, så vel som kriminalpolitiske. Et uttrykk for dette finner vi blant forslagene fra regjeringens nedsatte kvinnepanel, der flere av panelets medlemmer senere også argumenterte for at Oslo kommune burde legge ned Pro Senteret og fordele pengene på konkurrerende tiltak som var mer i tråd med den nye politikken på feltet. Kvinnepanelet skriver i sin rapport:

Det må opprettes nasjonalt ressurs- og kompetansesenter for å hjelpe mennesker ut av prostitusjon. Det må igangsettes lokale tiltak til rehabilitering og hjelp ut av prostitusjonen. (Kvinnepanelet 2010: 33)

Dette utspillet kan ses som et kritisk innspill mot måten Pro Senteret forvalter sitt mandat som nasjonalt ressurs- og kompetansesenter for prostitusjon. Det kan også forstås som en trussel om at både mandat som nasjonalt kunnskapssenter og bevilgninger vil forsvinne dersom Pro Sentret motarbeider det parlamentariske valgte politiske flertall.

I etterkant av dette utspillet har det kommet flere slike uttrykk for misnøye med Pro Senterets kritiske innstilling til politiske endringer på feltet. Under overskriften ”Vil strupe prostitusjonstiltak” (Dagbladet 5.5.2011) forklarte medlemmer av arbeiderpartiets kvinnenettverk, stortingsrepresentantene Marianne Marthinsen, Marit Nybakk, Anette Trettebergstuen og Jette F. Christensen at de ville gå inn for å redusere Pro Senteret bevilgninger dersom de ikke skiftet kurs. De så for seg at andre tiltak i feltet, så som Nadheim, som har støttet forslaget mot sexkjøp, kunne overta det Pro Senteret måtte gi slipp på. Kritikken var rettet mot at Pro Senteret ikke gjorde nok for å motarbeide prostitusjon, og i stedet motarbeidet politiske myndigheter. Anette Trettebergstuen uttalte i den forbindelse at:

Vi er lei av at Pro Senteret undergraver det arbeidet vi gjør og går på tvers av mandatet sitt. Det er provoserende. Tålmodigheten vår er slutt. Pro Senteret kan ikke operere med statsstøtte som motstandere av loven. Arbeidet må rettes mot det å få jenter ut av prostitusjon. Det er det de har fått mandat og penger til, men det er ikke det de gjør.

Under overskrifter som ”Farvel til Pro Sentret” (Aftenposten 28.6.2012) ”Derfor bør Pro Sentret legges ned” (Aftenposten 24.2.2012) kunne man også lese at talskvinner for andre kvinnegrupper mente at Pro Sentret hadde utspilt sin rolle og at det motarbeider nasjonal politikk på prostitusjonsfeltet. Disse stemmene kommer fra kvinnegruppen Ottar som samme år gikk inn for en 8. mars parole med samme budskap. Hanne Størset, styremedlem i Ottar, uttalte i den forbindelse at:

Pro Sentret har normalisert prostitusjon i flere år, og har fungert som et propagandaorgan mot sexkjøp-loven vi har vedtatt i Norge. Det hjelper ikke å flikke på det tiltaket som ligger der. Vi vil ha nytt og bedre, vi vil ha større, vi vil ha langtidstiltak. Pro Sentret gjør det rett og slett ikke godt nok. (NRK 24.2.2012)

Parolen som først ble godkjent, ”Bekjemp prostitusjon – bedre hjelpetiltak – legg ned pro Sentret”, skapte strid og offentlig debatt. Flere stemmer engasjerte seg i offentligheten som Pro Senterets støttespillere, noe som til slutt ledet til at parolen ble nedstemt i 8. mars-komiteen. Motstanden forsvant imidlertid ikke, kvinnepolitisk ansvarlig i Rødt, Anna Kathrine Eltvik, fortsatte året etter med å hevde at Pro Senterets voldstiltak, i form av en informasjonsbrosjyrer om vold og sikkerhet for prostituerte,



---

var en hån mot sexkjøpsloven (Nettavisen 4.6.2013). I brosjyren kommer senteret med konkrete tips for hvordan prostituerte skal takle vanskelige situasjoner i arbeidet sitt. Og det er nettopp her problemet ligger, hevder Eltvik, at sentret omtaler prostitusjon som arbeid, heller enn seksualisert vold.

I denne brosjyren er prostitusjon gjennomgående beskrevet som ”jobb”, og Pro Sentret fortsetter og forsterker på den måten pro-prostitusjonslobbyens språk og virkelighetsforståelse. Norsk lov definerer prostitusjon som seksualisert vold, ikke som arbeid. Dette er ikke noe mer enn informasjon om hvordan du ikke skal bli drept på jobb (Nettavisen 4.6.2013)

Kritikken mot Pro Sentret kan på den ene siden forstås som en respons på at tiltaket har gjentatt sitt budskap om at de ikke støtter den nye nasjonale null-toleranselinjen, og at de mener at sexkjøpsloven ikke fungerer etter hensikten. Den kan også som vi ser gjennom det inkluderte sitatene over ses i lys av at Pro Sentrets kritiske innstilling og samtidige forsøk på å nyansere offentlighetens forståelser av ”den prostituerte” og informasjonsmateriale som henvender seg på det språket Pro Sentret mener deres brukere best forstås, tolkes som et forsøk på å ville normalisere prostitusjon, og derigjennom også som legitimere sexkjøp og seksualisert vold. Vi kan til sist forstå kritikken som rettes mot Pro Sentret som misnøye med sentrets evne til å tilby alternativer til prostitusjon, og dermed å leve opp til løfter som ble gitt i forbindelse med innføringen av sexkjøpsloven.

Man kan oppsummert kanskje si at én av konsekvensene av nye nasjonale retningslinjer på feltet, og påfølgende debatter knyttet til disse, er at disse skaper ett nytt behov i offentligheten for å forstå egenskapene ved de tradisjonelle skadereduserende lavterskeltilbudene som har blitt utviklet i løpet av de siste 30 årene. Dette oppstår som en konsekvens av at toleranseperspektivet de representerer i liten grad passer inn med forventninger til at kriminaliseringsstrategien faktisk vil ha en effekt på aktører i markedet. Med andre ord passer ikke Pro Sentret inn i troen på at lovgivningen faktisk vil endre holdninger til kvinner så vel som til prostitusjon til det bedre, og at menn enten vil demotiveres eller avstå fra å kjøpe sex gjennom straffeforbudets avskrekkende og normative funksjon, mens de som selger seksuelle

tjenester vil se etter alternative inntjeningsmuligheter når inntekter fra prostitusjon uteblir.

## 9.7 Forutsigbar uforutsigbarhet

En av tiltakslederne jeg har intervjuet beskriver trusselen om å bli nedlagt som del av en slags kronisk tilstand man må lære seg å leve med. I følge henne var det som regel den samme situasjonen hvert år før budsjettforhandlingene. Man visste aldri hva man fikk, og man måtte alltid være forberedt på overraskelser, så vel som kamp om midlene. Dette var standard prosedyre for alle kommunale tiltak, forklarte hun meg. I kommunen ble trusselen om budsjettkutt brukt til å presse igjennom forhandlinger på andre områder. Samtidig var det slik at prostitusjonstiltakenes særlige stilling som sosialpolitisk, kvinnepolitisk og symbolpolitisk viktig plasserte dem i en situasjon der de både ble gjort til gjenstand for politisk maktkamp mellom sittende politiske ledelse og den politiske opposisjon, og der de selv hadde anledning til å utøve en viss politisk innflytelse.

Uforutsigbarhetene knyttet til bevilgninger, og at disse i løpet av den senere tid i sterkere grad enn før knyttes til statlige prosjektmidler på menneskehandelsfeltet oppleves derfor ikke som noe ”totalt” nytt.<sup>92</sup> Dette gjorde at denne informanten på ledernivå ikke knyttet særlige utfordringer til innføringen av verken sexkjøpsloven eller implementeringen av målsetninger på menneskehandelsfeltet. Det fremstod snarere som om dette var en fremtid hun var forberedt på, også om de politiske vindene i feltet skulle snu. Pro Sentret var kommet for å bli. Mens informanter i Oslo beskrev konflikt og usikre rammebetingelsene som noe man kan leve med fortonte

---

<sup>92</sup> Prosjektmidlene det er snakk om dreier seg om de rundt 10 millioner kronene som administreres av justisdepartementet. I Stortingsproposisjonen (Prop. 1 S (2012–2013): 70) under tittelen *Midler for å komme ut av prostitusjon* finner vi at regjeringen i 2011, som i de foregående årene siden 2009, ga rundt 10 millioner i støtte til ulike organisasjoner og etater som arbeider for å hjelpe mennesker ut av prostitusjon. Det heter videre at tiltakene gjør at ofre for menneskehandel får en styrket bistand og assistanse, og at ordningen derfor fungerer som et godt tillegg til støtten som gis gjennom det eksisterende hjelpeapparatet. Om lag 10 mill. kroner vil i 2013 ble kunngjort til tiltak som kan hjelpe kvinner og menn ut av prostitusjon

---

virkeligheten seg noe annerledes for mine informanter i Bergen. Her hadde opposisjonen ikke lykkes i å skjerme prostitusjonstiltaket tilknyttet Utekontakten.

Dent kommunale innsatsen mot prostitusjon i Bergen kan ses som en forlengelse av det generelle arbeidet Utekontakten gjør, ved at man legger stor vekt på det oppsøkende arbeidet i sentrumsområdene.<sup>93</sup> Den nye tiltaksformen kan således ses som en tilbakevending til den opprinnelige ”linjeorganiseringen” innad i en tiltakskjede som tar utgangspunkt i en bredere form for oppsøkende arbeid i byens offentlige rom, som skal lede inn mot det ordinære velferdssystemet. Ledelsen beskriver at nedskjæringene totalt sett ikke betydde at Utekontakten nedprioriterte innsatsen mot prostitusjon. Snarere kunne man si at den ble omorganisert for å unngå en utvikling der man la opp til vekst i omfanget av særtiltak som eksisterer på utsiden av de ordinære velferdstjenestene som tilbys av Bergen kommune.

Mine informanter beskriver at de etter nedskjæringene må ”gå på tvers”, ikke bare ved at de jobber med flere typer målgrupper, men også ved at de oppsøker flere ”problemområder” i byen. Dette gjør at skillelinjene mellom rusfeltet, oppsøkende miljøarbeid overfor ”utprøvende” eller marginalisert ungdom, prostitusjon og menneskehandel glir i hverandre. Offentlig var den økonomiske reduksjonen imidlertid spesifikt rettet mot en bestemt gruppe, samtidig som man argumenterte for å skjerme innsatsen mot andre grupper. Noe dette sitatet fra daværende byråd Christine B. Meyer (Høyre) illustrerer:

Vi har sagt at ungdomsarbeidet skal skjermes. Dermed vil arbeidet opp mot utenlandske prostituerte bli rammet av et nedtrekk [...] Det har også vist seg vanskeligere enn vi trodde å nå frem til kvinnene, særlig de nigerianske. De er her gjerne i kortere perioder (Bergens Tidende 31.10.2010.)

Nedkuttet ble som nevnt dårlig mottatt av mine informanter, da de mente at omorganiseringen raserte et kompetanseteam som over årene hadde opparbeidet seg betydelig lokal kunnskap om prostitusjonsmarkedet og en kontaktflate i miljøene det

---

<sup>93</sup> Utekontaktens arbeid, helhetlig sett, preges av et særlig fokus rettet mot ungdom. På hjemmesiden står det at målgruppene deres er utsatte enkeltungdommer og ungdomsgrupper i alderen 13 til 18 år, unge voksne på åpne rusarenaer i alderen 16 til 25 år, og personer som selger seksuelle tjenester (Utekontakten i Bergen 2012).

hadde tatt dem flere år å bygge opp. ”Kunnskap forplikter” kommenterte en av mine informanter, og la til at ”Nå ser Bergen kommune ingenting!”. Sitatet peker ikke bare mot tiltakets reduserte mulighet til å kartlegge- og registre endringer i markedet, men også om kommunens vilje til å gripe fatt i nye problemområder. Uten et oppsøkende team med kompetanse på prostitusjon ville ikke Utekontakten vite hva de så på, hevdet informanten, og la samtidig til at nå ville Bergen kommune kunne avskrive seg et ansvar ved å peke på at de gateprostituerte ikke er ”by-tilhørende” og derfor ikke er deres ansvar.

Nedjusteringen av innsatsen mot prostitusjon brøt med den kommunale handlingsplanen på feltet, vedtatt kun et år tidligere, og la brakk ambisjonen om å utvikle et tilrettelagt tilbud for menn som selger sex. Kuttet rammet ikke bare de ansatte, eller de nigerianske kvinnene, slik det ser ut over, men medførte en ytterligere nedjustering av helsetilbudet tilknyttet Utekontakten. Et tilbud som allerede var en marginalisert del av prostitusjonstiltaket. Dette førte til at Kirkens Bymisjon overtok ansvaret for å tilby smittesjekk, et tilbud som var organisert ved at man tilbudte skyss til poliklinikk for seksuelt overførbare sykdommer ved Haukeland Universitetssykehus. I tillegg la man bort kommunens tidligere ambisjoner om å tilby tjenester til større grupper på innendørsmarkedet, som et ledd i tilpasninger til ny lovgivning (Bergen kommune 2009, Utekontakten i Bergen 2010 a, b). Dette var grupper en kun nylig hadde opparbeidet bedre kjennskap til i Bergen, og da Prostitusjons-teamet ble oppløst forvitret også en del av relasjonene man hadde etablert.

I stedet satset Bergen kommune på et nytt type tiltak. Klosterhagen Hotell<sup>94</sup>, som tilbyr rehabilitering til prostituerte via arbeidstrening. Ifølge mine informanter er problemet at dette tiltaket baserer seg på henvisninger via NAV-systemet, noe som

---

<sup>94</sup> Klosterhagen hotell, ble startet opp i 2010 og er et arbeidstreningstiltak i regi ALF AS, Senter for arbeidslivsforberedelse, som er en privat stiftelse. Tiltaket tilbyr arbeidstrening og arbeidsavklarinn for både kvinner og menn med erfaring fra rus og/eller prostitusjon. Deltagere henvises fra NAV, og det er dermed en forutsetning at personene det er snakk om, har rettigheter knyttet til dette systemet. Slik skiller dette tilbudet seg fra andre prostitusjonstiltak i Bergen, både ved at det ikke kan betegnes som et oppsøkende lavterskeltilbud, og ved at det er en svært begrenset målgruppe som kan anvende seg av tilbudet. Tiltaket er unikt i nasjonal sammenheng ettersom det har en tydelig rehabiliterende målsetning, og skiller seg fra tradisjonelle lavterskeltiltak ved at det stilles en rekke krav til mottakerne.

---

ekskluderer de aller fleste av individene Prostitusjonsteamet ved Utekontakten hadde kontakt med. Mine informanter mente at dette gjorde tiltaket til en dårlig erstatning for nedjusteringen av prostitusjonstiltakene tilknyttet Utekontakte.

## 9.8 Avslutning

Mens kampen mot HIV og AIDS på et tidligere tidspunkt la til rette for en vekst i tiltakssektoren finnes det i dag midler i menneskehandelsfeltet som tilføres prostitusjonstiltak via justisdepartementet. Disse er i all hovedsak knyttet til prosjektutviklingen av særtiltak rettet mot menneskehandel, dvs såkalte ”exit-program”, og utgjør således ikke generelle driftstilskudd som sikrer langsiktig drift, herunder heller ikke videreutvikling av helseforebyggende og skadereduserende innsatser. Ettersom mesteparten av midlene som tilføres hjelpetiltak for de prostituerte kommer fra kommunale velferdsbudsjetter er tiltakene i stor grad avhengig av at det eksisterer en lokalpolitisk vilje til også å satse på oppsøkende og skadereduserende tiltak. Med dette gjøres hjelpetiltakene for de prostituerte også til gjenstand for skiftende politiske maktkamper på kommunalt nivå der ulike lokalpolitiske problemforståelser og målsetninger forklarer deler av variasjonen jeg finner mellom tiltakene i Bergen og Oslo.

I denne avhandlingens kapittel 2 presenterte jeg Henrik Waagenar og Sietske Altink (2012) sine beskrivelser av hva de mener er symptomatiske trekk ved policyutforming på prostitusjonsfeltet. Waagenar og Altink hevder at omskiftelige og symboltunge politiske styringssignaler utgjør en særlig utfordring for utvikling av effektive prostitusjonstiltak, fordi tiltakssektoren i liten grad har anledning til å utvikle langsiktige tiltak og strategier. Tiltak blomstrer opp i politiske opportunistiske tidspunkt, for siden å forsvinne, uten at man i vesentlig grad evner å dokumentere om de i det hele tatt har noen effekt på prostitusjonsmarkedet. Waagenar og Sietske beskriver det nærmest som en naturlov at før man har rukket å implementere og justere bestemte tiltak etter erfaringer, vil det komme nye politiske føringer på feltet. Man kan derfor si at forventningen jeg fant i Oslo om politisk og økonomisk uforutsigbarhet er i tråd med beskrivelsene til Waagenar og Sietske.

Det har oppstått relativt omfattende skifter bare i løpet av de siste tre tiårene jeg tar for meg i dette kapitlet. Og, i løpet av den relativt korte perioden jeg foretok datainnsamling i Bergen, ble forutsetningene for arbeidet som fant sted ved ett av tiltakene jeg studerte, som vist over, radikalt forandret. Jeg gikk inn i et tiltak i vekst, og forlot et tiltak som skulle ”omorganiseres”.

Fra hjelpetiltakssektorens oppstart på begynnelsen av 1980-tallet til fremveksten av en mer utvidet problemforståelse på begynnelsen av 90-tallet, kan man si at Oslo kommunes politikk på feltet gjennomgår en markant forandring. I økende grad fokuserer man på helsefaglige problemstillinger knyttet til rusrelaterte utfordringer, samtidig som man orienterer seg mot nye brukergrupper på innendørsmarkedet, herunder også voksende grupper av utenlandske kvinner. Nye typer behov ble kartlagt, etterfulgt av nye tiltak. Endringen betyr imidlertid ikke at vi kan si at dagens prostitusjonstiltak har mistet fokuset på det vi kan betegne som sosialfaglig intervensjon, også omtalt som ”miljøarbeid” eller ”relasjonsbygging med sikte mål å få personer til å forlate prostitusjon”.

Selv om færre av dem som i dag opererer på prostitusjonsmarkedet har kjente rusrelaterte helseproblemer, inngår dette arbeidet fremdeles som en integrert del ved flere av dagens norske prostitusjonstiltak. Dette gjør at prostitusjonstiltakene i dag må ses i lys av flere styringsfelt, der rusfeltet er ett, seksuell helse og smittevern et annet, oppsøkende sosialfaglig miljøarbeid innrettet mot sosial forebygging og rehabiliteringspraksiser er et tredje, migrasjons- og integrasjonsfeltet et fjerde, og den internasjonale kampen mot organisert kriminalitet og menneskehandel et femte. Som forskningsobjekt i denne avhandlingen skaper dette bestemte utfordringer med hensyn til å identifisere hvilke politiske felt som gjøres mest innflytelsesrik. Imidlertid har avhandlingens analyse synliggjort at justispolitikkenes innflytelse i særlig grad gjør seg gjeldende, også i spørsmålet knyttet til narkotikabekjempelse. I dag ser vi i tillegg at spørsmålet om organisert kriminalitet og menneskehandel samt spørsmål knyttet til utlendingskontrollens innflytelse på prostitusjonsmarkedet, setter prostitusjonstiltakene under økende press.

---

Fordi det i dag foreligger et større nasjonalpolitisk press på feltet om å oppnå bestemte mål i menneskehandelsfeltet, er tiltakene også omgitt av økt eller fornyet offentlig interesse samt økt etterspørsel om kunnskap om prostitusjon og menneskehandel. Samtidig preges tiltakene av kommunale kamper om ressursforvaltning i velferdssektoren der nye spørsmål oppstår i forbindelse med statlig og kommunalt ansvarsområde. I kampen om ressursforvaltning og prioriteringer spiller spørsmålet om ”hvem er deprostituerte” inn, ettersom kommunale myndigheter ønsker å begrense ressursbruk knyttet til utenlandske statsborgere. Samtidig er det mange av mine informanter ved lavterskeltiltakene sitt syn at det nettopp er utenlandske personer som faller utenfor velferdsordninger, og utenfor tiltakene rettet mot å bekjempe menneskehandel, som har størst behov for et oppsøkende tilbud om akutt hjelp, i form av skadereduserende tiltak basert på toleransepolitikk.

Man kan si at den rettsoptimistiske tankegangen som ligger bak forventningene knyttet til den norske lovgivningens effekter, passer godt med Laura Agustín (2008, 2009) omtale av modelltankegangen som preger internasjonale prostitusjonsdebatter. Hun omtaler optimismen som preger kriminaliseringsdebatter som basert på et ”topp-bunn”-perspektiv på verden. Hun beskriver optimismen og troen på at man kan regulere sosiale forhold gjennom lov som virkelighetsfjerne ”weberianske fantasier”. I følge henne gir nasjonallovgivning på prostitusjonsfeltet kun mening til papiret det står skrevet på, i et marked som preges av å være mobilt og ”grenseløst”.

Jeg vil selv ikke gå like langt som Laura Agustín gjør i sin kritikk, og nærmest avskrive verdien av nasjonale juridiske rammeverk. Jeg mener likevel at det er rimelig å hevde at rettsoptimismen og troen på av at man kan regulere prostitusjonsmarkedet gjennom straffeforbud, i liten grad inkluderer en forståelse av at det eksisterer flere former for styringslogikk i et rettssystem, der helsepolitiske, sosialpolitiske og kriminalpolitiske målsettinger, med deres mangfoldige og sammensatte tilnæringsmåter til sosiale fenomener, både kan virke komplementært og stå i konflikter med hverandre.

Den rettsoptimistiske tankegangen synes i særlig grad å fokusere på problemer knyttet til ofre for menneskehandel og rusrelatert prostitusjonsvirksomhet på gaten. Den synes også å være optimistisk på vegne av den norske stats muligheter til å faktisk tilby alternativer til alle dem som ønsker jobb i Norge. Optimismen finner også sted på vegne av sammensatte populasjoner som man forventer vil ta imot et tilbud om ”en normal jobb”. Det kan derfor virke som om slike former for optimisme i liten grad tar innover seg motvirkende forhold som vil stå til hinder for individers mulighet og vilje til å forlate prostitusjon. Utlendingslovgivningen setter som tidligere nevnt konkrete begrensninger for utviklingen i det prostitusjonspolitiske feltet.

Man kan kanskje tillate seg å påpeke at rettsoptimismen og dens samtidige kritiske innstilling til dagens hjelpetilbud kan forstås som et uttrykk for et politisk felleskap som verken ser begrensningene utlendingslovgivninger skaper i det prostitusjonspolitiske feltet eller erkjenner at disse er symptomatisk for begrensninger som ligger i hele velferdsfeltet. Her er det ikke først og fremst samfunnets stigmatisering som står til hinder for inkluderende velferdstiltak for de prostituerte. Snarere er problemet at mange av hjelpetiltakenes brukere deler skjebne med større grupper som befinner seg i Norge som arbeidsmigranter.



---

## 10. Oppsummering og konklusjon

### 10.1 Innledning

I dette kapitlet vil jeg oppsummere avhandlingens hovedfunn. Dette vil jeg gjøre ved å vende tilbake til spørsmålene jeg reiste innledningsvis, i avhandlingens første kapittel. Jeg skrev der at avhandlingen ville rette et kritisk søkelys mot det norske samfunnets regulering av prostitusjon for å besvare en mer overordnet og generell problemstilling knyttet til lovens funksjon. Jeg spurte: Hvilken type instrument utgjør lovverket i institusjoner som i første rekke er satt til å iverksette bestemte nasjonale og internasjonale myndigheters politiske målsetninger?

For å svare på dette har avhandlingen beskrevet implementeringsprosesser av internasjonale avtaler knyttet til det norske lovverkets rettslige regulering av prostitusjon og studert hvordan lovverket *anvendes* gjennom politiets vurderinger, prioriteringer, strategier og metoder. Jeg har forklart hvordan forbudet mot sexkjøp kan ses sammen med andre lovendringer i rettsfeltet og forstås som ledd i politiets kamp mot organisert kriminalitet, herunder kampen mot menneskehandel. Dette har jeg gjort ved å beskrive hvordan loven gjennom politiets *reaktive* og *proaktive* reaksjonsmønster gjøres *virksom* i et *rettslige handlingsrom*. Jeg har samtidig pekt mot at politiets reaksjonsmønstre ikke kan ses løsrevet fra det samfunn politiets aktiviteter finner sted i, men må ses sammen med lokale og institusjonelle betingelser der samarbeidsrelasjoner med eksterne aktører også er med å betinge prostitusjonspolitikken endelige utforming.

Jeg stilte innledningsvis også et spørsmål som kan beskrives som fenomenologisk orientert, i det jeg stilte spørsmålsteget til selve grunnlaget for å snakke om en nasjonal prostitusjonspolitikk. Bakgrunnen for spørsmålet er, som jeg har vist i de foregående kapitlene, at politikken som føres på et nasjonalt plan skaper rom for lokale forskjeller, der politidistriktene jeg har oppsøkt både jobber under ulike forutsetninger, men også med til dels ulike mål.

## 10.2 En repressiv vending i norsk prostitusjonspolitikk

I denne avhandlingens kapittel 4 diskuterte jeg hvorvidt vi i dag kan snakke om en *repressiv vending* i norsk prostitusjonspolitikk, der flere lover rettes inn mot å begrense handlingsrommet til aktører i prostitusjonsmarkedet, samtidig som man åpner opp det legale handlingsrommet politiet og andre aktører har til å utføre kontrolltiltak i møte med prostitusjonsvirksomhet. Den politiske og juridiske prosessen har pågått over tid og kan ses som en respons på endringer i prostitusjonsmarkedet, herunder økt aktivitet på innendørsmarkedet, en økning i antallet utenlandske kvinner i prostitusjon, og implementering av internasjonale avtaler på menneskehandelsfeltet. Jeg har argumentert for at man gjennom endringer i lovverket ikke bare har sendt et politisk signal til den norske befolkning om at prostitusjon ikke skal tolereres. I tillegg har nasjonale myndigheter sendt et politisk signal til det norske forvaltningssystemet om at kampen mot menneskehandel skal prioriteres og at bekjempelse av prostitusjon ses som ledd i dette målet.

I kapittel 5 viste jeg hvordan representanter for politiet omformulerte de politiske signalene til et mål om å redusere ”*mulighetene for at utnyttelse finner sted i Norge*”. Jeg viste også hvordan politiets satsning på forebyggende politiarbeid ble implementert i en logikk der bekjempelsen av prostitusjonsmarkedet ble satt i sentrum. I kapittel 6 omtalte jeg hvordan dette gikk på bekostning av andre satsningsområder i menneskehandelsfeltet, men også at noen av mine informanter stilte seg kritisk til politiske føringer som dreide innsatsen bort fra prostitusjonsfeltet og mot andre former for utnyttelse.

I avhandlingens kapittel 6 viste jeg også hvordan en av informantene i politiet gjorde rede for prosessene som ledet til at bekjempelse av prostitusjon ble en prioritert oppgave innen justissektoren, og derigjennom også hvordan politiets innsats mot prostitusjon ble beskrevet som *oppjustert*. Denne informanten knyttet oppjusteringen til interne og organisatoriske forhold som gjorde at aktiviteten overfor prostitusjon ble lagt under seksjoner som tradisjonelt jobbet med organisert kriminalitet, og at

---

dette åpnet opp for nye tenkemåter, strategier og kriminalitetsforebyggende metoder, herunder også bruk av straffesaksprosessuelle virkemidler.

Med dette som bakteppe har avhandlingen tatt for seg politiets reaksjonsmønstre i prostitusjonsfeltet, og vist hvordan lokale forutsetninger og spørsmål om ressursforvaltning spiller inn på politiets prioriteringer av prostitusjonsbekjempende innsatser. Jeg har vist at det eksisterer ulike forutsetninger for måloppnåelse på tvers av ulike politidistrikt, og at dette både kan ses i lys av størrelse på distriktet, størrelse på problemomfang, størrelse og sammensetning av spesialenheter og deres relasjon til både ordenspatruljer og påtalemyndigheter.

Jeg har vist at Oslo politidistrikt responderer på de politiske endringene i prostitusjonsfeltet på en måte som er i tråd med politidirektoratets satsning på forebyggende og kreative politimetoder, der lokale problemforståelser gjøres styrende for politiets arbeid. I Hordaland politidistrikt kan man i sterkere grad si at politiet lever opp til internasjonale suksesskriterier på menneskehandelsfeltet, ved at dette distriktet retter sin innsats mot å igangsette straffesaksprosesser i henhold til mulighetene som finnes i menneskehandelsparagrafen. Jeg har i denne avhandlingen beskrevet påtalejuristens særskilte rolle i Hordaland politidistrikt, og diskutert hvorfor informantene så det som avgjørende å ha en engasjert påtalejurist med tette samarbeidsrelasjoner til spesialenhetens etterforskere.

Jeg har vist at spesialenhetens innsats i Oslo kan forstås i lys av at den lokale problemforståelsen er rettet mot synlig gateprostitusjon i hovedstadens paradegate, der bestemte utenlandske miljøer dominerer. Jeg påpekte samtidig at uro- og stressstrategiene som i dag anvendes mot prostitusjon i sin tid ble utviklet for å bekjempe narkotikahandel. At innsatsen mot prostitusjon er organisert under seksjoner som til vanlig jobber med organisert kriminalitet gjør at innsatsen mot prostitusjon styres av et overordnet mål om å eliminere trusler mot Oslo. Dette forsterker søkelyset som rettes mot bestemte utenlandske kvinner, samtidig som andre grupper i prostitusjonsmarkedet nedprioriteres, fordi man regner som mindre sårbar for utnyttelse. Dette skaper et bestemt blikk for hva man regner som tvang og fri vilje i

prostitusjon, og har som konsekvens at man ikke prioriterer aksjoner mot den norske delen av markedet. Man kan derfor si at politiets blikk på prostitusjonsmarkedets aktører er *selektivt orientert* og *prioriterende*.

Man skal for øvrig i følge mine informanter aldri være trygg på at politiet i fremtiden ikke benytter seg av kontrollmulighetene lovgivningen åpner for. ”*Man skal aldri vite hvor haren hopper*” påpekte en av lederne jeg intervjuet i politiet for å understreke at politiet ønsker å fremstå forutsigbar. Uklarhet og uforutsigbarhet gjør at lovverket virker både disiplinerende og regulerende, også når det ikke gjøres virksom gjennom politiets kontrollmekanismer, i form av at trusselen om reaksjoner fordrer bestemte måter å organisere prostitusjonsvirksomhet på, om man vil undra seg myndighetenes søkelys. At norske personer som selger sex tilsynelatende går ”fri” fra politiets reaksjonsmønstre betyr altså ikke at vi kan si at disse markedsaktørene går fri fra lovens maktformer, da kriminalpolitikken, som vist i kapittel 4, på et konkret nivå begrenser mulighetene til å operere innenfor lovverket. Loven avgrenser også de prostituertes muligheter til å opparbeide seg rettigheter som arbeidstakere på lik linje med andre, ettersom loven samtidig ekskluderer arbeid fra lovens definisjon på hva prostitusjon er. Vi kan si at dagens lovverk på flere måter ekskluderer kategorien ”den prostituerte” som et rettssubjekt med legetime krav i møte med den norske stat.

Jeg har i flere kapitler omtalt hvordan politiets vurderinger, prioriteringer, strategier og metoder skaper konflikter i et felt der flere ”ikke-politifaglige” aktører i prostitusjonsfeltet er ment å samhandle i kampen mot prostitusjon og menneskehandel. Kritikken som rettes mot politiet kommer i særlig grad fra lavterskeltiltak rettet mot prostitusjon, som jobber innenfor det vi kan omtale som et *toleranseperspektiv*. Disse aktørene mener at politiets *null-toleransepolitikk* og forebyggende strategier øker sårbarheten til allerede utsatte risikogrupper i markedet og står til hinder for utvikling av skadereduserende og rehabiliterende innsatser mot de prostituerte. Jeg har beskrevet målene for hjelpetiltakene som todelt. Man anvender helsefaglige virkemidler for å redusere eller stabilisere risiko og skader assosiert med prostitusjon, samtidig som man anvender de samme metodene til å

---

komme i posisjon til å foreta kartlegginger og iverksette både individrettede og mer kollektivt orienterte tiltak mot prostitusjon.

Avhandlingens analyse har synliggjort hvordan politikken som føres i prostitusjonsfeltet og i menneskehandelsfeltet glir i hverandre. Den glidende overgangen skaper uklarheter for aktører, som jeg har omtalt som *rettsanvedere* og *hjelpere*, ved at ”tidligere” og ”nyere” forståelser av hva som utgjør egnede tiltak i møte med prostitusjon synes å skape splid. Ulike forståelser av hva som utgjør suksess i menneskehandelsfeltet synes på noen områder å stå til hinder for regjeringens mål om at lokale aktører skal samarbeide om felles mål. Jeg har samtidig også synliggjort ulike ideer knyttet til hva ”tidligere” og ”nyere” tilnærminger til prostitusjon består av ved å sammenfatte to typer institusjonelle fortellinger, der politiets stemme er en, mens hjelpernes og de prostituertes utgjør en annen.

I kapittel 9 utdypet jeg relasjonen mellom politiets spesialenheter og kommunale særtiltak rettet med prostitusjon. Jeg nøstet frem en tråd tilbake til begynnelsen av 1980-tallet, da det også eksisterte tette samarbeidsrelasjoner mellom kommunale prostitusjonstiltak og politiets innsatser mot prostitusjon. Den gang så vi at politiets problemforståelse la grunnlag for utviklingen av bestemte typer rehabiliterende tiltak, som hjelpetiltakene siden vendte bort fra. Jeg argumenterte for at det tidligere systemet har en viss gjenklang i politikken som føres på menneskehandelsfeltet. Den gang som nå dominerer politiets problemforståelse. Den gang som nå var tilbudet om hjelp til dels betinget av de prostituertes vilje til å bryte med prostitusjonsmiljøet og evne til å samarbeide med politiet i målet om å straffeforfølge bakmenn.

Jeg har gjennom dette analysearbeidet synliggjort hvordan politiets og hjelpesektorens tilnærminger til prostitusjon fra 1980-tallet av har vært preget av bestemte former for samhandling, noe som gjør at sosial- og helsepolitikken som utføres, historisk sett må anerkjennes som betinget av kriminalpolitikken som føres mot prostitusjon. Uavhengig av om politiets innsatser oppleves som *aktiv* eller *passiv* utgjør justissektorens problemforståelse av prostitusjon en sentral premissleverandør for prostitusjonsfeltet som helhet, da det også er her vi finner rom for toleranse- og

”lazier faire”-politikk gjennom lovverkets *opportunitetsprinsipper*. Avslutningsvis i kapittel 9 gikk jeg derfor nærmere inn på konfliktene som i dag omgir hjelpetiltakene for de prostituerte og beskrev et økende politisk press mot å strømlinjeforme fremtiden prostitusjonstiltak i tråd med nasjonalpolitiske målsetninger. Her skal hjelpetiltakene supplere kriminaliseringsstrategier i form av å tilby såkalte ”exit-strategier” som leder ut av prostitusjon.

Jeg har vist at lovverket ikke bare har innvirkning på aktører i prostitusjonsmarkedet ved at ulike handlinger og relasjoner kan falle *innenfor* eller *utenfor* lovgivningens straffende logikk, men også at lovens bokstav er avgjørende for hvilke tiltak *hjelpere* i feltet har til rådighet når de jobber med personer i eller med erfaringer fra prostitusjon. Dagens samspill mellom velferdstiltak, straffelovgivning og utlendingsrett på prostitusjonsfeltet kan beskrives som en ny type regime som skaper bestemte muligheter og begrensninger med hensyn til hjelpetiltakenes evne til å forvalte nasjonale prostitusjonspolitiske ambisjoner. I særlig grad skaper utlendingslovgivninger utfordringer for dem som er satt til å forvalte helse- og sosialpolitiske målsetninger, ved at de i økende grad må opparbeide seg kompetanse på strafferettslige og utlendingspolitiske spørsmål. Mange av mine informanter i prostitusjonsfeltet beskriver derfor at de tradisjonelle virkemidlene mot prostitusjon i økende grad betinges av det jeg oppsummert har kalt et *fragmentert* eller et *hybridisert kontrollfelt*, der andre former for regulering, enn velferdspolitikken, har fått en styrket posisjon, herunder politi-, påtale og utlendingsmyndigheter intervensjons- og sanksjonsmuligheter. På et konkret nivå legger dette byrder til allerede pressede hjelpetiltak, ved at omfattende byråkratiske prosedyrer må igangsettes for å bistå individer som søker hjelp og bistand.

Presisjonsnivået i regjeringens siste handlingsplan mot menneskehandel, *Sammen mot menneskehandel* (2011–2014) signaliserer en ansvarsfordeling mellom stat og kommune som beveger seg mot en sentralisert styring av innsatsen på prostitusjonsfeltet. Når de politiske føringene i sterkere grad retter seg mot ett bestemt mål om å redusere markedet, og kommunale driftstilskudd i noen tilfeller uteblir eller reduseres, forsterker dette dreiningen i feltet - bort fra toleransepolitikken

---

de skadereduserende tiltakene tar utgangspunkt i, og mot nulltoleransepolitikken de nye straffeforbudene signaliserer. Faren med denne utviklingen er at de tradisjonelle skadereduserende tiltak i form av å forebygge risikoadferd underordnes andre politiske prioriteringer, og at dette på sikt vil undergrave det verdigrunlaget som den helse- og sosialpolitiske innsatsen bygger på. Dette kan, som jeg har argumentert for, også undergrave forutsetningene for at kriminalitetsbekjempende mål kan nås. Samtidig er det også viktig å understreke faren for at man reduserer muligheten til å evaluere effektene av de nye politiske føringene i feltet. Det er som først og fremst de oppsøkende lavterskeltiltakene basert på toleransepolitikk som er i posisjon til å overvåke markedsendringer. Reduseres disse delene av tiltakene reduseres også muligheten til å vite effektene av politikken som føres.

### 10.2.1 Whats LOV got to do with it?

Da den norske regjering utredet mulige konsekvenser av endret prostitusjonslovgivning, sammenlignet man som jeg viste i kapittel 2 og 4 til erfaringer fra henholdsvis svensk og nederlandsk lovgivning. (Justis og politidepartementet 2004). I kapittel 2 og 4 problematiserte jeg også forståelsen som ligger til grunn for at disse landene forstås som to motsatser. Dette gjorde jeg ved å vise til forskning som argumenter for at disse systemene har vesentlige likhetstrekk (Agustín 2009, Bernstein 2007, Hubbard m.fl. 2008, Scoular 2010). I kapittel 3 utdypet jeg problemet med modelltenkningen innenfor faglitteraturen på prostitusjon, og argumenterte for at repressive og liberale strategier kan eksistere innenfor ett og samme system, her det norske.

Jeg har igjennom avhandlingens analysekapitler utdypet dette poenget ved å påvise empirisk at man ikke kan sette et likhetstegn mellom lovens bokstav og hvordan et lovverk faktisk tolkes og forvaltes, og at kriminaliseringsstrategien virker innenfor en selektiv logikk rettet mot noen deler av markedet, ikke mot andre. Dette har jeg gjort ved å peke på lokalt forankrede, organisatoriske så vel som fagpolitiske problemstillinger, knyttet til hvordan politiet, rettsapparatet samt samhandlende parter i menneskehandelsfeltet forholder seg til prostitusjon.

I det som følger vil jeg vende tilbake til problemstillingene knyttet til lovens plass i norsk prostitusjonspolitikk ved å gjøre nytte av det teoretiske rammeverket jeg presenterte i kapittel 3, med en tydelig forankring i Michels Foucaults tenkning omkring moderne maktformer. Avhandlingens analyse må forstås som tydelig inspirert av Jane Scoulars hypotese om at governmentalityinspirerte studier på prostitusjonspolitikk signaliserer en ny æra for forskning på prostitusjon og at hennes foreslåtte teoretiske rammeverk utgjør et steg på veien til økt forståelse av hvordan prostitusjonskontroll må forstås i lys av mer omfattende samfunnsformasjoner.

Bakgrunnen for avhandlingens teoretiske ansatser var som jeg viste til inspirert av en debatt mellom Jane Scoular (2010) og Laura Agustín (2009, 2008) om relevansen av studier på lovens disiplinerende og regulerende praksiser i prostitusjonsmarkedet. Laura Agustín avskriver nærmest lovens plass i prostitusjonsforskning, ved å hevde at det nærmest ensidige fokuset på lovgivningens plass (kriminalisering eller legalisering) i prostitusjonsdebatter kan forstås som en form for optimistisk tro på fremskritt og utvikling, der nasjonalstaters makt nærmest gjøres allmektig, samtidig som man overser markedets empiriske realiteter - at det opererer transnasjonalt og tilpasser seg ethvert regime.

Sett gjennom Laura Agustíns perspektiv fremstår rettsoptimismen kriminalitetsforkjempere uttrykker slik sett nærmest irrasjonell. Sett gjennom Laura Agustíns perspektiv har ikke prostitusjonslovgivning noen reelle materielle effekter, og dens verdi kan maksimalt tilkjennes et symbolpolitisk nivå, i den forstand at politikere fremstår handlingskraftige. Jane Scoular (2010) på sin side er som nevnt ikke enig. Scoular skriver:

Agustín, in setting out what she terms her anti-statist approach, rightly recognizes that to view commercial sex through the lens of legal doctrines frames the subject too narrowly. Yet her own analysis is similarly afflicted as she relies on a limited and out-dated juridical understanding of law which reinscribes the monoism she rejects in all other categorizations. Law, in Agustín's thesis, is reduced to its sovereign expression: that which is enacted or judged by the legislature and judiciary and the enforced by the agencies of the executive. Thus, when legal rules that seek to criminalize or legalize



---

prostitution do not activate this juridical structure, they are rendered impotent (Scoular 2010: 25)

Scoular hevder at lovgivningen har en sentral plass i analyser knyttet til prostitusjonsmarkedet, men at lovens effekter kanskje er annerledes enn dem man tradisjonelt sett forestiller seg. Jane Scoulars hovedpoeng er at vi, uavhengig av hvilken politisk retorikk som omgir prostitusjonsfeltet, ikke kan frikoble prostitusjonskontroll fra staters mer overordnede disiplinering og reguleringsstrategier rettet mot befolkningen, og at det nettopp er gjennom en dypere forståelse av lovgivningens symbolske funksjon at vi kan forstå lovgivningens materielle konsekvenser. Implisitt vil dette også tilsi at prostitusjonskontroll ikke kan løsrives fra staters ulike former for grensekontroll, selv om dette er noe Scoular ikke aktivt tar stilling til. Scoular (2010: 30) argumenterer samtidig for at prostitusjonspolitikken normative funksjon ordnes etter prinsippet om at både statlige og ikke-statlige aktører virker sammen gjennom partnerskap og allianser i det man i et governmentality perspektiv omtaler som et *legalt kompleks* eller *fragmenterte* eller *hybridiserte* disiplinerings- og reguleringsregimer. Disse er rettet inn mot å styre gjennom kunnskapsprosesser og ideer om ansvarlig medborgerskap knyttet til nasjonale normative fellesskap.

Sagt på min måte må staters prostitusjonspolitiske virkemidler anerkjennes som tosidig og bundet opp i ideer om rettigheter og plikter i den sosiale kontrakten. På den ene siden er prostitusjonspolitiske virkemidler spesifikt rettet mot å regulere helt bestemte individer og grupper, på den andre siden kan vi si at de er rettet mot den allmenne befolkning i den forstand at de markerer grensene mellom det normale og det avvikende, og de lovlige og de ulovlige seksuelle relasjoner og inntektskilder. I sentrum for hennes analyse finner vi derfor et krysningsforhold mellom politikken rettet mot seksualitet og politikk rettet mot å regulere økonomiske relasjoner, der det er selve bytteforholdet sex mot penger man markerer som en uønsket del av samfunnet.

Man kan derfor si at lovgivningens symbolske funksjon blant annet dreier seg om budskapet om at norske statsborgere skal etterleve kollektivets standarder for

menneskelig seksualitet, der både kjøp og salg av sex bryter med lovgivningens normative innretning. Man kan samtidig si at myndighetenes aktiviteter rettet mot å begrense markedet og få aktører til å forlate prostitusjon reproducerer overordnede normaliseringsprosesser, der bestemte former for medborgerskap idealiseres, samtidig som man synliggjør praksiser og individer som strider imot det normative fellesskapet man søker å skape. Det er disse individene statens regulerende innsatser retter seg mot. Som Scoular (2010: 30) også påpeker har lovgivningen i seg selv ingen privilegert plass i dette regimet, noe som også skaper rom for markedstilpasninger der aktører inngår i mer skjulte markedsrelasjoner. Scoulars poeng er her at denne type markedstilpasninger ikke kan, som Agustín synes å hevde, leses som *null effekt*, snarere må dette anerkjennes som konsekvenser av rettslig regulering, noe jeg også argumenterte for tidligere i dette kapitlet. Hun skriver:

[L]aw does matter, in shaping subjects, spaces, and forms of power in line with wider forms of neo-liberal governance, that continuity is ensured across these apparently diverse legal systems (2010: 29,30)

Her peker hun mot en forklaring på hvorfor kontinuitet sikres i det kommersielle markedet for sex på tvers av tilsynelatende motstridende juridiske modeller. Hun viser til at lovgivningens effekter må ses i lys av overordnede politiske styringsregimer i et kapitalistisk system innrettet mot å legge til rette for bestemte former for forbruk og livsstil, som i liten grad tar utgangspunkt i å skape alternativ til grupper som faller utenfor det legale arbeidsmarkedets logikk. Svaret på hva lovgivningens funksjon er derfor at den inngår i samfunnets overordnede regulering av adferd og synliggjør de individer som på grunn av fattigdom, rase og eller etnisk tilhørighet, oppholdsstatus, familieforhold eller helseproblemer ikke makter å etterleve det Scoular omtaler som en innskrenkning av normene for medborgerskap. Med dette markerer ikke bare det legale komplekset seksualitetens normative grenser, men også det norske samfunnets grenser, både i geografisk og i symbolsk forstand.

Den norske lovgivningen og det norske samfunnet er gjensidig konstituerende og skapende. Loven har kanskje ikke den overordnede og privilegerte plassen som direkte skapende i normative formasjoner, men opererer side om side med andre

---

normative disiplinerings- og reguleringsformer, der man skaper og former livsstiler, forbruksmønstre, subjekter, bevisstheter, holdninger, identiteter, rettsstater, praksiser og sosiale rom. Jeg har i min avhandling vist at problemforståelsen som ligger til grunn for politiets anvendelse av forbudet mot sexkjøp bunner i et syn der prostitusjonskontroll innskrives som en del av staters reguleringsverktøy mot en kapitalistisk markedsøkonomi, der noen markedsrelasjoner ikke bare markeres som ulovlig og uønsket, men også som trusler mot samfunnet. Disse markedsrelasjonene knyttes til utenlandske miljøer eller aktører som markeres som uønsket. Jeg har også vist hvordan politiet søker å innlemme både sivile og offentlige aktører i prosesser der de skal gjøres i stand til å observere, identifisere, rapportere og i noen tilfeller også intervensjon i aktiviteter som betegnes som mistenkelige, dersom det er mistanke om prostitusjon og/eller menneskehandel. Jeg har argumentert for at dette må ses i lys av institusjonelle og økonomiske forhold, og således lagt til en dimensjon ved Scoulars perspektiv, som hun selv ikke går inn på eller nevner.

Mitt poeng står ikke i motsetning til Scoulars perspektiv, men kan forstås som en kritisk innvending til at hun ikke inkluderer et perspektiv der spørsmålet om *lovanvendelse* også er et spørsmål om ressursbruk og prioriteringer innenfor det jeg omtaler som *prioriterende institusjoner*. Jeg har vist hvordan politiet agerer innenfor et "kost-nytte-perspektiv" der forebyggende strategier ses som mindre omkostningsfulle og mer effektive enn straffesaksprosesser. Gjennom å fokusere på det jeg omtaler som *institusjonelle fortellinger* har jeg forsøkt å inkludere et blikk for at spørsmålet om intervensjon på et empirisk forankret nivå også er knyttet til interne institusjonelle prosesser og kamper om ressurser og anerkjennelse, der også profesjonskultur er avgjørende for hvilke virkemidler politiet lener seg på i møte med prostitusjon. Man kan si at mine empiriske funn støtter Scoulars poeng om at loven ikke er et privilegert eller enerådende sted for styringsformer som gjør seg gjeldende i prostitusjonsmarkedet. Samtidig kan man si at avhandlingen gir en detaljert beskrivelse av hvordan økt omfang av kontrollvirksomhet kan ses i lys av mer omfattende reformer innenfor kriminalitetsbekjempelse. Innsatsen norsk politi retter mot prostitusjon og menneskehandel må, som jeg har understreket, ses sammen med politiets overordnede mandat, som er å bekjempe kriminalitet både ved å utvikle

forebyggende tiltak og å bringe straffbare handlinger for retten, slik at reaksjonen kan tjene til advarsel for allmuen og som en korreks til den dømte.

I tillegg er det slik at norsk politi i nyere tid preges av en generell utvikling der justispolitiske myndigheter legger sterkere vekt på forebyggende politiinnsats, noe som også preger tenkningen omkring kampen mot menneskehandel. Det er derfor viktig å understreke at politiets innsats mot menneskehandel, i form av initiering av straffesaker og beskyttelse av ofre, ikke kan ses løsrevet fra det helhetlige samspillet mellom de reaktive, det vil si straffesaksprosessuelle tiltak, og de proaktive, det vil si forebyggende metoder og strategier moderne politi arbeider innenfor. Det er dette samspillet som danner bredden i regjeringens kriminalpolitiske innsats på feltet, og som også danner kjernen i denne studiens utforskning av forholdet mellom politiske prioriteringer, juridisk praksis sett fra lovgivers ståsted, og den institusjonelle virkeligheten som ny justispolitikk skal implementeres i.

I et *forebyggende samfunn* skal alle deler av samfunnet aktiviseres som ”problemeiere” ved å ta del i programmer rettet inn mot å beskytte samfunnet mot kriminalitet, noe som leder til at et økende antall eksterne aktører inkluderes i det vi kan kalle polisiære virksomhet (jf Larsson og Gundhus 2007). Politiets mest omdiskuterte praksis ”Operasjon husløs” kan således ses som et konkret uttrykk for politiets nye arbeidsfilosofi. Her skal næringsdrivende, for eksempel huseiere og hotellvirksomheter via lovverket, ikke bare gis autorisasjon til å forhindre prostitusjon ved sine lokaler, men også pålegges via trusselen om straff i henhold til hallikparagrafen, å aktivt forhindre prostitusjon. Gjennom denne metoden skal mulighetene for at prostitusjon finner sted i Norge reduseres. Dette omtalte jeg i kapittel 5 som *lovgivningens intoleranse overfor toleranse mot prostitusjon*. Som en følge av politiets metoder og strategier kan man også si at lovverket autoriserer bestemte former for overvåking og sosial kontroll, der også sosiale og kulturelt betingede normsystemer aktiviseres for å identifisere bestemte relasjoner og individer som mistenkelige og/eller problematiske. Disse mekanismene har jeg imidlertid ikke hatt anledning til å utdype i denne avhandlingen, utover å nevne rapporterte tilfeller der utenlandske kvinner føler seg overvåket, mistenkeliggjort og diskriminert.

---

## 10.2.2 Lovgivningens normative funksjon

Gjennom politiets intervenerende strategier søker man å signalisere at prostitusjonsvirksomhet forstås som del av en uønsket illegal økonomi knyttet opp mot andre illegale markedsformer, herunder organisert kriminalitet og menneskehandel. Forbudet mot sexkjøp kan i et slikt perspektiv ses som del av en ansvarliggjøringsdiskurs der målet er at norske borgere skal avstå fra å inngå i illegitime markedstransaksjoner, fordi økonomien er med på å styrke såkalt ”svart økonomi” og kriminelle miljøer man ser på som trusler mot det norske samfunn, herunder det legale markedets legitimitet. Jeg viste i kapittel 5 hvordan sexkjøpsloven ble sett på som et politifaglig virkemiddel, ikke først og fremst for å regulere befolkningens seksualitet, men som en ”naturlig forlengelse” av den oppjusterte innsatsen mot kriminelle elementer i markedet. En av informantene mine mente at det nærmest sa seg selv at politidistriktet han jobbet ved gikk inn for lovendringen, ettersom dette ville styrke det allerede eksisterende innsatsen mot organisert kriminalitet.

På et nasjonalt politisk nivå har sexkjøpsloven imidlertid blitt koblet til likestillingsdiskurser rettet mot å utjevne forskjellene mellom kjønnene. Dette var jeg også inne på i kapittel 4 der jeg nevnte at tidligere barne- og likestillingsminister Audun Lysbakken i tiden forut for kriminalisering av sexkjøp omtalte lovverket som *”et av de sterkeste redskap et samfunn har for å definere sine verdier og skape holdninger”*, og at man gjennom et straffeforbud ønsket å *”plassere ansvaret”* for prostitusjon og det han omtalte som slavehandel der det hørte hjemme, hos kunden (Dagbladet: 19.4.2007). Med dette signaliserte Lysbakken som mange andre politikere på samme tid, at kampen mot prostitusjon er intimt knyttet til den nasjonalstatlige likestillingspolitikken. Det er også dette synet som ligger til grunn for at likestillings- og diskrimineringsombudet i Norge har tatt et tydelig standpunkt for den eksisterende lovgivningen. Målet med sexkjøpsforbudet er altså ikke bare å skape bestemte holdninger til prostitusjon ved å knytte det til ideer om moderne slaveri, for derigjennom å begrense omfanget av sexkjøp, men også å gjennom lovverket uttrykke nasjonalstatlige verdier og holdninger knyttet til kjønn og seksualitet. Man

skal ikke kunne kjøpe seg tilgang til et seksualliv, er budskapet man ønsker å formidle. Det er i lys av disse politiske ambisjonene at sexkjøpsloven markerer et historisk kvinnepolitisk veiskille ved at forbudet retter seg mot kjøperen (menn) heller enn mot dem som selger sex (kvinner). Med dette søker man samtidig å flytte stigmaet knyttet til prostitusjon over på kunden. Spørsmålet man kan stille er om dette *flytter* stigmaet eller *utvider* stigmatiseringens omfang og gjør samfunnets normregulerende mekanismer mer virksomme.

Ifølge Brents og Sanders (2010) har juridiske restriksjoner rettet mot det kommersielle markedet for sex en ironisk slagside. Dette går ut på at distinksjonen som skapes gjennom lovverket mellom sanksjonert og ikke-sanksjonert sex samt kontrollformene den autoriserer, opprettholder bestemte markedslogikker. I følge Brents og Sanders opprettholder repressive strategier selve livsnerven i det kommersielle markedet for sex, nemlig tilgang til seksuelle relasjoner kjennetegnet av anonymitet, eksklusivitet og eksotifisering av bestemte markedsrelasjoner, det være seg bestemte ”typer kropper” så vel som bestemte typer seksuelle tjenester, som ikke vil være tilgjengelig på det ikke-kommersielle markedet for sex. Alle former for prostitusjonskontroll søker først og fremst å regulere markedets synlighet og omfang, hevder Bernts og Sanders, og påpeker at dette presser markedet inn i ”respektable” former, ved at man fjerner de mest synlige og problematiske deler av markedet, samtidig som man legger opp til eksistensen av markedsrelasjoner som skjerner seg fra myndighetenes innsyn. Dette tilfredsstillende kravene som stilles fra politisk hold, samtidig som det tilfredsstillende etterspurt gode i markedet, nemlig at den seksuelle relasjonen skal være anonym, upersonlig og beskyttet mot innsyn fra utenforstående.

Markedets tilsynelatende usynlighet og anonymitet kunne ha utgjort et problem i spørsmålet om annonsering og formidling av tjenester, ved at man kun når kunder som allerede kjenner til møtesteder og annonseplasser. Brents og Sanders peker imidlertid på virkningen av at anti-prostitusjonskampanjer og media setter søkelys på fenomenet og derigjennom indirekte promoterer markedets eksistens til allmuen. Gjennom media kan man få vite både hvor og hvordan man kan kjøpe seksuelle tjenester. Sagt på en enkel måte kan man si at Brents og Sanders poeng passer godt

---

sammen med markedsføringsstrategien som tilsier at all publisitet er god publisitet og at repressive strategier derfor ikke kan ses frikoblet fra mer omfattende mainstreamingsprosesser der prostitusjonsmarkedet søker å inngå i lokale reguleringsregimer basert på toleranse mot deler av markedet og intoleranse mot andre, herunder bekjempelse av synlig gateprostitusjon så vel som fremveksten av sex-turisme (2010: 42-45).

I lys av dette perspektivet kan man stille spørsmålet om det virkelig er slik at det til dels ensidige fokuset på kampen mot menneskehandel virkelig er god publisitet? I en tidligere studie jeg har gjennomført fant jeg at flere kunder var høyst informert om offentlige diskusjoner om prostitusjon og problemstillinger knyttet til sårbare grupper, herunder særlig omsorgen for rusavhengige og ofre for menneskehandel (Jahnsen 2008, b). Noen av kundene oppga at de derfor unngikk disse gruppene. Min tolkning er at kategoriene rusavhengige og ofre for menneskehandel begge representerer grupper samfunnet mener tvinges til prostitusjon, og at sexkjøpere som var del av min studie hadde var del av samfunnet og derfor delte synet om at kjøp fra disse gruppene grenset opp mot seksuell utnyttelse. Dette truer en grunnleggende selvforståelse knyttet til det å være en sexkjøper og rokker samtidig ved legitimerende diskurser knyttet til seksualliberalistiske og markedsliberalistiske prinsipper, der prostitusjon kan ses som en likeverdig og gjensidig økonomisk avtale inngått av frie og likestilte markedsaktører. Kort sagt betinges denne type kunderelasjon av ideen om at tjenester som utføres i prostitusjon utføres av noen som står fritt til å velge noe annet. Rusavhengige og kvinner som er tvunget inn i prostitusjon av bakmenn og halliker passet ikke inn i en slik virkelighetsforståelse.

### 10.3 Ubehagelige kjennsgjæringer

I avhandlingens teoretiske kapittel introduserte jeg begrepet *ubehagelige kjennsgjæringer* (Dean 2006), som et begrep myntet på å avkle ny-liberale styringsformer ved å dekonstruere positivt ladete ord som ”myndiggjøring” eller ”empowerment-strategier” og avkle deres funksjon som både opprettholdende og tilslørende for bestemte maktforhold og former for sosial og politisk marginalisering.

Gjennom det liberale språket gjøres ideer om frihet og autonomi til retoriske styringsredskaper som beveger ansvaret for politiske problemer over på bestemte grupper eller individer. Hensikten med å introdusere begrepet *ubehagelige kjensgjerninger* var å anvende det til å synliggjøre at både institusjonell og individuell autonomi styres på bestemte måter og at det eksisterer en diskrepans mellom retorikken som omgir feltet og realitetene som rapporteres fra det operative styringsnivået jeg har oppsøkt.

Språket som preger den internasjonale kampen mot menneskehandel støtter opp under forståelser av både en nasjon og et politikorps som er i kamp mot internasjonale trusler og organiserte og kyniske kriminelle miljøer. I menneskehandelsfeltets språkdrakt står både nasjonen og justissektoren på rett side i en kamp mot moderne slaveri og for menneskeverd. Kampen beskrives som ekstraordinær, og derigjennom en kamp som krever et ekstraordinært innsats og ekstraordinær juridisk handlingsrom. Språket som omgir det norske menneskehandelsfeltet har sitt utspring i nasjonale handlingsplaner der hovedfokus har vært rettet mot ideen om å skulle redde sårbare kvinner og barn *ut av* hendene på kyniske kriminelle menneskehandlere. Vi kan samtidig si at man på dette viset har skapt ideer om et ”ideelt” og ”samarbeidsvillig offer” som lar seg trekke inn i straffesaksprosesser og den rehabiliterende politikken styringsfelt. Slik skal hun bli fri.

Jeg viste i kapittel 6 til hvordan spesialenheten i Hordaland, EXIT-gruppen, omtalte ordet EXIT som en invitasjon til å tenke omkring utgang og/eller en nødutgang. Navnet var ment å indikere at spesialenheten representerte en mulighet til å komme seg ut fra noe - eller bort fra noen. ”*En mulighet til å hoppe av*”, skrev gruppen også på sin hjemmeside. I de operative tiltakskjedene fant jeg derimot også beskrivelser av frekke, uvillige, vanskelige og usympatiske ofre, som verken viser en oppførsel eller har erfaring som er i tråd med systemets mulighetsskapende logikk. De stolte ikke på politiet, ble jeg fortalt, var redd for represalier og deportasjon, og stakk gjerne av dersom de fikk sjansen.



---

I kapittel 8 viste jeg også til beskrivelser av ofre som unndrar seg hjelp eller som forsvinner og ikke vil ta imot tilbud om hjelp. I kapittel 8 beskrev jeg også at personer på det operative nivået uttrykte bekymring for at systemet ble *misbrukt*, i den forstand at individer som søkte refleksjon, midlertidig oppholdstillatelser eller asyl ikke tilkjennega intensjoner som var i tråd med hjelpeapparatets forventninger og utlendingslovgivningens krav. Jeg argumenterte for at førstelinjetjenester forvalter makt i møte med individer som søker hjelp, og at de siler ut individer som ikke er i tråd med tjenestene de er satt til å tilby. Dette på tross av at hensikten med å skille mellom kategoriene *identifiserte mulige ofre for menneskehandel* og *verifiserte ofre* er å skape en lav inngangsterskel til systemet. Noen informanter mente at terskelen i noen tilfeller var *for* lav og at misbruket ikke skyldtes uærlige individer, men ”hjelpere” som anvender systemet for å finne midlertidige løsninger på hva som kanskje er reelle individuelle problemer, men som ikke passet inn i menneskehandelssystemet, og derfor undergravde det. Med dette synliggjorde de også den glidende overgangen mellom rollen som ”hjelpere” og rollen som ”dørvoktere” inn til menneskehandelssystemet.

Som jeg har vist gjennom avhandlingens analysekapitler plasserer man i dag tradisjonelle rehabiliteringsstrategier innunder en videre kategori som man har kalt exiting-strategier. Denne språklige endringen kan synes harmløs, da den tilsynelatende bare viser det engelske språkets innflytelse i prostitusjonsfeltet. Det denne kategoriseringen derimot gjør, er å underordne og sidestille tradisjonelle individrettede rehabiliteringsstrategier, som tar utgangspunkt i velferdspolitikken virkefelt, med alternative tiltak som viser inn mot utlendingslovgivningens virkefelt.

Oppsummert kan vi i si at informantene beskriver et sammensatt tiltaksapparat med til dels høyere terskler for å motta hjelp for å finne veier ut av prostitusjon, ved at flere vilkår og betingelser må innfris av enkeltindividet. De som ikke passer inn i kategorien ”ofre for menneskehandel” holdes utenfor velferdssystemet inkluderende mekanismer dersom de har feilt pass. Exit-strategier” i prostitusjonsfeltet vil således i noen tilfeller resultere i ”exit-Norge”, det vil si resultere i utvisningsvedtak fordi utlendingsdirektoratet ikke nødvendigvis foretar de samme vurderingene som andre

aktører i feltet. Jeg beskrev i kapittel 8 hvordan lokale prioriteringer kunne føre til at straffesaker ble satt i bero eller selektert bort fordi man ikke så det som mulig å straffeforfølge bakmenn og hendelser som hadde funnet sted i utlandet. Med dette synliggjorde jeg samtidig utfordringer i et system der bistand og beskyttelse betinges av individers evne til å være *nyttige* for å oppnå kriminalpolitiske målsetninger om å øke antall straffedømte for menneskehandel.

Med dette oppstår også spørsmålet om forholdet mellom dagens prostitusjonspolitikk og norsk utlendingspolitikk, og om den språklige endringen tilslører at fokuset på såkalte exit-tiltak i noen tilfeller begrenser seg til å være veier *ut av* det norske prostitusjonsmarkedet, heller enn *inn mot* alternative inntjeningsmuligheter. Empirisk sett er dette imidlertid ikke et spørsmål som er lett å besvare, nettopp fordi et utvisningsvedtak ikke kategoriseres som et prostitusjonspolitisk tiltak, men et utlendingsjuridisk vedtak. Ekskluderer man spørsmålet, reduserer man imidlertid et lands prostitusjonspolitikk til de strategiene som anvendes overfor norske statsborgere, og ignorerer prostitusjonsmarkedets transnasjonale karakter.

### 10.3.1 Systemets janusansikt

Man kan kanskje si at jeg gjennom min avhandling har ønsket å ”avmaskere” feltet, i den forstand at min ambisjon har vært å synliggjøre det norske systemets ”janusansikt”, et symbol på både *inn- og utgang*. Med dette peker jeg på at systemets inkluderende logikk fremstår repressiv og ekskluderende i møte med subjekter som bryter med det normative felleskaps så vel som dem uten norsk statstilhørighet. Men dette er ikke entydig. Janusansiktet som metafor peker også mot det splittede og tvetydige i feltet, der både positive og negative, repressive og inkluderende aspekter gjør seg gjeldende. Mine informanter forteller ikke en type *institusjonell fortelling*, men flere. Disse er sammensatte og i noen tilfeller motstridende. Dette skyldes kanskje at mine informanter befinner seg i ulike institusjonelle kontekster, og derfor ser ulike sider av et sammensatt og komplisert system. Men kanskje handler dette også om at erfaringene de har med seg nettopp *er* sammensatte, fordi de er preget av

---

et fagfelt i endring, med stadig nye og oppdaterte rundskriv, retningslinjer og regelverk.

Man kan oppsummert si at individer som ikke skal rehabiliteres ut av prostitusjon og inn i et norsk samfunn, men som kan ekskluderes gjennom såkalte returordninger, *som regel* heller ikke prioriteres av sosialpolitikkenes rehabiliterende endringsprosesser. I stedet møter disse individene lavterskeltiltakenes skadereduserende innsatser, som i begrenset grad kan forstås som del av de inkluderende mekanismer i velferdssystemet. Snarere skyver denne delen av systemet disse individene på ulike måter mot et nytt type system bygget opp omkring politiet og utlendingsenhetens målsettinger - forkledd gjennom et ”rednings- og kamp-språk” som gir inntrykk av at det faktisk eksisterer en politisk vilje og intensjon rettet mot å tilby økonomiske alternativer til prostitusjon.

Det er ikke slik at mine informanter forholder seg naivt til retorikken som omgir menneskehandelsfeltet. Snarer kan man si at deres frustrasjoner over *ubehagelige kjensgjerninger* på det operative tjenestenivået målbærer et budskap om at innvandringsregulerende hensyn begrenser handlingsrommet de har til å igangsette individrettede tiltak og tilby arbeidsrettede tiltak til dem som ber om det. Det er her konfliktene mellom ”tidligere” og ”nyere” prostitusjonspolitikk oppstår, i krysningsfeltet mellom innvandlingsregulerende hensyn og prostitusjonspolitiske ambisjoner om at samfunnet ikke skal tvingen noen ut i prostitusjon.

Handlingsfriheten som finnes i det institusjonelle landskapet jeg har beveget meg i, og da ulike oppsøkende og gatenære hjelpetiltak, *er* på et konkret nivå betinget av bestemte overordnede styringsmål som gjør det uklart for noen av mine informanter om det er individene eller staten man hjelper i rollen som ”hjelper”. Systemet leder ikke bare individer *inn mot* velferdsordninger via NAV, men leder også kontrollmyndigheter *inn mot* bestemte problem- eller risikopopulasjoner og derigjennom også noen individer *ut av* det norske samfunn, i form av returordninger. Dette gjorde, som jeg viste i kapittel 8 at hjelperne i feltet opplevde å ha liten kontroll over resultatene av de individrettede prosessene de initierer gjennom å identifisere

mulige ofre for menneskehandel i prostitusjon. Noen av informantene stilte derfor spørsmål til *hvem* det er som hjelpes og myndiggjøres gjennom dagens politiske innretning. Er det deprostituerte eller er det politi og utlendingsmyndigheter?

Man kan argumentere for at en av farene jeg har avdekket er at systemene som er bygget opp for å innfri myndighetenes ambisjoner på menneskehandelsfeltet skaper og støtter opp under, heller enn utfordrer, et utlendingspolitisk rettsfelt som rangerer og kategoriser ulike beskyttelsesbehov, og dermed også skaper nye grupper av ”verdige” og ”uverdige” trengende – og dermed også ideer om ”frivillige” og ”tvungne”prostituerte. Her fortreges, ignoreres eller forskyves de mer grunnleggende utfordringene knyttet til voksende grupper av individer som i dag befinner seg på norsk territorium, gjerne i svært sårbare situasjoner, i kraft av at de har svak tilknytning til det legale arbeidsmarkedet, svake bånd til sosiale sikkerhetsnett og få eller ingen formelle rettigheter.

### 10.3.2 Avslutning: Innestengt eller utestengt?

I denne avhandlingen har jeg undersøkt avhandlingens overordnede problemstilling gjennom flere underordnede problemstillinger rettet mot kommunale og nasjonale mål som gjør seg styrende i relasjoner, handlemåter og prosesser rettet mot å bekjempe prostitusjon. Jeg har derigjennom vist hvordan strukturelle forhold knyttet til både rettslige rammebetingelser, institusjonelle forhold, prioriteringer og profesjonskulturer samt kjennetegn ved det kommunale styringsnivå spiller en viktig rolle i informantenes fortellinger om egen arbeidssituasjon. Gjennom mine informanters blikk har jeg søkt å skape plass til *institusjonelle fortellinger* i en diskusjon om forholdet mellom innvandringspolitiske, kriminalpolitiske, helse- og sosialpolitiske hensyn i en moderne velferdsstat.

Avhandlingens tittel – innestengt eller utestengt? – avslører deler av svaret på avhandlingens problemstilling rettet mot å belyse endringer i norsk prostitusjonspolitikk i møte med den internasjonale kampen mot menneskehandel. Gjennom tittelen har jeg forsøkt å sammenfatte prostitusjonspolitikkens iboende logikk som både mulighetsskapende og begrensende, og som bestående av

---

sammensatte ekskluderings- og inkluderingsmekanismer. Samtidig spiller tittelen på den populære forståelsen av menneskehandel og ideen om at den internasjonale kampen mot menneskehandel dreier seg om å redde kvinner og barn som holdes fanget for å tjene menns seksuelle og hallikers økonomiske interesser.

Gjennom avhandlingens analyse har jeg forsøkt å vise hvordan mer omfattende logiker produserer sårbarhet, avhengighetsrelasjoner og muligheter for utnyttelse i prostitusjon – men også veier der enkeltindividet kan tilbys beskyttelse og alternativer til prostitusjon. Veiene eller dørene informantene mine beskriver fremstår verken særlig brede eller høye. Snarere er det slik at majoriteten av dem som identifiseres som mulige ofre for menneskehandel ikke passer inn i dagens menneskehandelssystem og derfor ikke anerkjennes som beskyttelsesverdige individer. Beskyttelsen man kan oppnå, betinges av uforutsigbare styringsrelasjoner og midlertidighet, men også av at de personer som identifiseres fyller en funksjon for politi- og påtalemyndigheter.

Heller enn å kvitte oss med modelltenkningen som preger internasjonal forskning på prostitusjon, vil jeg argumentere for at man trenger å utvikle rammeverk som i sterkere grad synliggjør de transnasjonale aspektene ved prostitusjonspolitikken som i dag utformes. Med økt internasjonalt fokus rettet mot å bekjempe menneskehandel gjennom prostitusjon finner endringene jeg har beskrevet i det norske systemet sine paralleller i andre nasjonale kontekster, om enn på andre betingelser. Dette gjør at fremtidens diskusjoner i sterkere grad må rette søkelyset mot hvordan også migrasjon- og integrasjonspolitiske styringsredskaper betinger politikktutforming rettet mot å bekjempe prostitusjon.

## Litteratur

- Afary, J. (2009). "The Sexual Economy of the Islamic Republic". *Iranian Studies*, 42(1), 5-26.
- Aftenposten. (31.10. 2012). "Politiet avslører prostituerte overfor naboer". Melgård, M. Hentet 31.10. 2012 fra <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/--Politiet-avslorer-prostituerte-overfor-naboer-7032770.html>
- Aftenposten (28.6.2012). "Farvel til Pro sentret". Av Anne Kalvig og Ane Stø Hentet 2.2.2013 fra: <http://www.aftenposten.no/meninger/Farvel-til-Pro-Sentret-6920170.html>
- Aftenposten (24.2.2012). "Derfor bør pro Sentret legges ned". Av Marielle Leraand Hentet 2.2.2013 fra: <http://www.aftenposten.no/meninger/--Derfor-bor-Pro-Sentret-legges-ned-6770133.html>
- Aftenposten (6.4.2011). "Svartelister prostituerte". Mauren, A. Hentet 31,10.2012 fra <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Svartelister-prostituerte-5115332.html>
- Aftenposten. (23.19.2006). "Skal ta bakmennene". Stoke, O. Hentet 31.10.2012 fra <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article1504449.ece>
- Aftenposten (16.11.2004). *Ny spesialenhet mot prostitusjon*. Hentet 22.11.2013 fra: <http://www.aftenposten.no/meninger/leder/Ny-spesialenhet-mot-prostitusjon-6598646.html>
- Aftenposten (14.11.2004) Vil ha eget politi på horestråket. Hentet 22.11.2013 fra: <http://www.aftenposten.no/oslo/Vil-ha-eget-politi-pa-horestroket-6541119.html>
- Agustín, L. (2009). "Bad reporting: prostitution law, nationalism and the BBC". *The naked anthropologist*. Hentet fra <http://www.lauraagustin.com/bad-reporting-prostitution-law-and-the-bbc>
- Agustín, L. (2008). "Sex and the Limits of Enlightenment: The irrationality of Legal Regimes to Control Prostitution". *Sexuality Research & Social Policy*, 5(4),73-86.
- Agustín, L. (2007). *Sex at the Margins: Migration, Labour Markets and the Rescue Industry*. London: Zed.
- Agustin, L. (2005). "The cultural study of commercial sex". *Sexualities* 8(5), 618-631.
- Albertine (2006). *Kartlegging av innendørsprostitusjon i Stavanger*. Av June Lilleland. Kirkens Bymisjon. Stavanger.

- 
- Allyn, D. (2000). *Make Love, Not War: The Sexual Revolution: An Unfettered History*. Boston: Little, Brown and Company..
- Andenæs J. (2011) *Spesiell strafferett og formuesforbrytelsene*. Samlet utgave ved Kjell . Andersen. 3. Opplag. Oslo: Universitetsforlaget.
- Andenæs J. (2004) *Innføring i rettsstudiet* 6. utg. Oslo, 2004
- Andenæs, M. H. (1997). *Rettskildelære*. Oslo.
- Andersen, J. (2005). Empowermentperspektivet – vejen til en kritisk handlingsorienteret socialforskning? *Sosial kritik*, 10 (1),60-75.
- Andrijasevic, R. (2010). *Migration, Agency and Citizenship in Sex Trafficking*. New York: Palgrave Macmillan.
- Aradau, C. (2004a). “The perverse politics of four-letter words: Risk and pity in the securitization of human trafficking”. *Millennium – Journal of International Studies*, 33(2), 251-278.
- Askheim, O. (2007). ”Empowerment – ulike tilnærminger”. Askheim, O. og Starrin, B. (reds), *Empowerment: I teori og praksis*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Askola, H. (2007a). *Violence against women: politics out of security*. Baskinstoke: Palgrave,.
- Askola, H. (2007b). *Legal responses to trafficking in women for sexual exploitation in the European Union*. Oxford: Hart Publishing.
- Avdeyeva, O. (2007). “When Do States Comply with International Treaties? Policies on Violence against Women in Post-Communist Countries.” *International Studies Quarterly*, 51 (4), 877-900.
- Bainstow, K. (1995). “Liberation or Regulation?: Some Paradoxes of Empowerment” *Critical Social Policy*, 42, 34-46.
- Bacchi, C. (2010). “Foucault, Policy and Rule: Challenging the Problem-Solving Paradigm”. *Paper from FREIA – Feminist Research Center in Aalborg Department of History, International and Social Studies, Aalborg University*. Denmark Hentet 02.10.2013 fra:  
<http://freia.ihis.aau.dk/Publikationer+og+skriftserie/Skriftserie0907-2179>
- Bacchi, C. (2009). *Analysing Policy: What’s the problem represented to be?* Frenchs Forest, NSW: Pearson Education.
- Bacchi, C. (1999). *Women, Policy and Politics: The Construction of Policy Problems*. London: Sage.

- 
- Becker, H. S. (1998). *Tricks of the trade: how to think about your research while you're doing it*. Chicago, Ill.: University of Chicago Press.
- Bergen Røde Kors. (2010). *Sluttrapport Prosjekt Athena 2008-2009, Rettigheter og muligheter for utenlandske kvinner i prostitusjon*. Et prosjekt i regi av Røde kors. Bergen.
- Bergen kommune. (2009). "Handlingsplan mot prostitusjon og menneskehandel 2009-2012". *Bergen.kommune.no* Hentet 09.09.2010 fra [http://www3.bergen.kommune.no/BKSAK\\_filer/bksak%5C2009%5CKHST%5C2009147721-2565747.PDF](http://www3.bergen.kommune.no/BKSAK_filer/bksak%5C2009%5CKHST%5C2009147721-2565747.PDF)
- Bergen Kommune. (2005). "Handlingsplan mot prostitusjon 2005-2008, Bergen kommune". Saksnr:200414264-4.
- Bergens Tidende. (29.6.2012). "Vil ha tips om barnetiggere". Av Øyvind Torvund. Hentet 20.08.2012 fra <http://www.bt.no/nyheter/lokalt/Vil-ha-tips-om-barnetiggere-2728584.html>
- Bergens Tidende. (31.10.2010). "Stanser hjelp til de prostituerte". Av Helge O. Svela og Eystein Røssum. Hentet 07.3.2013 fra <http://www.bt.no/nyheter/lokalt/Stanser-hjelp-til-prostituerte-1787004.html>
- Bergens Tidende. (04.12.2006). "Kastet ut fra Børs Café". Av Kelly Fianbakken, Kristine Holmelid og Atfle Andersson. Hentet 3.3.2013 fra <http://www.bt.no/nyheter/innenriks/Kastet-ut-fra-Bors-Cafe-1825499.html>
- Bergens Tidende. (07.11.2010). "De tar flest menneskehandlere". Av Liv Solli Okkenhaug, Ørjan Torheim. Hentet 11.11.2013 fra: <http://www.bt.no/nyheter/De-tar-flest-menneskehandlere-1787507.html>
- Bernstein, E. (2012). "Carceral politics as gender justice? The "traffic in women" and neoliberal circuits of crime, sex, and rights". *Theory and Society*, 41(3), 233-259.
- Bernstein, E. (2007). *Temporarily Yours: Intimacy, Authenticity and the Commerce of Sex*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bernstein, E. (2004). "Desire, demand and the commerce in sex". In *Regulating sex: The Regulation of Intimacy and Identity*, redigert av Elizabeth Bernstein and Lisa Shaffner, 101–8. New York: Routledge.
- Bernstein, E. and L. Schaffner (2005). *Regulating sex: the politics of intimacy and identity*. New York, Routledge.
- Bjørge, T. og Myhrer, T. (2007). *Forskningsetisk veileder for Politihøgskolen*. Politihøgskolen. Oslo.



- 
- Bjørndahl, U. (2012). *Farlige forbindelser. En rapport om volden kvinner i prostitusjon i Oslo utsettes for*. Oslo: Pro Sentret.
- Bjørndahl, U. Og Norli, B. (2008) *Fritt vilt. En undersøkelse om voldserfaringene til kvinner i prostitusjon*. Oslo: Pro Sentret.
- Borg, A m. fl. (1980). *Prostitusjon. Beskrivning. Analys. Forslag til åtgärder*. Stockholm: Liber.
- Brents, B. G. og Sanders, T. (2010). "Mainstreaming the Sex Industry: Economic Inclusion and Social Ambivalence". *Journal of Law and Society*.37 (1), 12-39.
- Brunovskis, A. (2013). *Balancing protection and prosecution in anti-trafficking policies*. TemaNord-rapport 2012:556, Copenhagen: Nordiska ministerrådet.
- Brunovskis, A., Skilbrei, M. L. og Tveit, M. (2010). *Pusterom eller ny start? Evaluering av refleksjonsperioden for ofre for menneskehandel*(Fafø-rapport 2010:45). Oslo: Fafø.
- Brunovskis, A. og Surtees, R. (2007). *Leaving the past behind? When victims of trafficking decline assistance*. Oslo: Fafø og Nexus institute.
- Brunovskis, A. og Tyldum, G. (2004). *Crossing Borders: An Empirical Study of Transnational Prostitution and Trafficking in Human Beings*. Fafø Report 426. Oslo: Fafø.
- Burchell, G., Gordon, C. og Miller, P. red. (1991). *The Foucault Effect: Studies in Governmentality: with Two Lectures by and an Interview with Michel Foucault*. Chicago: U of Chicago Press.
- Bøe, M. (2012). "Fornying og videreføring av midlertidig? ekteskap i sjia-muslimske minoritets- og majoritetsposisjoner". *DIN, Tidsskrift for Religion og Kultur*,(1-2), 90-116.
- Caplan, G. (1964). *Principles of preventive psychiatry*. New York: Basic Books.
- Cho, S.Y., Dreher, A. og Neumayer, E. (2013). "Does Legalized Prostitution Increase Human Trafficking?". *World Development*, 41, 67-82.
- Collier, S. J. (2009). "Topologies of Power Foucault's Analysis of Political Government beyond 'Governmentality'" *Theory, Culture & Society*. 26(6): 78-108.
- Cotterrell, R. (2006). *Law, culture and society*. Aldershot, England: Ashgate Pub. Co.
- Crowhurst, I., Outshoorn, J. og Skilbrei, M.L. (2012). "Introduction: Prostitution Policies in Europe". *Sexuality Research and Social Policy*, 9(3), 181-191.

- 
- Cruikshank, B. (1999). *The will to empower: Democratic citizens and other subjects*. Ithaca: Cornell University Press.
- Dagbladet. (5.5.2011). "Vil strupe prostitusjonstiltak" Hentet 01.12.2012 fra <http://www.dagbladet.no/2011/05/03/nyheter/prosenteret/arbeiderpartiet/prostitusjon/politikk/16401258/>
- Dagbladet. (15.12.2011). "Blir fort mål for sex-utpressing". Side: 6, Seksjon: A.
- Dagbladet. (30.10.2006 ). "Halvorsen vurderer skattefritak på sexsalg" Hentet 31.10.2012 fra <http://www.dagbladet.no/nyheter/2006/10/30/481229.html>
- Dean, M. (2008). *Governmentality. Magt og styring i det moderne samfund*. Frederiksberg: Forlaget Sociologi.
- Dean, M. (2003). "Kulturstyring og individualisering." I: Borch, C. og Larsen, L. (reds.) *Perspektiv, magt og styring – Luhmann & Foucault til diskusjon*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Deleuze, G. (1992). "What is a dispositif?". *Michel Foucault, Michel Foucault Philosopher*, 159-166. Deleuze, G. (1992).
- Dingwall, R. (1997). "Accounts, Interviews and Observations." Miller G. and Dingwall R. (reds.) *Accounts, Interviews and Observations*. London: Sage publications.
- Ditmore, M. H. (2006). *Encyclopedia of prostitution and sex work*. Westport, Conn.: Greenwood Press.
- Doezema, J. (2010). *Sex slaves and discourse masters: the construction of trafficking*. London: Zed Books.
- Doezema, J. (2000). "Loose Women or Lost Women. The Re-emergence of the Myth of "White Slavery" in Contemporary Discourses of "Trafficking in Women". *Gender Issues*, 18(1), 23-50.
- Dodillet S. og Östergren, P. (2011). "The Swedish Sex Purchase Act; Claimed Success and Documented Effects". Conference Paper presented at the International Workshop; *Decriminalizing Prostitution and Beyond: Practical Experiences and Challenges*. The Hague March 3 and 4, 2011.
- Elvegård, K., Dyrelid, L. og Berg, B. (2010). *Dagens KOM – fremtidens KOM? Evaluering av den nasjonale koordineringsenheten mot menneskehandel*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.

- 
- Exit. (2009). "Hjelp oss å hjelpe" *Just another WordPress.com*, Hentet 10.10.2010 fra <http://exitbergen.wordpress.com/> Opprettet 17.08. 2009.
- Fairclough, N. (2003). *Analysing Discourse: Textual Analysis for Social Research*. London: Routledge.
- Fairclough, N. (1995). *Critical Discourse Analysis*. Boston: Addison Wesley.
- Fangen, K. (2004). *Deltagende observasjon*. Fagbokforlaget. Bergen.
- Finstad, L. (2000). *Politiblikket*. Oslo: Pax.
- Finstad, L., Fougner, L., og Holter, V.L. (1982). *Prostitusjon i Oslo*. Oslo: Pax.
- Finstad, L., Fougner, L., og Holter, V.L. (1981). *Oslo-prosjektet: erfaringer fra to års forsøksvirksomhet blant barne- og ungdomsprostituerte i Oslo 1979-1981*. Oslo: [Oslo kommune], Barnevernskontoret.
- Foucault, M., Fontana, A., Ewald, F., Senellart, M., & Burchell, G. (2008). *The birth of biopolitics : lectures at the Collège de France, 1978-79*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Foucault, M., Senellart, M., Ewald, F., & Fontana, A. (2007). *Security, territory, population : lectures at the Collège de France, 1977-78*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Foucault, M. (2002). *Seksualitetens historie, 3, Omsorgen for seg selv*. [Halden]: EXIL.
- Foucault, M. (1995). *Seksualitetens historie, 1, Viljen til viten*. [Halden]: EXIL.
- Foucault, M. (1994). *Overvåkning og straff: det moderne fengsels historie*. Oslo: Gyldendal.
- Foucault, M. (1991). *Discipline and Punish: the birth of a prison*. London, Penguin.
- Fraser, N. (2010). "From Discipline to Flexibilization? Rereading Foucault in the Shadow of Globalization." I Golder, B. og Fitzpatrick, P. (red.) *Foucault and Law*. Farnham: Ashgate.
- Fraser, N. (1981). "Foucault on Modern Power: Empirical insights and normative confusions". *Praxis International*, 1(3), 272-87
- Garland, D. (2001). *The culture of control : crime and social order in contemporary society*. Chicago : University of Chicago Press
- Garland, D. (1996). "The Limits of the Sovereign State, Strategies of Crime Control in Contemporary's Society". *The British Journal of Criminology*, 4(4).

- 
- Gates, H. (2004). "The Blackness of Blackness: A Critique on the Sign and the Signifying Monkey" Rivkin, J. og Ryan, M. (reds.) *Literary Theory: An Anthology*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Gates, H. (1989). *The signifying monkey: a theory of Afro-American literary criticism*. New York: Oxford University Press.
- Gerdt, A. (2011). *Prostitusjon, kriminalisering og endring. Hvordan forbud mot kjøp av seksuelle tjenester påvirker sosiale hjelpetiltak i Norge*. Masteroppgave. Erfaringsbasert master i helseledelse, kvalitetsforbedring og helseøkonomi. Universitetet i Bergen
- Golder, B. (2013). *Re-reading Foucault: on law, power and rights*. Abingdon: Routledge.
- Gould A, (2001). "The criminalisation of buying sex: the politics of Prostitution in Sweden". *Journal of Social Policy*, 30,437-456.
- Grant. M. G. (2013). "An unholy alliance of feminists, cops, and conservatives hurts women in the name of defending their rights." *Reason.com Free Minds and Free Market*, Hentet 03.01.2013 fra <http://reason.com/archives/2013/01/21/the-war-on-sex-workers/singlepage>
- GRETA (2013). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Norway. First evaluation round*. Secretariat of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA and Committee of the Parties) Strasbourg, 7 May 2013, Frankrike. Hentet 28.11.2013 fra: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA\\_2013\\_5\\_FGR\\_NOR\\_with\\_cmnts\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2013_5_FGR_NOR_with_cmnts_en.pdf) Lastet ned 28.11.2013
- Grytbakk, A. og Borgestrånd, J. H. (2004). *Følelser i drifte - Om ungdom under 18 år som selger /bytter seksuelle tjenester i Trondheim*. Arbeidsrapport. NTNU Samfunnsforskning AS Barnevernets utviklingscenter i Midt-Norge. Trondheim: NTNU-Dragevoll.
- Gundhus, H. I. (2009). *For sikkerhets skyld. IKT, yrkeskultur og kunnskapsarbeid i politiet*. Oslo: Unipub.
- Gundhus, H. I (2006). "Nye politimetoder og yrkeskultur– å leve sine idealer". I *Albertine*, august 2006, Prostitusjon, migrasjon og trafficking. PION. Oslo.
- Haaland, T. (1997). *Et varmt hjem i en kald hverdag. En evaluering av Natthjemmet for prostituerte*. Oslo: NIBR.
- Harris, C. (2000). "Fra Faldne Kvinder til Dyktige Piger". *Bergensposten nr. 1*. 2000 (Statsarkivet i Bergen) Hentet 03.10.2012 fra <http://digitalarkivet.uib.no/sab/bergensposten2/piker.htm>

- 
- HR-2011-01989-A, (sak nr. 2011/959), straffesak, anke over dom, Den offentlige påtalemyndighet (statsadvokat Torunn Gran) mot A (advokat Øystein Storrвик) B (advokat John Christian Elden) Hentet 02.12.2012 fra [http://www.domstol.no/upload/HRET/Avgj%C3%B8relser/2011/saknr2011-959\\_anonymisert\\_.pdf](http://www.domstol.no/upload/HRET/Avgj%C3%B8relser/2011/saknr2011-959_anonymisert_.pdf)
- HR-2011-01645-A, (sak nr. 2011/760), straffesak, anke over dom, Den offentlige påtalemyndighet (statsadvokat Petter Mandt) mot A (advokat Erling O. Lyngtveit) Hentet 10.02.2013 fra <http://www.domstol.no/upload/HRET/Avgj%C3%B8relser/2011/saknr2011-760%28anonymisert%29.pdf>
- HR-2010-02139-A, (sak nr. 2010/952), sivil sak, anke over dom A (advokat Rolf Knudsen) mot B (advokat Gunnar K. Hagen) "Utmåling av oppreisning til den krenkte i sak om grov menneskehandel" Hentet 10.02.2013 fra <http://domstol.demo.bekk.no/nn-NO/Enkelt-domstol/Noregs-Hogsterett/Avgjorelser/Eldre-avgjorelser/Avgjorelser-2010/Utmaling-av-oppreising-til-den-krenkte-i-sak-om-grov-menneskehandel/>
- Hubbard, P., Matthews, R. og Scoular, J. (2008). "Regulating sex work in the EU: prostitute women and the new spaces of exclusion". *Gender, Place & Culture* 15(2), 137-152.
- Hyde, L. (2010). *Trickster Makes This World: Mischief, Myth, and Art*. New York: Farrar, Strauss and Giroux.
- Høigård, C. og Finstad, L. (1986). *Bakgater: om prostitusjon, penger og kjærlighet*. Oslo, Pax.
- Innst. O. nr. 118 (2002-2003) *Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot organisert kriminalitet og menneskehandel, gjengangerstraff mv.)* Oslo: Justiskomiteen
- Jahnsen, S. (2008, a). "Norge er ikke en øy": Analyse av mediedekningen som ledet opp til forbud om kjøp av seksuelle tjenester." Holmström, C. og Skilbrei, M.L. (reds.) *Prostitution i Norden*, TemaNord rapport2008, 604. Copenhagen: Nordiska ministerrådet.
- Jahnsen, S. (2008, b). "På nett med menn som kjøper sex: en analyse av nettforumet på sexhandel.no" I Holmström, C og Skilbrei, M-L (reds.) *Prostitution i Norden*, TemaNord rapport2008, 604. Copenhagen: Nordiska ministerrådet.
- Jahnsen, S. (2007). *Women who cross borders - Black Magic? A Critical Discourse Analysis of Norwegian newspaper coverage of Nigerian women in prostitution in Norway*. Master's thesis Department of Sociology The University of Bergen.

- Jakobsson, N. og Kotsadam, A. (2010, a). "The Law and Economies of International Sex Slavery: Prostitution Laws and Trafficking for Sexual Exploitation". *Working Papers in Economics*, (458). Gothenburg, Sweden: University of Gothenburg.
- Jakobsson, N. og Kotsadam, A. (27. 07. 2010, b). *Loven fungerer*. Dagbladet.
- Jessen, L. og Frigstad, K. (1988). *Jentene - ut av prostitusjonen*. Oslo: Cappelen.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2013). *Høringsnotat om endringer i Straffeloven 1902 og Straffeloven 2005 (personforfølgelse, voldtekt og andre seksuelle overgrep, formidling av prostitusjon, forberedelse til tvangsekteskap, foreldelsesregler mv.)*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet 03.03.2013 fra <http://www.regjeringen.no/pages/38226240/Hoeringsnotat.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2011). *Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel, 2011-2014. Sammen mot menneskehandel* Hentet 10.09.2012 fra [http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Handlingsplaner/Handlingsplan\\_mot\\_menneskehandel\\_2011-2014.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Handlingsplaner/Handlingsplan_mot_menneskehandel_2011-2014.pdf)
- Justis- og politidepartementet (2010) GI-31/2010 Instruks om oppholdstillatelse til vitner i sak om menneskehandel mv. Rundskriv, 09.12.2010 Utlendingsdirektoratet Politidirektoratet. Hentet 20.11.2012 fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rundskriv/2010/gi-312010-instruks-om-oppholdstillatelse.html?id=627772>
- Justis- og politidepartementet. (2008). "Forbud mot kjøp av sex i Norge og i utlandet." *Pressemelding, 18.04.2008, (41)* Hentet 27.09.2011 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/pressemelder/pressemeldinger/2008/forbud-mot-kjop-av-sex-i-norge-og-i-utla.html?id=508300>
- Justis- og politidepartementet. (2007) *Høringsnotat. Forslag om kriminalisering av sexkjøp*. Lovavdelingen. Hentet 27.09.2011 fra: [http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Hoeringer/Forslag\\_kriminalisering\\_av\\_sexkjop.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Hoeringer/Forslag_kriminalisering_av_sexkjop.pdf)
- Justis- og politidepartementet. (2006). *Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel, 2006-2009. Stopp menneskehandelen*. Oslo. Hentet fra [http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Stopp\\_menneskehandelen.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Stopp_menneskehandelen.pdf)
- Justis- og politidepartementet. (2005, a). *Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel, 2005-2008*. Oslo. Hentet fra [http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Handlingsplaner/handlingsplan\\_mot\\_menneskehandel.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Handlingsplaner/handlingsplan_mot_menneskehandel.pdf)

- 
- Justis- og politidepartementet. (2005, b) ”Løsgjengerloven oppheves fra nyttår”  
Pressemelding Nr.: 91 – 2005. 21.12.2005. Av Justisminister Knut Storberget.  
Hentet 02.01.2012 fra:  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/pressemeldinger/2005/losgjengerloven-oppheves-fra-nyttar.html?id=103412>
- Justis- og politidepartementet. (2004). “Sexkjøp i Sverige og Nederland. Reguleringer og erfaringer”. *Rapport fra arbeidsgruppe om rettslig regulering av kjøp av seksuelle tjenester*. Avgitt 8. oktober 2004 Hentet 12.11.2009 fra  
[http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter\\_planer/rapporter/2004/sexkjop-i-sverige-og-nederland.html?id=278400](http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter_planer/rapporter/2004/sexkjop-i-sverige-og-nederland.html?id=278400)
- Justis- og politidepartementet. (2003). *Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn, 2003-2005*. Oslo. Hentet fra [http://www.rosa-help.no/pdf/reg\\_handlingsplan.pdf](http://www.rosa-help.no/pdf/reg_handlingsplan.pdf)
- Justis- og politidepartementet. (2000). *Protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn, som supplerer de forente nasjoners konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet*. Hentet 28.12.2010 fra  
[http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/lover\\_regler/reglement/2002/fns-protokoll-for-a-forebygge-bekjempe-o.html?id=107341](http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/lover_regler/reglement/2002/fns-protokoll-for-a-forebygge-bekjempe-o.html?id=107341)
- Järvinen, M. (1990). *Prostitution i Helsingfors – en studie i kvinnokontroll*. Åbo akademis förlag.
- Karlsen, C. (1993). *Mødre og engler? En evaluering av to tiltak for prostituerte i Oslo*. (Diakronhjemmets Høgskolesenter Rapport nr. 4,1993). lokalisert på Forskningsavdelingen, ISSN 0800-5044.
- Kempadoo, K., Sanghera, J. og Pattanaik, B. (2005). *Trafficking and prostitution reconsidered: new perspectives on migration, sex work, and human rights*. Boulder, Colo.; London: Paradigm Publishers.
- Kilian, J., Ødegård, M., Lund og Kaia-teamet ved Utekontakten i Bergen (2002) *Walk on the wild side. Om kvinner i gateprostituasjonen i Bergen og vold*. Bergen: Bergen kommune, Helse og sosial.
- Killengren, I. (2004). ”Forord”. I *Innføring i problemorientert politiarbeid* av Paal Christian Balchen. Politidirektoratet 2004. 1. utgave, Oslo 2004 ISBN: 82-92524-13- Hentet 28.11.2013 fra:  
[http://www.politilederen.no/dokumenter/Avtaleverket/Innforing\\_i\\_POP.pdf](http://www.politilederen.no/dokumenter/Avtaleverket/Innforing_i_POP.pdf)
- Kilvington, J., Day, S. og Ward, H. (2001) “Prostitution policy in Europe: A time of change?” *Feminist Review*, 47. 78-93.

- 
- KOM (2013). *Rapport fra koordineringsenheter for ofre for menneskehandel 2012*. Oslo: Politidirektoratet. Hentet 21.10.2013 fra: [https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg\\_2195.pdf](https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_2195.pdf)
- KOM (2012). *Rapport fra Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandel 2011*. Oslo: Politidirektoratet.
- KOM (2010). *Rapport fra Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel 2009*. Oslo: Politidirektoratet.
- KOM (2009). *Rapport fra KOM 2007-2008*. Oslo: Politidirektoratet
- KOM (2008, ). *Veileder – identifisering av mulige ofre for menneskehandel*. Oslo: Politidirektoratet.
- Koren, E. S. (2007). "Från moral til hälsa? Debatter om forebyggande av könssjukdom i Norge." Jansdottir, A. og Svanström, Y. (reds.) *Sedligt, renligt, lagligt: Prostitution i Norden i 1880-1940*. Stockholm: Makadam Forlag.
- Koren, E. S. (2003). "En Trusel for selve Samfundene". *venerisk sykdom: tiltak, medisinsk forståelse og moraldebatt i Norge, 1880-1927*. Bergen, UiB.
- Kripos. (2012). "Menneskehandel. Tipsregistrering". *tips.kripos.no* Hentet 31.10.2012 fra <https://tips.kripos.no/cmssite.asp?c=1&s=7&menu=3>
- Kripos. (2011a). *Menneskehandel. Utvikling, situasjonen, utfordringene*. Oslo: Kripos.
- Kripos. (2011b). *Den organiserte kriminaliteten i Norge – trender og utfordringer i 2011–2012* Oslo: Kripos Hentet 02.01.2013 fra : [https://www.politi.no/vedlegg/lokale\\_vedlegg/kripos/Vedlegg\\_1581.pdf](https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/kripos/Vedlegg_1581.pdf)
- Kristiansand kommune. (2008, a). *Ny kartlegging av prostitusjonsmarkedet i Kristiansand*. Dato: 07.01.08. Saksnr. 200800324-1.
- Kristiansand kommune. (2008, b). *Prostitusjon i Kristiansand. Kartleggingsrapport*. Kristiansand Kommune.
- Kulick, D. (2005). "Four hundred thousand Swedish pervers". *GLQ*, 11(2), 205-35.
- Kulick, D. (2003). "Sex in the new Europe. The criminalization of clients and Swedish fear of penetration". *Anthropological Theory*, 3(2), 199-218.
- Kvale, G. og Brinkman, S. (2009). *Interviews. Learning the craft of qualitative research interviewing*. London: Sage.
- Kvinnepanelet. (2010). *Kvinnepanelets rapport*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Oslo.



- 
- Larsson, P. og Gundhus H. O. (2007). "Policing i et norsk perspektiv". I *Forskningskonferansen 2007 Polisier virksomhet, hva er det, hvem gjør det?* Helene Oppen Gundhus Paul Larsson Tor- Geir Myhrer (red.) PHS Forskning 2007:7 Politihøgskolen, Oslo 2007 Hentet 22.11.2013 fra: [http://brage.bibsys.no/politihs/bitstream/URN:NBN:no-bibsys\\_brage\\_7747/1/rapp%20polisi%C3%A6r%20virksomhet%20m%20omslag.pdf](http://brage.bibsys.no/politihs/bitstream/URN:NBN:no-bibsys_brage_7747/1/rapp%20polisi%C3%A6r%20virksomhet%20m%20omslag.pdf)
- Larsson, S. and Frigstad, K. (1988). *Prostitusjon i Norge - oppsummering av forskning og tiltak: hva gjør vi nå?* (Rapport fra dagsseminar 9, desember 1988). Oslo: Instituttet, Elektronisk reproduksjon.
- Lemke, T. (2009). *Biopolitik, en introduksjon*. Hans Reitzels Forlag
- Limoncelli, S. (2010). *The Politics of Trafficking: The First International Movement to Combat the Sexual Exploitation of Women*. Stanford: Stanford University Press.
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage.
- Lobasz J. K. (2009). "Beyond Border security: feminist approaches to human trafficking". *Security Studies*, 319-344.
- Locher, B. (2007). *Trafficking in women in the European Union: norms, advocacy/networks and policy change*. Wiesbaden: VS Verlag sozialwissenschaften,.
- Lombroso, C., Ferrero, G., Rafter, N. H., & Gibson, M. ([1893] 2004). *Criminal woman, the prostitute, and the normal woman*. Durham: Duke University Press.
- Lorde, A. (2007). *Sister outsider: essays and speeches*. Berkely, Calif.: Crossing Press.
- Lundberg, K. G. (2012). *Uforutsigbare relasjoner: Brukererfaringer, Nav-reformen og levd liv*. PhD-avhandling, Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen.
- Martinussen, W. (1967). *Prostitusjon i Norge*. Inst. for kriminologi og strafferett Universitetet i Oslo..
- Manson, J. (2006). Mixing Methods in a Qualitative Driven Way. *Qualitative Research* 6(1): 9-25.
- Matningsdal, M. (2010). *Norsk spesiell strafferett*. Bergen.
- Melby, K. (1980). "Prostitusjon og kontroll". Gotaas, A.-M. *Det Kriminelle kjønn: om barnefødsel i dølgsmål, abort og prostitusjon: bidrag til norsk kvinnehistorie*. Oslo: Pax.

- 
- Middelthon, A.L. (1992) *De farlige andre: om anti-struktur og metaforiserings- og metonymiseringsprosesser i hiv-epidemien*. Hovedoppgave i sosialantropologi. Oslo: UiO
- Nader, L. (2002). "Moving on: Comprehending Anthropologies of Law". Starr og Goodale, M. (reds.) *Practicing Ethnography in Law New dialogues, Enduring Methods*. New York: Palgrave Macmillan..
- Nelken, D. (2010). *Comparative criminal justice: making sense of difference*. London: SAGE.
- Nettavisen (28.06.2013). "Et hån mot sexkjøpsloven". Av Lars Brock Nilsen. Hentet 14.12.2013 fra: <http://www.nettavisen.no/politikk/article3631040.ece>
- Nettavisen (28.06.2005) "Sex-stopp på Karl Johan". Av Thomas Olsen. Hentet 12.11.2013 fra: <http://www.nettavisen.no/innenriks/article414965.ece>
- NESH. (2006). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*. Oslo: De nasjonale forskningsetiske komiteer.
- NOCTA. (2011). *Trafficking in Human Beings in the Nordic Countries*. (Nordic Threat Assessment group Situation Report, May, 2011).
- Norge. (2013). *Lov om straff (straffeloven av 2005)*. Oslo: Cappelen Damm.
- Norge. (2012). *Almindelig borgerlig straffelov 22. mai 1902 nr. 10* : sist endret ved lov av 22. juni 2012 nr. 49, Lov av 22. mai 1902 nr. 11 om den almindelige borgerlige straffelovs ikrafttræden, sist endret ved lov 4. august 1995 nr. 53. Bergen: Fagbokforlaget.
- NOU 2013: 9 - Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer - Politianalysen <http://www.regjeringen.no/pages/38370010/PDFS/NOU201320130009000DDDDPD FS.pdf#page=1&zoom=auto,651,871>
- NOU 1997: 23 - Seksuallovbrudd - Straffelovkomisjonens delutredning VI <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/nouer/1997/nou-1997-23.html?id=141115>
- NRK (24.02.2012). "8. mars-parole skaper strid". Av Brattsett m.fl. Hentet 4.12.2013 fra: <http://www.nrk.no/ostlandssendingen/8.-mars-parole-skaper-strid-1.8010155>
- NRK (13.04.2012). "Norsk politiopprulling førte til overgrepssak i Hollywood" Av helgheim og Molde. Hentet 03.12.2013 fra: <http://www.nrk.no/hordaland/overgrepssak-fra-bergen-til-usa-1.8072354>
- NRK (14.02.2011) "Offensiv mot ung prostitusjon". Av Refseth og Helgesen. Hentet 2.3.2013 fra <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/sorlandet/1.7506056>

- 
- NRK. (04.11.2011). "Jobber seg syke". Av Haarvik og Engen. Hentet 20.08.2012 fra <http://nrk.no/nyheter/distrikt/hordaland/1.7860706>
- NRK (07.10.2010) "10 års forvaring for ekspolitimann". Av Granli. Hentet 02.12.2013 fra: <http://www.nrk.no/hordaland/10-ars-forvaring-for-eks-politimann-1.7326186>
- NRK. (10.08.2007). "Sjokkert over norsk prostitusjon" Av Moe Eriksen. Hentet 03.10.2012 fra: <http://www.nrk.no/nyheter/norge/1.3160085>
- O'Connell-Davidson, J. (2006). "Will the Real Sex Slave Please Stand up?". *Feminist Review*, (83), 4-22.
- Ot.prp.nr.113 (2004–2005) Om lov om oppheving av løsgjengerloven og om endringer i straffeloven mv. (eget straffebud mot vold i nærrelasjoner mv.) Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Ot.prp. nr.64. (1998-99). Om lov om endringer i straffeprosessloven og straffeloven mv (etterforskningsmetoder). Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- Ot.prp. nr. 62 (2002-2003). Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot organisert kriminalitet og menneskehandel, gjengangerstraff mv.). Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Ot.prp. nr. 60. (2004-2005). Om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven (romavlytting og bruk av tvangsmidler for å forhindre alvorlig kriminalitet). Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Ot.prp. nr. 48 (2007-2008). Om lov om endringer i straffeloven 1902 og straffeprosessloven (kriminalisering av kjøp av seksuell omgang eller handling mv.). Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Ot.prp. nr. 20 (1991-1992). Om lov om endringer i straffeloven og skadeserstatningsloven m.m. (seksuelle overgrep mot barn). Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Ot.prp. nr. 28 (2007–2008) Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester mv. (Omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere inntil bosetting eller retur). Oslo: Barne og likestillingsdepartementet.
- OSCE/ODIHR. (2004). *National Referral Mechanisms, Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons, A Practical Handbook*. (OSCE/ODIHR 2004 Warsaw). Hentet 20.11.2012 fra [http://www.iom.md/attachments/110\\_nrs\\_rep\\_2011\\_eng.pdf](http://www.iom.md/attachments/110_nrs_rep_2011_eng.pdf)
- O'Malley, P., Weir, L. og Shearing, C. (1997) Governmentality, criticism, politics. *Economy and society*, 26(4),501-517.

- 
- Oslo Kommune (2013) 4. *Eldre og sosiale tjenester – byomfattende tiltak. Budsjett 2014*. Oslo kommune Hentet 20.11.2013 fra:  
[http://www.budsjett.oslo.kommune.no/byradets\\_budsjettforslag/](http://www.budsjett.oslo.kommune.no/byradets_budsjettforslag/)
- Oslo kommune. (2011). *Handlingsplan mot prostitusjon 2011 – 2013*. Oslo: Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester.
- Oslo kommune. (2008). *Handlingsplan mot prostitusjon 2008 – 2010*. Oslo: Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester.
- Oslo kommune. (2006). *Forslag til ny politivedtekt for Oslo* Hentet 02.04.2012 fra  
<http://www.oslo.kommune.no/getfile.php/oslo%20kommune%20%28OSLO%29/Internett%20%28OSLO%29/Dokumenter/politivedtekt.pdf>
- Outshoorn, J. (2005). “The political debates on prostitution and trafficking of women”. *Social Politics*, 12 (1), 141–155.
- Outshoorn, J. (2004). *The politics of prostitution: women's movements, democratic states, and the globalisation of sex commerce*. Cambridge University Press
- Plummer, K. (2010). “Review Article: A Round up of Some Recent Book son Prostitution and Sex Work”. *Sexualities* 13 (3), 394-400
- Politiet. (2012). “Bekjempelse av menneskehandel”. *Politiet.no* Hentet 15.10.2012 fra  
[https://www.politi.no/strategier\\_og\\_analyser/strategier\\_og\\_tiltak/Tema\\_18.xhtml](https://www.politi.no/strategier_og_analyser/strategier_og_tiltak/Tema_18.xhtml)
- Politiet. (2010). “Unisont NEI til sexhandel”. *Politiet.no* Hentet 12.12.2012 fra  
[https://www.politi.no/helgeland/aktuelt/nyhetsarkiv/2010\\_12/Nyhet\\_9330.xhtml](https://www.politi.no/helgeland/aktuelt/nyhetsarkiv/2010_12/Nyhet_9330.xhtml)
- Politiet. (2007). ”Operasjon husløs” - politiinnsats rettet mot Oslos utleiere. Nyhetssak [politi.no](http://www.politi.no). Hentet 02.10.2013 fra:  
[https://www.politi.no/oslo/aktuelt/nyhetsarkiv/2007\\_11/Nyhet\\_4474.xml](https://www.politi.no/oslo/aktuelt/nyhetsarkiv/2007_11/Nyhet_4474.xml)
- Pro Senteret. (2013). “Prostitusjon er ikke en egenskap, men en handling” *Prosenderet.no*, Hentet 03.03.2012 fra <http://prosentret.no/>
- Pro Senteret. (2012). “Om oss”. *Prosenderet.no* Hentet 03.11.2012 fra  
<http://prosentret.no/om-oss/pro-sentret-er/>
- Pro Sentret (2005). Årsrapport. Oslo: Pro Sentret.
- Pro Sentret (2004). Årsrapport. Oslo: Pro Sentret.
- Pro Sentret (2003). Årsrapport. Oslo: Pro Sentret.
- Pro Sentret (2001). Årsrapport. Oslo: Pro Sentret.

- 
- Rabinow, P., og Rose, N. (2003). "Introduction Foucault Today" I: Rabinow, P., & Rose, N. (red) *The essential Foucault : selections from The essential works of Foucault, 1954-1984*. New York: New Press.
- Redd Barna. (2009) *Menneskehandel med barn – avdekking, anmeldelse og straffeforfølgelse*. Av Smeby, S. Oslo: Redd Barna.
- Renland, A. (2013) "Sexarbeidere: Fra aids-horer til trafficking ofre?" *Aidsdagen.no* Hentet den 25.12.2013 URL: <http://hivnorge.wordpress.com/2013/09/27/sexarbeidere-fra-aids-horer-til-trafficking-ofre/>
- Renland, A (2002). *Med helsekofferten på slep: Et prosjekt på innemarkedet*. Oslo: Pro Sentret.
- Romerike politidistrikt. (2011). "Identifisering av mulig offer for menneskehandel i grensekontrollen". *Nasjonalt identifiseringsseminar 2011*, Oslo: Gardermoen politistasjon Hentet 12.06.2012 fra [https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg\\_1510.pdf](https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_1510.pdf)
- Rose, N. (2003). "At regere friheden – en analyse af politisk magt i avanceret liberale demokratier" Borch, C. og Larsen, L. T. (reds.???) *Perspektiv, magt og styring – Luhmann & Foucault til diskussion*. Hans Reitzels Forlag.
- Rose, N. (2000). "Government and Control". *British Journal of Criminology*, 40, 321-339.
- Rose, N. (1999). *Powers of Freedom*. Cambridge university press.
- Rose, N. (1996, a). "The Death of the Social? Refiguring the Territory of Government". *Economy and Society*, 25, 327 -56.
- Rose, N. (1996, b). *Inventing our selves: psychology, power and personhood*. Cambridge University Press.
- Ryste, M. E. (2011). *Ønsker motstanden velkommen*. Kilden.no Hentet 8.11.2013 fra: <http://kilden.forskningsradet.no/c17251/artikkel/vis.html?tid=75466>
- Sanders, T., O'Neill, M. og Pitcher, J. (2009). *Prostitution. Sex work, policy and politics*. Sage Publications Ltd.
- Schaanning, E. (1995). "Forord". I: *Seksualitetens historie, 1, Viljen til viten*. Halden: EXIL.
- Scheper-Hughes, N. (2010). "Parts Unknown Undercover ethnography of the organ-trafficking underworld". *Ethnography* 5(1): 29-73. Sage Publications.

- 
- Schultze-Florey, S. (2011, a). *Prostitution and the free will - a critical view on consent in prostitution*, Master thesis at the Faculty of law, The University of Bergen.
- Schultze-Florey, S. (2011, b). "The sale of sexual services in Norway – legal, but still illegal?". *Nordic Prostitution Policy Reform* Hentet 11.11.2012 fra <http://nppr.se/2011/10/07/the-sale-of-sexual-services-in-norway-legal-but-still-illegal/>
- Schiøtz, A. (1980). "Prostitusjon og prostituerte i 1880-åras Kristiania". Gotaas, A.-M. (ed./red.??) *Det Kriminelle kjønn: om barnefødsel i dølgsmål, abort og prostitusjon : bidrag til norsk kvinnehistorie*, s 35-81, Oslo,:Pax.
- Scoular, J. (2010). "What's Law Got To Do With it How and Why Law Matters in the Regulation of Sex Work". *Journal of Law and Society*, 37(1), 12-39.
- Scoular, J. og O'Neill, M. (2007). "Regulating prostitution. Social inclusion, responsabilization and the politics of prostitution reform" *Brit. J. Criminology*, 47, 764 – 778.
- Scoular J. and Sanders T. (2010). "Introduction: The Changing Social and Legal Context of Sexual Commerce: Why Regulation Matters". *Journal of Law and Society*. 37 (1).
- Silverman, D. (2001). *Interpreting qualitative data. Methods for analyzing talk, text and interaction*. London: Sage.
- Skilbrei, M.-L. (2013). "Transnasjonal prostitusjon i brytningen mellom kriminalitetsbekjempelse og innvandringskontroll". Johansen N. B., Ugelvik, T. og Aas K. F. (reds.): *Krimigrasjon? Den nye kontrollen av de fremmede*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Skilbrei, M.-L. (2012). "A Marriage of convenience between pragmatism and principles: The development of Norwegian prostitution Policies." *Sexuality Research and Social Policy*, (9)3, 244-257.
- Skilbrei, M.-L. (2010). "Taking Trafficking to Court." Bernat, F. (red) *Human Sex Trafficking*. Routledge
- Skilbrei, M.-L. (2008). "Rettslig håndtering av prostitusjon og menneskehandel i Norge". Holmström, C og Skilbrei, M.-L. (reds.) *Prostitution i Norden* (redigert av. TemaNord-rapport 2008:604), Copenhagen: Nordiska ministerrådet.
- Skilbrei, M.-L. (2005). "Politikkens problem". *Klassekampen*, 26.07.2005.
- Skilbrei, M.-L. (2001). "The Rise and Fall of the Norwegian Massage Parlours: Changes in the Norwegian Prostitution Setting in the 1990s". *Feminist Review*, 67,63–77.

- 
- Skilbrei, M.-L.(1999). “Norsk prostitusjonskontroll på 1990-tallet”. *Kritisk Juss*,XXVI(1) . Oslo: Rettspolitisk Forening..
- Skilbrei, M.-L. (1998). *Når sex er arbeid: En sosiologisk analyse av prostitusjon på massasjeeinstitutter*. Oslo: Pax.
- Skilbrei, M.-L og Holmström, C. (2013). *Prostitution Policy in the Nordic Region. Ambiguous Sympathies*. Farham: Ashgate.
- Skilbrei, M.-L. og Holmström, C. (2011), “Is There a Nordic Prostitution Regime?” Tonry, M. og Lappi-Seppälä, T. (reds.) *Crime and Justice in Scandinavia, Crime and Justice*, 40, 479-517.
- Skilbrei, M.-L. and Renland, A.(2008). “Å tolerere eller ikke å tolerere, det er spørsmålet: Forholdet mellom lovgivning og sosialt arbeid på prostitusjonsfeltet”. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 3.
- Skilbrei, M.-L og Renland, A. (2005). “Nye tider, gamle bekymringer” *Albertine*. (2), 39-41.
- Skilbrei, M-L, M. Tveit and A. Brunovskis (2006). *Afrikanske drømmer på europeiske gater. Nigerianske kvinner i prostitusjon i Norge*. Fafo-report 525
- Skolnick, J. H. (1994). *Justice without trial: law enforcement in democratic society*. New York: Macmillian.
- Stenvoll, D. (2002). “From Russia with love? Newspaper coverage of cross- border prostitution in northern Norway, 1990-2001.” *In European journal of women`s studies*, 9(2):143- 162.
- St.meld. nr. 27 (2011–2012). *Melding til Stortinget Barn på flukt*. Oslo: Justis og beredskapsdepartementet
- St.meld. nr.7 (2010-2011). *Kampen mot organisert kriminalitet – en felles innsats*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet
- St. Prp. Nr 1 (2012–2013) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) For budsjettåret 2014. Oslo: Justis og beredskapsdepartementet URL: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/regpubl/prop/2012-2013/prop-1-s-20122013/2.html?id=702239>
- St. prp. nr 53 (2012–2013). *Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak) Endringer i straffeloven 1902 mv. (offentlig sted, offentlig handling m.m.)*. Oslo: Justis og beredskapsdepartementet
- St.prp. nr. 2 (2007-2008). *Om samtykke til ratifikasjon av Europarådets konvensjon 3. mai 2005 om tiltak mot menneskehandel*. Oslo: Utenriksdepartementet.

- Straffeprosessloven. (1981). *Om rettergangsmåten i straffesaker av 22.mai 1981* nr.25. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Straffelovkommisjonen, S., og Hedlund, M.-A. (1997). *Seksuallovbrudd : Straffelovkommisjonens delutredning VI (Vol. NOU 1997, 23)*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.
- Stuestøl, J. E. (2011). *Menneskehandel i romjulen*. Hentet 31.11.2013 fra: <http://www.jus.uio.no/ikrs/om/aktuelt/i-media/egenprodusert/2011/estestoelmenneskehandel.html>
- Stuestøl, J. E. (2010). *De nyttige ofrene - Norske menneskehandeltiltak og nigerianske kvinner i kryssningen mellom utlendingsrett og strafferett*. Masteroppgave. Oslo, 2010.
- Svanström, Y. (2005). "Through the Prism of Prostitution: Conceptions of Women and Sexuality in Sweden at Two Fins-de-Siècle". *NORA: Nordic Journal of Women's Studies*, 13(1), 48-58
- Svanström, Y. (2000). *Policing Public Women: The Regulation of Prostitution in Stockholm, 1812-1880*. Stockholm: Atlas Akkademi,
- Swahn R. S. (2009). *Politiets håndhevelse av sexkjøpsloven*. Master i Politivitenskap Politihøgskolen Oslo.
- Sætre, M. (2000). "Grenseoverskridende kjønnshandel i Oslo", *Rapport Oslo politidistrikt, Strategisk analyse 20/2000*. Oslo.
- Trondheim kommune. (2011). "SUBrosa" *Trondheim.kommune.no* Hentet 11.11.2012 fra <http://www.trondheim.kommune.no/content/1117630466/>
- Trondheim kommune. (2007). *Tiltaksplan mot prostitusjon og menneskehandel i Trondheim*. (Behandlet i Bystyret den 13.12.2007).
- Tveit, M. og Skilbrei, M.-L.(2008, a). *Mangfoldig marked: Prostitusjonens omfang, innhold og organisering*. (Fafø-Rapport no. 43). Oslo: Fafø.
- Tveit, M. og Skilbrei, M.-L. (2008, b). "Kunnskap om prostitusjon og menneskehandel i Norge" Holmström, C. og Skilbrei, M.-L. (reds.) *Prostitution i Norden* (redigert av. TemaNord-rapport 2008,604). Copenhagen: Nordiska ministerrådet.
- TV2 nyhetene. (21.09.2010). "Stortingspolitiker kjøpte sex i Riga" Hentet 27.09.2011 fra <http://www.tv2.no/nyheter/innenriks/krim/stortingspolitiker-kjoepete-sex-i-riga-3591400.html>
- TV2 nyhetene. (13.12.2011). "Vil anmelde staten for hallikvirksomhet" Hentet 19.02.2013 fra <http://www.tv2.no/nyheter/innenriks/vil-anmelde-staten-for-hallikvirksomhet-3659308.html>



- 
- Tyldum, G., M. Tveit and Brunovskis, A. (2005). *Taking Stock. A review of existing research on trafficking for sexual exploitation*. (Fafo-report 493). Oslo: Fafo.
- US Department of State (2011). *Trafficking Victims Protection Act: Minimum Standards for the Elimination of Trafficking in Persons* Hentet 28.11.2013 fra: <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2011/164236.htm>
- Utekontakten i Bergen (2012) ”Våre arbeidsoppgaver” Utekontaktens hjemmeside. Hentet 26.12.2013: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/utekontakten/9376/article-93853>
- Utekontakten i Bergen. (2010, a). *Lokale konsekvenser av sexkjøpsloven i Bergen. En kartleggingsrapport om kvinnene, markedet og samfunnet*. Av Gertdts, A. Bergen, Norge: Utekontakten. Bergen Kommune. [https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00081/Kartleggingsrapport\\_\\_81784a.pdf](https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00081/Kartleggingsrapport__81784a.pdf)
- Utekontakten i Bergen (2010, b). *Prosjektrapport prosjekt Prostitusjon innearena*. Av Waage, J. Utekontakten. Bergen kommune. <http://www.tjenestekatalog.no/vis/23391966/Prosjekt%20prostituasjon%20innearena%202010.pdf>
- Utekontakten i Bergen. (2009) *Kriminalisering av sexkjøp –En foreløpig kartleggingsrapport om: kortsiktige effekter for kvinnene, markedet og lokalsamfunnet i Bergen*. Rapport. Bergen kommune
- Utlendingsdirektoratet. (2011). “Asylpraksis – Nigeria” *UDI Praksisnotater PN 2011-002*. Hentet 01.02.2012 fra <https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-praksisnotater/pn-2011-002/>
- Utlendingsdirektoratet. (2010). ”Oppholdstillatelse for utlendinger som antas å være utsatt for menneskehandel”. *Rundskriv RS 2010-141*. Hentet 26.12.2013: <http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2013-014/>
- Valverde, M. og Rose, N. (1998). “Governed by law?” *Social Legal Studies*,7( 4): 541-551
- Verdens Gang. (06.04.2011). “Hoteller svartelister prostituerte - refsas av Datatilsynet”. Hentet 31.10.2012 fra <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/sexmarkedet/artikkel.php?artid=10091679>
- Verdens Gang (1.10.1981) ”Radioserie om prostitusjon”. side 45. Hentet via Atekst
- Wadel, C. (1991). *Feltarbeid i egen kultur: en innføring i kvalitativt orientert samfunnsforskning*. Flekkefjord: SEEK.

- Waagenar, H. og Altnik, S. (2012). "Prostitution as Morality Politics or Why It Is Exceedingly Difficult To Design and Sustain Effective Prostitution Policy". *Sexuality Research and Social Policy*, 9, 279-292.
- Ward, H. and Day, S. (2004). "Introduction. Containing women: competing moralities" Day, S. og Ward, H. (reds.) *Prostitution, in Sex Work, Mobility and Health in Europe*, London: Kegan Paul.
- Walkowitz, J. R. (1992). *City of dreadful delight: narratives of sexual danger in late-Victorian London*. Chicago: University of Chicago Press.
- Walkowitz, J. R (1980). *Prostitution and Victorian Society: Women, Class and the State*, Cambridge: Cambridge University Press
- Weber ([1917] 2003) "Videnskab som levevej" Andersen, H., Henrik H. B. og Kaspersen, L.B (red). i: *Max Weber: Udvalgte tekster, Bind 1. København*. Hans Reitzels Forlag.
- Widerberg, K. (2001). *Historien om et kvalitativt forskningsprosjekt*. Oslo: universitetsforlaget