



UNIVERSITETET I BERGEN

Det juridiske fakultet

KRIMINALISERING AV TIGGING

Kandidatnummer: 25

Leveringsfrist: 11.12.17

Antall ord: 12186

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING.....	1
2. AVHANDLINGENS TEMA OG VIDERE FREMSTILLING.....	2
2.1 Tema og problemstillinger.....	2
2.2 Avhandlingens videre fremstilling.....	3
3. STRAFFERETTSLIGE UTGANGSPUNKTER.....	4
3.1 Strafferettens særpreg, begrunnelse og formål.....	4
3.2 Kriminalisering.....	5
3.3 Kriminaliseringsprinsippene.....	6
4. HISTORISK PERSPEKTIV OG DAGENS REGULERING.....	8
4.1 Løsgjengerloven.....	8
4.2 Bakgrunnen for Løsgjengerloven.....	9
4.3 Løsgjengerlovens opphevelse.....	10
4.4 Dagens regulering.....	11
5. BEHOVET FOR ET NASJONALT TIGGEFORBUD.....	12
5.1 Innledning.....	12
5.2 Fordeler med et nasjonalt forbud.....	13
5.3 Den kommunale adgangen til et forbud.....	14
5.4 Organisert kriminalitet bak tiggerne?.....	16
5.5 Tilstrekkelig regulering allerede?.....	19
5.6 Er utvisning et alternativ?.....	20
5.7 Løsgjengerloven.....	20
5.8 Endrede samfunnsforhold?.....	21
5.9 Andre hensyn og konsekvenser.....	22

6. KRIMINALISERING AV TIGGING.....	24
6.1 Innledning.....	24
6.2 Prinsippene for kriminalisering.....	25
6.2.1 Prinsippenes betydning i norsk rett.....	25
6.2.2 Skadefølgeprinsippet.....	25
6.2.3 Subsidiaritetsprinsippet.....	26
6.2.4 Hensiktsmessighetsprinsippet.....	27
6.3 Generell tigging.....	27
6.4 Organisert tigging.....	30
6.4.1 Skadefølgeprinsippet.....	30
6.4.2 Subsidiaritetsprinsippet.....	31
6.4.3 Hensiktsmessighetsprinsippet.....	31
7. REGULERINGEN I DANMARK.....	33
7.1 Innledning.....	33
7.2 Sammenligning av straffebudet i Danmark og forslaget i Norge.....	33
7.3Konsekvenser av forbudet.....	34
8. KONKLUSJON.....	36
9. KILDEROVERSIKT.....	39
9.1 Litteratur.....	39
9.2 Tidsskriftsartikler.....	40
9.3 Norske lover.....	40
9.4 Norske forarbeider.....	40
9.5 Norsk rettspraksis.....	41
9.6 Norske forskrifter.....	41
9.7 Danske rettskilder.....	41
9.8 Øvrige kilder.....	42

1. Innledning

Et nasjonalt tiggerforbud har vært under heftig debatt i mange år. Senest i 2015 ble Regjeringens forslag om et nasjonalt forbud nedstemt. Debatten blusset opp igjen for fullt i 2017 etter NRK-dokumentaren ”Lykkelandet” som handlet om tiggermiljøet i Bergen. Dokumentaren avdekket et stort kriminelt miljø bak noen av de de utenlandske tiggerne som drev med organisert kriminalitet.

Bakgrunnen for at jeg vil skrive om dette temaet er at det er et viktig, interessant og aktuelt spørsmål i samfunnet i dag. Spørsmålet har satt i gang en stor samfunnsdebatt med mange motstridende meninger. Er det å bøtelegge eller sette fattige mennesker i fengsel den riktige sanksjonen for å unngå tigging, eller er det andre virkemidler vi som samfunn kan benytte for å hjelpe mennesker som er lavest på rangstigen?

Regjeringen har uttalt at de har et lovforslag liggende dersom det vil være aktuelt med en ny avstemning. Deres hovedbegrunnelse for et nasjonalt forbud, er at tiggermiljøet er et skalkeskjul for organisert kriminalitet. De mener at et slikt forbud vil gi politiet et viktig verktøy kampen mot organisert kriminalitet.

Andre er motstandere av et slikt forbud. Kirkens bymisjon mener at det er ubarmhjertig å innføre et forbud mot å be om hjelp, og at sammenhengen mellom tigging og organisert kriminalitet er for lite dokumentert.¹ I et høringssvar fra Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø til Regjeringens lovforslag i 2015, uttalte Universitetet seg mot forslaget. Deler av deres begrunnelse gikk ut på at den kriminaliteten regjeringen mener tigging fører med seg allerede er regulert av eksisterende lovgivning, og at det ikke er manglende lovgivning, men fravær av håndheving som er problemet.²

¹ <http://www.bystemmer.no/2014/06/11/fem-grunner-til-at-kirkens-bymisjon-advarer-mot-et-tiggeforbud/>

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hoering-forbud-mot-organisert-tigging/id2362547/?uid=2f6f2b39-5d10-4bb5-9fb2-c3906a3c85cf>

2. Avhandlingens tema og videre fremstilling

2.1 Tema og problemstillinger

I norsk rett er det Stortinget, som representant for folket, som er lovgiver jf. Grl. §49. Dette gjelder likevel bare så lenge innholdet i bestemmelsen ikke er beskyttet av en menneskerett med høyere rang enn formell lov, jf. Lex superior prinsippet.³ Videre gjelder et strengere krav til loven på strafferettens området, der legalitetsprinsippet står spesielt sterkt. Reglene må utformes presist og forståelig, ingen kan dømmes uten etter lov og loven kan ikke gis tilbakevirkende kraft jf. Grl. §§ 96 og 97.

Når det gjelder strafferetten spesielt, er utgangspunktet at lovgiver kan kriminalisere den atferd den vil, og det er deres oppgave å avgjøre hva som skal gjøres straffbart.⁴ Når lovgiver definerer noe som straffbart, innskrenkes individets handlefrihet,⁵ og dermed er det viktig med en grundig vurdering av om en gitt handling skal gjøres straffbar.

Det sentrale spørsmålet er hvilken rolle strafferetten bør ha i et samfunn. Det må kunne være et visst krav om at det som skal være straffbart må være rasjonelt og rettferdig, slik at innbyggerne i samfunnet vil akseptere dette som en handling de skal avstå fra å gjøre. I denne sammenheng forstås kriminalisering som lovgivningsprosessen med å gjøre en lovlig handling straffbar.

Hovedproblemstillingen i avhandlingen er om det bør innføres et nasjonalt tiggeforbud i Norge, og i denne relasjon er det aktuelt å spørre hvilket behov det er for et nasjonalt forbud. Med tigging menes situasjoner der noen ber andre om penger som mottakeren skal bruke på seg selv eller andre i sin nærmeste omkrets.

³ Lex superior prinsippet er et trinnhøydeprinsipp som går ut på at rettsregler med høyere rang går foran rettsregler med lavere rang ved motstrid mellom reglene.

⁴ Andenæs (1994) s. 73.

⁵ Gröning, Husabø, Jacobsen (2016) s. 30.

I relasjon til vurderingen om hvilke handlinger som skal gjøres straffbare, har departementet, under arbeidet med den nye straffeloven av 2005 introdusert prinsipper for kriminalisering,⁶ altså prinsipper for hvilke handlinger som skal forbys og belegges med straff,⁷ Thomas Frøberg kaller denne reguleringen for prinsippstyring av strafferettspolitikken.⁸ En annen problemstilling blir dermed hvilke grenser kriminaliseringsprinsippene eventuelt setter for et tiggeforbud.

2.2 Avhandlingens videre fremstilling

I den første delen av oppgaven gjøres rede for det strafferettslige utgangspunktet med hovedfokus på kriminalisering og en introduksjon av prinsippene for kriminalisering. Videre redegjøres det for tiggeforbudets historie i norsk rett, samt hvordan forholdet reguleres i dag.

De neste kapitlene omhandler hoveddelen av avhandlingen, der det først, i kapittel 5 drøftes behovet for et tiggeforbud i Norge, og i kapittel 6 gjøres en analyse av hvilke grenser prinsippene for kriminalisering eventuelt setter for et slikt forbud. Denne analysen deles inn i en vurdering om generell og organisert tigging. Jeg har valgt å dele vurderingen opp i, og ta utgangspunkt i, disse to formene for tigging på bakgrunn av at de ble foreslått i lovforslaget i 2015, og det er sannsynlig at fremtidige bestemmelser om tigging vil bli utformet på et lignende vis.

Deretter gjøres en komparativ sammenligning med den danske reguleringen av tigging. Danmark er det eneste landet i Norden som har et nasjonalt forbud mot tigging, og det er aktuelt å undersøke hvordan det er regulert og hvilke konsekvenser dette har hatt i Danmark.

Tilslutt kommer en konklusjon der det vurderes om kriminaliseringsprinsippene setter noen grenser for kriminalisering av tigging og om vi bør innføre et forbud mot tigging.

⁶ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 88 flg.

⁷ *Ibid* s. 20.

⁸ Frøberg (2010) s. 39.

3. Strafferettslige utgangspunkter

3.1 Strafferettens særegenhet, begrunnelse og formål

”Straff er et onde som staten tilføyer en lovovertreder som følge av en begått lovovertrædelse.”⁹

I våre dager er straff hovedsakelig å frata den som bryter med en lov, et gode. Enten det er lovbrøterens frihet ved fengsling eller personlig formue ved for eksempel bøter.¹⁰ Hvilke handlinger som skal gjøres straffbare er opp til lovgiver å avgjøre.

Hovedformålet til strafferetten er å hindre uønsket atferd og styre innbyggernes atferd i den retning som samsvarer med lover og regler.¹¹ Denne målsetningen gjennomføres med allmenn- og individualpreventive virkninger. Den individualpreventive funksjon handler om at straffen skal avskrekke den domfelte fra å begå nye straffbare handlinger i fremtiden.¹² I den allmennpreventive funksjonen er det avskrekkelsen av folket i sin alminnelighet som er det essensielle. Straffen skal her være motvirkende for folk flest og dermed bidra til alminnelig lovlydighet.¹³

Strafferetten spiller en viktig rolle i samfunnet. Den er på mange måter et speilbilde av de moralske og samfunnsmessige verdier som staten selv står for,¹⁴ da det er i strafferetten man finner regler for hvilke handlinger som er straffbare i vårt samfunn.¹⁵ Videre er strafferetten hovedsakelig til for å verne om rettsordens grunnleggende verdier; respekten for individets menneskeverd, frihet og likhet. For at disse verdiene skal sikres må det utformes normer og regler for hvordan vi skal handle.¹⁶

⁹ Andenæs (2004) s. 10. jf. Rt. 1997 s. 1207.

¹⁰ Mæland (2011) s. 37.

¹¹ Myhrer (2008) s. 7.

¹² Mæland (2011) s. 38.

¹³ Mæland (2011) s. 39.

¹⁴ Andenæs (2004) s. 5.

¹⁵ Gröning, Husabø, Jacobsen (2016) s. 2.

¹⁶ Gröning, Husabø, Jacobsen (2016) s. 9.

3.2 Kriminalisering

”Ikke alt man misbilliger, egner seg til å bekjempes med straff.”¹⁷

Det er dette kriminaliseringsprosessen handler om - hvilke handlinger skal sanksjoneres med straff og hvilke handlinger skal være straffrie eller sanksjoneres på annen måte. Det er ikke alle handlinger som er hensiktsmessig å møte med straff.

Et viktig aspekt ved kriminaliseringen, som det ble fokusert på ved den nye Straffeloven av 2005, var at det generelt skulle vises tilbakeholdenhet ved bruk av straff, spesielt ved mindre alvorlige handlinger.¹⁸ Lernestedt skriver for eksempel også: ”Kriminalisering skall användas i så begränsad utsträckning som möjligt, gärna som en sista utväg.”¹⁹ Dette må kunne sees på som et overordnet mål.

I vurderingen om hvilke handlinger som bør gjøres straffbare, suppleres alminnelige begrunnelser for straff med rettspolitiske hensyn.²⁰ Siden samfunnsforholdene endrer seg hele tiden, er det aktuelt at spørsmålet kommer opp med jevne mellomrom. Er det nye handlinger som bør kriminaliseres, eller er det noen handlinger som er straffbare som bør bli straffri? Dette kalles henholdsvis ny- og avkriminalisering, og det er her prinsippene er tilsiktet å være til hjelp.

Andenæs skrev blant annet at: ”Hvilke handlinger som skal være kriminalisert, beror på faktiske forhold og de rådene verdiforestillinger til enhver tid.”²¹ Kriminaliseringsprosessen avhenger på mange måter av tiden og samfunnet forøvrig. Det som for hundre år siden ble regnet som klanderverdig oppførsel, kan i dag være handlinger som er straffrie. Strafferetten er et kulturprodukt, og loven gjenspeiler de verdier og interesser som samfunnet til enhver tid mener er viktigst å beskytte, som igjen forandrer seg med tiden.²² For eksempel var homofili²³ og samboerskap²⁴ straffbart helt til 1972. Dette er klart straffrie handlinger i dag.

¹⁷ Andenæs (1994) s. 148.

¹⁸ Ot.prp. nr. 90 s. 17.

¹⁹ Lernestedt (2003) s. 15.

²⁰ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 82.

²¹ Andenæs (1990) s. 172.

²² Myhrer (2008) s. 5.

²³ Straffeloven 1902 § 213.

²⁴ *Ibid* § 379.

Kriminaliseringsprosessen har i stor grad blitt et politisk anliggende.²⁵ En kriminalisering er avhengig av å ha et politisk flertall bak seg.²⁶ Bruken av prinsippene vil dermed først og fremst være en oppgave for politikerne, og derfor er de handlinger som skal anses som straffbare, i mange tilfeller influert av politiske meninger.²⁷

Andenæs uttalte at det er både fordeler og ulemper ved en slik politisering: ”Fra et demokratisk synspunkt er det prinsipielt riktig at det er lovgivningsmakten som foretar de verdivalg man står ovenfor (...) Men politiseringen har også en pris. En av farene er at det for en politiker er mer naturlig å tenke på hva som er populært hos velgerne, enn hva som er en god sak.”²⁸

Strafferetten er uten tvil et viktig politisk virkemiddel, der media på mange måter har stor innflytelse på hvilke saker som får stor oppmerksomhet politisk, og dermed kommer på dagsordenen. Dette er nok noen av farene Andenæs påpeker i sitatet ovenfor.

For eksempel er spørsmålet om kriminalisering av tigging et godt eksempel på dette. Det er en pågående politisk debatt om dette. Media er spesielt opptatt av debatten, og det er nok en del av bakgrunnen for at lovforslaget ble lagt frem for Stortinget i 2015 og hvorfor debatten fortsatt pågår. For eksempel skapte Brennpunktdokumentaren ”Lykkelandet”, som ble vist våren 2017, stor debatt blant politikerne i landet. FrP og Høyre mente et nasjonalt forbud var på tide, og statsminister Erna Solberg uttalte at Regjeringen har et lovforslag klart dersom de skulle få flertall på Stortinget.²⁹

3.3 Kriminaliseringsprinsippene

I forarbeidene er kriminaliseringsprinsippene omtalt slik:

”Skadefølgeprinsippet bør være utgangspunkt og grunnvilkår for kriminalisering. I tillegg må to andre kriterier vurderes for at loven skal sette straff for en bestemt atferd: (1) straff bør bare brukes dersom andre reaksjoner og sanksjoner ikke finnes eller åpenbart ikke vil være tilstrekkelige. (2) Straff bør bare brukes dersom nyttevirkningene er klart større enn skadevirkningene.”³⁰

²⁵ Jacobsen (2009) s. 52-53.

²⁶ Andenæs (1990) s. 16.

²⁷ Jacobsen (2009) s. 52.

²⁸ Andenæs (1990) s. 197.

²⁹ <http://www.tv2.no/a/9072834/>

³⁰ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 88.

Prinsippene omtales herved som skadefølgeprinsippet, subsidiaritetsprinsippet og hensiktsmessighetsprinsippet. Skadefølgeprinsippet legitimerer hvilke handlinger som skal anses som straffbare, mens de to andre prinsippene setter begrensinger på hva som bør straffes. Prinsippene forklares nærmere i kapittel 6.

Tanken bak disse kriminaliseringsprinsippene er at det er viktig å få en god begrunnelse for hvorfor visse handlinger skal gjøres straffbare, og på den måten er prinsippenes mål å sette grenser for kriminaliseringen. I utgangspunktet fungerer prinsippene som retningslinjer eller rammer for kriminalisering, og det er forutsatt i forarbeidene at de skulle ha stor betydning for arbeidet med lovens spesielle del, og ikke minst at de også burde ha en slik betydning i den videre reguleringen i fremtiden.³¹ Prinsippene er dermed sentrale i vurderingen om vi bør innføre et nasjonalt tiggeforbud i Norge.

³¹ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 82.

4. Historisk perspektiv og dagens regulering

4.1 Løsgjengerloven

Et nasjonalt forbud mot tigging er ikke noe nytt i norsk rett. Et tiggeforbud var regulert i lov om Løsgjengeri, Betleri og Drukkenskap 31. Mai 1900 nr. 5.³²

Den alminnelige bestemmelse i § 11 som omhandlet forbudet mot betleri lød slik:

”Den som betler til sedvane, eller som gjentagne ganger betler paa et alminnelig befærdet eller for almindelig færdsel bestemt sted eller gaaende fra hus til hus, straffes med fængsel indtil 2 maaneder, hvis han ikke feldes efter § 4.

Paa samme maate straffes den, som anvender andre til saadant betleri for seg eller tillater nogen under hans forsorg staaende umyndig at gjøre sig skyldig deri.”

Bestemmelsen rammet sedvanemessig og gjentatt tigging. Et engangstilfelle av tigging var avhengig av at forholdet falt inn under enten §§ 11, 13 eller 15, for at det kunne straffes.³³

Videre regulerte § 12 visse unntak fra hovedregelen i § 11. Bestemmelsen åpner for straffrihet for den som betler etter § 11, som er tvunget til det av en uforutsett nødstilstand eller som på grunn av særlige omstendigheter har fått tillatelse fra politiet.³⁴ Straffelovkommisjonens utkast til loven nevnte at ikke enhver nødstilstand ble erkjent, men der det skjedde plutselig eller uforutsett ofte var nok.³⁵

Paragraf § 13 omhandlet kvalifisert tigging, mens § 14 regulerte en særlig form for medvirkningsansvar. Paragraf 13 inneholdt tre forhold der tigging var straffbart. For det første straffes tigging som er gjennomført på en ”truende maade”. Her er brutal eller pågående atferd nok, og trusler var ikke et vilkår for at personen kunne straffes.³⁶ For det andre var det straffbart å betle ”i forening med andre”. Dette gjaldt to eller flere personer i felleskap. Det var ikke et vilkår om at begge måtte vise en aktiv opptreden, men de måtte være sammen om betleriet og dermed kunne begge gjøres ansvarlig.³⁷ Tredje og siste forhold innebar tigging ”under falske foregivender”. Dette kunne angå alt som var egnet til å vekke medlidenhet eller

³² Heretter forkortet til Løsgjengerloven.

³³ Hartmann (1934) s. 47.

³⁴ Hartmann (1934) s. 49-50.

³⁵ Hartmann (1934) s. 50.

³⁶ Hartmann (1934) s. 50-51.

³⁷ *Ibid.*

lyst til å hjelpe hos andre. Oftest er eksemplet der en person simulerer sykdom, uførhet eller blindhet for å få hjelp.³⁸

4.2 Bakgrunnen for Løsgjengerloven

Loven ble vedtatt i 1900 og trådte i kraft i 1907. På den tiden slet myndighetene med å bekjempe ”omstreiferi”, der såkalte ”fantefolk” dro rundt i landet uten bolig og arbeid.

Staten mente disse var en landeplage, og utferdiget dermed en egen lov, som skulle regulere dette særskilt. Forarbeidene til loven begrunner formålet slik:

”Allerede forlængst har det været erkjendt, at omstrigervæsnet og navnlig da det saakaldte fantefolks omstreiferi ikke alene er en plage for mange Landdistrikter, hvis spredte Befolkning ofte formelig tyranniseres af de regelmæssig i større følge optrædende omstreifere, men ogsaa i sig selv indebærer en Fare for Rettsikkerheden i samfundet.”³⁹

Det loven i hovedsak omhandlet var adgangen til å sanksjonere omstreiferne med tvangsarbeid på egne spesielle tvangsarbeidshus. Tanken var at omstreiferne skulle arbeide på disse tvangsarbeidsanstaltene. Det ville styrke deres sjans for å komme seg på fote igjen, slik at de kunne forsørge seg selv og andre de hadde omsorg for. Det ble begrunnet med hensyn til samfunnet som helhet og av hensyn til ”fanten” selv.⁴⁰ En slik lov ville bidra til at mange av landets lavest stående kunne gjøres til nyttige medlemmer av samfunnet, og dette ville samfunnet som helhet også ha god nytte av.⁴¹

Bakgrunnen for at bestemmelsene om tigging ble tatt med i loven, var at tigging hadde nær sammenheng med bestemmelsene om løsgjengeri, og da ville det mest naturlige være at dette også ble gjort ulovlig.⁴² Tigging spilte en stor rolle som ervervskilde for omstreiferne, siden det var ved tigging mange livnærte seg. Tanken var at dersom man gjorde dette ulovlig, ville det bli vanskeligere å være løsgjenger eller omstreifer, da en potensiell næringskilde ville falle bort.

³⁸ Hartmann (1934) s. 50-51.

³⁹ Ot.prp. nr. 2 (1898-1899) s. 1.

⁴⁰ Ot.prp. nr. 2 (1898-1899) s. 2.

⁴¹ Ot.prp. nr. 2 (1898-1899) s. 7.

⁴² Ot.prp. nr. 2 (1898-1899) s. 2.

4.3 Løsgjengerlovens opphevelse

Løsgjengerloven ble opphevet i 2006. Begrunnelsen var først og fremst at loven ble brukt for lite. Ved arbeidet med opphevelsen av loven fant departementet statistikker for bruken av loven de siste årene. I perioden 1996-2003 ble det årlig etterforsket mellom 4000 og 6000 saker som gjaldt løsgjengerloven, mens antall straffereaksjoner i samme periode lå mellom 2000 og 3000 i året.⁴³ Straffereaksjonene for brudd på løsgjengerloven skjedde som oftest med bruk av forelegg. Av 3233 saker som ble straffesanksjonert i 2003, ble de fleste avgjort med forelegg, 93 ved bot med dom og en med betinget fengsel.⁴⁴

Det ble avdekket at de aller fleste forholdene gjaldt lovens § 17,⁴⁵ som omhandlet personer som hensatte seg selv i en beruset tilstand, som forstyrret den alminnelige ro og orden, den lovlige ferdsel, eller forulempet eller voldte fare for andre. Denne bestemmelsen ble bestemt videreført og satt sammen med daværende Straffelov av 1902 § 350 om ordensforstyrrelse.

Før hele loven ble opphevet sendte Straffelovkommisjonen inn et forslag om å avkriminalisere tigging, ved lovens § 11 og som konsekvens § 12.⁴⁶ Departementet var enige i Straffekommisjonens forslag om at bestemmelsen om alminnelig tigging skulle avkriminaliseres. Departementet mente at skadefølgeprinsippet ga en tilstrekkelig begrunnelse for opphevelse, da ”det ubehaget som alminnelig tigging kan medføre hos forbigående ikke kan anses som skade (...) og ville derfor ikke kvalifisere til bruk av straff.”⁴⁷ Videre la departementet til grunn at selv om tigging avkriminaliseres, er det ikke ansett som et ønsket fenomen, men at det heller burde brukes sosialpolitiske virkemidler.⁴⁸

Et argument var også at bestemmelsene som regulerte tigging ikke ble brukt. I følge STRASAK, som er politiets registreringssystem, ble 130 saker registret i kodegruppen som inneholdt løsgjengerloven §§ 4, 11 og 15, der bare § 11 gjelder tigging.⁴⁹ 118 saker ble påtaleavgjort, og det endte med 37 forelegg, tiltale, påtaleunntatelse eller dom.⁵⁰ Det finnes

⁴³ Ot.prp. nr. 113 (2004-2005) s. 17.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Ot.prp. nr. 113 (2004-2005) s. 17.

⁴⁶ NOU 2002: 4 s. 451.

⁴⁷ Ot.prp. nr. 113 (2004-2005) s. 19.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Ot.prp. nr. 113 (2004-2005) s. 17.

⁵⁰ *Ibid.*

bare én dom, som er fra 1954, som direkte gjelder lovens § 11. I dommen ble en arbeider dømt etter § 11 og § 17 til 60 dagers fengsel.⁵¹

4.4 Dagens regulering

Dagens regulering går ut på at kommunene selv har anledning til å bestemme om de skal ha et forbud eller ikke. Adgangen reguleres av politiloven § 14 1. ledd nr. 8, og lyder slik:

”I vedtektene som fastsettes av kommunen og godkjennes av departementet eller den instans departementet fastsetter kan det gis bestemmelser (...) om forbud mot eller nærmere vilkår for tigging på offentlig sted eller fra hus til hus. Det kan fastsettes at den som vil tigge, må melde seg for politiet.”

Lovendringen trådte i kraft i juni 2014, og siden da er det Lillesand kommune i Aust-Agder, Sola kommune i Rogaland og Os kommune i Hordaland som er de eneste kommunene i landet som har endret sine politivedtekter til å omfatte et slikt forbud.

Forskrift om politivedtekt, Lillesand kommune,⁵² samt Sola kommune⁵³ § 5a lyder slik:

”Tigging på offentlig sted eller fra hus til hus er forbudt”. Mens forbudet i Os kommune lyder slik:

”Tigging på offentlig stad er forbode”, jf. forskrift om politivedtekter, Os kommune § 5.⁵⁴ Forbudet trådte i kraft så sent som 30. November 2017.

Flere kommuner i landet har begrensninger på tigging i sitt distrikt. I følge Kommunal Rapport har tilsammen 83 kommuner lagt ulike begrensninger. Meldeplikt er den vanligste begrensningen, jf. politiloven § 14 1. ledd nr. 8. De fleste har meldeplikt når det gjelder innsamling av penger, mens noen få har meldeplikt når det gjelder tigging spesielt.⁵⁵ Andre har begrensninger på hvor det er lov å tigge i byen.⁵⁶

⁵¹ Rt. 1954 s. 668.

⁵² Forskrift nr. 1372/2003.

⁵³ Forskrift nr. 60/1999.

⁵⁴ Forskrift nr. 1700/2017.

⁵⁵ <http://kommunal-rapport.no/jus-politikk/2017/06/83-kommuner-har-begrensninger-pa-tigging>

⁵⁶ *Ibid.*

5. Behovet for et nasjonalt tiggeforbud

5.1 Innledning

Tigging har blitt et større problem den siste tiden. Etter grensene til Øst Europa ble åpnet i 2005, kom det en migrasjon av utenlandske tiggere til Norge. Vi er forpliktet til å ta i mot utenlandske medlemsborgere etter EØS-avtalen art 1. nr. 2 bokstav b, og da Romania ble en del av EU i 2007, førte det til at flere og flere tiggere fra Romania reiste rundt i Europa for å tigge.⁵⁷ Mange av disse endte også tilslutt opp i Skandinavia, der levestandarden er betydelig høyere enn i hjemlandet, og mulighetene for å tjene penger er større.

Politiet rapporterer om at det foregår kriminalitet rundt disse gruppene. Fra mindre kriminalitet som lommetyveri, til mer alvorlig kriminalitet som innbrudd, salg av narkotika, menneskehandel m.m.⁵⁸ Det påstås også at disse gruppene er organisert av bakmenn som ender opp med det meste av fortjenesten, der de synlige tiggerne blir utnyttet ved at de ikke får beholde pengene, eller ved prostitusjon eller annet tvangsarbeid. Det har også blitt rapportert om forsøpling, offentlig overnatting og aggressiv opptreden fra disse folkegruppene.⁵⁹ Dette førte til at Regjeringen i 2015 kom med et lovforslag som inneholdt prinsipielt et forbud mot organisert tigging og subsidiært et forbud mot generell tigging.⁶⁰

Det har florert med alternative måter å løse problemene på, alt fra utvisning og tiggeforbud, til mer humanitære tiltak som billig overnatting, sanitærforhold og nødsarbeid.⁶¹ Debatten har også store motsetninger, der moralske og etiske spørsmål vekker ulike reaksjoner. Staten har flere hensyn å ta stilling til, der hensyn som beskyttelse av landet mot kriminalitet ligger på den ene siden og hensyn som medmenneskelighet på den andre.⁶²

I det videre går jeg gjennom noen ulike argumenter for og mot et nasjonalt forbud, samt ulike hensyn som gjør seg gjeldene i vurderingen om hvilket behov det er for et tiggeforbud.

⁵⁷ Nova-rapporten s. 14. Rapporten var en utredning på bestilling fra Justis- og beredskapsdepartementet i 2014, der de ville ha en kartlegging av situasjonen til utenlandske personer som tigger i Norge (omtales heretter som "Nova-rapporten").

⁵⁸ Prop. 83 L (2013-2014) punkt 2.2.

⁵⁹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hoering-forbud-mot-organisert-tigging/id2362547/> punkt. 2.1

⁶⁰ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hoering-forbud-mot-organisert-tigging/id2362547/> Høringsforslaget fra 2015 (heretter forkortet til lovforslaget).

⁶¹ Nova-rapporten s. 15.

⁶² *Ibid.*

5.2 Fordeler med et nasjonalt forbud

Spørsmålet er om vi skal få et nasjonalt forbud som vil gjelde for hele landet. Departementet mente ved høringsforslaget i 2015 at: ”Tigging er en nasjonal utfordring som ikke kan møtes fullt ut tilfredsstillende med lokalt tilpassede løsninger i de enkelte kommunene.”⁶³

Departementet mente videre at det fører til en uoversiktlig rettstilstand som det kan være lett for tiggerne å utnytte.⁶⁴ Derfor bør et forbud mot tigging være landsdekkende og reguleres av straffeloven selv.⁶⁵

Under arbeidet med endringen av politiloven § 14 om at kommunene skulle ha mulighet til å innføre et tiggeforbud, uttalte både politidirektoratet og Oslo politidistrikt at et nasjonalt forbud ville være mer hensiktsmessig.⁶⁶ Begge mente at et tiggeforbud var på sin plass, men at den heller bør gjelde for hele landet.

Politidirektoratet fremhevet at: ”Vi viser til at forbud mot tigging er et vanskelig politisk spørsmål, og at dette i seg selv tilsier at det bør reguleres i lov og ikke overlates til hver enkelt kommune gjennom lokale forskrifter... Vi mener videre det er uheldig å legge opp til en ordning med ulik regulering fra kommune til kommune, og hvor tiggingen vil kunne forlytte seg fra sted til sted.”⁶⁷ Oslo politidistrikt mente på sin side at det ikke var tilfredsstillende nok for å legge reguleringen til kommunene, da dette er sentral justispolitikk.⁶⁸

Fordelen med et nasjonalt forbud er at forholdet blir regulert av straffeloven, og dermed vil rettstilstanden bli mer oversiktlig og forutberegnelig. Det vil bli lettere for folk flest, både utenlandske tiggere og norske borgere, å tilegne kunnskap om hva som er lov og ikke. Departements syn i avsnittet ovenfor, kan begrunnes med at de fleste av de utenlandske tiggerne som kommer, mangler utdanning og kunnskap om kommunale regler i Norge. Da vil det være vanskelig for de å sette seg inn i de forskjellige kommunale vedtektene, slik at de kan vite hvor tigging er lovlig og hvor det er forbudt. Et annet moment er at de lett kan flytte på seg til en annen kommune der de hører at det ikke finnes et slikt forbud, og dermed blir en kommune kvitt problemet, mens en annen får det.

⁶³ Lovforslaget punkt 2.1.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Lovforslaget punkt 2.1.

⁶⁶ Prop. 83 L (2013-2014) s. 6-7.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Prop. 83 L (2013-2014) s. 7.

Lovforslaget fra 2015 har også en betydelig mer omfattende ordlyd enn bestemmelsen i kommunenes politivedtekter, og som er en fordel, da det vil gi en mer presis gjerningsbeskrivelse. Det vil gi et bedre oversiktlig rettsbilde og gjøre håndhevingen mer effektivt. Det vil spesielt være tilfellet ved forslaget om organisert tigging, der elementet av organisering og samarbeid, mangler i den kommunale bestemmelsen.

5.3 Den kommunale adgangen til et forbud

Spørsmålet blir dermed om den reguleringen vi har i dag er god nok, slik at et nasjonalt forbud ikke er nødvendig. For det første er fordelene med et kommunalt forbud at kommunen selv kan ta et valg om tigging er problematisk i deres kommune. Dette har med kommunens selvstyre å gjøre. De vil ikke bli tvunget til å bruke ressurser på noe de ser på som lite problematisk, og som igjen tar tid og ressurser vekk fra de virkelige problemområdene kommunen selv anerkjenner.

Departementet nevner videre i lovforslaget at lite tydet på at situasjonen rundt tigging hadde endret seg etter at kommunene fikk mulighet til å endre politivedtektene sine.⁶⁹ Dermed mente de at lokale løsninger ikke var tilstrekkelige, og at et nasjonalt forbud ville egne seg bedre til å håndtere problemet.⁷⁰ Det at situasjonen ikke har endret seg nevneverdig på noen år, trenger ikke være ensbetydende med at det kommunale forbudet ikke fungerer. Det har gått lite tid, og det har vært svært få kommuner som hadde benyttet seg av det. Det vil dermed ikke kunne gi et fullt representativt bilde på om dette er tilstrekkelig eller ikke på nåværende tidspunkt.

Under arbeidet med lovendringen i politiloven i 2013, rapporterte politidistriktene om situasjonen i deres distrikt. Meningene var delte, og det kom klart frem at det varierer fra distrikt til distrikt hvor store utfordringer tiggere medfører.⁷¹ Det er bare tre kommuner i landet som har benyttet seg av det per dags dato. Arendal kommune var først ute i 2014 rett etter lovendringen, men året etter snudde de og forbudet ble strøket. Deretter fulgte Lillesand kommune i 2015, og Sola og Os kommune i 2017.

⁶⁹ Lovforslaget punkt 2.1.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Prop. 83 L (2013-2014) punkt 2.2.

Ingen av de store kommunene som Bergen eller Oslo har endret sine vedtekter. Det er der man kanskje skulle tro at problemet var størst, og at de ikke har benyttet seg av det kan gi et signal om at de ikke mener at det er nødvendig. Hvis det virkelig var et så stort problem, burde ikke flere kommuner ha gjennomført det?

Det må sies at problemet varierer fra by til by, og fra kommune til kommune. Tiggerne holder ikke til overalt, og dermed vil ikke problemet være like stort over hele landet. Dette kan være en forklaring på hvorfor bare noen kommuner har benyttet seg av adgangen å innføre et forbud. Det kan på den annen side også tilsi at det er flere kommuner som mener det er nødvendig med et forbud, men at denne type regulering bør avgjøres nasjonalt.

I både Oslo og Bergen, samt flere andre steder, har det vært diskusjoner rundt dette opp gjennom årene. I disse to byene har problemene vært størst. De har flest tiggere, og rapporterer om de største utfordringene knyttet til dette. Det er derfor grunn til å stille spørsmål om hvorfor de ikke har benyttet seg av tilbudet.

I april 2017 skrev Bergens Tidende en artikkel om at byrådet i Bergen ikke ville forby tiggning.⁷² Spørsmålet ble tatt opp etter at Brennpunkt dokumentaren ”Lykkelandet” hadde blitt vist på NRK. Sosialbyråd Erlend Horn (V) uttalte at ”det å be om hjelp aldri må gjøres ulovlig”, og at ”Bergen som kommune må fortsette å hjelpe de menneskene som trenger det, og bistå politiet i sitt arbeid mot organisert kriminalitet.”⁷³ Det tilsier at Bergen kommune ikke mente at et kommunalt forbud mot tiggning var nødvendig, men heller at andre midler må brukes for å bekjempe organisert kriminalitet. Likevel er det også splittelser mellom partiene i kommunen, der FrP og Høyre er for et forbud.⁷⁴

I Oslo har det flere ganger de siste årene vært oppe spørsmål om hovedstaden skal forby tiggning. I 2015 mente Venstre at det allerede fantes lovgivning for å slå ned på aggressiv atferd.⁷⁵ De gikk til og med så langt at de uttalte at de ville fjerne bestemmelsen som gir kommunene mulighet til å forby tiggning, og var enig i at Regjeringen trakk forslaget om et

⁷² <https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/XXjzr/Byradet-vil-ikke-forby-tiggning>

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ <https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/XXjzr/Byradet-vil-ikke-forby-tiggning>

⁷⁵ <https://www.nettavisen.no/dittoslo/ikke-flertall-for-tiggeforbud-i-oslo/8539105.html>

nasjonalt tiggeforbud.⁷⁶ Bare fire bydeler i Oslo ville ha et forbud, og de med størst problemer rundt tigging, var noen av de bydelene som ikke ville ha det.⁷⁷ Tidligere i år fremmet FrP et forslag om kommunalt forbud mot tigging i Oslo, men fikk bare støtte fra Høyre og forslaget ble dermed nedstemt.⁷⁸

I de største byene har altså forslaget kommet opp eller blitt diskutert ved flere anledninger. At ingen av de har gjennomført et forbud, kan tilsi at flertallet mener det ikke er nødvendig og at problemene må håndteres på en annen måte. Det er likevel vanskelig å si noe om hvorfor kommunene ikke har gjennomført det, men det er helt klart motstridene meninger blant partiene i kommunene. Tendensen viser at FrP og Høyre stemmer for, og de fleste andre partier stemmer mot.

Ut fra uttalelsene ovenfor er det likevel ikke mye som tyder på at bakgrunnen for at det kommunale forbudet ikke er gjennomført, er at de mener et nasjonalt forbud er bedre. Det tyder på at de som stemmer mot, mener at det ikke er nødvendig, eller at utfordringene må bekjempes på en annen måte. Det virker heller som politiet, som nevnt i punktet ovenfor, er de som mener at et nasjonalt forbud er det beste alternativet. Politiets meninger må selvfølgelig veie tungt, men til syvende og sist blir disse spørsmålene avgjort politisk.

5.4 Organisert kriminalitet bak tiggerne

Hovedbegrunnelsen for forslaget må være at departementet mener at tigging utøves av personer med tilknytning til grupperinger som begår straffbare handlinger.⁷⁹ Departementet uttaler i lovforslaget at: ”Tigging har vært knyttet til menneskehandel, vinningskriminalitet og ordensforstyrrelser. I noen politidistrikt oppfattes sammenhengen mellom tigging og vinningskriminalitet og ordensforstyrrelser som et stort problem.”⁸⁰

Kjente myter rundt disse folkegruppene er at de er organisert på en måte der bakmenn utnytter personene som sitter å tigge, der pengene tiggerne får går til å finansiere kriminelle nettverk. I noen tilfeller blir mennesker også utnyttet til prostitusjon eller salg av narkotika. For at dette

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ <https://www.nettavisen.no/dittoslo/ikke-flertall-for-tiggeforbud-i-oslo/8539105.html>

⁷⁸ https://www.nrk.no/norge/83-kommuner-begrenser-tigging_-1.13571068

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Lovforslaget punkt 2.4.

skal være et godt argument er det en forutsetning at det ligger sannhet bak argumentet. Flere motstandere av forbudet har hevdet at en slik forbindelse ikke er blitt dokumentert godt nok, og at dette dermed ikke kan begrunne et forbud.⁸¹

Det må sies at det hovedsakelig er politiet som mener at det foreligger et slikt forhold. Flere av departementets proposisjoner og innstillinger som vurderer og tar opp spørsmålet om tigging, nevner at politiet har rapportert at det foregår organisert kriminalitet bak de utenlandske tiggerne, og legger det til grunn for forslaget.

En politirapport fra 2011, om trender i kriminaliteten, viste at det rumenske miljøet var i sterk fremvekst i Oslo. De samme aktørene gikk igjen i saker om vinningskriminalitet og i den organiserte prostitusjonsvirksomheten.⁸² I 2013 redegjorde politidistriktene i Prop. 83 L om hvilke utfordringer de hadde hatt med tigging i deres distrikt. Tilbakemeldingene var delte, noen mente at tiggerne var innblandet i kriminalitet, og andre ikke. Oslopolitiet meddelte at selv om de ikke hadde noen statistikk på rumenerne og kriminalitet, så var det liten tvil om at de utenlandske tiggerne førte mye kriminalitet med seg.⁸³ Hordaland politidistrikt på sin side var en av de som meddelte at de ikke hadde noen mistanke om organisert kriminalitet blant de utenlandske tiggerne.⁸⁴

Videre viser politirapporter fra både 2014 og 2015, som omhandler trender i kriminaliteten og hvilke utfordringer det vil ha for de neste årene, at det finnes kriminelle nettverk bak tiggerne i Norge. Dette tilsier at problemet har eskalert de siste årene. I rapportene fra 2014 og 2015 trekkes det frem at rumenske mindreårige ofte blir unyttet til å tigge, samt å gjennomføre andre kriminelle handlinger som narkotikakriminalitet.⁸⁵ Brennpunkt dokumentaren fra 2017 avdekket også kriminelle nettverk bak tiggerne i Bergen.

⁸¹ For eksempel: uttalelse fra Kirkens Bymisjon: <http://www.bystemmer.no/2014/06/11/fem-grunner-til-at-kirkens-bymisjon-advarer-mot-et-tiggeforbud/>

⁸² <https://politiet.no/globalassets/05-aktuelt-tall-og-fakt/tendenser-i-kriminaliteten/tendrapport-2012.pdf> s. 37.

⁸³ Prop. 83 L (2013-2014) s. 2.

⁸⁴ *Ibid.* s 3.

⁸⁵ <https://politiet.no/globalassets/05-aktuelt-tall-og-fakt/organisert-kriminalitet/tendrapport2015.pdf> s. 34 og <https://politiet.no/globalassets/05-aktuelt-tall-og-fakt/tendenser-i-kriminaliteten/tendrapport-2016-2017.pdf> s. 53.

To samfunnsvitenskapelige rapporter, som har kommet de senere årene, viser at en slik forbindelse ikke finnes i stor grad. Fafo-rapporten fra 2015 avdekket forhold rundt dette.⁸⁶ Selv om det ikke var tvil om at det i disse miljøene foregår mindre alvorlig kriminalitet, og i noen tilfeller også mer alvorlig kriminalitet, mente forskerne at det var ingenting som tilsa at tiggerne er organisert på en annen måte enn at de reiste sammen i grupper.⁸⁷ Disse gruppene inneholdt for det meste familiemedlemmer eller nære bekjente. Det var lite som tydet på at det fantes noen bakmenn som organiserte tiggingen.⁸⁸ Nova-rapporten fra 2014 konkluderte med det samme. De utenlandske tilreisende fra Romania kommer ofte i grupper med familiemedlemmer, og de oppgir at pengene de tjener blir sendt hjem til familien som fortsatt er i Romania. Ingen bakmenn eller annen organisering ble avdekket.⁸⁹

Disse undersøkelsene ble gjort hovedsakelig i Oslo og kan dermed ikke sies å skulle representere situasjonen i hele landet. Det vil likevel kunne være en indikasjon på hvor vanlig det er at tiggerne er organiserte og driver med kriminell virksomhet på generelt basis, selv om avvik kan forekomme fra sted til sted, og ikke minst fra gruppe til gruppe.

Etter at Fafo-rapporten ble publisert i 2015 uttalte daværende visepolitimester i Oslo, Roger Andersen, til VG at de kriminelle nettverket rundt tiggerne er mye mer nyansert enn det rapporten viser, og at det har vært domfellelser i både Oslo og Bergen på utnyttelse av rumenere.⁹⁰

Poenget er at det er delte meninger om omfanget av kriminaliteten blant tiggerne. At det finnes kriminalitet blant dem er det ingen tvil om, og det er de fleste enig i. Omfanget av mer alvorlig kriminalitet, og da spesielt organisert kriminalitet er mer usikkert. I slike saker må det nok sies at politiet selv har mest kunnskap om hva som foregår i sine distrikter og i landet som helhet. Det er de som håndterer og etterforsker disse forholdene.

⁸⁶ Fafo-rapporten s. 64-94, "When poverty meets affluence. Migrants from Romania on the streets of the Scandinavian capitals" (heretter forkortet til Fafo-rapporten).

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Fafo-rapporten s. 64-94.

⁸⁹ Nova-rapporten s. 51-57.

⁹⁰ <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/romfolket/oslos-visepolitimester-tigger-rapporten-er-for-bombastisk/a/23472543/>

5.5 Tilstrekkelig regulering allerede?

Ett av argumentene til motstandere av et forbud, er at vi har tilstrekkelig regulering av de problemer tigging fører meg seg i annen lovgivning. De mener at det ikke er et behov for et tiggeforbud på bakgrunn av dette. Hvor stort behov er det egentlig for et straffebud som rammer tigging spesielt, og er det slik at det er håndheving av eksisterende bestemmelser og ikke manglende lovgivning som er problemet?

For det første har kommunen som nevnt anledning til å endre sine vedtekter til å forby tigging lokalt, så dersom tigging ikke er forbudt over hele landet har kommunene fortsatt denne adgangen, dersom politikerne mener problemet er stort i deres distrikt.

Straffeloven og annen spesiallovgivning har bestemmelser som regulerer den type kriminalitet som har blitt forbundet med tigging. Dette er kriminalitet som ses på med stor alvorlighet og vil ha høy prioritet hos politiet. For eksempel ble straffeloven § 257 om menneskehandel nylig endret til å omhandle situasjoner der noen blir tvunget, utnyttet eller forledet til å tigge, slik at disse situasjonene også er dekket av loven. Tidligere var det usikkert om ordlyden ”arbeid og tjenester” også inkluderte tigging.

Videre kan aggressiv eller plagsom tigging rammes av bestemmelsene som regulerer avvisning, bortvisning eller fjerning i politiloven § 7. Dette gjelder også andre bestemmelser i straffeloven, som for eksempel ordensforstyrrelser, hensynsløs atferd, tvang, trusler og bedrageri. Det ble også vist til under arbeidet med opphevelsen av løsgjengerloven at bestemmelsene om tigging ikke hadde blitt brukt til straffeforfølgelse, men som ordensregel sammen med politiloven § 7.⁹¹

For å bekjempe andre problemer som for eksempel forsøpling og overnatting i det offentlige rom, kan kommunene etter politiloven § 14, i politivedtekter, fastsette regler for ro og orden, overnatting, forsøpling, gatemusikk og gatesalg mv. Overtredelser av disse vedtektene kan straffes etter politiloven § 30 nr. 4.

⁹¹ Ot.prp. nr. 113 (2004-2005) s. 17.

5.6 Er utvisning et alternativ?

Et annet spørsmål er om utvisning av tiggere er et alternativ til et forbud mot tigging. Straffbare handlinger kan utgjøre et grunnlag for vedtak om utvisning av utenlandske borgere,⁹² men hva med tigging i seg selv?

Utgangspunktet er at EU og EØS borgere har rett til å ferdes og oppholde seg fritt på medlemslandenes territorium, jf. utlendingsloven kapittel 13 og EØS-avtalens grunnleggende prinsippl om fri bevegelse for personer, jf. art. 1 nr. 2 bokstav b, samt artikkel 28 flg. Videre forbyr art. 4 forskjellsbehandling av borgere fra EØS-landene på grunn av nasjonalitet. Så lenge tigging er lovlig i Norge, må utenlandske borgere behandles og eventuelt sanksjoneres på lik linje med norske. Dermed kan de ikke utvises på grunnlag av tigging alene.⁹³

5.7 Løsgjengerloven

Et annet spørsmål er om situasjonen i dag kan sammenlignes med den situasjonen som var da tigging ble forbudt etter Løsgjengerloven på starten av 1900 tallet. Det kan være med å begrunne om vi bør ha et forbud eller ikke. Omstreiferiet var en stor landeplage som det ble vurdert at man måtte ta forholdsregler mot. Fattigdommen var mye mer utbredt på den tiden, og adgangen til å sende folk på tvangsarbeidshus var viktig for å forebygge arbeidsløsheten, og for gi fantefolket en sjanse til å komme seg på fote igjen.

At levestandarden i dag er betydelig høyere enn den var for over hundre år siden, er det ingen tvil om. Dermed skulle man da tro at en bestemmelse om tigging ikke er like aktuelle i dag. Arbeidsløse mennesker sendes ikke lenger på tvangsarbeidshus for å arbeide, men får heller oppfølging av staten og hjelp til å finne seg jobb. I utgangspunktet kan dette tilsi at folk ikke lenger har samme behov for å tigge som før. Hvis dette likevel gjøres, må det sies å en siste utvei. Derfor kan det i utgangspunktet tyde på at det ikke et like stort behov for slike forholdsregler som det var.

Det er likevel slik at de fleste som tigger er utenlandske borgere som kommer fra land der levestandarden ligner mer på Norge for hundre år siden, enn Norge i dag. Disse menneskene

⁹² Prop. 152 L (2012-2013) punkt 4.3.

⁹³ *Ibid.*

kommer til Norge fra langt fattigere land for å tjene penger til seg og sin familie. Det å tigge om penger fra tilfeldig forbigående er mer vanlig og på samme måte som for de som tigget for hundre år siden, en måte å livnære seg på.

Et annet moment er hvilke mennesker som tigget da og hvem som tigger i dag. Dette kan si noe om vi har like problemstillinger i dag som det vi hadde for hundre år siden da loven trådte i kraft. Dette kan igjen gi argumenter for og i mot et forbud.

På den tiden fantes det både norske og utenlandske tiggere. De utenlandske tiggerne ble i hovedsak utvist fra riket, slik at tiltrekningskraften mot landet ble mindre, og dermed ville det hindre at flere ville komme i fremtiden.⁹⁴ Dette ligner situasjonen vi har i dag med mange utenlandske tiggere som er i Norge for å tjene penger. I en tekst på sosiologen.no skriver Ada Engebriksen, forsker ved Høyskolen i Oslo og Akershus, at ”debatten om dagens ”romfolk” kan sammenlignes med 1800 tallets problemforståelse av ”fantefolket””.⁹⁵

De første ”romfolkene” begynte å reise og slå seg ned i Norge på 1860-70 tallet, og på slutten av dette århundre fantes det en ganske mange som reiste rundt i Norge.⁹⁶ De fleste reiste rundt og solgte, byttet eller tigget til seg varer. I noen tilfeller levde de sammen med lokalbefolkningen i fred og ro, men de havnet også i konflikter med hverandre.⁹⁷ Løsgjengerloven ble utarbeidet på den tiden, på bakgrunn av disse omstreiferne og fantefolkene som reiste rundt i Norge uten bosted og arbeid, både norske og utenlandske.⁹⁸

5.8 Endrede samfunnsforhold?

Et annet spørsmål er om samfunnsforholdene har forandret seg siden loven ble opphevet. Da løsgjengerloven ble opphevet var nesten ingen av bestemmelsene lenger i bruk. To av bestemmelsene ble videreført til henholdsvis straffeloven og alkoholloven,⁹⁹ mens de andre ble direkte opphevet. Paragraf § 24 ble overført til alkoholloven, mens § 17 ble overført og satt sammen med straffeloven av 1902 § 350. For at et forbud igjen skal være aktuelt, må det

⁹⁴ Ot.prp. nr. 2 (1898-1899) s. 13.

⁹⁵ <http://sosiologen.no/2017/02/fantefolk-sigoynerne-omstreifere-slaver-nasjonale-minoriteter/>

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ <http://sosiologen.no/2017/02/fantefolk-sigoynerne-omstreifere-slaver-nasjonale-minoriteter/>

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Ot.prp. nr. 113 (2004-2005) s. 7.

være en forutsetning at det er et annet politisk klima for en slik regulering nå enn da loven ble opphevet.

Da løsgjengerloven ble opphevet, var de fleste tiggerne i Norge rusavhengige som typisk ventet på behandlingsplass. For mange ble det anslått at alternativet til å tigge kunne være at de måtte begynne med kriminalitet eller måtte ty til prostitusjon for å finansiere sitt rusforbruk.¹⁰⁰ Bestemmelsene om tigging ble hovedsakelig brukt av politiet, sammen med politiloven § 7 for å fjerne tiggerne fra gatene. De ble altså ikke brukt til noen videre straffeforfølgelse. På bakgrunn av dette mente Straffelovkommisjonen at bestemmelsene ikke hadde noen praktisk betydning lenger.¹⁰¹ Loven var vedtatt på en tid der levestandarden i landet var betraktelige lavere enn nå, og tigging hadde vært et svært lite problem de siste tiårene.¹⁰²

Antallet personer som ber forbipasserende om penger har økt betraktelig de siste årene, spesielt når det gjelder utenlandske borgere. Tiggingen generelt har vist preg av å være mer organisert. Dette var også tilfellet, i en mindre grad naturligvis, da loven ble opphevet, men departementet mente likevel at opphevelse var nødvendig. At situasjonen har eskalert siden da er det liten tvil om, flere og flere utenlandske tiggere har kommet til Norge siden den gang, og spesielt etter at Romania ble en del av EU og kunne reise fritt mellom EU- og EØS-landene. Det tilsier at et straffebud som rammer tigging er mer aktuelt i dag.

5.9 Andre hensyn og konsekvenser

For mange tiggere er pengene de får fra tilfeldige forbipasserende det de livnærer seg på. Tar man dette bort, er sjansen stor for at de må finne andre måter å tjene penger på som kan være av kriminell art. Tigging er noe man gjør som siste utvei, og dette er personer som lever i fattigdom. De må på en eller annen måte finne seg en måte å tjene til mat eller sitt forbruk på. Motstandere av et forbud har nevnt at et forbud mot tigging er som å kriminalisere fattigdom.

Det er her de moralske og etiske hensyn gjør seg gjeldene. Tiggerne er mennesker som i hovedsak gjør dette på bakgrunn av fattigdom. Mange har stilt seg spørsmålet om det å straffe fattige mennesker er den beste måte å bekjempe disse problemene på. De som sitter på gaten

¹⁰⁰ Ot.prp. nr. 113 (2004-2005) s. 8.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Ot.prp. nr. 113 (2004-2005) s. 7.

er ofte de som blir unyttet av bakmenn og er de som er gjenstand for menneskehandel. Det er ikke disse som er målet med kriminaliseringen, men det kan bli de som må tåle konsekvensene.

Konsekvensene av et forbud vil bli større for de utenlandske tiggerne, kontra de norske. Norske borgere vil ha krav på sosialstøtte fra staten. De vil kunne få penger av NAV og staten har et ansvar ovenfor norske borgere. De utenlandske tiggerne vil stå på bar bakke, og blir desperasjonen stor nok, kan veien til kriminell atferd bli mindre. De har ikke krav på støtte fra staten på noen måte, bortsett fra akutt medisinsk hjelp, og de må dermed finne seg andre måter å tjene til livets opphold på. Straffbare handlinger kan derimot utgjøre et grunnlag for vedtak om utvisning, og det har vært en tendens de siste årene at rumenske tiggere har blitt utvist av landet på bakgrunn av kriminelle handlinger.¹⁰³

¹⁰³ Prop. 152 L (2012-2013) punkt 4.3.

6. Kriminalisering av tigging

6.1 Innledning

Lovforslaget Regjeringen utarbeidet i 2015 inneholdt prinsipalt et forbud mot organisert tigging, og subsidiært et forbud mot generell tigging.¹⁰⁴ Departementet mente at et kommunalt forbud ikke var tilstrekkelig lenger og at et nasjonalt forbud var en bedre løsning. Videre var begrunnelsen at tigging er et skalkeskjul for kriminelle handlinger og at tiggingen er organisert av bakmenn. Siden det er sannsynlig at et eventuelt nytt lovforslag vil ligne på det fra 2015, har jeg valgt å ta utgangspunkt i denne ordlyden i den videre analysen.

Lovbestemmelsen om generell tigging skulle lyde slik: ”Med bot eller fengsel inntil 6 måneder eller begge deler straffes den som (tigger på offentlig sted eller fra hus til hus) ber tilfeldige personer om penger eller andre midler på offentlig eller privat sted.

Forbudet gjelder ikke innsamling til veldedige eller allmenntilgode formål. Forbudet gjelder heller ikke for virksomhet som er særskilt tillatt i eller i medhold av annen lovgivning.”¹⁰⁵

Lovforslaget om organisert tigging lød slik: ”Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som samarbeider med en eller flere personer om å (tigge på offentlig sted eller fra hus til hus) be tilfeldige personer om penger eller andre midler på offentlig eller privat sted.

Forbudet gjelder ikke innsamling til veldedige eller allmenntilgode formål”. Forbudet gjelder ikke for virksomhet som er særskilt tillatt i eller i medhold av annen lovgivning.”¹⁰⁶

Parentesen i bestemmelsen er der fordi departementet ikke var sikre på hvilken løsning de skulle ha, og la dermed ved begge i forslaget slik at Stortinget selv kunne ta stilling til hvilken ordlyd de mente var best.

I avhandlingen videre redegjøres det først for de tre prinsippene for kriminalisering, før det drøftes om disse to formene for tigging samsvarer med prinsippene. Først drøftes skadefølgprinsippet, og deretter, dersom skadefølgeprinsippet er oppfylt, vurderes det om handlingen heller burde sanksjoneres på en annen måte, og om det er hensiktsmessig å straffe handlingen.

¹⁰⁴ Lovforslaget punkt 2.1.

¹⁰⁵ Lovforslaget punkt 2.3.

¹⁰⁶ Lovforslaget punkt 2.2.

6.2 Prinsippene for kriminalisering

6.2.1 Prinsippenes betydning i norsk rett

Torgeir Myhrer uttaler i boken ”Ny Straffelov” at kanskje den viktigste og mest interessante delen av hele revisjonsarbeidet av den nye Straffeloven var utviklingen av kriminaliseringsprinsippene.¹⁰⁷ Fra før var kildesituasjonen, når det gjaldt prinsipper for kriminalisering, betydelig tynnere. Det er skrevet lite om temaet generelt i norsk juridisk litteratur.

Det stoppet likevel med at prinsippene ble nedfelt forarbeidene, da de aldri var ment å bli regulert i noen særskilt bestemmelse i loven. Et spørsmål er dermed hvilken betydning prinsippene har rettskildemessig. Konsekvensene av at de ikke er regulert i noen lov, er at de ikke vil gjelde som absolutte regler,¹⁰⁸ og dermed foreligger det ingen forpliktelse i juridisk forstand til å følge prinsippene¹⁰⁹. Da de er prinsipper og ikke rettsregler, vil de behandles rettskildemessig på lik linje med juridisk teori.

6.2.2 Skadefølgeprinsippet

Skadefølgeprinsippet er som nevnt utgangspunktet og grunnvilkåret for kriminalisering i norsk rett. Prinsippet går ut på, som navnet også tilsier, at en atferd bare bør gjøres straffbar dersom den fører til skade eller fare for skade på interesser som bør vernes av samfunnet.¹¹⁰

Kjernen i prinsippet, som departementet vurderer det, er at bruken av straff skal være rasjonell og human.¹¹¹ Det er spesielt viktig at ”individene i et samfunn i størst mulig grad skal kunne handle fritt og straff bør derfor bare brukes når tungtveiende hensyn taler for det.”¹¹² Det vil si at en atferd som ikke i seg selv kan medføre skade eller fare for skade ikke bør kriminaliseres, da ulempene med straff blir vurdert som større en fordelene.¹¹³

Skadefølgeprinsippet er ikke nytt. På mange måter kan det knyttes til den britiske filosofen John Stuart Mill og ”the harm principle”. Mill uttalte: “The only purpose for which power can

¹⁰⁷ Myhrer (2008) s. 7.

¹⁰⁸ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s 89-90.

¹⁰⁹ Frøberg (2010) s. 42.

¹¹⁰ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 89.

¹¹¹ *Ibid* s. 82.

¹¹² *Ibid* s. 89.

¹¹³ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 89-90.

be rightfully exercised over any member of a civilised community, against his will, is to prevent harm to others.”¹¹⁴ Tanken var at i et sivilisert samfunn er det bare grunnlag for utøvelse av makt mot individet dersom formålet er å motvirke skade mot andre.¹¹⁵

Prinsippet ble deretter videreutviklet av blant annet den amerikanske rettsfilosofen Joel Feinberg, til å omhandle den strafferettslige regulering, ikke bare maktbruk generelt som Mills bruk av ordet ”power” i sitatet ovenfor kan indikere. Han satte også staten som adressat for prinsippet, da det er den lovgivende makt som skal sette rammer for statens maktbruk.¹¹⁶

Hva som positivt skal anses som ”skade” kommer ikke godt frem av forarbeidene. Departementet avgrensner bare begrepet negativt til at det som ikke anses som skade eller fare for skade ikke bør kriminaliseres, at selvskading ikke er å regne som skade, samt at handlinger som kun gjelder moralske og religiøse normer ikke legitimeres av skadefølgeprinsippet.¹¹⁷ Mill kom heller ikke med noen definisjon på begrepet ”harm”. Lernestedt på sin side skriver at i rettslig sammenheng kan skade defineres som en krenking av en rettslig beskyttet interesse.¹¹⁸

Det må fastslås at skade kan defineres på flere forskjellige måter. Hvilken måte begrepet defineres på, vil igjen være bestemmende for hvor vidt begrepet skal tolkes og hvor egnet det er til å sette grenser for kriminaliseringen. Legger man en vid definisjon til grunn, kan man i teorien kriminalisere de fleste handlinger som passer den bestemte definisjonen av skade. Dermed kan en handling regnes som skade for noen, mens den samme handlingen ikke vil regnes som skade for andre.

6.2.3 Subsidiaritetsprinsippet

Subsidiaritetsprinsippet forklarer ikke hvilke handlinger som legitimt bør straffesanksjoneres, men setter heller en begrensning der det, selv om handlingen har en klar skadefølge, likevel ikke bør brukes straff. Prinsippet går ut på at dersom den ønskelig atferdsreguleringen kan oppnås ved bruk av andre midler, bør slike midler tas i bruk.¹¹⁹ Tanken er at straff bare bør

¹¹⁴ Mill (1869), kapittel 1, avsnitt 9.

¹¹⁵ Frøberg (2010) s. 41.

¹¹⁶ Feinberg (1984) s. 33.

¹¹⁷ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 89-92.

¹¹⁸ Lernestedt (2003) s. 184.

¹¹⁹ Myhrer (2008) s. 8.

brukes som siste utvei,¹²⁰ og være noe man skal være tilbakeholden og varsom med å bruke. Kriminaliseringen bør derfor være av en mer subsidiær karakter,¹²¹ og bare brukes der mindre inngrepene ikke kan gjennomføres på en tilfredsstillende måte. Slike tiltak kan for eksempel være sivile sanksjoner som erstatningsansvar.

6.2.4 Hensiktmessighetsprinsippet

På samme måte som subsidiaritetsprinsippet, legitimerer ikke hensiktmessighetsprinsippet hvilke handlinger som bør kriminaliseres. Prinsippet begrenser adgangen til å kriminalisere ved at det gjøres en kost-nytte vurdering, der man vil komme frem til hvor hensiktsmessig kriminaliseringen er. Utgangspunktet er at nyttevirkningene må være større enn skadevirkningene. Handlingen vil i disse tilfellene i utgangspunktet være straffverdige, da de oppfyller de andre prinsippene.

I vurderingen om bruk av straff er hensiktsmessig må de hensynene som eventuelt taler mot bruk av straff vurderes.¹²² Disse hensynene er blant annet hensynet til den straffedømte, om håndheving av straffebudet vil krenke privatlivets fred eller individets yringsfrihet. Det taler videre mot at straffebudet må utformes vagt, også ressurs hensyn kan tale mot, samt begrenset straffeforfølgning av lovbruddet og der kriminalisering kan tvinge den aktuelle virksomheten under jorden.¹²³

6.3 Generell tigging

Spørsmålet som skal behandles her er om generell tigging kan sees på som en ”skade” i skadefølgeprinsippet forstand. Med generell tigging mener man at en person ber tilfeldige personer om penger eller andre midler på offentlig eller privat sted.¹²⁴ Det er ikke noe vilkår at personen uttrykkelig ber om penger eller andre midler. Det retter seg også mot det å be på andre måter, ved for eksempel å rekke ut en hånd eller sitte stille med en pengeholder, som for eksempel en kopp.¹²⁵

¹²⁰ Lernestedt (2003) s. 15.

¹²¹ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 93.

¹²² *Ibid.*

¹²³ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 93.

¹²⁴ Lovforslaget punkt 2.3.

¹²⁵ Lovforslaget punkt 2.2.

Da Løsgjengerlovens § 11 om tigging ble foreslått opphevet av departementet, begrunnet de sitt syn med at skadefølgeprinsippet ga tilstrekkelig grunn for opphevelse.¹²⁶ Departementet mente videre at begrunnelsen for at et forbud mot tigging fortsatt skulle være gjeldene ville vært at ”alminnelig tigging kunne medføre et ubehag for forbipasserende.” Departementet mente dette ikke kunne anses som skade og dermed var ikke skadefølgeprinsippet lenger oppfylt og det talte for avkriminalisering.¹²⁷ For at et slikt forbud i dag skal kunne regnes som skade må det ha skjedd en endring i denne oppfatningen og tigging må føre til noe annet enn bare å være ubehagelig for andre. Ubekymret med synlig fattigdom i gatene er ikke nok. Det kan oppleves sjenerende, men kan ikke anses som skade.

Det er klart at hvem som tigger og måten det tiggjes på har forandret seg siden Løsgjengerloven ble opphevet i 2006. Som drøftet ovenfor under punkt 5.7, er det flere utenlandske tiggere nå enn det var på den tiden, noe som kan sammenlignes med situasjonen på slutten av 1800 tallet, da Løsgjengerloven ble utferdiget.¹²⁸ På den tiden mente departementet at løsgjengerne og den tilhørende tiggingen var en landeplage som rokket ved andres rettsikkerhet og dermed gjøres straffbart.¹²⁹ Det ble nok på den tiden, selv om det ikke ble direkte uttalt, ansett som en samfunnsskade som igjen legitimerte kriminaliseringen av tigging. Dette kan tale for at tigging i dag også kan anses som en skade og derfor bør kriminaliseres.

Det ble likevel uttalt i departementets lovforslag om kriminalisering av generell tigging, da det ble drøftet hvilken strafferamme generell tigging skulle ha, at: ”en tiggehandling isolert sett ikke er et alvorlig forhold eller har potensielle store skadevirkninger.”¹³⁰ Departementet uttaler her uttrykkelig at en tiggehandling isolert sett ikke har store skadevirkninger, og ut i fra dette alene må man kunne si at skadefølgeprinsippet ikke åpner for at generell tigging skal kriminaliseres.

De uttrykker også at tigging ikke er et alvorlig forhold, og dette taler heller ikke for kriminalisering, da straff skal brukes med varsomhet, spesielt ved mindre alvorlige

¹²⁶ Ot.prp. nr. 113 (2004-2005) s. 19.

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ Se punkt 5.7.

¹²⁹ Hartmann (1934) s. 7.

¹³⁰ Lovforslaget punkt 2.3.

handlinger.¹³¹ Setter man opp et forbud mot tigging som nedprioriteres i praksis, har kriminaliseringen ingen positiv effekt og vil kunne svekke folks rettsbevissthet. Dette har sammenheng med tilliten til systemet. Hvis det blir slik at mange lovbrudd ikke forfølges, vil virkningen av trusselen om straff svekkes betydelig, og det samme vil tilliten til politi, påtalemyndighet og domstol også kunne gjøre.¹³²

I utgangspunktet kan man derfor ikke si at tigging i seg selv kan regnes som skade. Spørsmålet blir dermed om det som eventuelt ligger bak er en skade for samfunnet som sådan slik at det kan legitimere kriminaliseringen. Hvis tigging på bakgrunn av forsøpling, overnatting på offentlige steder og økt kriminalitet skal kriminaliseres, må skadebegrepet strekkes ganske langt for at disse handlingene skal passe inn, da generell tigging i seg selv ikke kan sies naturlig å medføre denne type skade.

Grøning, Husabø og Jacobsen uttaler i sin bok at ”jo sterkere grad av inngrep i andres frihet, jo mer tungtveiende blir grunnene for kriminalisering.”¹³³ og motsatt ”jo større betydning handlingen har for den handledes frihet, jo høyere blir terskelen for kriminalisering.”¹³⁴ Tigging i sin alminnelighet handler om å be andre mennesker om hjelp, og dermed må det kunne legges til grunn at tigging må regnes å være en handling som i utgangspunktet ikke er noe inngrep i andres frihet. Det vil si at begrepet ikke kan tolkes så vidt som nevnt ovenfor, og da foreligger det heller ikke tungtveiende grunner for at generell tigging skal kriminaliseres.

Spørsmålet om tigging må alt i alt sies å være et stort inngrep i den handledes handlefrihet om det kriminaliseres. Å be om hjelp må være en frihet man setter høyt og ikke noe man uten videre kriminaliserer. Det er uttrykkelig uttalt i forarbeidene til Straffeloven av 2005 at ”det er spesielt viktig at individene i et samfunn skal kunne handle fritt.”¹³⁵ Dermed bør terskelen for kriminalisering være høy i slike tilfeller, og da handlingen ikke har stort skadepotesial og heller ikke kan anses for å være et alvorlig forhold, bør den heller ikke kriminaliseres etter skadefølgeprinsippet.

¹³¹ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 17.

¹³² *Ibid.*

¹³³ Grøning, Husabø, Jacobsen (2016) s. 48.

¹³⁴ Grøning, Husabø, Jacobsen (2016) s. 49.

¹³⁵ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 89.

6.4 Organisert tigging

6.4.1 Skadefølgeprinsippet

Videre blir spørsmålet om organisert tigging er å regne som ”skade” i skadefølgeprinsippet forstand. Organisert tigging er forskjellig fra generell tigging, da det avhenger av at to eller flere personer samarbeider om tiggehandlingen. Selve tiggehandlingen er lik i de to tilfellene, og flere av de samme grunnene for at generell tigging ikke skulle kriminaliseres vil også være gjøre seg gjeldene under organisert tigging. Tiggingen handler også her i utgangspunktet om å be andre mennesker om hjelp, og dette er en frihet som skal respekteres.

Likevel er denne handlingen annerledes enn den som er beskrevet ovenfor. Det finnes her et element av samarbeid og organisering som det generelle tiggeforbudet mangler. Når det er en forskjell på dette, kan ikke disse tilfellene uten videre behandles likt.¹³⁶ Vilkåret ”samarbeide” innebærer at personer jobber sammen om tiggingen. Departementet uttalte i lovforslaget at: ”Det skal være en form for fordeling av arbeidsoppgavene mellom disse hvor den samlede arbeidsinnsatsen har til formål å skaffe penger eller andre midler ved tigging.”¹³⁷ Det kan være folk som går sammen på gaten og tigger, eller personer som sitter og tigger hver for seg. Vilkåret er at de ellers oppholder seg sammen i en gruppe.¹³⁸ Alle parter må heller ikke utføre selve tiggehandlingen, noen kan for eksempel stå vakt eller skaffe forsyninger.¹³⁹

Bestemmelsen om organisert tigging kan på mange måter sammenlignes med kvalifisert tigging under Løsgjengerloven § 13. Bestemmelsens andre alternativ gjorde det straffbart å betle ”i forening med andre”.¹⁴⁰ Det omhandlet to eller flere personer som tigget i felleskap. Det var ikke et vilkår at begge viste en aktiv opptreden, men de måtte være sammen om betleriet, og dermed kunne begge gjøres ansvarlig.¹⁴¹ Derfor kan organisert tigging også sammenlignes med situasjonen som var på den tiden Løsgjengerloven ble utferdiget. Der ble bestemmelsene om tigging sett på som et virkemiddel for å bekjempe løsgjengeriet som på sin side ble ansett for å være en samfunnskade. Da situasjonen i dag er svært sammenlignbar med situasjonen på den tiden, taler dette for at organisert tigging er å regne som en skade også i dag.

¹³⁶ Lovforslaget punkt 2.2.

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ Lovforslaget punkt 2.2.

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ Se punkt 4.1.

¹⁴¹ Hartmann s. 50-51.

Kvalifisert tigging ble heller ikke avkriminalisert på samme måte som § 11, på bakgrunn av at skadefølgeprinsippet ikke lenger var oppfylt. Bestemmelsen ble opphevet sammen med resten av Løsgjengerloven på grunn av at bestemmelsene ikke lenger ble anvendt og at forholdet et stykke på vei kunne rammes av alminnelige bestemmelser i straffeloven, som for eksempel ordensforstyrrelse, trusler og hensynsløs atferd.¹⁴² Dette tilsier at handlingen i § 13 utgjorde en større skade enn § 11 gjorde. Det var noe annet enn et ubehag for forbipasserende som begrunnet at handlingen skulle være straffbar som da kan tyde på at det lå et skadepotensial der som § 11 manglet. Dette nevnte også departementet særskilt: ”Skade eller fare for skade kan derimot oppstå ved kvalifisert tigging...”¹⁴³

Organisert tigging har også et større skadepotensial enn det generell tigging har når det gjelder bakenforliggende forhold, da det er mer naturlig at slike virkninger kan komme fra personer som samarbeider på denne måten, enn personer som handler alene. En slik organisering som er beskrevet ovenfor, tilsier at når man ikke handler alene, kan det virke som om det handler om noe annet enn fattige personer som ber om hjelp. Kriminalitet som menneskehandel, prostitusjon og salg av narkotika er som regel avhengig av at flere personer samarbeider og jobber sammen.

6.4.2 Subsidiaritetsprinsippet

Selv om organisert tigging etter skadefølgeprinsippet er egnet til å kriminaliseres, må det vurderes om straff er den passende reaksjon. I dette tilfellet har sivile sanksjoner og erstatningsansvar ingen funksjon. Da bestemmelsen er ment å være regulert i Straffeloven vil utgangspunktet være at brudd på bestemmelsen sanksjoneres med straff. Andre sanksjoner ville ikke kunne oppnå den ønskede atferdsreguleringen som straff vil i dette tilfellet.

6.4.3 Hensiktmessighetsprinsippet

I tilfellet for organisert tigging vil for eksempel ressurs og bevisshensyn tale mot bruk av straff. Et forbud mot tigging kommer helt klart til å medføre kostnader for stat og politi, samt påtalemyndighet, domstol og kriminalomsorg. Det kan være krevende for politiet å håndtere et forbud på en effektiv måte, noe som taler sterkt for et forbud. Likevel var dette noe departementet diskuterte både ved det nye lovforslaget og ved utkastet til Løsgjengerloven,

¹⁴² Ot.prp. nr. 113 (2004-2005) s. 20.

¹⁴³ *Ibid* s. 19.

der de fant ut av dette vil jevne seg ut med tiden. Store kostnader og ressurser må beregnes i startfasen, da det med tiden vil komme samfunnet til gode.¹⁴⁴

I selve lovforslaget har departementet selv redegjort for disse utfordringene. For det første uttales det at et slikt begrenset forbud som organisert tigging er, vil være meget krevende for politiet å håndheve, og dermed blir formålet til bestemmelsen vanskelig å oppnå.¹⁴⁵ De vurderer videre at innhenting av bevis for at det foregår en slik organisert form for tigging er avhengig av at det kan settes inn betydelige ressurser. Det må for eksempel spanes på grupperingene og andre bevis må sikres for å kunne dokumentere samarbeidet.¹⁴⁶ Dette er man avhengig av for å kunne dømme noen etter bestemmelsen, og dermed har disse hensynene mye å si for effektiviteten og håndhevingen av forbudet. Konsekvensen vil være at bestemmelsen fort kan bli overflødig, noe som gjør den lite hensiktsmessig.

¹⁴⁴ Lovforslaget punkt 4.

¹⁴⁵ Lovforslaget punkt 2.1.

¹⁴⁶ *Ibid.*

7. Reguleringen i Danmark

7.1 Innledning

Danmark har hatt bestemmelse om tigging siden 2004, og er det eneste landet i Norden som har et slikt forbud. På grunn av den nære sammenhengen mellom norsk og dansk rett og samfunnet for øvrig, er det nærliggende å sammenligne med hvordan danskene har løst situasjonen og hvilke konsekvenser dette har hatt.

Danmark har på lik linje med Norge utfordringer forbundet med utenlandske borgere som kommer til landet for å tigge. Problemer som kriminalitet, forsøpling, overnatting på offentlig sted og utrygghet blant resten av befolkningen er bakgrunn for forbudet.¹⁴⁷

Lovbekendtgørelse 2017-08-09 nr. 977 Straffeloven¹⁴⁸ § 197 om tigging, lyder slik:

”Den, der imod politiets advarsel gør sig skyldig i betleri, eller som tillader, at nogen under 18 år, der hører til hans husstand, betler, straffes med fængsel i indtil 6 måneder. Under formildende omstændigheder kan straffen bortfalde. Advarsel efter denne bestemmelse har gyldighed for 5 år.

Stk. 2. Kravet om advarsel gælder ikke, når forholdet er begået i gågade, ved stationer, i eller ved supermarkeder eller i offentlige transportmidler.

Stk. 3. Ved fastsættelse af straffen skal det indgå som en skærpene omstændighed, at forholdet er begået et af de steder, der nævnt i stk. 2.”

Den danske straffeloven har ingen bestemmelse som kan sammenlignes med forslaget om organisert tigging. Danmark har bare et forbud mot tigging generelt, som på mange måter inspirerte det norske lovforslaget om generell tigging.

7.2 Sammenligning av lovbestemmelsen i Danmark og forslaget i Norge

For det første forutsetter den danske bestemmelsen at politiet tidligere har gitt en advarsel om forholdet. Dermed kan ikke en person uten advarsel straffes for tigging. I det norske lovforslaget finnes det ikke et slikt vilkår om en forutgående advarsel, der er det foreslått at man kan straffes også første gang man blir tatt for tigging.

¹⁴⁷ Forslag til Lov om ændring av straffeloven (skærpelse av straffen for utryghetsskabende tiggeri) nr. L 215 s. 2.

¹⁴⁸ Heretter omtalt som Dansk Straffelov.

Andre og tredje stk. ble lagt til loven tidligere i år slik advarsel som nevnes i første stk., ikke er et vilkår der tiggingen forgår i gågater, ved stasjoner, ved supermarkeder eller i offentlige transportmidler.¹⁴⁹ Den originale bestemmelsen fra 2004 inneholdt bare første stk.¹⁵⁰

Endringen vil dermed si at førtegangstilfeller av tigging som gjennomføres på et av de nevnte stedene kunne straffes uten en forutgående advarsel fra politiet. Disse tilfellene utgjør en skjerpene omstendighet og er ansett som mer utrygghetsskapende enn tilfeller etter første stk. jf. tredje stk. Dermed vil straffen for førstegangstilfellene etter andre stk. bli straffet med 14 dagers ubetinget fengsel, til sammenligning med 7 dagers betinget etter første.¹⁵¹

En annen forskjell er at straffen i den danske bestemmelsen i utgangspunktet ikke gir adgang til at det kan straffes med bøter, som er mulig etter det norske forslaget. Straffen for et brudd på første ledd er 7 dagers betinget fengsel.¹⁵² Den maksimale strafferammen på 6 måneder er den samme som det var foreslått ved den norske bestemmelsen om generell tigging.¹⁵³ Denne var også inspirert av den danske.

Selv om Danmark ikke har en særskilt bestemmelse som regulerer organisert tigging, er dette aspektet også dekket da en lovovertrødelse av organisert karakter, der tiggingen er begått i forening med andre eller som ledd i omfattende kriminalitet, kan inngå som en skjerpene omstendighet når straffen skal fastsettes jf. straffelovens § 81 nr. 2 og 3.

7.3 Konsekvensene av forbudet

I følge Fafo-rapporten fra 2015, var det færre i København som sa at de tigget enn i Stockholm og Oslo.¹⁵⁴ Dette kan naturligvis også ha noe å gjøre med at det er et forbud og at de da ikke vil risikere å si at de driver med noe ulovlig. Andre fortalte at de hadde sluttet med tigging og dermed blitt tvunget til å finne seg andre former for inntekt.¹⁵⁵

¹⁴⁹ Forslag til Lov om ændring av straffeloven (skærpelse av straffen for utryghetdsskabende tiggeri) nr. L 215 s. 2-3

¹⁵⁰ LBKG 2004-09-21 nr. 960 § 197.

¹⁵¹ Forslag til Lov om ændring av straffeloven (skærpelse av straffen for utryghetdsskabende tiggeri) nr. L 215 s. 2-3.

¹⁵² Forslag til Lov om ændring av straffeloven (skærpelse av straffen for utryghetdsskabende tiggeri) nr. L 215 s. 2-3.

¹⁵³ Lovforslaget punkt 2.3.

¹⁵⁴ Fafo-rapporten s. 57.

¹⁵⁵ *Ibid.*

Det var likevel flere som sa at de hadde tigget den siste uken, selv om det fantes et forbud. Da de ikke kan sitte på et sted å tigge, beveger de seg rundt i gatene og på andre offentlige steder der, slik at de ikke blir like fort oppdaget og i så fall, kan komme seg fort unna politiet.¹⁵⁶

Det at Danmark har et vilkår om at det må gis ut en advarsel før en kan straffes for tigging, kan være en forklaring på hvorfor forbudet ikke har hatt den ønskelige effekten, da det fortsatt er personer som tigger. Det kan være lett for tiggerne å unngå straff ved at de unngår å få en advarsel i første omgang. Forslag til folketingsbeslutning om ændring av straffelovens bestemmelse om betleri nr. B 135, argumenterte for at denne minstegrensen blir misbrukt av tiggerne.¹⁵⁷ De mente at det er lett å omgå en slik advarsel ved å for eksempel gå opp til en person å be om penger, i stedet for å sitte stille utenfor et butikk å tigge.¹⁵⁸ Det var nok en del av grunnen til at bestemmelsen delvis ble endret i 2017, til at advarsel ikke lenger er et vilkår når tiggingen blir begått på bestemte steder som nevnt i § 197 2. stk. Da vil det også bli lettere å straffe personer etter bestemmelsen.

Fafo-rapporten gjorde også oppmerksom på at narkomane danske tiggere, på tross av forbudet, i all hovedsak fikk sitte i fred fra politiet.¹⁵⁹ Dette kan tyde på en forskjellsbehandling eller diskriminering i håndhevelsen av forbudet, som er en lite ønskelig situasjon. Videre ble det rapportert om at det i København ble registret mest kriminalitet blant rumenerne, til forskjell fra i Oslo og Stockholm, som ikke har et forbud mot tigging. Rapporten fant ut at de rumenerne som ikke drev med tigging, var de som oftest drev med alvorlig kriminalitet, med bare noen få unntak.¹⁶⁰

¹⁵⁶ Fafo-rapporten s. 57.

¹⁵⁷ Forslag til folketingsbeslutning om ændring av straffelovens bestemmelse om betleri nr. B 135 s. 3.

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ Fafo-rapporten s. 66.

8. Konklusjon

For det første er ikke generell tigging å anse som skade, og dermed bør atferden i utgangspunktet ikke kriminaliseres etter prinsippene for kriminalisering. Organisert tigging på den annen side oppfyller skadefølgeprinsippet, og det åpner for kriminalisering. Likevel er det hensyn som gjør seg gjeldene i vurderingen om man bør kriminalisere forholdet.

For det første er det ment at den kommunale adgangen til å innføre et forbud fortsatt gjelde dersom et nasjonalt forbud mot organisert tigging blir innført,¹⁶¹ og siden dette forbudet regulerer enn annen, mer kvalifisert form for tigging, vil det tale for et forbud. Organisert tigging er mer egnet til bekjempelse av kriminalitet, og vil derfor være et effektivt verktøy i kampen mot organisert kriminalitet. Dette taler klart for et forbud.

Videre vil et slikt forbud kreve store ressurser for å innhente bevis for at samarbeid og organisering foregår på den måten straffebudet krever.¹⁶² I utgangspunktet er det utfordrende å bevise at slike forhold eksisterer, og videre er det lett for de aktuelle å justere fremgangsmåtene slik at det blir enda vanskeligere.¹⁶³ For at straffebudet skal regnes som effektivt er det avhengig av at bestemmelsen blir håndhevet i praksis. Siden det vil bli vanskelig og tidkrevende med et forbud mot organisert tigging, taler det sterkt i mot, da nyttevirkningene ikke kan sies å være større enn skadevirkningene. Dette regnes som avgjørende, og dermed setter det grenser for at organisert tigging bør forbys.

Siden bevishensyn gjør lite hensiktsmessig å kriminalisere organisert tigging, blir spørsmålet om generell tigging likevel kan kriminaliseres, da det kan utfylle behovet for en regulering på dette området. Det er slik at bevissituasjonen til et forhold, kan legitimere kriminalisering av et forhold som i utgangspunktet ikke anses som straffverdig.

Et eksempel på dette er veitrafikkloven § 22 5. ledd om etterfølgende alkoholnyttelse. En handling som i utgangspunktet ikke var straffverdig ble kriminalisert på bakgrunn av at bevissituasjonen i slike saker er utfordrende. Det å drikke alkohol etter å ha kjørt bil kan ikke i seg selv regnes som skade, men det er en utfordring å bekrefte eller avkrefte om han også var alkoholpåvirket under selve kjøringen. Det

¹⁶¹ Lovforslaget punkt 2.2.

¹⁶² Se punkt 6.4.3 ovenfor.

¹⁶³ Lovforslaget punkt 2.1.

gjør etterforskningen av promillekjøring vanskeligere for politiet, og dermed ble etterfølgende alkoholnyttelse i tilfeller der man måtte forstå at kjøringen kunne føre til etterforskning, kriminalisert.

Videre er ikke kriminaliseringsprinsippene absolutte regler eller vilkår for kriminalisering. Siden prinsippene ikke er regulert i noen lov, er det begrenset hvor egnet de er til å markere grenser for kriminalisering i alle tilfeller. Prinsippene fungerer heller som retningslinjer for vurderingen, og vil kunne peke mot et bestemt mål, men er ikke tvingende i resultatet. Kriminaliseringsprinsippene er dermed ikke til hinder for at generell tigging forbys, dersom det anses som nødvendig. Det gjøres derfor en normativ vurdering om tigging bør forbys.

For det første er det aktuelt å fastslå behovet for et forbud. Når det gjelder det kommunale forbudet og hvor dekkende det er, finnes det flere argumenter for og i mot. Det finnes helt klart fordeler med å ha et nasjonalt forbud kontra et kommunalt. Forbudet vil bli mer forutberegnelig og effektivt. At det kommunale forbudet bare er blitt anvendt av 3 kommuner vil likevel tale mot et nasjonalt forbud. Begrunnelsen er at det ikke tilsier at det er et behov for en nasjonal regulering.

Videre har vi lover og regler i eksisterende lovgivning som regulerer forhold som tigging sies å medføre. Det taler mot et at det finnes et slikt behov. Det å kriminalisere tigging kan likevel sees på som en enklere løsning på problemet, da den kriminalitet tigging fører med seg er kompleks og kan være vanskelig å håndheve på en tilfredsstillende måte. Med et tiggeforbud kan kriminaliteten stoppes ved et tidligere ledd, og dermed er det en løsning å straffe slike forhold ved roten av problemet.

Forholdene har endret seg betydelig siden Løsgjengerloven ble opphevet for over ti år siden, og dette taler for at behovet har blitt større. Bestemmelsene om tigging ble opphevet på grunn av at de ble lite brukt, og da situasjonen i dag er annerledes og ligner på situasjonen da Løsgjengerloven ble utarbeidet, tilsier det at loven vil bli mer brukt i dag.

Tilslutt kan man se til Danmark som har et lignende forbud. Det er noen forskjeller på utformingen av straffebudene, men de rammer i hovedsak samme handling. At Danmark, som er svært sammenlignbar med Norge, har innført et lignende forbud taler i utgangspunktet for at Norge også bør innføre et. Forbudet i Danmark har derimot ikke bare ført til positive konsekvenser, det har for eksempel blitt rapportert om mer kriminalitet og det finnes fortsatt

tiggere i landet. Bakgrunnen for dette kan likevel være at vilkåret om en forutgående advarsel ikke fungerer godt nok og kan bli misbrukt. Dermed kan et forbud uten et vilkår om en slik advarsel være bedre egnet.

Videre er det flere andre hensyn som kan vurderes. Selv om et tiggeforbud kan forsvares ut fra vurderingen ovenfor, er tigging fortsatt et forhold som ikke er særlig alvorlig i seg selv og prinsipper som at straff skal brukes med varsomhet gjelder fremdeles. Straff skal bare brukes som siste utvei, og å straffe slike forhold kan rukke ved folks rettsbevissthet og gå i mot borgernes verdioppfatning.

Likevel er et forbud mer aktuelt nå enn det noen gang har vært. Det er flere tiggere enn tidligere, og problemene tiggingen medfører har aldri gitt større utfordringer enn det gjør i dag. Dette er viktige grunner som kan sette til side andre hensyn hvis behovet for en regulering er stor nok.

Selv om det er tvil om hvor stort behovet for generell tigging isolert sett er, må organisert tigging sies å representere et stort problem, da det har et stort skadepotensial. Dermed er det et behov for en regulering på området, og det vurderes derfor nødvendig å kriminalisere generell tigging på bakgrunn av dette. Der det kan bevises samarbeid og organisering, kan for eksempel inngå som en skjerpene omstendighet i straffutmålingen.

9. Kildeoversikt

9.1 Litteratur

Andenæs (1990) - Andenæs, Johs. Straff, allmennprevensjon og kriminalpolitikk: artikkelsamling. Oslo, 1990.

Andenæs (2004) - Andenæs, Johs, Alminnelig strafferett. 5. utg. ved Magnus Matningsdal og Georg Fredrik Rieber-Mohn. Oslo, 2010

Andenæs (1994) - Andenæs, Johs. Straffen som problem. Oslo, 1994.

Feinberg (1984) – Feinberg, Joel. The Moral Limits of the Criminal Law 1: Harm to Others. New York, 1984.

Gröning, Husabø, Jacobsen (2016) – Gröning, Linda, Husabø, Erling Johannes og Jacobsen, Jørn. Frihet, forbrytelse og straff: En systematisk fremstilling av norsk strafferett. Fagbokforlaget, 2016.

Hartmann (1934) – Hartmann, Carl. Løsgjengerloven med kommentarer, Grøndahl og Søns forlag. Oslo, 1934.

Jacobsen (2009) – Jacobsen, Jørn. Fragment til forståing av den rettsstatlege strafferetten. Bergen, 2009.

Lernestedt (2003) – Lernestedt, Claes. Kriminalisering – problem och principer. Uppsala, 2003.

Mill (1869) – Mill, John Stuart. On Liberty. England, 1869.

Mæland (2011) – Mæland, Henry John. Innføring i alminnelig strafferett, 3. utgave. MGH Grafisk as, Bergen, 2011.

9.2 Tidsskriftsartikler

Frøberg (2010) - Frøberg, Thomas, «Prinsippstyring av strafferettspolitikken», Kritisk Juss 2010 s. 38-63.

Myhrer (2008) - Myhrer, Tor-Geir, «Ny straffelov», Jussens Venner vol. 43, s. 95-135.

9.3 Norske lover

Lov av 17. Mai 1814 – Kongeriget Norges Grundlov.

Lov av 31. Mai 1900 nr. 5 - Lov om Løsgjengeri, Betleri og Drukkenskab

Lov av 22. Mai 1902 nr. 10 – Almindelig borgerlig straffelov (straffeloven av 1902).

Lov av 18. Juni 1965 nr. 4 – Lov om vegtrafikk (veitrafikkloven).

Lov av 2. Juni 1989 nr. 27 – Lov om omsetning av alkoholholdig drikke (alkoholloven)

Lov av 27. November 1992 nr. 109 – Lov om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) mv. (EØS-loven).

Lov av 4. August 1995 nr. 53 – Lov om politiet (politiloven)

Lov av 20. Mai 2005 nr. 28 – Lov om straff (straffeloven av 2005).

Lov av 15. Mai 2008 nr. 35 – Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).

9.4 Norske forarbeider

Ot.prp. nr. 2 (1898-1899) – Oth. Prp. No. 2 (1898-1899). Ang. Udfærdigelse af en Lov om Løsgjænger, Betleri og Drukkenskab.

NOU 2002: 4 – Ny straffelov, Straffelovkommisjonens delutredning VII.

Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) – Ot. prp. nr. 90 (2003-2004). Om lov om straff (straffeloven).

Ot.prp. nr. 113 (2004-2005) – Ot. prp. nr. 113 (2004-2005). Om lov om oppheving av løsgjengerloven og om endringer av straffeloven mv. (eget straffebud om vold i nære relasjoner mv.)

Prop. 152 L (2012-2013) – Prop. 152 L (2012-2013). Endringer i politiloven.

Prop. 83 L (2013-2014) – Prop. 83 L (2013-2014). Endringer i politiloven (tigging).

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hoering-forbud-mot-organisert-tigging/id2362547/> – Høring – forslag til endring i straffeloven 1902 og 2005 (ny §350a og ny §182a om forbud mot organisert tigging). Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

9.5 Norsk rettspraksis

Rt. 1954 s. 668.

Rt. 1997 s. 1207

9.6 Norske forskrifter

Forskrift 29. Januar 1999 nr. 60 om politivedtekt, Sola kommune, Rogaland.

Forskrift 21. November 2003 nr. 1372 om politivedtekt, Lillesand kommune, Aust-Agder.

Forskrift 31. Oktober 2017 nr. 1700 om politivedtekt, Os kommune, Hordaland.

9.7 Danske rettskilder

LBKG 2004-09-21 nr. 960 – Lovbekendtgørelse 2004-09-21 nr. 960 Straffeloven.

LBK nr. 977 af 09/08/2017 – Lovbekendtgørelse 2017-08-09 nr. 977 Straffeloven.

Beslutningsforslag nr. B 135 - Forslag til folketingsbeslutning om ændring av straffelovens bestemmelse om betleri nr. B 135

Lovforslag nr. L 215 - Forslag til Lov om ændring av straffeloven (skærpelse av straffen for utryghetsskabende tiggeri) nr. L 215

9.8 Øvrige kilder

<http://www.bystemmer.no/2014/06/11/fem-grunner-til-at-kirkens-bymisjon-advarer-mot-et-tiggeforbud/> - Heggland, Johannes. ”Fem grunner til at Kirkens Bymisjon advarer mot et tiggeforbud”, Bystemmer.no, publisert 11.06.14. Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

<https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/XXjzr/Byradet-vil-ikke-forby-tigging> - Nord, Bjørn Asle. ”Byrådet vil ikke forby tigging”, Bergens Tidende, publisert 18.04.2017. Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

Fafo-rapporten – Duvje, Anne Britt. Friberg, Jon Horgen. Tyldum, Guri. Zhang, huafeng. ”When poverty meets affluence. Migrants from Romania on the streets of the Scandinavian capitals”. Forskningsstiftelsen Fafo, 2015. (Internett) hentet fra: <http://www.fafo.no/images/pub/2015/954-innmat-trykk.pdf> (<http://www.fafo.no>). Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

<http://kommunal-rapport.no/jus-politikk/2017/06/83-kommuner-har-begrensninger-pa-tigging> - Wien, Hanne. ”Hver femte kommune begrenser tigging”, Kommunal rapport, publisert 21.06.2017. Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

<https://www.nettavisen.no/dittoslo/ikke-flertall-for-tiggeforbud-i-oslo/8539105.html> - Bjørnsdatter Braaten, Hege. ”Ikke flertall for tiggeforbud i Oslo” Nettavisen, publisert 2014. Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

Nova-rapporten – Engebrigtsen, Ada. Fraenkel, Johanna. Pop, Daniel. ”Gateliv”. Rapport på bestilling fra Justis og beredskapsdepartementet, 2014. (Internett) hentet fra: <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Publikasjoner/Rapporter/2014/Gateliv> Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

<https://www.nrk.no/norge/83-kommuner-begrenser-tigging-1.13571068> - ”83 Kommuner begrenser tigging”, NRK, publisert 22.06.2017. Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

<https://politiet.no/globalassets/05-aktuelt-tall-og-fakt/tendenser-i-kriminaliteten/tendrapport-2012.pdf> - Sponheim, Sveinung. ”Tendrapport, kriminalitetsutviklingen i Oslo”, Strategisk stab, Oslo politidistrikt, desember 2011 (<https://www.politiet.no>). Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

<https://politiet.no/globalassets/05-aktuelt-tall-og-fakt/organisert-kriminalitet/tendrapport2015.pdf> - Haukaas, Ketil. ”Tendrapport 2015, den organiserte kriminaliteten i Norge”, Kripos, desember 2014 (<https://www.politiet.no>). Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

<https://politiet.no/globalassets/05-aktuelt-tall-og-fakt/tendenser-i-kriminaliteten/tendrapport-2016-2017.pdf> - Sætre, Marianne. Hofseth, Christina. Hansen, Ingjerd. Bakosgjelten, Anne. ”Trender i kriminaliteten 2016-2017, utfordringer i den globale byen,” Strategisk stab, Oslo politidistrikt, oktober 2015 (<https://www.politiet.no>). Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hoering-forbud-mot-organisert-tigging/id2362547/?uid=2f6f2b39-5d10-4bb5-9fb2-c3906a3c85cf> - Høringssvar fra Det juridiske fakultet – UIT – Norges Arktiske Universitet, Høringsuttalelse i forbindelse med forslag til endring i straffeloven 1902 og 2005 (ny 350a og ny 181a om forbud mot organisert tigging). Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

<http://sosiologen.no/2017/02/fantefolk-sigoyner-omstreifere-slaver-nasjonale-minoriteter/> - Engebrigtsen, Ada. ”Fantefolk og sigøynere. Fra omstreifere og slaver til nasjonale minoriteter”, Sosiologen.no februar 2017. Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

<http://www.tv2.no/a/9072834/> - ”Nå vil flere ha tiggeforbud”, TV2, publisert 19.04.2017. Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.

<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/romfolket/oslos-visepolitimester-tigger-rapporten-er-for-bombastisk/a/23472543/> -Matre, Jostein. ”Oslos visepolitimester: Tiggerrapporten er for bombastisk”, VG, publisert 17.06.2015. Kontrollert tilgjengelig: 11.12.17.