

Menneskehandel

*- ei sosialkonstruktivistisk analyse av
regjeringars handlingsplanar*

Reidunn Håøy Nygård



Masteroppgåve

Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi
Det samfunnsvitenskaplige fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

November 2009

Samandrag

I denne oppgåva gjer eg ei analyse av norske regjeringars handlingsplanar mot menneskehandel. Menneskehandel er eit relativt nytt omgrep i norsk språk og forståing. Med innføring av nye ord i språket blir nye forståingar skapt. Det er derfor interessant å sjå korleis eit omgrep tar form, kva konstruksjonar som blir skapt, og kva konsekvensar dette kan ha for vår forståing. Mine forskingsspørsmål er som følgjande:

1. Korleis kjem eit omgrep inn i språk og forståing?
2. Kva gjer dette med vår forståing verkelegheita?

Korleis vi snakkar om verda er avgjerande for vår forståing av verkelegheita. Vi brukar språk til å klassifisere ulike fenomen og hendingar, med dette skapar vi ein felles plattform for forståing. Dette er ein sosialkonstruktivistisk måte å forstå språk og verkelegheit på. Sosialkonstruktivisme ligg til grunn for den vidare analyse.

I oppgåva er det omgrepet menneskehandel som er gjenstand for tolking. Dei to forskingsspørsmåla, 1 og 2, gir eit bakteppe for analysen av omgrepet menneskehandel. Dei konkrete problemstillingane for denne oppgåva er:

3. Korleis blir omgrepet menneskehandel konstruert i norske regjeringars handlingsplanar?
4. Korleis kom definisjonen av menneskehandel inn i handlingsplanane?

Datamaterialet for analysen er tre handlingsplanar mot menneskehandel, gitt ut av to ulike regjeringar. Dette er interessante dokument av fleire grunnar. Den politiske og byråkratiske konstruksjonen er interessant fordi den har stor definisjonsmakt i samfunnet og har bestemmingsrett for ressursbruk og tiltak som blir satt i verk. Handlingsplanane er eit politisk verkemiddel for å skape legitimitet for ein konstruksjon. Planane fungerer også som eit verktøy for inkorporering av internasjonale konvensjonar. Handlingsplanane står i eit spenningsfelt mellom internasjonale konvensjonar, norsk erfaring og norsk rammeverk.

Det har i stor grad skjedd ei importering frå internasjonale konvensjonar inn i nasjonale lover og nasjonal ordlyd i konstruksjonen av menneskehandel. I den internasjonale protokollen, Palermo-protokollen, blir menneskehandel først og fremst konstruert som eit kriminalitetsproblem. Protokollen er eit supplement til FN-konvensjonen mot grenseoverskridande organisert kriminalitet. Denne forståinga av menneskehandel er i stor grad importert inn i norsk forståing. Med utgangspunkt i Palermo-protokollen har norsk straffelov blitt endra. Det har blitt innført ei eiga lov om kriminalisering av menneskehandel i norsk rett.

Aktørane som blir presentert i handlingsplanane er den det blir handla med, den som utfører handelen og den som kjøper tenester frå den menneskehandla. Den ideen av desse aktørane som blir presentert i handlingsplanane er prega av ein offer – skurkdikotomi. Den menneskehandla blir omtalt som ”offer” eller ”utsett”, og blir snakka om i passiv forstand. Menneskehandlaren blir konstruert som kriminell og som den ansvarlige for menneskehandelen.

Med bakgrunn i desse konstruksjonane får den menneskehandla rettar i det norske velferdssystem. Samtidig blir mennesket gitt nokre plikter, som eit vitne og informant i avdekking og straffeforfølgning av menneskehandlar. I analysen viser eg korleis menneskehandel opnar opp for refleksjonsperiode, ein rett som blir gitt til menneske utsett for handel som ligg på sida av det ordinære asylsystemet. Det blir og vist korleis menneskehandel blir konstruert i forhold til fenomenet flyktning. Migrasjon er ein viktig del av konstruksjonen av menneskehandel. I nokre tilfeller kan det sjå ut som migrasjonskonstruksjonen og menneskerettskonstruksjonen kjem i skuggen av kriminalitetskonstruksjonen. Desse forholda blir tematisert i analysen.

Forord

Når eg ser tilbake på prosessen med skrivinga av denne oppgåva, ser eg at den ikkje hadde vore mogleg å gjennomføre utan ei rekke gode medspelarar.

Eg vil takke mine kollega ved Nadheim og Lauras Hus for å dele sine tankar om handel med menneske. De har delt av dykkar kunnskap og gitt meg innblikk i utfordringane rundt den praktiske politikken knytt til menneskehandel.

Ei stor takk går til min hovudvegleiar, Lise Kjølørød, for konstruktiv og stødig rettleiing, inspirasjon og motivasjon. Takk også til min bivegleiar, Anette Brunovskis, for nyttige tilbakemeldingar, interessante diskusjonar og for å dele av sin gode kjennskap til feltet.

Takk, for interessante samtalar, til Jan Austad, koordineringsansvarlig for ”Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel 2006-2009”, og Mona Dia, ansatt i Justisdepartementet, under gjennomføring av ”Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn 2003-2005”. Takk til Birgitte Ellefsen, prosjektleiar i KOM, for nyttig informasjon.

Takk til gode kollokvieveninner; Gunvor Aasbø og Astrid E. Susaas, for motivasjon, tolmod, engasjement og konstruktiv lesing. Takk til Silje Hirsch og Anna Olofsson for tilbakemeldingar på utkast. Takk til Marte Olsen Svendal, ved mi side på lesesalen, for svar på utallige spørsmål, og grundig lesing i slutfasen. Takk til Ulla Edith Bjørndahl ved Prosjektet for idear og inspirasjon under prosessen ved val av tema. Ei stor takk til Anna C. Horn for korrekturlesing.

Til slutt, takk til mamma og pappa, Ingrid, Sølvi og Bjørn Aage, for at de alltid stiller opp.

Oslo, November 2009

Reidunn Håøy Nygård

Innhold

1	Innleiing og metode.....	1
2	Teoretisk utgangspunkt.....	16
3	Internasjonale avtalar og endring i norsk regelverk.....	27
3.1	Historisk overblikk.....	27
3.2	Internasjonal og nasjonal regelfesting.....	31
3.3	Oppsummering.....	39
4	Aktørane i handlingsplanane.....	41
4.1	Den menneskehandla.....	41
4.2	Menneskehandlaren.....	46
4.3	Etterspørjar etter tenester.....	49
4.4	Konsekvensar.....	50
4.5	Norsk eller internasjonal konstruksjon?.....	54
4.6	Oppsummering.....	56
5	Arenaer for menneskehandel.....	58
5.1	Ulike arenaer gir ulike forståingar av menneskehandel.....	58
5.2	Den norske innsatsen mot menneskehandel blir retta mot prostitusjon.....	61
5.3	Arbeid – menneskehandel eller sosialdumping?.....	64
5.4	Opinionen sin påverknad og tilslutting.....	66
5.5	Oppsummering.....	67
6	Opphald og ivaretaking.....	68
6.1	Refleksjonsperiode.....	68
6.2	Menneskehandel som grunnlag for flyktingestatus.....	71
6.3	Oppsummering.....	79
7	Migrasjon, grensekontroll og kriminalitet.....	80
7.1	Menneskesmugling eller menneskehandel?.....	81
7.2	Grensekontroll som middel.....	82
7.3	Moglege konsekvensar.....	85
7.4	Oppsummering.....	88
8	Konklusjon og vegen vidare.....	89
	Litteraturliste.....	96

1 Innleiing og metode

Så begynte man å snakke om menneskehandel, og plutselig så jeg sammenhengen. Hvorfor det stadig kom nye utenlandske kvinner på strøket, som stod på rekke og rad. Og historiene begynte å gi mening (Sosialkonsulent ved Nadheim - Senter for kvinner og menn med prostitusjonserfaring¹).

Menneskehandel er eit relativt nytt omgrep i norsk språk og forståing. Ordet kjem frå det engelske ordet "Human Trafficking" (Larssen 2007: 10). Omgrepet menneskehandel blir tatt inn i det norske språket, og vi får med dette ei forståing av fenomenet menneskehandel.

Omgrep og fenomen er to ord som ligg nærme kvarandre i tyding. Her brukar eg omgrep som det konkrete ordet, det lingvistiske uttrykket: menneskehandel. Fenomenet menneskehandel er dei hendingane vi plasserar innanfor denne kategorien. Fenomenforståinga av menneskehandel er med det den meininga vi tillegg omgrepet menneskehandel. Med inkludering av nye ord i språket blir nye forståingar skapt. Når ordet menneskehandel blir tatt inn i det norske språk, blir det opna for ei ny forståing av "utanlandske kvinner på strøket".

Det skjer ei kategorisering og ei rekontekstualisering av fenomenet prostitusjon. Som sitatet over viser, får sosialarbeidaren med dette eit nytt verktøy til å forstå det ho ser på gata. Det ho før har kategorisert som kvinner i prostitusjon, kategoriserar ho no som kvinner i prostitusjon utsett for menneskehandel. Dette har vakt mi merksemd og nysgjerrigheit. Kva er det som skjer når eit nytt ord blir tatt inn i språket? Kvar kjem ordet frå? Korleis blir vår konstruksjon av nye fenomen forma? Kva konsekvensar får dette for vår forståing av verda? Og ikkje minst, kva konsekvensar får konstruksjonen for mennesket som blir handla med? Desse spørsmåla har danna grunnlaget for mine forskingsspørsmål:

1. Korleis kjem eit omgrep inn i språk og forståing?
2. Kva gjer dette med vår forståing av verkelegheita?

I denne oppgåva er det omgrepet menneskehandel som er gjenstand for tolking. Den konkrete problemstillinga for analysen er:

3. Korleis blir omgrepet menneskehandel konstruert i norske regjeringars handlingsplanar?
4. Korleis kom definisjonen av menneskehandel inn i handlingsplanane?

¹ Sosialarbeidaren har gått oppsøkande teneste i prostitusjonsmiljøet på gata sidan 2004.

Dei to forskingsspørsmåla, 1 og 2, brukar eg aktivt som eit verktøy i analysen av menneskehandel omgrepet. Dette er to sosiologisk interessante og viktige spørsmål. Det første spørsmålet handlar om korleis eit omgrep kjem inn i språk og forståing. Den norske konstruksjonen av fenomenet menneskehandel er i stor grad importert frå internasjonale konvensjonar. Det skjer ei inkorporering av eit nytt fenomen idet internasjonale rettingslinjer får innverknad på nasjonalt rammeverk. Norske handlingsplanar blir forma for å skape felles norsk forståing og ein heilskapleg politikk av gamle eller nye fenomen. Handlingsplanar er eit verktøy for å skape ei ramme for korleis ulike fenomen skal handterast og snakkast om.

Første menneskehandelloffer i Norge ble identifisert så tidlig som 2002. Før dette var det ingen blant myndigheter eller organisasjoner som formelt meldte ifra om at personer var identifisert som offer for menneskehandel. Det betyr ikke at man ikke hadde ofre her, men heller at man ikke hadde bevissthet, regelverk eller ordninger til å identifisere ofre (Ellefsen 9.11.09: mail)².

I 2003 kjem den første norske handlingsplanen mot menneskehandel. Som Ellefsen poengterar betyr ikkje mangel på formell identifisering av menneske utsett for handel at det ikkje fanst menneskehandel i landet. Det betyr heller at vi ikkje hadde språk, forståing og regelfesting for å identifisere eit menneske som del av menneskehandel. Handlingsplanane fungerer her som eit verktøy for å danne ei felles forståing av kva fenomenet menneskehandel er.

Inkorporeringa av internasjonale bestemmingar er eit hovudmoment når vi ser etter svar på det første spørsmålet. Forsøk på å formulere ein felles internasjonal definisjon av menneskehandelomgrepet blir i 2000 gjort internasjonalt ved FN. Norge følg opp dette med den første handlingsplanen mot menneskehandel. Sidan 2003 har det blitt utgitt tre handlingsplanar frå norske regjeringar. Den første i 2003, den neste i 2005 og den siste i 2006. Denne relativt hyppige produksjonen av nye planar seier noko om ei politisk prioritering av dette fenomenet. Det seier også noko om at dette er eit nytt fenomen, og eit fenomen i endring.

Det andre forskingsspørsmålet, ”kva gjer dette med verkelegheita?”, stiller spørsmål til kva konsekvensar den konstruksjonen vi blir presentert for i handlingsplanane får. Verda, og med det verkelegheita, blir forståeleg for oss gjennom språket. Det vi har språk for gir meining og

² Birgitte Ellefsen er prosjektleiar for Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM)

språket dannar ei felles ramme for kultur og handling innanfor eit samfunn (Jørgensen og Phillips 2005: 17-18).

Ved hjelp af sproget skaber vi repræsentationer af virkeligheden, som aldrig bare er spejlinger af en allerede eksisterende virkelighed – repræsentationerne er med til at skabe den (Jørgensen og Phillips 2005: 17).

Dette er ein sosialkonstruktivistisk måte å forstå språk og verkelegheit på. Ved hjelp av språket får vi ei felles forståing. Idet vi skapar ei felles forståing, ekskluderar vi andre alternative forståingar, språket er på den måten med å forme og skape noko utanfor seg sjølv. Språket konstituerar den sosiale verda (Jørgensen og Phillips 2005: 17-18). Korleis vi snakkar om eit fenomen er derfor viktig for korleis vi forstår fenomenet, og for korleis fenomenet utviklar seg. Same fenomen kan bli konstruert på forskjellige måtar. At konstruksjonane er ulike betyr ikkje nødvendigvis at den eine er sann og at den andre er falsk. Det er ulike måtar å forstå det same fenomenet på. I analysen skal vi sjå korleis ulike aktørar konstruerar det same fenomenet på ulike måtar for oppnåing av ulike mål.

Datamateriale

Regjeringas handlingsplanar for menneskehandel har vore det viktigaste datamaterialet for denne analysen. Dette var ikkje eit datamateriale som stod klart for meg i starten av arbeidet. Det som var mitt utgangspunkt var undringa over ordet menneskehandel. Dette omgrepet kunne eg tilegne meg på fleire måtar. Fenomenet blir gitt meining av ulike aktørar i ulike samanhengar. Sosialarbeidarar, media, og folk flest forvaltar ei forståing av menneskehandel. Menneske i ulike posisjonar gjer sine tolkingar og assosiasjonar og har ein meir eller mindre aktivt bruk av ordet. Ei analyse av ulike posisjonar i forhold til fenomenet kunne vore interessant. Etter mi vurdering er posisjonen handlingsplanane representerar spesielt interessant i denne samanheng. Eit viktig moment med dette fenomenet er at det er relativt nytt i norsk språk og forståing. Det skjer ei innføring av eit nytt omgrep ved hjelp av regjeringas handlingsplanar. Derfor er dette sentrale dokument. Den innføringa som skjer er sosiologisk interessant fordi tekstane i stor grad formar våre tankemønster om fenomenet menneskehandel.

Handlingsplanane er tekstar utforma av myndigheitene for å legge føringar på politikk knytt til menneskehandelfenomenet. Myndigheitene har stor makt i utforminga og defineringa av eit

fenomen. Å sette eit fenomen på dagsorden er i seg sjølv ei makt til å påverke samfunnets prioritering. Regjeringa har, i tillegg til å kunne sette eit fenomen på dagsorden, makt til å utforme språket ein brukar for å forstå og skape felles idear om det. Dette er det regjeringa gjer i offentlege dokument som handlingsplanar. Handlingsplanar er eit politisk verkemiddel for å skape legitimitet for ein konstruksjon. Den politiske og byråkratiske konstruksjonen er interessant fordi den har stor definisjonsmakt i samfunnet og har bestemmingsrett for ressursbruk og tiltak som blir satt i verk. Over statsbudsjettet for 2009 vart det satt av 90 millionar kroner over Utenriksdepartementet sitt budsjett til handlingsplanen 2006-2009 (statsbudsjettet.dep.no 2009).

Handlingsplanane skal fungere som ein vegvisar for ulike samfunnsinstansar som jobbar på felt der det fenomenet som blir kalla menneskehandel er tilstades. Dei kommuniserar med alt frå forskingsinstitusjonar, politi og påtalemakt, og sosiale tiltak. Den konstruksjonen som skjer i handlingsplanane er altså førande for konstruksjonen av fenomenet i andre instansar. Handlingsplanane kan også ta opp i seg noko av konstruksjonen som skjer av fenomenet på dei andre samfunnsfeltene, og tar på denne måten opp i seg nasjonal erfaring frå menneskehandelfeltet.

Det har, som sagt, kome ut tre handlingsplanar frå to ulike norske regjeringar. ”Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn 2003-2005” og ”Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel 2005-2008” er begge frå Kjell Magne Bondevik si andre regjering. ”Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel 2006-2009, Stopp menneskehandelen” kom ut under Jens Stoltenbergs andre regjering. Det at to ulike regjeringar har stått for utforminga av planane kan vere av tyding for utforminga. Dette har eg vert merksam på idet eg har lese desse handlingsplanane.

I starten av analysearbeidet med handlingsplanane vart eg nysgjerrig på og begynte å leite etter opphava for den forståinga som ligg til grunn for menneskehandelfenomenet. Det første eg tenkte var at det kunne ligge nokre forteljingar i det norske samfunn om kvinner, prostitusjon, migrasjon, offer og kriminalitet som danna grunnlaget for framstillinga av menneskehandel. Korleis vi forstår fenomenet har nok samanheng med forteljingar som allereie er tilstades i vår kultur. Men her var det noko meir. Det var noko bakanforliggende som såg ut til å ha større innverknad på dette fenomenet enn den nasjonale erfaring. Det ser ut

til at internasjonale konvensjonar og avtalar har ei innverknadskraft på utforminga av dette fenomenet. Handlingsplanane fungerer som instrument for å innføre internasjonale konvensjonar og avtalar i det nasjonale rammeverket. Internasjonale konvensjonar og avtalar vart derfor viktige tilleggsmateriale for analysearbeidet. Det er spesielt to dokument som har vore viktige for analysen; ”FNs protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handel med menneske” (2000), også kalla Palermo-protokollen, og ”Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel” (2005)³. Palermo-protokollen har blitt via størst merksemd sidan denne tredde i kraft i 2003, same år som regjeringas første handlingsplan mot menneskehandel blir lansert. Europarådets konvensjon tredde i kraft først i 2008, altså i etterkant av utgivinga av ”Regjeringas handlingsplan mot menneskehandel 2006-2009”.

Handlingsplanane og dei internasjonale konvensjonane er offentlege dokument som er tilgjengelig for alle. Dette materialet skil seg frå anna materiale, som for eksempel intervju, ved at det er produsert for eit anna formål enn det forskarar skal bruke det til (Thagaard 2002: 59). Dette er det David Silverman kallar naturlege data, data som er tilgjengelig i offentlegheita, som ein kan samle inn og analysere (Silverman 2005: 150). Silke tekst, enten det er avismateriale, noveller, offentlege dokument eller anna, er fulle av forteljingar om det samfunnet vi er ein del av. Ved å analysere teksten kan ein få tilgang på desse forteljingane. Tekst er forankra i språk og i historisk kulturelle diskursar (Frønes 2001: 172). Tekstane vil vere eit produkt av den kulturelle konteksten dei står i, samtidig som dei vil vere med å påverke og forme denne kulturelle konteksten.

Sosialkonstruktivisme og makt

Når eg vel å sjå på korleis fenomenet menneskehandel blir konstruert av regjeringa i handlingsplanane, er noko av grunnen at det ligg mykje makt i desse konstruksjonane. Makt er eit viktig aspekt ved sosialkonstruktivisme. Vi er avhengig av å ha ein sosial orden, som vi kan orientere våre liv, skape vår identitet og relasjonar til kvarandre, og organisere vår kunnskap om verda etter. Men vi er ikkje avhengig av å leve i ein bestemt sosial orden. Utelukking av andre potensielle sosiale ordningar er eit uttrykk for makt (Jørgensen og Phillips 2005: 49).

³ Begge dokument er oversatt til norsk. Eg brukar oversatt utgåve i analysen.

Det er i magt, at vores sociale omverden produceres, at objekter udskilles fra hinanden og får karakteristika og relationer til hinanden (Jørgensen og Phillips 2005: 23).

”Språk er makt” som Blakar så tydeleg hevdar (2006). Men for at makta skal få gjennomslag hjelp det mykje å sitte i ein maktposisjon. Vi er alle med og reproduserer og forandrar dei sosiale konstruksjonane. Men nokon har klart større definisjonsmakt enn andre. Offentlege aktørar har større definisjonsmakt enn den vanlege borgar. I forming av politikk og tiltak mot eit fenomen som menneskehandel har den til ei kvar tid sittande regjering klart stor definisjonsmakt. Derfor er hovudanleggande i denne analysen å sjå korleis menneskehandel blir konstruert i regjeringas handlingsplanar. Den utøvande makta har stor definisjonsmakt i det å definere fenomen og sette tiltak ut i livet med bakgrunn i dette. Det er likevel relevant å stille spørsmålsteikn ved kor langt den makta som regjeringa sit med strekk seg. Ei sittande regjering kan fremme nye forståingar, men det er ikkje sjølvstøtt at folket skal godta og adoptere denne nye forståinga. I den tradisjonelle måten å forstå kommunikasjon på har vi ein sendar, eit budskap og ein mottakar (Gripsrud 2002). Regjeringa er sendaren, budskapet er den konstruerte forståinga av menneskehandel, og mottakarane er mange, det er befolkninga i sin heilskap, politiet, sosialarbeidarar, den lovgivande makta, den dømmende makta, politikarar, og antakeleg enda fleire. Av desse er det berre nokre få som kan instruerast direkte av regjeringas handlingsplanar.

Handlingsplanane legg grunnlaget for tilskot av pengar, for iverksetting av nye og oppretthalding av gamle tiltak. Dette er klart ein fordel når ein skal inkorporere ei ny forståing. Men dette aleine er ikkje nok. Det går ikkje alltid ei rett linje mellom sendaren og mottakaren (Gripsrud 2002). Ein budskap som blir sendt ut kan tolkast på ulike måtar, nokon vil tolke direkte frå sendar, andre vil skape si forståing gjennom andre aktørar på feltet si tolking og vidareformidling. Desse ”andre” kallar vi opinionsdannarar. Opinionsdannarar kan vere menneske i lokalmiljøet eller det kan vere folk på arbeidsplassen, dette er menneske som tar imot ein budskap og tolkar og vidareformidlar til andre menneske i deira omgangskrets. Denne modellen kallar vi tostegshypotesen (Lazarsfeld, Berelson, Gaudet 1968). I forhold til sendaren; regjeringa, og budskapet; handlingsplanar om menneskehandel, kan vi tenke oss at opinionen er ein rekke aktørar som gjer ei tolking av konstruksjonen frå handlingsplanane og samtidig har ei tyngde som fagpersonar i presse eller som spesialistar innanfor fagfeltet. Desse står som ein formidlar mellom konstruksjonen i planane, befolkninga generelt, og menneske utsett for handel.

Sender	→	Opinionsdannarar	→	Mottakar
Regjeringa		Politikarar, i parti eller i storting		Befolkninga
		Sosialarbeidarar, forskarar og andre fagfolk		Menneske utsett for
		Presse og den offentleg debatt		handel

Dersom opinionen set seg imot den forståinga som regjeringa forsøker å skape, vil det oppstå ein kamp om den hegemoniske måten å forstå dette fenomenet på. For at den budskapet regjeringa sender ut skal akseptert av folket, må opinionsdannarane spele på lag med, og bygge opp under, den same konstruksjonen som regjeringa. Regjeringa jobbar hardt for å få sin konstruksjon av omgrepet ut blant folket, og for å få legitimitet for denne forståinga. Tre handlingsplanar innan kort tid er eit bevis på dette.

Avgrensing

For ei fylldig analyse av konstruksjonen av menneskehandelomgrepet hadde det vert ønskeleg å sjå på alle faktorane og prosessane i kommunikasjonskjeda. Kva er den bakanforliggende motivasjonen og meininga med utsendinga av budskapet? Kva er regjeringas mål? Korleis blir konstruksjonen tolka og vidareformidla av opinionen? Og til sist, kva forståing sit mottakar til slutt igjen med? For ei masteroppgåve er ei så omfattande analyse ikkje mogleg. Ei avgrensing var avgjerande. Den delen av kommunikasjonsmodellen denne analysen tar for seg er budskapet, den konstruerte forståinga av menneskehandel, sendt ut av regjeringa.

Det har ikkje har vert mogleg for denne oppgåva å hente inn data for å svare på problemstillingar om den direkte, praktiske konsekvens av konstruksjonen av menneskehandelfenomenet, regjeringas mål med konstruksjonen, eller opinionens tilslutning eller avvising. Likevel har eg belyst desse sidene noko. Med bakgrunn i sosiologisk teori og tidlegare forskning på feltet har eg reflektert rundt kva tilsikta og utilsikta konsekvensar den konstruksjonen som kjem til uttrykk i handlingsplanane får. Ein konstruksjon av eit fenomen er berre ein blant fleire moglege. For å vise og problematisere dette har eg sett nøye på den enkelte konstruksjon. Eg har belyst konstruksjonen i handlingsplanane med innslag frå andre samfunnsaktørar. Dette tydeleggjer konstruksjonen i handlingsplanane, og viser noko av opinionens tilslutning eller avvising. Eg har reflektert rundt kva mål ulike aktørar i samfunnsfeltet kan ha for å produsere ein konstruksjon, og moglege konsekvensar av dei ulike

konstruksjonane. For ei breiare analyse av dette hadde feltarbeid og ei lenger avhandling vert nødvendig.

Ei viktig avgrensing har vore å sjå på menneskehandel som involverar vaksne personar. Handlingsplanane rettar seg mot handel med både vaksne og barn, men for avgrensinga sin del har eg valt å analysere det som blir skriva om og for vaksne. Det er ein vesensforskjell mellom handel med vaksne og barn, då barn i ein kvar situasjon er i mindre stand til å kjempe for sine eigne rettar, og vil vere meir sårbare.

Innhaldsanalyse

Forskingsspørsmåla dreiar seg om språk og forståing. Korleis kan eg på best mogleg måte svare på desse spørsmåla? Korleis oppstår våre språklege formuleringar? Og kva gjer det med vår forståing av verkelegheita? Med dette er språkanalyse ein nyttig metode å bruke. Eg skal gjere ein analyse av tekst. Det er tekstens meiningsinnhald og det språklege uttrykket som er gjenstand for analyse. Eg gjer bruk av innhaldsanalyse, og er inspirert av fleire greiner innanfor konstruktivisme og diskursanalyse. Ingen av desse retningane vil bli følgd i reindyrka form, dei grepa som er nyttige for å få tak i meininga i teksten vil bli brukt.

Korleis ein snakkar om eit fenomen har tyding for korleis fenomenet blir forstått. Å velje eit ord for å beskrive noko framfor eit anna er i seg sjølv ein måte å konstruere fenomenet på. Ved analyse av språket ser ein på det enkelte ord og kva tyding dette har for meiningsinnhaldet av det enkelte fenomen. Eit og same fenomen kan uttrykkast på ulike måtar med ulike synonym, men eit synonym kan aldri vere heilt synonymt, det vil oppstå ulike assosiasjonar og reaksjonar hos mottakaren av eit budskap avhengig om ein brukar det eine eller det andre synonymet (Blakar 2006: 69). Eit klassisk døme frå filosofen Edmund Husserl (f 1859-1983) er korleis synonymet likesida eller likevinkla trekant vil bli oppfatta. Desse to trekantane er heilt like, men for den som blir bedt om å måle om trekanten er likesida eller likevinkla vil kva av dei to orda som blir brukt antakeleg vere avgjerande for korleis personen vil måle dette (Blakar 2006: 69).

Gjennom valg mellom potesielle uttrykksformer kan språket delvis definere og skape heile kulturars haldningar til aktuelle fenomen (Blakar 2006: 72).

Lise Kjølørød (2009) viser i artikkelen "How innocent is our Scientific Vocabulary? Rethinking Recent Sociological Conceptualisations of Complex Leisure" korleis ulike klassifiseringar av eit omgrep får konsekvensar for forståinga av eit fenomen. Innanfor sosiologien har fenomenet fritidsaktivitet blitt klassifisert på ulike måtar. Artikkelen presenterer fire ulike måtar som sosiologar har klassifisert og beskrive komplekse og kunnskapskrevjande aktivitetar som folk gjer i si fritid: "Serious leisure", "Specialized play", "Edgework" og "Consumption within a fantasy enclave". Aktivitetane har alle til felles at deltakarane gjer ein innsats ved systematisk deltaking. Dei er villege til å investere tid og krefter i tillegg til emosjonelt og intellektuelt engasjement, dei blandar ikkje arbeid og fritid, men delar dei inn i ulike "verder". I tillegg krev aktivitetane ein del kunnskap og ferdigheitar for å bli gjennomført på ein god måte (Kjølørød 2009). Dei fire kategoriane er alle blitt konstruert som eit verktøy i vitskapen for å kunne seie noko felles om aktivitetar som normalt blir sett på som ulike. Dei gjer alle eit forsøk på å gi eit svar på kva det moderne mennesket gjer når det har fri, og kan bestemme over eiga tid. Det er fleire aktivitetar som kan passe i fleire av desse kategoriane, samtidig som nokre aktivitetar passar berre i ein eller to. Det som er interessant med dette eksempelet er at det vitskapelege vokabularet blir avgjerande for korleis vi forstår fenomenet. "Serious leisure" stiller fritidsaktivitet på linje med arbeid. "Specialized play" trekk på forhold frå kunsten. "Edgework" legg vekt på risiko ved fritidsaktivitetar. "Consumption within a fantasy enclave" inviterar til å sjå avslapping og opplevingar som eit konsumergode (Kjølørød 2009). Vi vel å snakke om eit fenomen på ein gitt måte, og avgrensar dermed andre måtar å snakke om fenomenet på. Dette er eit eksempel på ei uskuldig klassifisering som får store konsekvensar for vår måte å forstå verda på. Det same typen fenomen blir gitt ulike namn av ulike samfunnsforskarar, fenomenet vil med det framstå på ulike måtar for oss som lesarar. For å analysere korleis menneskehandelomgrepet blir konstruert og forstått, er det interessant å sjå kva ord og kva klassifiseringar som blir brukt. Kva er det ein snakkar om, og kva er det ein ikkje snakkar om, når ein snakkar om menneskehandel? Dette er avgjerande for kategoriseringa.

Menneskehandel som fenomen er ikkje ein gitt storleik. Ein kan tenke seg at omgrepet i utgangspunktet er ein tom boks, som ved å bli snakka om, skapt forteljingar og idear om, blir konstruert som eit fenomen. Omgrepet blir fylt av språklege formuleringar og sett i relasjon til andre samfunnsfenomen som gir omgrepet mening. Handlingsplanane er ein strukturering av denne fyllinga av fenomenet. Gjennom handlingsplanane blir vi presentert for kva

menneskehandel er, kven den menneskehandla og menneskehandlaren er, og kva samfunnsområde vi finn menneskehandel på. Når eg analyserar vil det å tydeleggjere kva omgrepet menneskehandel er fylt med og kva det ikkje er fylt med vere interessant.

Med bakgrunn i dette ser vi at oppdelingar og avgrensingar av språklege kategoriar ikkje er naturlege storleikar. For å tydeleggjere ein konstruksjon blir det derfor viktig å plukke teksten frå kvarandre og sjå nøyare på dei enkeltdelane den er bygd opp av. Dei minste komponentane eg har sett på er teikn og symbol. Kvifor er nokre ord valt framfor andre? Vidare har eg sett etter kva forteljingar som blir representert i teksten. Ei detaljert analyse har vore nødvendig for å få tak i meiningsinnhaldet teksten representerar.

Innanfor eit samfunnsfelt utviklar det seg ein måte å snakke og skrive på som blir den gjeldande norma for språket. Dette er tydeleg dersom ein ser på daglegtale versus språk brukt i skriftelege dokument eller i media. Dette er alle ulike språksfære og er prega av sin særeigne genre. Når ein skal analysere språket i bruk er det viktig å ha klart for seg kva kontekst det står i og kva genre det tilhøyrer. Dette kan ha tyding for korleis språket blir brukt. Eit omgrep kan ha ulike tydingar i ulike språksfære. Eit omgrep vil vere i stadig endring. Når eit nytt omgrep kjem i bruk, vil det oppstå i ein av språksfærene, for så å bli adoptert over i dei andre. I løpet av denne overføringa vil ofte noko av meiningsinnhaldet i omgrepet endre seg, mens noko blir ståande som det same. Språket brukt om menneskehandel i dei internasjonale konvensjonane har i noko grad blitt adoptert over i dei nasjonale handlingsplanane. Med dette får vi ein ordlyd og ei forståing av menneskehandel som er under påverknad av internasjonal forståing av fenomenet. For å få tak i denne forminga av menneskehandelomgrepet vil eg samanlikne språket brukt i Palermo-protokollen og ”Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel” opp mot språket brukt i handlingsplanane utgitt av norske regjeringar.

Sosialkonstruktivisme i vitenskapen

Når eg gjer ei analyse av den sosiale konstruksjonen av menneskehandel, vil resultatet bli ein konstruksjon av framstillinga av fenomenet. Vitskapen er også eit felt som er rørt av sosialkonstruktivismens relativisme. Kunnskapsproduksjon vil alltid vere ein sosial konstruksjon. Mine analysar vil altså vere ein konstruksjon på lik linje med andre konstruksjonar rundt fenomenet. Eg vil i teorikapittelet, basert på Kjølrsrød (2009) og Hacking

(1983), argumentere for at ein i staden for å sjå etter sanne eller falske forklaringar, skal sjå etter nyttige eller unyttige. Med dette blir vurderinga av den enkelte konstruksjon med nødvendigeit normativ. Kven er konstruksjonen nyttig for og kven er den unyttig for? Kven har makt til å bestemme dette? Dette skal eg ikkje gi svar på. Eg skal derimot sette spørsmålsteikn ved den enkelte konstruksjon, og vurdere moglege tilsikta og utilsikta konsekvensar for aktørane som er involvert.

Samtalar med sentrale personar på fagfeltet

I løpet av arbeidet med analysen har eg snakka med personar som jobbar på dette feltet. Det har vore viktig for å få ein betre forståing av korleis handlingsplanane fungerer, kva som har vore hensikt med dei, og korleis dei fungerer i praksis. Intervju har ikkje vert ein sentral metode. Eg har snakka med to personar i departementet. Jan Austad i Justisdepartementet, som er ansvarleg for gjennomføring og koordineringa av ”Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel 2006-2009” og Mona Dia som var ansatt i Justisdepartementet under gjennomføring av den første handlingsplanen. Desse samtalanane gav meg innblikk i noko av prosessen rundt utforminga av handlingsplanane. Austad og Dia snakka begge generelt rundt utforminga av handlingsplanane og deira tyding.

Ved å jobbe på Nadheim - Senter for kvinner og menn med prostitusjonserfaring, og Lauras Hus – Bustad for kvinner utsett for menneskehandel, har eg snakka med kollegaer som jobbar tett med menneske utsett for handel. Desse har erfaring med den praktiske sida av handlingsplanane, lover og reglar for personar utsett for handel og konstruksjonen av fenomenforståinga av omgrepet. I desse daglegdagse samtalanane har eg plukka opp perspektiv og fått nye refleksjonar til menneskehandlomgrepet. Sitatet eg gjengir i starten av innleiingskapitlet er eit sitat eg har plukka opp av ein kollega. Dette sitatet viser noko av den praktiske konsekvensen ved konstruksjonen av eit fenomen, og er meint som ein illustrasjon. Min kollega har samtykka til bruk av sitatet.

Etiske refleksjonar, forskarrolla og min subjektive posisjon

I tekstanalyse er refleksjonane rundt dei etiske utfordringane av ein annan karakter enn ved annan kvalitativ forskning. I kvalitativ forskning gjer ein ofte innsamling av data ved intervju

eller observasjon, ivaretaking av informantane blir derfor ofte det sentrale etiske dilemma. I tekstanalyse er materiale allereie føreliggande data. Dette gjer data innsamlinga mindre etisk belasta. I denne oppgåva gjer eg analyse av offentlege dokument som er tilgjengelige for alle. Dette gjer den etiske dimensjonen ved analysen enklare enn dersom analysen hadde blitt gjort av meir personlege tekstar. Likevel er det ein etisk dimensjon knytt til både innsamling og analyse av data også i tekstanalyse. I samfunnsvitskapleg forskning, og spesielt i kvalitativ forskning, vil forskaren sin posisjon vere av tyding for korleis tolkinga av materialet blir gjort. Forskaren vil alltid ha ein posisjon i forhold til forskingsfeltet, denne posisjonen vil vere med å bestemme kva han eller ho ser og legg fram som resultat (Jørgensen og Phillips 2005: 32). Forskaren si føreforståing vil med dette vere med å prege forskingsprosessen. Utfordringa er å vere klar over sin eigen føreforståing. Ved å reflektere rundt og gjere seg sjølv, og lesar, merksam på den posisjonen ein har kan føreforståinga brukast på ein fruktbar måte i tilnærminga til feltet (Widerberg 2001: 156). Ei bevisstheit rundt eigen posisjon, og ærlegdom på dette i forhold til lesar, skapar eit betre grunnlag for validitet i analysearbeidet (Thagaard 2003).

Ein del av mi forståing av menneskehandel har eg fått gjennom informasjon frå media og forskingsrapportar. Hovudtyngda av mi føreforståing av handel med menneske kjem frå erfaringar eg har fått som sosialarbeidar ved Nadheim og Lauras Hus. Her har eg fått eit innblikk i dei kvardagslege utfordringane som menneske utsett for handel og sosialarbeidarane som jobbar direkte med desse menneska står i. Denne kjennskapen til menneskehandelens brutalitet, og dei mange kvinnene som er sterkt utnytta og missbrukt, er ein del av min føreforståing. Det å vere kvinne er også ein del av min posisjon som forskar i møte med dette feltet. Menneskehandel blir i stor grad konstruert som noko som ramar kvinner, dei menneska eg har møtt som har vore utsett for handel har alle vert kvinner. Dette kan vere ei kjelde til empati, og til engasjement for denne problematikken. På den andre sida vil eg framheve at det er som menneske, og ikkje som kvinne, dette temaet engasjerar. Eg trur ein mann ville møtt dette feltet på tilsvarande måte. Den erfaringsbaserte kunnskapen eg har om menneskehandel er frå kvinner handla for prostitusjonsføremål. Dette gjer at mi forståing av fenomenet er påverka av denne typen handel. Eg har mindre kunnskap om menneskehandel i andre former, som for eksempel menneskehandel for arbeid eller for tigging.

Føreforståing av eit felt kan føre til ein blokering for nye måtar å sjå fenomenet på. Dette er alltid ein fare fordi det kan vere vanskeleg å sjå eit fenomen på ein ny måte. I denne analysen meiner eg likevel føreforståinga på mange måtar har vert nyttig. Den har gjort det mogleg å opne opp for nye måtar å sjå fenomenet på. Både menneskehandel feltet og prostitusjonsfeltet er prega av stereotypiske oppfatningar. Det er eit samfunnsfelt prega av tabu og stigmatisering, og dei fleste har sin kunnskap om feltet gjennom media. Ved å kjenne feltet har eg hatt moglegheit til å stille andre spørsmål enn eg hadde kunne gjort dersom eg ikkje kjente det. Eg forsøker å bruke kunnskapen om feltet til å sjå kritisk på kva som formidlast i handlingsplanane, og kva som er tema for den offentlege debatt. Eg har ønska å nyansere dei stereotype konstruksjonane. Menneskehandel er eit komplekst fenomen. Det er eit mål med analysen å vise denne kompleksiteten og konstruksjonen av menneskehandelfenomenet som ein blant fleire moglege.

Samfunnsmessig og sosiologisk relevans

Idet eit omgrep blir konstruert gjer dette noko med vår forståing av verda. Korleis omgrepet blir konstruert, og kva moglege konsekvensar denne konstruksjonen får, er derfor viktig å reflektere rundt. Ei analyse av regjeringas konstruksjon av menneskehandel er med dette interessant utifrå eit samfunnsperspektiv. Konstruksjonen av fenomenet menneskehandel får konsekvensar for enkeltmenneske, både den som blir handla med og den som står som menneskehandlar. Konstruksjonen får også konsekvensar på makronivå i form av endring i strafferett, velfredsordningar og migrasjonspolitikk.

Det sosiologisk interessante ligg i sosialkonstruktivismens relativisme. Konstruksjonen av menneskehandel er nok eit eksempel på korleis vi, både som fagpersonar i vitskapen, sosialarbeidarar og byråkratar, skapar konstruksjonar og klassifikasjonar. Eit fenomen kan bli konstruert på fleire måtar, der ingen av konstruksjonane med nødvendighet er meir sanne enn andre. Ein konstruksjon kan derimot framstå som den einaste sanne for oss, dersom vi ikkje er bevist den sosiale verdas relativisme. Sjølv med ei slik bevisstheit kan det vere vanskeleg å stille spørsmålsteikn ved det som ser ut som naturleg og gitt. Konstruksjonen av verda er med det begrensande for vår forståing. Men konstruksjonane er også mogleggjerande. Vi er avhengig av å ha eit mønster å ordne våre erfaringar etter, for at verda skal framstå som meiningsfull for oss. Vi lev ikkje under eit fastlagt mønster, men under eit mønster med

endringsmoglegheit. Å vise korleis eit fenomen er sosialt konstruert har stor overføringsverdi til forståing av andre samfunnsfenomen som eit resultat av konstruksjon. Alle sosiale fenomen er eit resultat av konstruktivisme. For eksempel er fenomenene ”økonomisk kriminalitet”, ”piratkopiering”, ”dysleksi” eller ”adferdsproblem” blitt til ved konstruksjon. At vi snakkar om og klassifiserar desse fenomen er avgjerande for deira eksistens, korleis vi snakkar om dei har tyding for vår forståing og for våre handlingar.

Oppsummering og oppgåvas struktur vidare

I dette kapitlet har eg gitt ei innføring i oppgåvas forskingsspørsmål og problemstilling. Vidare har eg gitt grunning for kvifor desse spørsmåla er interessante, og kva metode eg ser som teneleg for å svare på problemstillinga.

I kapittel 2 skal eg gi ei innføring i det teoretiske bakteppet for denne oppgåva.

Sosialkonstruktivisme står her sentralt. Eit analytisk skile mellom objektet og ideen om objektet er eit nyttig verktøy.

I kapittel 3 set eg menneskehandel omgrepet inn i ein større kontekst. Menneskehandel er eit omgrep som har vakse fram over tid. Eg gir ei kort innføring i denne framveksten frå tidlege internasjonale konvensjonar, til dei internasjonale avtalane vi handlar etter i dag. Vidare i dette kapitlet ser vi korleis internasjonale avtalar får konsekvensar i nasjonal lovgiving. Internasjonal regelfesting blir i stor grad inkorporert i norsk regelverk. Både norsk straffelov, norsk velfredssystem og migrasjonsregelverk er endra etter ratifisering av internasjonale avtalar.

I kapittel 4 skal vi sjå korleis aktørane som er involvert i menneskehandel blir konstruert i handlingsplanane. Korleis aktørane blir omtalt har mykje å seie for den heilskaplege forståinga av fenomenet. Eg vil sette den forståinga som kjem fram i handlingsplanane opp mot alternative idear, og sjå korleis ulike konstruksjonar har ulike mål og ulike konsekvensar.

I kapittel 5 er spørsmålet kva arenaer handlingsplanane presenterar som arena for menneskehandel. Er føremålet for menneskehandel i hovudsak prostitusjon? Eller finn vi

handel av menneske også på andre arenaer enn prostitusjonsarenaen? Vidare blir den utydelege grensa mellom menneskehandel og sosial dumping tematisert i dette kapitlet. Konstruksjonen av kva arena menneskehandel utspelar seg på er avgjerande for kva andre samfunnsfenomen menneskehandel blir sett i forhold til.

I kapittel 6 er tema ivaretaking av den menneskehandla. Ved å vere utsett for menneskehandel får ein nokre rettar i det norske samfunn. Kva idear av menneskehandel er det som ligg til grunn for desse rettane? Korleis står menneskehandelfenomenet i relasjon til fenomena opphaldsløyve, flykting og asyl? Utlendingslova definerar kva som skal reknast som grunnlag for å kunne søke asyl i Norge. Denne blir endra i 2010. Dette vil vere av tyding for menneskehandel som asylgrunnlag. Dette er ein del av konstruksjonen av menneskehandel som dreiar seg om rettane for individet.

I kapittel 7 skal vi sjå på menneskehandel som migrasjonsspørsmål. Kva betyr grensene rundt Schengen for menneskehandel? Grensekontroll er ikkje eit tema som blir via mykje merksemd i handlingsplanane. Det er likevel ein sentral del av konstruksjonen, idet menneskehandel er eit migrasjonsspørsmål. Eg har derfor sett det som viktig å gi denne delen stor plass i analysen. Dette er ein del av forståinga av menneskehandel som dreiar seg om vern av nasjonalstaten sine grenser og ansvarsområde.

I kapittel 8 gjer eg ei oppsummering av funna i analysen. Konstruksjonen av menneskehandel, slik vi finn den i handlingsplanane, vil vere nyttig for oppnåinga av nokre mål, men vere unyttig i møte med andre. Dette vil bli tematisert i avslutningskapitlet.

2 Teoretisk utgangspunkt

Verda blir forståeleg for oss gjennom språket. Korleis vi kategoriserar og ordnar vår sosiale orden får tyding for korleis vi forstår verkelegheita. Dette er ein sosialkonstruktivistisk måte å forstå språk og samfunn på. Sosialkonstruktivisme er den ledande teorien i denne analysen.

Sosialkonstruktivismen har sine røter i fransk strukturalisme og poststrukturalisme.

Lingvisten Ferdinand de Saussure (f. 1857 – 1913) utvikla teorien om langue og parole, der langue er språkets struktur og parole er språket i bruk. Med dette lanserte Saussure ideen om at sammenhengen mellom språk og verkelegheit er vilkårleg. Vi konstruerar teikn, og gir desse teikna sosial tyding. I denne tradisjonen blir språket sett på som eit fiskenett der orda står i forhold til kvarandre som knutane i nettet. Orda får si tyding i forhold til andre ord. Eit av hovudelementa frå Saussure er prinsippet om at enkelte element ikkje har ei meining i seg sjølv, men får si meining i relasjon og motsetning til andre element (Jørgensen og Phillips 2005: 18-19). Tradisjonen har blitt kritisert av poststrukturalistar og konstruktivistar for å vere for positivistisk. I Saussures fiskenett er språket eit fastlagt mønster, orda står i eit bestemt forhold til kvarandre. Dette gjer språket til ein statisk storleik, utan store rom for endringar. I seinare poststrukturalistisk teori løyser ein på dette fastlagte mønsteret og seier at orda får si meining utifrå korleis dei står i forhold til kvarandre, men dette forholdet er i stadig endring. Språket er ikkje ein gitt storleik der dei ulike teikna står i eit konstant forhold til kvarandre. Ulike teikn får nye tydingar, og språket og vår verkelegheitsoppfating endrar seg. Språket er ein struktur i stadig endring (Jørgensen og Phillips 2005: 19).

Gjennom språket klassifiserar vi verda i kategoriar og med dette blir verda forståeleg for oss. Vi samlar liknande tilfeller i same kategori og gir det namn. Det vi har kategoriar for blir med det meir synleg for oss, og vi tolkar verda utifrå dei kategoriane vi har tilgjengelig.

Sosialkonstruktivismen tar utgangspunkt i at røynda blir verkeleg for oss gjennom desse kategoriane. Sosiale prosessar og fenomen står med dette i ein historisk og kulturell kontekst. Noko blir sannsynleggjort for oss som sant. Vår vitenskap om verda er ikkje ei avspesling av verda ”der ute”, men er eit produkt av vår måte å kategorisere den på (Jørgensen og Phillips 2005: 13). Vi kan dermed ikkje sjå på vår kunnskap om verda som objektiv sanning.

Semiotikk, diskursanalyse og innhaldsanalyse står alle i ein tradisjon av sosialkonstruktivisme. Grunnideen i sosialkonstruktivismen er vår sanning om verda som relativ og i endring. Sanders Pierce (f. 1839 – 1914) blir sett på som far av disiplinen semiotikk. Pierce var i, følgje Hacking (1983), den første til å artikulere ideen om at vi lev i eit univers i endring. Det er ei falsk overtyding hos folk flest at naturen er styrt av bestemte lover, men verda er ikkje deterministisk. Pierce var tidleg ute i si samtid med desse påstandane. I seinare tid har dei fått større oppslutning (Hacking 1983: 61).

Er alt sosialt konstruert, eller kan ein skilje mellom det som er konstruert og det som er verkeleg? I boka "The Social Construction of What?" tar Hacking (1999) for seg ein måte å avgrense det sosialt konstruerte frå det objektivt verkelege. Han skil mellom objektet, det som faktisk er tilstades i verda som ein fysisk gjenstand, og ideen om objektet, som er sosialt konstruert. Ideen om objektet er forma av historiske hendingar, sosiale prosessar og ideologi (Hacking 1999: 2). Ideen om objektet vil vere kontekstavhengig og udeterminert. Eit eksempel på ein konstruksjon er den av fenomenet kvinner på flukt. At det finst kvinner som er på flukt i verda i dag er det ingen som ville sagt imot. Dette faktum i seg sjølv er ikkje sosialt konstruert. *Ideen* om kvinner på flukt er derimot sosialt konstruert. Vi har alle nokre førestillingar og tankar om kva fenomenet "kvinner på flukt" er, og alle land har lover som definerar kva det er. Vi har eit språk for å definere og snakke om fenomenet kvinner på flukt, ved hjelp av dette mogleggjer vi vår forståing for kva dette kan vere, samtidig som vi set nokre grenser for denne forståinga, vi seier noko om kva det er og kva det ikkje er. Ideen om kvinner på flukt er generell for alle kvinner som flyktar, sjølv om kvar enkelt kvinne har si sjølvstendige historie (Hacking 1999: 9). Skiljet mellom det objektive og ideen om fenomenet er eit godt analytisk skilje som eg vil gjere bruk av i analysen av fenomenet menneskehandel.

Konstruksjon av eit fenomen innanfor vitskapen

Paradigmeteorien, utvikla av Thomas Kuhn (f. 1922 – 1996), gir ei forståing av korleis sosiale konstruksjonar får konsekvensar for den kunnskapen vi produserar om verda (Hacking 1983). Vitskapen vil til ei kvar tid bevege seg innanfor eit paradigme. Eit paradigme er eit konkret vitskapleg nettverk som utgjer ein eller fleire forskargenerasjonar innanfor eit gitt fag. Eit paradigme gir rammer for korleis vitskapen i ein gitt kontekst blir forma. Den gir ei felles

forståing av kva som er god vitskap, kva teoriar som blir helde for sanne og kva metodar som blir helde for valide (Korsnes, Andersen og Brante 1997: 230-231).

”Ein ny teori er eit nytt språk” (Hacking 1983: 12). Når ein ny teori blir danna vil ein med nødvendighet forme denne teorien med språket, nye omgrep og klassifikasjonar vil oppstå og dermed også eit nytt språk. Det er ikkje mogleg å danne eit teorinøytralt språk. All kunnskap vi har om verda er på ein eller annan måte ein del av eit paradigme, eit språkmønster og dermed også eit resultat av ein sosial konstruksjon (Hacking 1983: 12-13). Dette vil også gjelde den kunnskapen som formar vår forståing av menneskehandel. Menneskehandel er eit omgrep som har kome inn i det norske språket det siste tiåret. Norge har skrive under på internasjonale konvensjonar, og sjølv utforma tre handlingsplanar som har nedkjemping av menneskehandel som tema. Konstruksjonen av fenomenet menneskehandel i norsk kontekst vil stå i eit samspel mellom dei internasjonale klassifiseringane og ideane om dette fenomenet og erfaring og forskning knytt til menneskehandel nasjonalt. Korleis fenomenet blir snakka om vil danne grunnlaget for forståinga og utviklinga av kunnskap, og den kunnskapen som blir utvikla vil igjen vere med å konstituere konstruksjonen.

Finst god vitskap?

Dersom vår sanning om verda er eit produkt av sosiale konstruksjonar er det då noko som kan reknast for god vitskap? Larry Laudan hevdar i følgje Hacking (1983) at den vitskaplige rasjonalitet er grunna i den makta som vitskapen har til å kunne løyse eit problem. Ifølgje Laudan er ein teori T å føretrekke framfor T* dersom T løyser fleire problem enn T*, uavhengig av kven av dei to som er den mest sanne. Han hevdar vidare at teoriar kan bli vurdert utelukkande ved deira evne til å løyse problem (Hacking 1983: 15). Eit fenomen kan bli sett og beskrive på fleire måtar. Når Kjølørød (2009) viser korleis sosiologar har delt inn fenomenet fritidsaktivitetar i ulike kategoriar er ikkje nokon av kategoriane mindre sanne enn andre. Alle inndelingane bygg på ein observasjon av objekt som er fysisk til stades i verda. Dei er sanne i sin eksistens. Våre fortolkingar av denne eksistensen vil vere ulik utifrå kva vi ser etter. Heller enn å sjå etter sanne og falske klassifiseringar eller forståingar, meiner Kjølørød vi skal sjå etter nyttige og unyttige. Dette er det same prinsippet som Laudan presiserar.

Utifrå dette synet vil konstruksjonen av menneskehandel og klassifiseringa av dette fenomenet vere god eller dårlig utifrå om den er nyttig eller ikkje. Med dette blir vurderinga av konstruksjonen med nødvendigheit normativ. Korleis kan ein vurdere om ein konstruksjon er nyttig eller ikkje? I analysen av menneskehandelomgrepet blir dette tatt opp til vidare vurdering og diskusjon. Vi skal sjå korleis ulike aktørar konstruerar fenomenet på ulike måtar for oppnåing av ulike mål.

Sosial konstruksjon innanfor det politiske og byråkratiske

Helga Eggebø (2007) skriv i si masteroppgåve om offerfenomenet korleis offeromgrepet hadde ei sentral rolle i å sette vald mot kvinner på dagsorden. Dette er eit godt eksempel på korleis eit fenomen kan bli definert på to ulike måtar i to ulike tidepogar og kontekstar. På 70-talet vart kvinnemishandling karakterisert av politiet som ”husbråk”. Dette var ein felleskategori for all festing, bråk, og anna uro i heimen. ”Husbråk” var brot på offentleg ro og orden. Å definere vald mot kvinner inn under denne kategorien hadde mykje å seie for den stillinga som dette fenomenet hadde i samfunnet (Anhfelt 1987: 38). Gjennom kvinnefrigjeringsgrupper vart kvinnemishandling ”oppdaga” som fenomen og samfunnsproblem (Ericsson 1993). Korleis eit fenomen blir definert, har store konsekvensar for kva stilling fenomenet får i samfunnet. Kvinnemishandling som fenomen er her eit godt eksempel på ein sosial konstruksjon. Fenomenet blir ”oppdaga”. Den handlinga som vart utført, ofte av ein mann mot ei kvinne, vart omdefinert frå å vere uro og husbråk til å bli definert som vald mot den eine parten. Altså ei ny klassifisering av ei gammal handling.

Temaet for oppgåva til Eggebø (2007) er om offeromgrepet er til last eller gagn i dagens samfunn. Det som går fram av hennar analyse er at omgrepet har endra seg. Frå å vere eit verktøy for å sette vald mot kvinner på dagsorden og med det vere eit kvinnefrigjerande omgrep, blir det i dag hevda av enkelte kvinneforkjemparar at det å få status som offer i dagens samfunn kan opplevast som dømmande heller enn som frigjerande (Eggebø 2007). Dette er eit godt eksempel på korleis eit omgrep og klassifisering av handlingar er sosialt konstruert og med det endrar seg i takt med andre endringar i samfunnet.

Rekontekstualisering

Det skjer ei rekontekstualisering av fenomenet ”uro i heimen”. Ei handling blir satt inn i ein ny kontekst og får med det ei ny meining. Vald mot kvinner har tidlegare blitt sett på som noko som skjer innanfor husets fire veggar. Det er eit problem knytt til familien, og er eit problem som skal løysast i familien. Politiets tilknytning til problemet er å skape ro og orden. Ved å omdefinere handlinga frå husbråk til vald mot kvinner skjer det ei endring i fenomenet si plassering i samfunnet. Vald mot kvinner er ikkje lenger noko som berre er eit familieproblem, men det er også eit samfunnsproblem og eit politisk tema.

Det er noko av det same som skjer når kvinner på gata i Oslo får endra tittel frå kvinner i prostitusjon til kvinner utsett for menneskehandel. Det skjer ei rekontekstualisering. Kvinna på gata får ei ny plassering i den politiske diskusjonen. Fenomenet som tidlegare har blitt sett på som ein ulykkeleg skjebne har no andre dimensjonar knytt til seg. Prostitusjon blant norske kvinner på gata var tidlegare nært knytt til rus. Det skjer no ei endring der prostitusjon blir knytt mot menneskehandel, og blir satt i samheng med fenomenene kriminalitet og migrasjon. Handlinga går frå i stor grad å vere eit personleg anliggende til å bli sett på som eit samfunnsproblem.

Språk

Våre konstateringar av fakta festar vi i språklege formuleringar, like eins våre vurderingar, rettleidingar og påbod. Det er språket som gjer at vi har ein sams verden; forstår vi ikkje språket til kvarandre, lever vi i kvar vår verden, utan anna enn overfladisk kontakt (Skjervheim 1963: 204).

Språket legg rammer for kva som er mogleg å uttrykke. Det vi har språk for blir mogleg å danne ei felles forståing av. Språket gir med det moglegheiter, det skapar moglegheit for forståing. Samtidig gir språket begrensingar, fordi det set rammer for kva forståinga kan innehalde. Dette er ein strukturell forståing av språk. Språket er ikkje ein gitt storleik, det er stadig i endring, og vil utvikle seg når individ handlar. Med dette er aktørane ikkje determinert under språklege mønster, men er i stand til å endre desse, og gi handlingar ny meining ved å snakke om dei på ein ny måte (Jørgensen og Phillips 2005). Samfunnsendring og språkendring står i eit dialektisk forhold til kvarandre. Det er ikkje alltid mogleg å skilje kva som kjem først, endring i språk eller endring i praksis. Nokre gangar blir omgrep konstruert før det har skjedd endringar i samfunnet, og denne endringa er med å forandre

samfunnspraksis. Mens andre gangar kjem endringa i samfunnet først, så kjem endring i språkbruken etterkvart. Andre gangar skjer endringane meir samtidig.

Når vi snakkar om språk er det viktig å huske på at samfunnet er delt i ulike språksfærer. Ein måte å dele desse språksfærene på er den politiske og byråkratiske, den faglege og ”den folkelege”. I tillegg til desse kan ikkje-statlege organisasjonar (NGO) vere prega av eit eige språk. Dette er interesseorganisasjonar, som er ein del av sivilsamfunnet, men som likevel er noko anna enn det folkelege. Dei ulike språksfærene kan gjere bruk av det same omgrepet, utan å snakke om det same. Det er ikkje like språk. Eit omgrep eller ein definisjon har som regel si opphav i ein av desse språksfærene for så å bli adoptert over i dei andre.

Intertekstualitet

Et ord i en setning refererer ikke bare til andre ord i same setning, men også til forståelsesrammer av fortid og framtid, til tidligere utsagn og tekster, og til forventinger om framtida (Frønes 2001: 86).

Eit symbol, ord eller teikn, kan bli tillagt ulik meining og bli brukt på ulike måtar av ulike tekstar. Symbol brukt i ein tekst refererar til og blir sett i forhold til symbol brukt i andre tekstar. Denne intertekstualiteten heng ikkje berre saman med rom, men også tid. Eit teikn blir tolka utifrå andre teikn i fortid og tenkt framtid. I det moderne samfunn er variasjonen av elementa stor og det blir dermed mange ulike tolkingsrammer for ein tekst eller ei handling. Intertekstualiteten er derfor av stor betydning (Frønes 2001: 86). Omgrepet menneskehandel står i ein vid kontekst, både historisk og geografisk.

Forteljingar

Ved hjelp av språket lagar vi forteljingar og førestillingar om verda. Dette er ein måte for oss som samfunnsmedlemmar å systematisere og kategorisere våre erfaringar. Gjennom forteljingar om samfunnsfenomen og sosiale prosessar dannar vi felles idear og fortolkingsrammer. Forteljingane konstruerar felles forståing av eit gitt fenomen. Ved å analysere desse forteljingane får vi eit bilete av korleis vi forstår sosiale fenomen. Den kulturelle basis har ulike nivå, frå dei generelle forteljingane og metaforane som legg grunnlaget for vår kultur, til meir særregne forteljingar for ulike delar av samfunnet (Frønes 2001). Forteljingane gir oss felles forståing og felles idear om kva ulike samfunnsfenomen er

og kva det ikkje er, kva type handlingar som er normale, kva som er avvikande, kva vi aksepterar og kva vi ikkje aksepterar. Dei gir oss rammer for å tolke handlingar utifrå ulike kontekstar, tid og rom.

Kulturens fortellinger strekker seg ut fra fortid til fremtid, og danner grunnmønstrene i den meningsdanning som binder livsløp sammen og gir handling mening (Frønes 2001: 89).

Nokre forteljingar er grunnleggande for vår kulturelle forståing, andre forteljingar er mindre sentrale og meir endringsdyktige. Dei ulike forteljingane vil dra på kvarandre og saman dannar dei ei forståingsramme for korleis vi som samfunnsborgarar tolkar og opplev samfunnet vi er ein del av. Idear om eit fenomen blir til ved at vi får felles forteljingar og assosiasjonar til fenomenet. Frønes (2001) delar inn i tre ulike forteljingar: nøkkelforteljingar, den dominerande forteljing og kjedeforteljingar. Nøkkelforteljingar er beskrivingar av forløp som seier noko essensielt om den kulturen den er ein del av. Ulike kulturar har ofte ulike nøkkelforteljingar og er gjerne på eit ikkje-refleksivt plan for den enkelte aktør. Nøkkelforteljingar kan vere forteljingar om krig eller kjærleik, heltar og skurkar (Frønes 2001: 108-110). Dominerande forteljingar er forteljingar som dominerar på eit bestemt samfunnsområde. Dei skil seg frå nøkkelforteljingane ved at dei er ganske detaljerte beskrivingar av verkelege hendingar. Den dominerande forteljinga innanfor eit samfunn er ikkje nødvendigvis den forteljinga som ligg nærmast opp til dei eigentlege forholda i samfunnet (Frønes 2001: 110). Eksempel på dette kan vere forteljinga om kjernefamilien som den vanlige måten å gjere familie på, sjølv om det i dagens Norge er mange andre måtar å gjere familie på som kanskje er like, eller meir, vanlige. Ei kjedeforteljing er forteljingar som tar utgangspunkt i kjedar av handlingar der handling A fører til handling B som igjen fører til handling C. Altså ein dominoeffekt. Kjedeforteljingane kan få konsekvens av sjølvoppfyllande profetiar, fordi det blir forventa ei handling B etter ei handling A, både av samfunnet rundt og av den enkelte aktør (Frønes 2001: 100). Eit eksempel på ei kjedeforteljing kan vere forteljinga om ungdomskriminalitet. Ei handling A, ein vanskeleg oppvekst fører til handling B, kriminelle handlingar. I nokre tilfeller kan forteljinga bygge på faktiske forhold, andre gangar er forankringa i faktiske hendingar beskjeden (Frønes 2001: 102).

Forteljingar blir ein viktig del av det å legitimere handlingar, dei er med å danne ei felles normforståing i samfunnet av kva som kan sjåast på som rett og gale. Samfunnet dannar

nøkkelforteljingar om rett og galt, vondt og godt. ”Man forhandler ganske enkelt ikke med ondskaben, den bekjempes” (Frønes 2001: 100).

Forteljingar er i kontinuerlig utvikling og endring. Dersom ein aktør i samfunnet ønskjer ei felles oppslutning for ein idé om eit fenomen eller eit objekt, vil konstruksjonen av forteljinga knytt til dette fenomenet ha mykje å seie. Konstruksjonen kan skje bevisst eller ubevisst, og kan skje over kort eller lang tid. Ulike aktørar kan ha strategiske interesser av å formidle bestemte forteljingar om handlingar, og ei konflikt kan dermed oppstå i ein kamp om situasjonsdefinisjonen av kva denne handlinga er. Kampen kan stå om definisjonen av forteljingar, genre, roller, plott eller innhald (Frønes 2001: 100). Her kjem maktaspektet ved sosialekonstruksjonar inn. Dette vil eg kome meir inn på seinare.

Forteljingane si form vil variere med språksfærer og kontekst. I politiske og byråkratiske skriv vil ein kanskje tenke at forteljingar ikkje har ein sentral posisjon. Men også desse drar på våre føreforståingar og idear om samfunnet. Dei er både med å forme og utvikle nye, og å konstituere og bevare gamle forteljingar. All tekst drar på ei gruppes felles forteljingar for å gjere seg forstått for den motakar den adresserar seg til.

Teikn og symbol

Den minste komponenten i språket er teiknet som kan ta form i eit ord eller eit bilete. I mi tolking vil ordet ha den sentrale plassen. Orda får si tyding utifrå den konteksten dei står i og korleis dei her er plassert i forhold til andre ord. Teiknet må kodast.

Kode refererer til system for fortolking. Et bestemt signal gir bare mening hvis vi kjenner koden, ulike koder kan medføre at samme signal tolkes på ulike måter (Frønes 2001: 69).

Teikna vil bli tolka utifrå den forståingsramma som den enkelte aktør bevegar seg innanfor. Eit teikn får si meining i forhold til andre teikn i den same kulturen. Dette kallar Frønes *distinksjonar*. Distinksjonar ligg nært opp til kodar. Distinksjonar viser korleis eit teikn får si tyding i forhold til eit anna teikn. For eksempel veit vi kva maskulinitet er fordi vi set det som noko anna enn femininitet. Dei to omgrepa er avhengig av kvarandre for å få si meining (Frønes 2001: 69).

Ved å plukke tekst frå kvarandre og sjå kva ord den er bygd opp av kan ein få ei forståing av kva denne teksten seier om det fenomenet den skildrar. Eit ords meiningsinnhald er forma, på same måte som ideane om samfunnsfenomen er forma, av historiske hendingar, sosiale prosessar og ideologi. Innanfor ein kultur vil samfunnsmedlemmane dele dei same fortolkingsrammene for ulike teikn, og vil referere til nokre av dei same assosiasjonane i møte med teikna. Kulturelle distinksjonar kan ofte ta form i metaforar. Dette kan vere uttrykk eller bilete som gir ei meining som blir forstått utifrå den kulturelle konteksten (Frønes 2001: 70).

Eit teikn har både ei konnotativ og ei denotativ side. Den denotative er kjernen i teiknet, for eksempel ordet ”mann” når det refererer til den biologiske mannen. Den konnotative sida av ordet blir tydeleggjort i konteksten. Eksempel på dette er påstanden ”han var ingen mann”, her blir ordet ”mann” gitt ei tyding som må tolkas utifrå dei kulturelle kodane vi har knytt til mannen (Frønes 2001: 70).

I fortolkinga av symbol og teikn vil ein ofte kunne forstå ein heilskap ved å sjå ein liten del. Dette kallast *metonymi*. Idear om ein metonymisk samanheng kan ha lite empirisk feste. (Frønes 2001: 71).

Metonymi henviser til at vi trekker slutningar om helhet ut fra observasjon av en del: vi ser hånden og rekner med at den tilhører en kropp, vi ser toppen av et seil og tenker båt (Frønes 2001: 71).

Den metonymiske dimensjon i forhold til distinksjonar er eit sett av distinksjonar som leidar vidare til antaking om visse andre. For eksempel dersom ein person uttrykk A, vil den antakeleg også uttrykke B. Nokre metonymiar er sterkare enn andre. Desse metonymiske førestillingane vil variere frå kultur til kultur. For å kunne bruke metonymisk logikk på eit samfunn skal ein kjenne kulturen ganske godt. Det er som å vite kva som er på bildet ved å sjå det nedste hjørnet (Frønes 2001: 71). Eit symbols posisjon viser korleis det i ei forteljing refererer til både mindre subforteljingar og til sentrale grunnforteljingar i eit samfunn.

Makt og legitimering

Kva er makt? Fredrik Engelstad (2003) skriv i artikkelen ”Hegemoni – makt, dominans og kultur” at makt grovt sett kan karakteriserast som ein aktør si evne til å få ein annan aktør til å gjere noko han elles ikkje ville gjort. Engelstad meiner det ikkje nødvendigvis er ei motsetning mellom ei forståing av makt utøvd utifrå hensikter eller ein idé om makt utført

gjennom sosial forming av tankemønster. For denne forståinga av makt legg han to viktige definisjonar til grunn. 1. Makt blir ikkje berre utøvd direkte, men også indirekte. 2. Ikkje alle handlingar er nøye planlagt, og alle handlingar, også maktutøving, har utilsikta verknadar. Makt er derfor meir enn planlagt påverking frå ein person til ein annan (Engelstad 2003: 308). Sosiale konstruksjonar skjer heile tida. Vi vel ein måte å snakke om verda på framfor ein annan.

Det mærkelige er jo, at selv om vi i prinsippet har uendelig mange muligheter for at skabe udsagn, så er de udsagn, der fremkommer inden for et bestemt domæne, ret enslydende og gentagende. Der er utallige udsagn, som man slet ikke ville finde på at fremsætte – og som heller ikke ville blive accepteret som meningsfulde. De historiske regler for diskursen sætter snævre grænser for, hvad der overhovedet kan siges (Jørgensen og Phillips 1999: 22).

Sjølv om det er uendelig mange moglegheiter for kva konstruksjonar vi kan danne og kva språk vi kan bruke, er det lite endring i korleis vi snakkar om verda på i det daglige. Likevel er det ei viss endring, over tid blir nye forståingar danna. Nye konstruksjonar oppstår og andre forsvinn. Moglegheit til å påverke den nye konstruksjonen gir makt. Den sosiale konstruksjonen er begrensande for kva moglegheiter som finst, men den er også produserande og dermed mogleggjerande.

I denne samanheng er det nyttig å sjå på Steven Lukes (2005) si tredimensjonale maktanalyse. Lukes kritiserar pluralistane, representert av Robert A. Dahl, og pluralistane sine kritikarar, representert ved Bachrach og Baratz, for å ha eit for snevert syn på makt når dei studerar makt utøvd i det politiske systemet. Pluralistane sitt makt perspektiv, som Lukes kallar det eindimensjonale maktperspektivet, ser på makt i slutningstaking. Den som får igjennom sin vilje, er den som utøver makt. Bachrach og Baratz utvidar denne forståinga, med det Lukes kallar det todimensjonale maktperspektivet, til å gjelde prosessen før slutningstaking. Nokre saker kjem ikkje så lang at dei blir vurdert i det politiske system. Dei personar eller grupper som bestemmer kva saker som skal stå på den politiske dagsorden utøver makt (Lukes 2005). Lukes kritiserar begge desse maktperspektiva for å ikkje ta inn over seg at makt også skjer i ei mindre synleg form.

(...) the most effective and insidious use of power is to prevent such conflict from arising in the first place (Lukes 2005: 23).

Det tredimensjonale synet på makt inkluderar den makta som skjer ved å undertrykke latente konflikhtar (Lukes 2005: 57).

(...), A may exercise power over B by getting him to do what he does not want to do, but he also exercises power over him by influencing, shaping or determining his very wants (Lukes 2005: 23)

Det tredimensjonale maktperspektivet inkluderar makt som formar våre tankar, oppfatningar og meiningar. Dei konstruksjonane og klassifiseringane som står som sanningar i samfunnet er avgjerande for korleis vi forstå verkelegheita, og dermed avgjerande for kva vi definerar som våre ønskjer og behov. Definisjonsmakt er med dette ein effektiv måte å få folk til å handle etter bestemte mønster. Dette er ein type makt som ikkje er like lett å få auge på som open maktkamp. Korleis dei sosiale konstruksjonane vi omgir oss med vert forma er eit resultat av makt. I nokre tilfeller får den med definisjonsmakt legitimitet for sin definisjon som den naturlege løysinga, andre gangar kan det oppstå kamp. Den tydinga som blir ståande som den gjeldande får det diskursive hegemoni (Jørgensen og Phillips 2005: 36).

Sjølv om alle er med og konstruerar den sosiale verda, er det nokon som har større definisjonsmakt enn andre. Dette gjeld for eksempel aktørar i offentlegheita, det kan vere media som er med og set dagsorden. Det kan vere fagfolk eller forskarar som har større legitimitet innanfor nokre felt enn andre. Det vil og gjelde for den utøvande makta, regjeringa, og den sin konstruksjon av politikk, språk og forståing. I analysen av handlingsplanane ser vi at statsmakta ikkje står aleine med makta til å sette dagsorden i det enkelte land. Den samfunnsorden vi har levd etter i europeiske land i dei siste 600 år har vert delt etter eit tankemønster om nasjonalstatens suverenitet. Globaliseringa av verda utfordrar denne samfunnsmodellen. Menneskerettsdiskursen er ei grunnleggande utfordring mot statssystemets logikk. Desse rettane er knytt til mennesket, ikkje til mennesket som ein statsborgar (Neumann 2001). Utforminga av menneskerettane og oppfølginga av desse grip inn i det enkelte lands suverenitet. I neste kapittel skal vi sjå korleis handlingsplanane for menneskehandel er under påverknad av internasjonale retningslinjer. Regjeringa har ikkje makt til utforming aleine, men er pålagt oppfølging av saksområde frå internasjonale organ.

Under metodekapittelet vart det gjort ei avgrensing til å sjå på regjeringa sin definisjon av menneskehandel. Regjeringa har ei makt i å kunne definere menneskehandelomgrepet, med ei regulering etter internasjonale konvensjonar. Men dersom opinionen ikkje godtar denne definisjonen, får ikkje regjeringa nødvendigvis gjennomslag for sin definisjon. Makt på eit nivå er dermed ikkje nok til å få gjennomslag for ein konstruksjon.

3 Internasjonale avtalar og endring i norsk regelverk

Menneskehandel er eit fenomen som har vakse fram over tid. I dette kapittelet skal vi sette omgrepet inn i ein større kontekst. Først skal vi sjå på framveksten av fenomenforståinga i internasjonale konvensjonar. Det historiske overblikket viser framveksten frå den første internasjonale avtalen mot slavehandel og utnytting av kvinner i prostitusjon, til Palermo-protokollen (2000) og Europarådskonvensjonen mot menneskehandel (2005). Den neste delen av dette kapittelet vil vise ulike former for regelfesting. Dei internasjonale avtalane legg føringar for endringar i norsk straffelov og norske velferdsordningar.

3.1 Historisk overblikk

Tidlege avtalar

Denne gjennomgangen av internasjonale avtalar fram til Palermo-protokollen, bygg på Derks (2000) og Sandvik (2003). Den første internasjonale avtalen mot "Internasjonal Agreement for Suppression of White Slave Trade" vart utforma i Paris i 1902 og underskriven av 13 land i 1904, blant andre Norge.⁴ Denne avtalen rettar seg mot valdleg rekruttering av kvinner for umoralsk føremål, for utnytting i prostitusjon, i eit anna land. Denne vart endra i 1910 til å inkludere bortføring innanfor eit lands grenser. Den nye konvensjonen forplikta det enkelte land til å straffe den som:

"to gratify the passions of others, hired, abducted or enticed for immoral purposes, even with her consent, a woman or girl under twenty yeras of age, or over that age in case of violence, treats, fraud or any compulsion; notwithstanding that the acts which together constituted the offence were committed in different countries" (United Nations 1959).

I avtalen frå 1910 er det å lokke og bortføre mindreårige jenter (under 20 år), for umoralsk føremål, straffbart sjølv om dei sjølve samtykka til å gjennomføre handlinga. Lokke og bortføre overårige var straffbart dersom det var gjort ved hjelp vald eller truslar (Wijers and Lap-Chew 1997:20). I 1933 vart dette endra. Den straffbare handlinga i denne konvensjonen var som følgjande: "the acts of procuring, enticing or leading away, even with her consent, a

⁴ Dei andre landa var Frankrike, Tyskland, Storbritannia, Italia, Russland, Sverige, Danmark, Belgia, Holland, Spania, Portugal og Sveits. Seinare slutta også Austerrike-Ungarn, Brasil og USA seg til (Bullough and Bullough 1987).

woman or girl of full age, for immoral purposes to be carried out in another country” (United Nations 1959). Det var no straffbart å bortføre både overårige og mindreårige for umoralsk føremål sjølv om dei sjølve samtykka til det.

FNs første konvensjon mot menneskehandel

Den første FN-protokollen mot menneskehandel vart underteikna i 1949: ”UN Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others”.

Denne konvensjonen pålegg statane å straffe den person som

- (1) Procures, entices or leads away, for purposes of prostitution, another person, even with the consent of that person;
- (2) Exploits the prostitution of another person, even with the consent of that person (Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others 1949: artikkel 1).
- (3) Keeps or manages, or knowingly finances or takes part in the financing of a brothel;
- (4) Knowingly lets or rents a building or other place or any part thereof for the purpose of the prostitution of others (Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others 1949: artikkel 2).

I tillegg til å straffe bortføring av kvinner for prostitusjon inkluderar denne konvensjonen utnytting av prostitusjon i sin heilskap og inntening av pengar ved utleige av hus og administrering av andre sin prostitusjon. Det å kriminalisere utnytting av andre i prostitusjon, sjølv ved godkjenning frå kvinna som blir utnytta, gjorde at fleire land ikkje underteikna denne konvensjonen (Wijers og Lap-Chew 1997: 21). 74 land har tiltredt konvensjonen, i tillegg har 14 land underteikna. Kun halvparten av landa som har tiltredt konvensjonen har følgt opp med nasjonale rapportar (Sandvik 2003: 32). Noko av grunnen til at denne konvensjonen har hatt lite gjennomslagskraft er at den ikkje har hatt eit klart formål. Konvensjonen inneheld ikkje noko klar definisjon av kvinnehandel. Den skil ikkje mellom handel med kvinner og prostitusjon, og andre former for handel blir ikkje omfatta av konvensjonen. Den gir ikkje klare retningslinjer for om og når statane skal nedkjempe ”utnyttelse av prostitusjon” (Sandvik 2003: 32). Norge ratifiserte konvensjonen i 1950. Sjølv om det var få land som underteikna, har den likevel hatt stor innflyting på konstruksjonen av menneskehandelforståinga (Derks 2000: 6).

Palermo-protokollen

På 1980-talet vart ei ny interesse for menneskehandel vekka. Aukande migrasjon, kvinnerørsla, spreiding av AIDS, barneprostitusjon og aukande sex-turisme var faktorar som sette menneskehandel på den internasjonale dagsorden (Doezema 1998; Wijers og Lap-Chew 1997). Den aukande interessa viste igjen i internasjonale konferansar og konvensjonar. Menneskehandel var tema på verdskonferanse om menneskerettar i Wien (1993), og på verdskonferanse om kvinner i Beijing (1995). Fleire internasjonale organisasjonar har sett menneskehandel på dagsorden. IOM, ILO, UNICEF og EU er blant desse. Også NGOar som GAATW (Global Alliance Against Trafficking in Women), CATW (Coalition Against Trafficking in Women) og CAST (Coalition to Abolish Slavery and Trafficking) jobbar aktivt mot menneskehandel (Derks 2000: 7).

I 2000 kjem den andre FN-protokollen mot handel med menneske. ”Protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handelen med menneske, særlig kvinner og barn, som supplerer de forente nasjoners konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet” vart underskriven i Palermo i Italia 15. november 2000, derav namnet Palermo-protokollen. Den tredde i kraft i september 2003. Denne protokollen er ein tilleggsprotokoll til FN-konvensjonen mot grenseoverskridande organisert kriminalitet. Ved årsskiftet 2005/2006 har 120 land ratifisert protokollen (Store Norske Leksikon 2009).

Ifølgje Gallagher (2001) kan opphava til Palermo-protokollen sporast tilbake til Argentina si interesse i menneskehandel med mindreårige. Dei var misfornøgde med trege prosessar rundt forhandlinga med ein protokoll for nedkjemping av barneprostitusjon og barnepornografi (Convention on the Rights of the Child). Argentina var og bekymra for at eit reint menneskerettsperspektiv på menneskehandelproblematikken ikkje ville vere nok, og dreiv derfor aktiv lobbyverksemd for at menneskehandel skulle bli behandla som transnasjonal organisert kriminalitet. Forslaget frå Argentina om ein konvensjon mot handel med mindreårige vart diskutert i 1997 av UN Commission on Crime and Prevention and Criminal Justice. Det var ei god timing for å ta opp denne debatten; den generelle bevisstheita rundt menneskehandel problematikken var i vekst blant statar med høg innverknad (Gallagher 2001: 982).

Det vart utarbeida separate protokollar for menneskehandel og menneskesmugling. Dette vart først fremma i 1998 på eit møte av ekspertar etablert av The General Assembly for å nedkjempe transnasjonal organisert kriminalitet (Gallagher 2001: 981). Dette blir fullført i 2000, der ein i tillegg til ein konvensjon mot menneskehandel, fikk ein separat konvensjon mot menneskesmugling. Begge er eit supplement til FNs konvensjon mot grenseoverskridande organisert kriminalitet.

Første samlande internasjonale definisjon av menneskehandel

I dei tidlege konvensjonane blir ikkje slavehandel eller menneskehandel nærmare definert.

Den første internasjonale samlande definisjonen av menneskehandel får vi i Palermo-protokollen (2000). Her blir handel med menneske definert som følgjande:

- a) "handel med mennesker: rekruttering, transport, overføring, husing eller mottak av personer ved hjelp av trusler om bruk av vold eller bruk av vold eller andre former for tvang, av bortføring, av bedrageri, av forledelse, av misbruk av myndighet eller av sårbar stilling eller av å gi eller å motta betaling eller fordeler for å oppnå samtykke fra en person som har kontroll over en annen person, med sikte på utnytting. Utnytting skal som et minimum omfatte utnytting av andres prostitusjon eller andre former for seksuell utnytting, tvangsarbeid eller tvangstjenester, slaveri eller slaverilignende praksis, trelldom eller fjerning av organer,
- b) samtykke fra et offer for handel med mennesker til den tilsiktede utnyttningen nevnt i bokstav a) i denne artikkel skal være uten betydning der noen av midlene nevnt i bokstav a) er brukt,
- c) rekruttering, transport, overføring, husing eller mottak av et barn med sikte på utnytting skal anses som "handel med mennesker" selv om ingen av midlene nemnt i bokstav a) i denne artikkel er brukt,
- d) "barn": person under 18 år (Palermo-protokollen 2000: artikkel 3).

I denne utgreiinga vil eg ikkje inkludere handel med barn, som nemnt i avgrensinga under metode. For vidare behandling er det punkt a og b, i artikkel 3, som er sentrale.

Europarådskonvensjonen mot menneskehandel

I 2005, i Warszawa, underteikna Norge Europarådskonvensjonen mot menneskehandel.

Denne konvensjonen tredde i kraft februar 2008. Ikrafttredinga var altså etter lanseringa av den tredje handlingsplanen mot menneskehandel. Denne konvensjonen har med dette ikkje hatt direkte innverknad på utforminga av handlingsplanane. I følgje Jan Austad, har den likevel hatt tyding i utforminga av planane, fordi den har vert under utarbeiding parallelt med utarbeiding av desse. Konvensjonen vil ha større påverknad ved utforminga av neste handlingsplan, fordi Norge no har tilslutta seg konvensjonen, og har med det ei anna

forplikting. Europarådskonvensjonen er først og fremst eit menneskerettsdokument, som rettar seg spesielt mot bistand til offeret for menneskehandel (Samtale med Jan Austad, 19.06.09).

3.2 Internasjonal og nasjonal regelfesting

I det følgjande skal vi sjå korleis internasjonal regelfesting har påverka på nasjonal regelfesting. Vi skal først sjå kva konsekvensar ratifisering av Palermo-protokollen har fått på norsk straffelov. Deretter skal vi sjå kva innverknad ratifiseringa har hatt på det norske velferdssystemet.

Kriminalisering av menneskehandel i norsk rett

Regjeringen vil styrke arbeidet for å avdekke og straffeforfølge i saker der kvinner og barn har vært offer for menneskehandel, med særlig vekt på å slå ned på den organiserte kriminaliteten (...) ved å fremme en proposisjon om et eget straffebud mot menneskehandel i løpet av 2003 (Rhp 2003-2005: 4).

Dette er eit framlegg for å kriminalisere menneskehandel i norsk rett. Fleire lovparagrafar i den norske straffelov rører ved dei handlingane som blir gjort ved menneskehandel. Straffelova sine bestemningar om krenking av lekam (§§ 228, 229 og 231), tvang (§ 222), fridomrøving (§ 223) og truslar (§ 227) kan ramme aktørane der det blir handla med menneske (Ot.prp. nr. 62 (2002-2003): 58). Utnytting av andre sin prostitusjon, såkalla hallikverksemd, er etter § 202 også ulovlig i Norge. Etter Straffelova § 225 er det straffbart å bringe ein annan i «Trældom», drive med slavehandel eller transport av slavar (Ot.prp. nr. 62 (2002-2003): 58). Det finst, i følgje Justisdepartementet, likevel forhold ved menneskehandel som ikkje blir dekkja av dei gjeldande lovene. Det blir og framhalde at eit eige regelverk mot menneskehandel vil gjere straffebudet meir oversikteleg, og vil gi inntrykk av høg prioritering av menneskehandelnedkjemping i Norge (Ot.prp. nr. 62 (2002-2003): 60).

I handlingsplanane les vi som følgjer:

Menneskehandel gir stort økonomisk utbytte, og regnes i dag som den tredje største illegale økonomien i verden (Rhp 2003-2005: 16).

Ifølge FN er menneskehandel i ferd med å passere narkotikahandel som den nest største illegale økonomien i verden, etter handel med våpen (Rhp 2005-2008: 13).

(...) organiserte kriminelle nettverk tjener milliarder på kjøp og salg av mennesker (Rhp 2005-2008: forord).

Handlingsplanane konstruerer med desse forteljingane ei forståing av menneskehandel som organisert, og alvorleg, kriminalitet. Dei norske handlingsplanane mot menneskehandel er koordinert av Justisdepartementet. Denne plasseringa i det norske systemet underbygg kriminalitetsforståinga av menneskehandel. Dersom vi ser på Palermo-protokollen, er konstruksjonen av menneskehandel som organisert kriminalitet sterkt til stades også her. I protokollens artikkel 1 punkt 1 presiserast det at denne protokollen er eit supplement til De forente nasjonars konvensjon mot grenseoverskridande organisert kriminalitet, og skal tolkast saman med denne konvensjonen. Denne plasseringa av konvensjonen som supplement til konvensjonen om grenseoverskridande og organisert kriminalitet seier noko om kva idear ein har om menneskehandel som kriminalitet. I føreordet til protokollen står det følgjande:

Statspartene i denne protokoll – (...) som er overbevist om at å supplere De forente nasjoners konvensjon mot grenseoverskridande organisert kriminalitet med et internasjonalt regelverk for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn, vil være nyttig med tanke på å forebygge og bekjempe denne forbrytelse – (...) er blitt enige om følgende: (...) (Palermo-protokollen 2000: fortale).

Her blir det peika på nyttigheita av eit internasjonalt regelverk for å kunne nedkjempe denne kriminaliteten. I ”Guidelines on International Protection” gitt ut av FNs høgkommissær for flyktningar (UNHCR) står det som følgjande: ”The primary function of the Convention against Transnational Crime and its supplementary Protocol against Trafficking and Smuggling is Crime control” (UNHCR: HCR/GIP/06/07: 4). Denne fastslåinga av kriminalitetskontroll som hovudfunksjonen for konvensjonen mot transnasjonal kriminalitet og konvensjonane mot menneskehandel og menneskesmugling viser den sentrale plasseringa av kriminalitet i dei internasjonale konvensjonane. Her blir ikkje kriminalitet berre satt i samanheng med nedkjempinga av menneskehandel, men kriminalitetskontroll blir sett som eit hovudmål i seg sjølv.

I artikkel 5 i Palermo-protokollen blir kriminalisering av menneskehandel pålagt den enkelte stat.

1. Hver statspart skal vedta de lover og treffe andre tiltak som er nødvendige for å fastsette som lovbrudd atferden nevnt i artikkel 3 i denne protokoll når handlinga er begått forsettlig.
2. Hver statspart skal også vedta de lover og treffe andre tiltak som er nødvendige for å fastsette som lovbrudd:
 - a) med forbehold for grunnsetningene i startpartenes rettsorden, å forsøke å begå et lovbrudd fastsatt i samsvar med nr. 1 i denne artikkel,

- b) å delta som medvirker i et lovbrudd fastsatt i samsvar med nr. 1 i denne artikkel, og
- c) å organisere eller å instruere andre personer til å begå et lovbrudd fastsatt i samsvar med nr. 1 i denne artikkel (Palermo-protokoll 2000: artikkel 5).

Protokollen legg ansvaret for lovendring og sanksjonering av brot på lovverket hos den enkelte stat. Det blir ikkje fremma internasjonale sanksjonar mot menneskehandel. Det blir ikkje gitt konkrete bestemningar for korleis den enkelte stat skal inkludere menneskehandel i sitt lovverk. Kvar statspart skal vedta lover og treffe tiltak som er nødvendige for å fastsette menneskehandel som lovbrøt. Setninga ”med forbehold for grunnsetningene i statspartens rettsorden” (Palermo-protokollen 2000: artikkel 5) viser at denne konvensjonen ikkje har makt til å kunne gå inn og endre det enkelte lands grunnleggande rettsorden, men kan stille krav til at strafferammer for menneskehandel, slik det blir definert i protokollen, skal kommast i møte. Ved å ratifisere protokollen har Norge forplikta seg til å kriminalisere menneskehandel og å sikre ofra bistand og ivaretaking (Ot.prp. nr. 62 (2002-2003): 59).

Innføring av straffelova §224

På bakgrunn av dette blir det norske straffebodet mot menneskehandel fremma. Lova slik den lyd i dag er som følgjande:

§224 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 tiggning
- 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 straffskyld, med mindre ingen uaktsomhet foreligger i så måte.

Grov menneskehandel straffes med fengsel inntil 10 år. Ved avgjørelsen av om overtredelsen er grov, skal det særleg legges vekt på om den som ble utsatt for handlingen, var under 18 år, om det ble brukt

grov vold eller tvang eller om handlingen ga betydelig utbytte. Villfarelse om alder er uten betydning, med mindre ingen uaktsomhet foreligger i så måte.
Endret ved lover 4. juli 2003 nr. 78, 30. juni 2006 nr. 48. (Straffeloven § 224).

Første del a, b, c og d bygg på Palermo-protokollen sin definisjon av menneskehandel. Den som utnyttar ein person i ein sårbar situasjon til prostitusjon, tvangsarbeid, krigsteneste eller fjerning av organ kan blir dømd for menneskehandel. Den som blir ramma av straffelova er den som utfører handelen, eller den som legg til rette for handelen. Etter straffelova straffast både den menneskehandel som er organisert og den som ikkje er det. Strafferammene er 5 år for menneskehandel, og 10 år i særlig grove tilfeller. Sanksjonane for menneskehandel blir her konkretisert på det nasjonale nivå. I Palermo-protokollen blir det ikkje gitt spesifikk regelfesting for kva straff som skal bli gitt for handel med menneske. Det blir pålagt det enkelte land til å gå inn og vurdere sine lover og reglar for på best måte å kunne gjere handlinga definert i artikkel 3 til lovbrott.

Menneskehandel konstruert som eit kriminalitetsfenomen

Menneskehandel som kriminalitet er ein sterk konstruksjon gjennom Palermo-protokollen. Sjølv om ikkje konvensjonane har makt til å gripe inn i det enkelte lands lover, er det ei sterk føring av kriminalitetsforståing frå Palermo-protokollen inn i nasjonal konstruksjon av fenomenet. Eg kjenner ikkje til noko land som har valt å definere menneskehandel som noko anna enn organisert kriminalitet. Likevel er det ikkje det same språket som blir brukt i handlingsplanane og Palermo-protokollen når det blir snakka om kriminalitet.

Handlingsplanane gir eit bilete av kor omfattande kriminaliteten er og kva type kriminalitet det dreiar seg om når dei skriv om kriminaliteten som den tredje, eller nest størst i verda, og at kriminaliteten er omfattande økonomisk kriminalitet (Rhp 2003-2005: 16, Rhp 2005-2008: 13).

Palermo-protokollen er meir generell. Den skriv at menneskehandelen er internasjonal og at den må straffefølgjast, altså gjerast kriminell. Dette får, som vi har sett tidlegare, konkrete konsekvensar i det enkelte lands straffelov.

(...) departementene holder fast ved at definisjonen i FN-protokollen må være utgangspunkt for utforminga av straffebudet, men at ordlyden må tilpasses norske lovgivingstradisjoner på strafferettens område (Ot.prp. nr. 62 (2002-2003): 63).

Protokollen er utgangspunktet for utforminga av lovendringa, men ordlyden skal tilpassast den norske konteksten. Palermo-protokollen har organisert kriminalitet som sitt nedslagsfelt. Det norske lovsystemet har kriminalisert menneskehandel, enten det er organisert eller ikkje. Handlingsplanane går dermed vidare enn Palermo-protokollen i kriminaliseringa av menneskehandel.

Høringen ga støtte for at straffebudet bør gå lenger enn FN-protokollen på to punkter. For det første bør det ikke bare ramme den grenseoverskridende, organiserte kriminalitet (...). Departementet vurderer vidare i høringsnotatet at det i samme straffebud kunne være grunn til å ramme den som faktisk står for utnyttelsen og ikke bare bakmennene, slik FN-protokollen krever (Ot.prp. nr. 62 (2002-2003): kap 6.5.1.3).

Plasseringa av menneskehandelfenomenet som kriminalitet i norsk forståing er i stor grad samsvarande med internasjonal forståing. Men den norske omgrepsfestinga inkluderar den kriminaliteten som ikkje er organisert, dette gjer ikkje Palermo-protokollen. I tillegg til dette har norsk lov kriminalisert kjøp av seksuelle tenester som ein konsekvens av nedkjemping av menneskehandel, dette er ei vidaretolking av Palermo-protokollen.

Sjølv om den norske omgrepsfestinga inkluderar ikkje-organisert kriminalitet er det den organiserte kriminaliteten som blir straffa strengast. Dette viser høgsterett dom av 2006, den første dom etter § 224. Her blir strafferamma skjerpa fordi kriminaliteten har føregått som eit ledd i organisert kriminalitet (Kaasen, Stabel, Rieber-Mohn, Bruzelius, Gussgard 2006). Når straffa er strengare dersom handlinga er ein del av organisert kriminalitet seier dette noko om ei høgare prioritering av denne typen menneskehandel enn av menneskehandel som ikkje er organisert.

Eit omgrep blir ofte forma i ei språksfære for så å bli adoptert over i ei anna. I denne overgangen kan omgrepet endre seg. Internasjonale avtalar, og med det Palermo-protokollen, opererer innanfor ei anna språksfære enn den norske regjeringas handlingsplanar. Regjeringa adopterar i stor grad forståinga av menneskehandel som kriminalitet. Når dei skriv om kriminaliteten på ein annan måte kan dette endre noko av forståinga. Regjeringa endrar klassifiseringa av kriminaliteten. Dei gir ei klassifisering som inkluderar meir enn det Palermo-protokollen gjer. Men hovudlinja i forståinga av menneskehandel som eit kriminalitetsfenomen er den same.

Kriminalisering av kjøp av seksuelle tenester i norsk rett

Som eit ledd mot å innskjerpe etterspørselen etter tenester utført av den menneskehandla har Norge vedtatt å kriminalisere kjøp av sex. Denne endringa i straffelova kan ha kome som ein reaksjon på internasjonale konvensjonar, eller som følgje av norsk kamp mot menneskehandel. I Palermo-protokollen og i Europarådskonvensjonen står det som følgjande: Palermo-protokollen (2000):

Statspartene skal vedta eller styrke lovgivningsmessige eller andre tiltak, (...), for å motvirke etterspørselen som fremmer alle former for utnytting av personer, særlig kvinner og barn, som igjen fører til handel med mennesker (Palermo-protokollen 2000: artikkel 9, del 5).

Europarådskonvensjonen (2005):

Kriminalisering av bruk av et offers tjenester

Hver part skal vedta de lover og treffe andre tiltak som er nødvendige for å fastsette som straffbare lovbrudd i nasjonal lovgivning det å benytte seg av tjenester som er objekt for utnytting som nevnt i artikkel 4 bokstav a i denne konvensjon, med kunnskap om at personen er et offer for menneskehandel (Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel 2005: artikkel 19).

I 2009 blir den norske sex-kjøpslova innført⁵. Norge er eit av få land som har gjennomført kriminalisering av kjøp av seksuelle tenester. Denne innføringa kan dermed ikkje seiast å vere ein direkte effekt av å ratifisere dei internasjonale konvensjonane. Fleire land vurderer innføring av slik lovgiving. Det er stor usame både nasjonalt og internasjonalt om denne lovgivinga har ein positiv eller negativ effekt for den som er sårbar i situasjonen; den personen som sel sex.

Av formuleringane over, i Europarådskonvensjonen og FN-protokollen, blir ikkje partane pålagt å kriminalisere kjøp av tenester av den menneskehandla. Norge har gjort si tolking og vurdering av nødvendigheita av eit lovverk. Dette førte til kriminalisering av kjøp av sex. Finland har gjort ein annan vri på lovgivinga enn det Norge har. Der er det straffbart å kjøpe sex av kvinner som er utsett for menneskehandel (Rødland 2008). I Nederland er kjøp og sal av sex legalt, innføring av Palermo-protokollen har ikkje ført til endringar med hensyn til

⁵ § 202a. 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 omgange eller handling ved at slikt vedrelag er avtalt eller skal ytes av en annen, eller
- c) på den måten som er beskrevet i bokstav a eller b får noen 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 1 år.

Tilføyd ved lov 12. des 2008 nr. 104 (i kraft 1 jan 2009 iflg. res. 12. des 2008 nr. 1344). (Straffeloven § 202a).

dette. Konvensjonane har altså påverknad, men vil ikkje vere eintydige for ulike land. Dette viser ei opning for tolking.

Endring i norsk velferdsordning

Med ratifiseringa av Palermo-protokollen har det skjedd ei endring i norsk velferdssystem. Menneskehandel omfattar ofte flytting over landegrensar. Det er ein del av den internasjonale migrasjonsutfordringa. Palermo-protokollen og Europarådskonvensjonen legg begge press på den enkelte nasjonalstat til å vurdere lovendringar knytt til opphaldsløyve for menneske utsett for handel. I Palermo-protokollen artikkel 7 står det følgjande:

I tillegg til å treffe tiltak i henhold til artikkel 6 i denne protokoll skal hver statspart vurdere å treffe lovgivingsmessige eller andre hensiktsmessige tiltak som gir ofre for handel med mennesker fortsatt opphold på dens territorium, midlertidig eller varig, i egnede saker (Palermo-protokollen 2000: artikkel 7).

Etter protokollen blir statspartane pålagt å legge til rette for bistand og vern, og vurdere opphaldsstatus for den menneskehandla. Etter artikkel 7 blir partane oppfordra til å finne moglegheiter for opphaldsløyve. I Europarådskonvensjon blir moglegheitene for opphaldsløyve meir konkretisert. I artikkel 13 står det følgjande:

1. Hver part skal i sin nasjonale lovgiving gi bestemmelser om en refleksjonsperiode på minst 30 dager når det er rimelig grunn til å tro at personen det gjelder er et offer. Perioden skal være tilstrekkelig til at personen kan komme til hektene og unnsnippe menneskehandlernes innflytelse og/eller til å treffe en informert beslutning om å samarbeide med kompetente myndighet. I løpet av denne perioden skal det ikke kunne iverksettes utvisningsvedtak overfor han eller henne. Denne bestemmelsen er ikke til hinder for å gjennomføre tiltak i medhold av annen nasjonal saksgang, særlig i forbindelse med etterforskning og straffeforfølgning av de aktuelle handlingene. I denne perioden skal partene gi personene det gjelder, adgang til å oppholde seg på deres territorium (Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel 2005: artikkel 13).

Partane som ratifiserar denne protokollen forpliktar seg til å innføre ein refleksjonsperiode på minst 30 dagar. Den første handlingsplanen frå norsk regjering vedtar ”å legge til rette for at bortvisningsvedtaket vedrørende ofre for menneskehandel kan stilles i bero i inntil 45 dagar” (Rhp 2003-2005). Dette er før Europarådskonvensjonen trer i kraft. Den har likevel påverknad fordi den er under utarbeiding.

5. mars 2004 vart det sendt ut ein instruks frå UDI om at denne refleksjonsperioden skulle innførast (UDI: Rundskriv 2004-019 SODA). Etter handlingsplanen 2006-2009 blir denne refleksjonsperioden utvida til å gjelde for 6 månadar. Dersom det blir ført sak mot

menneskehandlar og politi eller påtalemyndighet anser den menneskehandla som nødvendig i etterforskninga, kan arbeids- og opphaldsløyve utvidast med eit år om gangen (AID: Rundskriv A1-10/06). Dersom den menneskehandla gir vitneforklaring som fornærma etter straffelova § 224 skal dette danne grunnlag for opphaldsløyve og vidare busettingstillating (AID: Rundskriv AI-64/08). Refleksjonsperioden er ei opning i migrasjonsregelverket i Norge som ligg på sida av regelverket for asyl.

Eit av hovudmåla i handlingsplanane er å beskytte og hjelpe menneska som er ofre for menneskehandel. Dette målet er også fremma av Palermo-protokollen. Korleis denne beskyttinga og hjelpa skal føregå blir presisert både i Palermo-protokollen og i handlingsplanane. Som vi ser i det følgjande er ordlyden lik i dei to dokumenta. Intensjonen, og målet med refleksjonsperioden, er at den skal innehalde dei følgjande tilboda.

Palermo-protokollen (2000)

Hver statspart skal vurdere å gjennomføre tiltak med sikte på fysisk, psykisk og sosial restitusjon av ofre for handel med mennesker, (...), og særleg å sørge for:

- a) hensiktsmessig husvære,
- b) rådgiving og opplysning, særleg om deres juridiske rettigheter, på et språk som ofrene for handel med mennesker kan forstå,
- c) medisinsk, psykologisk og materiell bistand,
- d) muligheter for sysselsetting, utdanning og opplæring (Palermo-protokollen 2000: artikkel 6, del 3).

Regjeringas handlingsplan 2006-2009 blir det skrive følgjande om ivaretakinga av den menneskehandla:

Å sikre ofrene for menneskehandel trygge bosteder og individuell oppfølging er viktige elementer i oppfølging av ofrene (Rhp 2006-2009: 10)

(...) skal mulige ofre få muntlig og skriftlig informasjon om tilbud og rettigheter, samt hjelp til å komme i kontakt med det øvrige tenesteapparatet (Rhp 2006-2009: 12).

Tilgang til helsetjenester og sosial hjelp er grunnleggende bestanddeler i en helhetlig oppfølging i og utenfor asylsystemet (Rhp 2006-2009: 11).

Det skal settes i gang tiltak for å bidra til å styrke kvinnes selvhjelpenhet gjennom overgang til arbeid, aktivitet og utdanning (Rhp 2006-2009: 12).

Dei tiltaka som blir retta mot den menneskehandla i handlingsplanane er i stor grad importert inn frå internasjonale konvensjonar. Norge har etter internasjonale rammer forplikta seg til å gi eit minimumsvern til menneske utsett for handel. Når dei skal inn og opprette eit slikt minimumsvern, bygg dei mykje på dei same tiltaka som blir gitt i Palermo-protokollen. Dette

er tydeleg i gjennomgangen over, innhaldet i dei internasjonale konvensjonane og regjeringas handlingsplan er likt. Trygge bustadar, tilpassa rådgiving, helse- og sosialhjelp og moglegheit for utdanning eller arbeid er viktige bestanddelar i ei slik oppfølging. Dette er ei utviding av velferdsordningar i det norske samfunn.

3.3 Oppsummering

Den første internasjonale avtalen ”Internasjonal Agreement for Suppression of White Slave Trade”, ”UN Convention for Suppression of the Traffic in Persons and Exploitation of the Prostitution of Others” og Palermo-protokollen har alle til felles at dei forpliktar det enkelte land til å straffe den person som utøve den handlinga dei har definert som straffbar. Kva den straffbare handlinga blir definert som, har endra seg frå første til siste konvensjon. Det som er felles gjennom historia i dei internasjonale konvensjonane er kriminalisering av det vi i dag kallar menneskehandel.

Ved ratifisering av internasjonale konvensjonar har ein fått regelendringar i den norske straffelova og i norsk velferdsordning. Internasjonale konvensjonar fungerer som eit instrument for endringar i regelverket nasjonalt. Kriminalisering av menneskehandel er ikkje direkte pålagt, men under sterk påverknad, av internasjonale lover. Dei internasjonale konvensjonane legg føringar på statane slik at dei kan gjere lovendringar i sine nasjonale lover. Menneskehandel blir med det kriminalisert i nasjonal lovgiving. Sanksjonane mot menneskehandel blir ikkje ført på det internasjonale, men på det nasjonale, nivå.

Internasjonale konvensjonar legg føringar for dei nasjonale lovene, men dei har ikkje makt til å gripe inn og overstyre gjeldande lover i eit land. Det blir dermed opp til det enkelte land å gjere lovendring slik at det står i samsvar med grunnlover i landet. Lovene blir dermed ikkje nødvendigvis like i land som ratifiserar same konvensjon. Konstruksjonen av menneskehandel står i spenningsfeltet mellom internasjonal og nasjonal påverknad og rammeverk. Likevel er ordlyden i den norske straffelova § 224 slående lik ordlyden i Palermo-protokollen. Her har det i stor grad skjedd ein direkte import.

Kriminalisering av sexkjøp er eit tydeleg eksempel på korleis ulike land konstruerar lover ulikt med bakgrunn i same konvensjon. I Noreg er kriminalisering av kjøp av seksuelle tenester eit av tiltaka mot menneskehandel. I andre land har dei utforma anna type lovverk

knytt til kjøp av sex. I Finland er det straffbart å kjøpe sex av menneske utsett for handel. Mens det i Nederland er legalt å kjøpe sex, så lenge det er under ordna forhold. Dette viser ei stor spreining i tolkinga av korleis ein på best mogleg måte kan nedkjempe menneskehandel.

I Norge er refleksjonsperioden i dag 6 månadar. Dette er meir enn det internasjonale kravet frå Europarådskonvensjonen, som er 30 dagar. Utvidinga av refleksjonsperioden er ei nasjonal tilpassing til den internasjonale konvensjonen. Den internasjonale konvensjonen har hatt påverknad på innføring av perioden, så tar den nasjonale erfaringa, og det politiske rammeverket, over og vidareutformar denne ordninga.

Denne gjennomgangen har vist at internasjonale konvensjonar har stor påverknadskraft på den nasjonale lovgivinga rundt menneskehandel. Samtidig ser vi at tolking og utforminga av desse lovene får ulikt uttrykk i ulike land. Internasjonal og nasjonal regelfesting skjer på to ulike nivå. Den nasjonale regelfestinga skjer innanfor eit lands kultur og eksisterande lover. Innføring av eit nytt omgrep frå internasjonale konvensjonar må tilpasse seg dei nasjonale forholda for å få gjennomslagskraft.

4 Aktørane i handlingsplanane

Kva konstruksjon av menneskehandel er det som blir forma i dei norske handlingsplanane? I det følgjande skal vi konsentrere oss om aktørane involvert i menneskehandel, som blir presentert i handlingsplanane. Desse aktørane er den det blir handla med, den som utfører handelen, og den som etterspør tenester frå den menneskehandla. I dette kapittelet skal vi sjå korleis ideen om aktørane i menneskehandel blir presentert i handlingsplanane. Hovudtyngda vil ligge på den menneskehandla, sidan det er denne det blir skriva mest om i planane. Konstruksjonane av aktørane i menneskehandel skjer ikkje i eit vakuum. Det er interessant å sjå korleis konstruksjonen som kjem til uttrykk i handlingsplanane står i forhold til andre konstruksjonar om aktørane i den offentlege debatt og i forskning knytt til menneskehandel. Ulike konstruksjonar av menneskehandel har ulike mål og ulike konsekvensar.

4.1 Den menneskehandla

Menneskehandel truer ofrenes rett til frihet fra slaveri, retten til selvbestemmelse over egen kropp, retten til frihet fra nedverdiggende, ydmykende og umenneskelig behandling og, i ytterste konsekvens, retten til liv (Rhp 2003-2005: 6).

Handlingsplanen for menneskehandel viser med dette alvoret med fenomenet menneskehandel. Slaveri, retten til sjølvbestemming over eigen kropp, rett til fridom frå nedverding, audmjukande og umenneskeleg behandling er alle forhold som blir sett på som noko av det grovaste ein kan gjere mot eit anna menneske. Den yttarste konsekvens: ”retten til liv”, understrekar alvoret. Menneskehandel er utnytting av ein tredjeperson. Denne utnyttinga er tydeleg i utdraget over. Den menneskehandla blir gjennomgåande omtalt som ”den utnytta”, ”offeret” eller ”den utsette” i handlingsplanane. Dette valet av språk er ei kategorisering av den menneskehandla som seier noko om han eller henne sin posisjon. Denne måten å omtale den menneskehandla på gir oss ei rekke assosiasjonar og plasserar individet i den forståinga vi har av *offer* i vår kultur.

Den menneskehandla er offer for brot på menneskerettane og eit offer for ei kriminell handling. Dette gir to offerroller. Når den menneskehandla blir omtalt som offer for brot på menneskerettane gjer ein menneskehandel til eit menneskerettsspørsmål. Når ein snakkar om den menneskehandla som eit offer i strafferettslig forstand gjer ein menneskehandel til eit

kriminalitetsproblem, og den menneskehandla får status som vitne og fornerma i denne konstruksjonen. Desse to konstruksjonane stiller ulike krav og gir ulike rettar til den menneskehandla. Dette kjem vi tilbake til i kapittel 6.

Kva idé om den menneskehandla blir vi presentert for i handlingsplanane?

Det er eit gjennomgåande trekk at det er kvinner som blir sett som offeret i handlingsplanane. Den første handlingsplanen frå norske regjeringar har tittelen: ”Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn 2003-2005”. Her blir det hevda at det i hovudsak er kvinner og barn som blir ofre for menneskehandel (Rhp 2003-2005: 1). Også handlingsplanen 2005-2008 har kvinner og barn som uttalt målgruppe. I handlingsplanen som kom ut i 2006 er målgruppa utvida til også å gjelde menn. Det er likevel verdt å merke seg at det framleis er kvinner som blir satt i forbindelse med offerrolla også i denne handlingsplanen.

Fordi det i hovudsak er kvinner og barn som utnyttes, innebærer menneskehandel en alvorlig form for seksualisert vold som strider mot prinsippet om likestilling mellom kjønnene (Rhp 2003-2005: 1).

For å få tak i konstruksjonen av den menneskehandla i handlingsplanane skal vi sjå på den minste komponenten i språket, teiknet. Kva teikn, ord og bilete, er det som blir brukt for å beskrive denne i planane? Når det blir snakka om den menneskehandla og korleis denne har kome i den situasjonen den er i, blir det brukt ord som gjer den menneskehandla passiv i handlinga. Den som blir handla med blir snakka om som eit passivt objekt. Kvinnene ”verves”, dei ”rekrutteres”, dei blir ”lurt”, ”narret”, og ”tvunget”. Dei blir ”fratas pass eller andre reisedokumenter” og dei ”låses fast i en spiral av vold og stadig økende gjeld”. Det er kontakta som ”rekrutterar”, ”avleverar” og ”følgjer” kvinnene (Rhp 2006-2009: 5). Vidare i handlingsplanen for 2005-2008 står det: ”(...) kvinnene ledsages vanligvis på hele reisen. Mange kvinner blir sendt inn og ut av Norge flere ganger” (Rhp 2005-2008: 4). Desse eksempla viser den konnotative sida av ordet ”menneskehandla”. Den menneskehandla blir ikkje snakka om som ein handlande aktør, men som ein person som blir styrt av nokon andre. Denne måten å snakke om den menneskehandla er med å understreka rolla som ”offer” og ”utnytta”.

Handlingsplanen mot handel med kvinner og barn 2003-2005 er illustrert med bilete. Det første biletet vi møter, på side 5, er eit bilete av ei hand som grip eit anna menneske, ei jente, i nakken. Det neste biletet kjem på side 7. Dette biletet viser ei hand som grip ein annan person

i overarmen. Neste bilete viser ei hand som grip underarmen til ein person. Alle desse tre bileta indikerar ein situasjon der ein overgripar, bakmann, tar tak i eit anna menneske, den menneskehandla. Bileta viser fysisk kontroll som ein person har over ein annan.

Handlingsplanen for menneskehandel 2006-2009 er illustrert med sitat. To av sitata er henta frå personar som er handla med. Begge sitata er frå kvinner og begge er unge. Det første sitatet er frå ei ung kvinne frå Nigeria.

”Du nekter å gjøre det, men til slutt må du akseptere virkeligheten. Jo, du kan flykte, men hvor skal du ta veien? (...) Jeg gråt konstant i fem dager” (Rhp 2006-2009: 2).

Sitatet viser ei jente som klart er pressa til noko ho ikkje ønskjer. Sitatet viser psykisk vold og tvang. Det andre sitatet er frå Nicoleteta på 14 år frå Romania.

”Det bare smalt og venninnen min falt sammen. Han skjøt henne. Hun døde en meter fra meg. Vi ble tvunget tilbake til leiligheten, for politiet var jo på vei.” Nicoleteta 14 år, seld frå Romania til Italia (Rhp 2006-2009: 3).

Her blir jenta utsett for både psykisk og fysisk vold. Begge sitata seier mykje om det bilete av den menneskehandla vi får presentert gjennom handlingsplanane. Når handlingsplanen gjengir sitat frå unge og mindreårige jenter, understrekar dette det grove i menneskehandelen. Handlingsplanane spelar på forteljingar om den menneskehandla som eit grovt utnytta og sårbart offer. Det at begge kvinnene er unge og blir grovt utnytta skapar ein idé om menneskehandel basert på dei grovaste historiene. Her er det inga nyansering. Gråsona mellom tvang og frivilligheit får ikkje rom i desse skildringane. Det er ingen tvil om at desse jentene har blitt lurt og tvunge. Forteljinga om den menneskehandla i handlingsplanane ei passivsert og sårbar kvinne.

”Misbruk av sårbar situasjon” og ”samtykke frå offeret” er to størrelsar som blir brukt i handlingsplanane som gir store rom for tolkingar. Dette er omgrep handlingsplanane har henta frå Palermo-protokollen.

Ifølgje Palermo-protokollen (artikkel 3b) er valg en person har gjort før hun eller han ble offer for menneskehandel uten betydning, dersom forledelse, misbruk av sårbar situasjon eller tvang er brukt (jf. artikkel 3a). Selv om en kvinne frivillig går inn i prostitusjon, er hun et offer for menneskehandel dersom hun ikke kan slutte når hun vil, ikke selv kan bestemme hvor, hvordan og hvor ofte hun skal selge seksuelle tjenester (Rhp 2005-2008: 3).

Her blir den menneskehandla snakka om som ein person med val. Men desse vala er utan tyding for om mennesket kan kategoriserast som menneskehandla dersom dei nemnte forholda har vore tilstades. Dette viser at kvinna kan velje å gå frivillig inn i prostitusjon, men like fullt vere menneskehandla. Dersom ho ikkje sjølv kan velje når ho vil slutte, eller kor, korleis eller kor ofte ho vil selje sex er ho eit offer for menneskehandel. Her blir valet som ho i utgangspunktet hadde, tatt i frå henne. Korleis dei to omgrepa ”misbruk av sårbar situasjon” og ”samtykke frå offeret” blir tolka har stor tyding for kva forståing ein har for menneskehandel og den menneskehandla.

Korleis ”samtykke” skal tolkast blir ikkje utdjupa i lovteksten av straffelov § 224. I Odelstingsproposisjon nr. 62 blir samtykke forstått på følgjande måte: ”dersom domstolen finner at noen har blitt utnyttet, ligger det i dette at vedkommende ikke reelt sett har samtykket til de handlinger han eller hun har blitt utsatt for” (Ot.prp. nr. 62 (2002-2003): 62). I same proposisjon blir forståinga av misbruk av sårbar situasjon forklart som alle situasjonar der den menneskehandla ikkje har noko reelt val.

Både under forhandlingene av protokollen og i rammebeslutningen fra EU om menneskehandel (artikkel 1 c) går det frem at misbruk av en sårbar stilling skal forstås som alle situasjoner der vedkommende ikke har noe reelt og akseptabelt valg annet enn å underkaste seg 'handlerne'. Det skal for eksempel også dekke tilfeller hvor en kvinne med åpne øyne arbeider som prostituert, men hvor bakmennene utnytter en sårbar posisjon hun befinner seg i slik at hun ikke har noe reelt valg annet enn å underkaste seg deres ønsker (...) (Ot.prp. nr. 62 (2002-2003): 62).

Utnytting, samtykke og misbruk av sårbar situasjon er størrelsar som heng nøye saman. Felles for dei er at dei ikkje er direkte målbare og opnar for tolking.

Handlingsplanane gir oss først ein kategori, ”den utsette” eller ”offeret”, dei bygg så vidare på denne kategoriseringa med å skape assosiasjonar til nøkkelforteljingar i vår kultur om eit passivisert, kvinneleg, offer. Dei teikna som blir brukt, både ord og bilete, bygg oppunder ideen om den menneskehandla som eit offer. Gjennom språklege formuleringar viser ein offeret som eit objekt heller enn eit subjekt. I denne konstruksjonen er det ikkje mogleg å vere eit handlande offer. Det ser ut til at å snakke om offeret med ord vi assosierar med eit menneske som er aktør i sitt eige liv, men som likevel blir urettferdig behandla, ikkje er mogleg. Så urettferdig behandla, at du har rett til å kalle deg eit offer, er du først dersom du kan vise til passivitet, og med det objektifiserast. Passiviseringa av offeret ligg i denne forståinga av offeromgrepet.

Fiksjon eller fakta?

”Alt jeg har oppnådd har jeg oppnådd med egne krefter” (Skilbrei 2007: 3). Dette sitatet, frå ei kvinne, frå Aust-Europa, utsett for menneskehandel, viser oss noko anna enn det hjelpelause offeret. Skilbrei har gjennom ei rekke intervju med kvinner i prostitusjon og kvinner utsett for handel, blitt presentert for ei anna historie enn den vi møter i handlingsplanane. Mange av kvinnene legg vekt på at dei sjølve er ansvarlege for sine egne liv. Sjølv når kvinnene fortel om å ha blitt utnytta legg dei vekt på at dei klarte å reise seg igjen og gjere det beste ut av situasjonen. Kvinnene gir uttrykk for å vere smarte og tøffe, utan at dei underslår at andre har hatt makt over dei. Skilbrei (2007) viser korleis kvinnene definerar det å ha vore offer for menneskehandel som uflaks, uflaks blir for dei noko anna enn å vere offer. Mange av kvinnene Skilbrei intervjuar ser på seg sjølve som entreprenørar i eit spel, det er om å gjere å passe på seg sjølv, og utnytte andre der det er mogleg. Offeret er taparen av dette spelet (Skilbrei 2007). Dette er med å nyansere det bildet vi har av den menneskehandla som passivisert og sårbar.

Filmen ”Lilja-4-ever” handlar om ei jente som blir grovt utnytta i menneskehandel. I artikkelen ”Lilja-4-ever er bare en film!” kritiserar Skilbrei (2003) forskar Elisabeth Lorange Først for å bruke det stereotype bildet av offeret for menneskehandel, slik det blir presentert i filmen, som grunnlag i si forskning. Ho argumenterar vidare for at dette blir gjort av fleire forskarar innanfor prostitusjonsfeltet og i politikken. Dette knyt seg til at prostitusjonsfeltet er eit felt med mange mytar og er eit felt som er prega av sterke meiningar (Skilbrei 2003).

Siden filmen kom, har jeg gang på gang møtt debattanter som bruker Liljas skjebne som argument for politikk på prostitusjonsfeltet i Norge (Skilbrei 2003: 70).

I handlingsplanane blir ikkje ”Liljas skjebne” brukt direkte som argumentasjon for politikk, likevel kan vi dra nokre linjer til denne type framstilling av fenomenet med illustrasjonane av dei sterkt misbrukte og unge kvinnene.

Dette er to ulike bilete av den menneskehandla. Når vi les Skilbrei sine skildringar av kvinner utsett for menneskehandel gir dette oss ei førestiling om situasjonen kvinna står i og hennar styrke til å endre denne. Ved lesing av handlingsplanane er det ei anna side av det same fenomenet som blir skildra. Her får vi assosiasjonar til ein urettferdigheit og utnytting av menneske utan råderett over eigen situasjon. Dette er to ulike konstruksjonar av det same fenomenet. Dette viser oss konstruksjonens relativisme. Eit fenomen kan snakkast og skrivast

om på fleire måtar utan at det eine er meir sant enn det andre. Det fortel oss ulike sanningar om verkelegheita, og gir ulike idear om det same fenomenet.

4.2 Menneskehandlaren

Menneskehandlaren er ikkje via like mykje plass i handlingsplanane som den menneskehandla, men har ei underliggande rolle heile vegen. ”Bakmann” er det mest brukte ordet om menneskehandlaren. Ordet viser menneskehandlaren som mann.

”Bakmenn og halliker agerer bror, kjæreste eller ektefelle” (Rhp 2006-2009: 6). Dette seier noko om eit nært forhold mellom menneskehandlar og menneskehandla. Det er eit slekt- eller eit kjærleiksforhold. Når dette forholdet utviklar seg til at den eine utnyttar den andre, vekker det ganske sterke følelsar av urett i oss. Desse tre: ”Bror, kjæreste eller ektefelle”, indikerar også ein mann, så lenge offeret er ei kvinne.

Menneskehandlaren blir framstilt som valdeleg, og som ein del av eit kriminelt nettverk. Menneskehandlaren blir den klare kontrasten til det uskuldige og sårbare offeret, han er skurken i konstruksjonen av menneskehandel.

”Det finnes situasjoner der man må tvinge jentene gjennom voldtekt, mishandling eller tortur. Når hun begynner å frykte for sitt liv, slutter hun å gjøre motstand og begynner å arbeide...” (Rhp 2006-2009: 16).

Det er noko kynisk og brutalt over dette. Her blir også ordet ”jentene” brukt om den som er menneskehandla, dette indikerer eit barn. Menneskehandlaren er den som utnyttar dette barnet.

Nettverkene varierer fra løse forbindelser mellom et lite antall personer til store organisasjoner med fofeste i flere land. Saker avdekket i Norge har forgreiningar til over 20 land (Rhp 2005-2008: 3).

Menneskehandlarane er ofte organiserte kriminelle som fungerer i små eller store grupper. Dei er frå ulike land, og opererar på kryss av landegrensar.

Vi har lite kunnskap om menneskehandlarar. Det er ikkje ei gruppe som er lett tilgjengelig verken for sosialt arbeid, eller for forskning. Dei assosiasjonane og ideane vi har om menneskehandlaren kan med det vere eit produkt av metonymisk tolking. Vi ser ein liten del,

den kriminelle handlinga, og trekk ein rekke slutningar på bakgrunn av dette. For eksempel får vi ein idé om kva type menneske dette er. Skilbrei (2008) diskuterar i ein artikkel korleis det stereotype bildet av halliken får tyding i rettsalen. Dette er ein av dei få arenaene der menneskehandlar kjem til syne, og det er derfor interessant å sjå korleis denne aktøren framstår her. Skilbrei viser korleis vi blir presentert for eit stereotypt bilete av menneskehandel og menneskehandlar i rettsalen.

Når det er uklart hva det vil si å vere hallik eller menneskehandler, er det fullt mulig å spille på de mange mytene om prostitusjonen for de tiltalte for ikke selv å karakteriseres som en. Vi ser at tiltalte i hallik- og menneskehandelssaker spiller på slike myter, og at de også kan slippe unna med det (Skilbrei 2008: 1-2).

Eit eksempel som Skilbrei brukar er korleis ei kvinne som var tiltalt for hallikverksemd spelte på førestillingar om hallik som ei motsetning til kvinnelegheit. Skilbrei (2008) refererar ein artikkel i Dagbladet 17.01.05:

”Jeg var sjelesørger, omsorgsperson, psykolog og vaskedame for dem, sa horemammaen, som la til at hun lett kan oppfattes som sjefen, siden hun er kjapp og autoritær. Men hallik var hun ikke. – Halliker utnytter og slår jentene. De hallikene jeg kjenner bor i feite kåker og har feite biler. Jeg kjører trikk og går på sosialet” (Skilbrei 2008: 2).

Kvinna nekta ikkje for at ho la til rette for andre sin prostitusjon, men ho nekta for at ho var hallik, fordi ho ikkje gjorde dei ”hallikaktige” handlingane som å vere slem og å ha ein ekstravagant livsstil (Skilbrei 2008: 2). Konstruksjonen av menneskehandlaren som den valdelege skurken er med å underbygge denne ideen om kva eigenskapar aktøren skal ha for å passe inn under kategorien ”menneskehandlar”.

Personifisering

I Palermo-protokollen og i alle dei tre handlingsplanane mot menneskehandel blir menneskehandel konstruert som grenseoverskridande og organisert kriminalitet.

Enkeltindivid og organiserte kriminelle nettverk tjener milliarder på kjøp og sal av menneske (Rhp 2005-2008: 13).

Menneskehandlaren er hovudperson i denne konstruksjonen av kriminalitet. Det er han som er den kriminelle og som utfører den kriminelle handlinga. Konstruksjonen av ein felles fiende rettar merksemda mot den kriminelle som ansvarleg for menneskehandelen. Konstruksjonen av menneskehandel som eit kriminalitetsproblem sett enkeltpersonar og kriminelle nettverk

som ansvarlege for den situasjonen menneske utsett for handel står i. Dette kamuflerar det ansvaret som verdssamfunnet og statar har for menneskehandel. Det skjer ei personifisering av dette ansvaret. Grunnar for menneskehandel som fattigdom og ulikskap mellom borgarar i ulike land blir nemnt som årsaker til menneskehandel. Likevel er det kriminaliteten som blir det berande tema gjennom handlingsplanane. Det komplekse bildet av grunnane til menneskehandel blir med dette forenkla. Nedkjemping av kriminalitet blir sett som hovudmålet for kampen mot menneskehandel.

I denne konstruksjonen av menneskehandel er forholdet mellom den menneskehandla og menneskehandlaren prega av rein utnytting av den eine part. Kan det likevel vere situasjonar der den menneskehandla ser på tenestene menneskehandlaren tilbyr som eit gode? Aukande grensekontroll, i utkanten av Schengenområdet, fører til at menneske som skal flytte seg over landegrenser i aukande grad blir avhengig av ein tredjepart.

I dag er det nærmest en nødvendighet for mennesker som ønsker å søke asyl i Europa å bruke profesjonelle menneskesmuglere for å nå frem til europeisk territorium og dermed få fremmet sin asylsøknad (Carling 2005: 1).

Denne nødvendigheita av å bruke ein profesjonell menneskesmuglar set det enkelte menneske som skal krysse europeiske grenser i ein utsett situasjon. Jørgen Carling (2005), som i rapporten "Fra Nigeria til Europa" ser på migrasjonsmønsteret nigerianske immigrantar brukar for å komme til Europa, meiner innvandring, menneskehandel og menneskesmugling er overlappende omgrep⁶. Menneskehandlarar nyttar seg av same ruter som blir brukt i menneskesmugling. For å reise frå Nigeria til Europa må ein gjennom fleire etappar der det kan vere nyttig å gjere seg bruk av folk som kjenner systemet. Eit eksempel er korleis kunnskapen om visumsøking kan vere avgjerande for om ein kjem seg inn i eit land eller ikkje. Eit visum til Schengen-området blir utstedt på ambassadar i ulike Schengen-land. Ifølgje UDI og UD er det ulik praksis for kva som skal til for å få visum på dei ulike ambassadane (Skilbrei, Tveit og Brunovskis 2006: 47). Rykte om kvar det er størst innvilgingsprosent blir brukt av dei som kjenner systemet. Det er ikkje så lett for enkeltpersonar å følgje med og kunne utnytte dette på eiga hand. Immigrantar blir dermed avhengig av ein agent for å nytte seg av innreisemoglegheiter (Skilbrei, Tveit og Brunovskis

⁶ I internasjonale konvensjonar blir menneskehandel og menneskesmugling definert som to ulike fenomen, dette skal vi kome tilbake til i kapittel 7. Den viktigaste ulikskapen mellom dei to omgrepa er kva som blir konstruert som det kriminelle i handlinga. I menneskesmugling er det kriminelle forholdet å frakte nokon illegalt over ei grense. I menneskehandel er det kriminelle forholdet den utnyttinga som skjer av det menneske som blir handla med.

2006: 47). Brunovskis og Tyldum (2004) skriv om austeuropeisk migrasjon i Europa. Å reise på eiga hand blir som regel ikkje vurdert som ei moglegheit. Dei fleste veit ikkje korleis dei skal gå fram for å finne ein jobb, ein ektemake eller ein plass å bu i eit framand land. Språk kan ofte vere ei utfordring, og ikkje alle har pengar til å legge ut for reisedokument eller pengar til sjølve reisa. Alle desse faktorane gjer det lettare å nytte seg av ein agent for å gjennomføre reisa (Brunovskis og Tyldum 2004: 20). Dette nyanserar det bilete handlingsplanane viser av menneskehandlaren som den klare skurken og utnyttaren.

4.3 Etterspørjar etter tenester

Den andre personen som blir stilt ansvarlig for menneskehandelen i handlingsplanane er etterspørjaren etter tenester frå den menneskehandla. Dette kjem spesielt tydeleg fram i føreordet til handlingsplanen 2006-2009, der justisminister Knut Storberget avsluttar med setninga:

Må handlingsplanen og debatten vekke oss alle i kampen mot menneskehandel – og ikke minst få kundene til å avstå fra å være kunder. Vi har alle et ansvar! (Rhp 2006-2009: 1).

Dette er ein direkte henvising til kunden som ansvarleg for den rekrutteringa og opprettholdinga av menneskehandel som har blitt synleg i Norge. Det er i hovudsak kjøp av sex det blir snakka om når ein henvend seg til etterspørjaren av tenester frå den menneskehandla.

Selve grunnlaget for seksuell utnyttelse og handel med kvinner og barn ligger i etterspørselen etter seksuelle tenester. Det er markedet og det økonomiske potensialet dette representerer som motiverer menneskehandlere (Rhp 2003-2005: 14).

Det har det skjedd ei modifisering av kven denne etterspørjaren kan vere. I Regjeringas handlingsplan 2005-2008 står det følgjande:

Menneskehandel kan kun skje dersom det finnes et marked, og det økonomiske potensialet i dette motiverer menneskehandlere. Grunnlaget for all menneskehandel er at noen velger å kjøpe varer og tjenester fra ofrene (Rhp 2005-2008: 5).

Frå å utelukkande snakke om sexkjøparen som mogleg etterspørjar, blir det no ikkje spesifisert kva som blir etterspurt. Når det gjeld kva tiltak som blir sette i verk er det likevel etterspørsel etter seksuelle tenester det blir retta merksemd mot.

Formålet er å bidra til holdningsendringer ved å skape debatt om sammenhengen mellom kjøp av seksuelle tjenester og menneskehandel for seksuell utnyttelse (Rhp 2005-2008: 7).

Det er i stor grad menn som blir adressert som kjøparar av seksuelle tenester. Regjeringa skal førebygge menneskehandel ved blant anna ”(...) å informere ulike målgrupper; blant annet menn, ungdom og næringsliv, (...)” (Rhp 2003-2005: 4). For å stille kjøparen av sex ansvarleg for denne handlinga har den norske straffelova, som vi såg i kapittel 3, blitt utvida til å kriminalisere kjøp av sex.

4.4 Konsekvensar

Vi har no sett korleis forståinga av aktørane i handlingsplanane blir konstruert som offer og skurk, og på ulike måtar ansvarlige eller ikkje ansvarlige for eksistensen av menneskehandel. Konstruksjonen av eit fenomen har stor tyding for korleis vi som enkeltindivid og samfunn reagerar i forhold til fenomenet.

Det er fleire samfunnsaktørar som spelar inn i konstruksjonen av menneskehandel. Som vi har vore inne på i teori og metode vil ulike aktørar ha ulike ståstadar i forhold til eit fenomen. Dei vil dermed sjå ulike sider av det same fenomenet. Dersom dei ikkje over tid dannar ein felles idé og forståing, vil dei snakke ulikt og bruke ulike språk om det same fenomenet. Ulike aktørar vil kunne ha forskjellige føremål med ein konstruksjon. Språket i det byråkratiske, språket i offentlegheita og språket mellom ulike politiske aktørar og interesseorganisasjonar, kan vere ulikt.

Menneskehandel på dagsorden

Konstruksjonen av menneskehandlaren som skurken og den klare fienden er med å understreke menneskehandel som eit sosialt problem og eit problem samfunnet saman må nedkjempe. Christie og Bruun (2003) skriv kva tyding ein felles fiende kan ha for å rette merksemda mot eit sosialt problem:

(...) den gjør det mulig å endre prioriteringer, gjør det mulig å samle all oppmerksomhet om bare en liten del av virkeligheten og glemme alt annet (Christie og Bruun 2003: 56).

Ved å skape menneskehandlaren til ein felles fiende kan ein konkretisere kampen mot menneskehandel. Å gjere menneskehandel til noko farleg, legitimerar bruk av tid og pengar. Når språkbruken i handlingsplanane og framhaldinga av dei grove historiene om den menneskehandla som eit offer og menneskehandlaren som den klare overgripar, kan det vere ei konstruering av menneskehandelfenomenet som legitimerar bruk av ressursar. Konstruksjonen av menneskehandel som alvorleg kriminalitet bygg opp under den same legitimeringa av ressursbruk. Larssen (2007) skriv i masteroppgåva ”Drømmen om en verden utan menneskehandel” om korleis menneskehandel blir konstruert som eit sosialt problem. Sosiale problem kjempar om samfunnets merksemd, ulike aktørar argumenterar for å sette fenomen på dagsorden for å endre eller betre tilstanden (Spector og Kitsuse 1977: 73). I denne konstrueringa av fenomenet blir nokon konstruert som offer mens andre blir konstruert som fiende (Larssen 2007: 32). Denne legitimeringa av bruk av ressursar kan vere viktig i eit politisk og byråkratisk spel der kampen om desse ressursane er stor. Menneskehandel har fått stor oppslutning i det politiske system. Utgivinga av tre handlingsplanar frå 2003 – 2006 tyder på dette. Som vi har sett under gjennomgangen av ulike former for regelfesting i kapittel 3, har innføringa av internasjonale konvensjonar med menneskehandel som tema ført til endringar i både norsk straffesystem og norsk regelverk innan velferdsordningar. Dette viser ei prioritering av fenomenet som eit alvorleg samfunnsproblem.

Offer, eit einssidig bilete?

På den andre sida kan språket og konstruksjonen av menneskehandel med vekt på dei grovaste historiene føre til at nokre av menneska utsett for handel ikkje kjenner seg igjen i den presenterte verkelegheita. Brunovskis (2007) belys dette aspektet. Når det er vold og tvang som blir forbundet med menneskehandel av folk flest, kan dette føre til at personar som er i ein menneskehandelsituasjon ikkje ser seg sjølv som ”offer nok” til å skulle motta hjelp. Dette kan føre til ei framandgjering og passivisering av individet. Personar som visste kva dei gjekk til, eller delar av kva dei gjekk til, ser ikkje seg sjølv som offer og som ein del av den gruppa som har rett på hjelp (Brunovskis 2007). Eller som Skilbrei skriv: ”Forventning om lidelse blir derfor en viktig ramme for aktørenes egne forestillinger om prostitusjonen” (Skilbrei 2003: 70). Dersom deira historie ikkje passar inn i historia om liding, vil dei heller ikkje kjenne seg igjen som verdige offer. Dersom konstruksjonen av den menneskehandla

som eit lidande og sårbart offer skal legitimere bruk av resursar, kan denne lidinga bli eit kriterium for å vere offer nok til å motta hjelp. Aradau (2004) skriv det slik:

The politics of pity therefore needs to configure suffering as recognisable, something the spectators can identify and sympathise with (Aradau 2004: 258).

Det er ingen tvil om at mange av enkeltindividua som står i eit menneskehandelforhold er offer under samfunnets strukturar. Forhold som kriminalitet, fattigdom og grensekontroll spelar inn på det enkelte menneske sine val. Å definere den menneskehandla som eit offer gir denne personen rettar, og moglegheit til å kunne sjå utover seg sjølv når ein skal finne årsakane til kvifor ein enda i den situasjonen ein gjorde. "Offerstatusen beskriver ikke egenskaper ved en person" (Rhp 2005-2008: 3). Det er ikkje den enkelte personsens ibuande eigenskapar som gjer at det er utsett for menneskehandel, men den livssituasjonen mennesket stod i som var årsak. Men offerstempelet kan også ta frå menneske retten til å vere aktør i eige liv. "Att framställa de drabbade som passiva offer i stället för handlande subjekt skapar en bild av et svagt "offer" som inte kan påverka eller förändra sin situation" (Lindgren 2004: 29). Å vere offer kan gi status som objekt heller enn eit handlande subjekt. Dette fører oss til aktør/strukturdebatten i sosiologien. Er individet determinert under samfunnets strukturar eller er individet eit handlande subjekt som endrar og formar strukturane? Dette er eit samfunnsvitskapleg dilemma som fleire teoretikarar har forsøkt å overbygge. Aktør/strukturdebatten inneheld store spørsmål som eg ikkje skal forsøke å gi svar på her. Det er nyttig å ha med seg perspektivet for å reflektere over konsekvensane ulike kategoriseringar kan ha.

Dersom vi ser på framveksten av offeromgrepet slik Eggebø (2007) presenterar det i si masteroppgåve, "Offeromgrepet – til last eller gagn?", ser vi at offeromgrepet har vore nært knytt til kvinner og kampen om kvinners rettar i relasjon til menn. Dette gir offerstatusen ein rekke forventingar og assosiasjonar. Kanskje ville vi tenkt annleis om offeret dersom omgrepet også i større grad vart brukt om menn? Det er noko i offeromgrepet som gjer det vanskelig å snakke om eit menneske som handlande subjekt og offer i same setning. Når handlingsplanane brukar passiviserande ord idet dei omtalar offeret er dette med å underbygge forventinga om offeret som objekt heller enn subjekt. Det kan sjå ut som offeromgrepet gir assosiasjonar til eigenskapar hos personen som er offer, heller enn til situasjonen der personen har blitt utsett for urett.

Kvinner som offer og internasjonale rettar

Gallagher (1997) hevdar det har vore ein tradisjon for å framstille kvinner som offer, eller som mødrer, når det er snakk om menneskerettsbrot. Med dette unngår ein å sjå på meir kompliserte tema som makt og autonomi (Gallagher 1997: 8). I forhold til menneskehandel er det framstillinga av den menneskehandla som offer som får merksemd. Sandvik (2003) gjer ei analyse av kvinnekonvensjonen der ho hevdar at menneskehandel og andre fenomen som blir knytt til kvinneundertrykking ikkje har same tyngde i rettsvesenet som undertrykking som i hovudsak rammar menn. Ho skriv som følgjande:

Et klart eksempel på at statene ikke i tilstrekkelig grad har utviklet kvinners rettsvern, er forholdet mellom kjønnsbasert vold og torturdefinisjonen. Forbudet mot tortur er en av de mest grunnleggende sivile og politiske rettighetene (Sandvik 2003: 87).

Tortur har ei sentral plassering i internasjonal rett (Sandvik 2003). Dersom ein ser tortur i forhold til menneskehandel, er det tydeleg at dei inneheld nokre av dei same forholda. Det handlar om enkeltmenneske som blir utsett for vald og overgrep. I konstruksjonen av menneskehandel blir vi presentert for grove overgrep og utnytting av enkeltpersonar. Forbodet mot tortur er nedfelt i FN's torturkonvensjon av 1984. Der blir tortur definert som følgjande:

I denne konvensjon skal uttrykket «tortur» bety enhver handling hvorved alvorlig smerte eller lidelse, enten fysisk eller psykisk, bevisst blir tilføyet en person i den hensikt å oppnå fra vedkommende eller en tredje person opplysninger eller en tilståelse, straffe vedkommende for en handling som denne person eller en tredje person har begått eller mistenkes for å ha begått, eller true eller tvinge vedkommende eller en tredje person, eller av hvilken som helst årsak basert på diskriminering av noen art, når slik smerte eller lidelse påføres av eller på tilskyndelse av eller med samtykke eller aksept fra en offentlig tjenestemann eller annen person som opptrer i embets medfør. Det omfatter ikke smerte eller lidelse som alene stammer fra, er forbundet med eller følger av lovlige straffereaksjoner (FN's torturkonvensjon 1984: artikkel 1).

Tortur blir her definert ved tre hovudelement: påføring av alvorlig smerte eller lidning, med den hensikt å oppnå opplysingar eller tilståingar frå eller for å straffe ein tredjeperson, utført under autorisasjon frå ei statsmakt. Sandvik (2003) hevdar vidare at menneskehandel har mindre tyngde enn tortur i internasjonal rett, dette til tross for at den psykiske og fysiske lidinga kan vere den same. Når eit menneske blir utsett for gjentekne fysiske og psykiske overgrep kan det likne tortur. Menneskerettsbrotet vil vere av like alvorleg karakter i dei to tilfella. Menneskehandel vil då skilje seg frå tortur utifrå den konteksten det står i. Tortur blir utført av statsmakta, menneskehandel blir utført av organiserte, kriminelle grupper. Desse kontekstane utgjer ein vesensforskjell mellom menneskehandel og tortur. Dersom statsmakta

er korrumpert er ikkje dette skiljet like tydeleg⁷. Konteksten eit fenomen står i er sjølvstendig viktig. På mange måtar kan ein forsvare den ulike stillinga til tortur og menneskehandel i den internasjonale rett utifrå konteksten av kven som utfører handlinga. Men det er likevel verdt å stille seg spørsmålet kva konstruksjonen av fenomenet har å seie for vurderinga av alvoret. Med konstruksjonen av tortur er det rettferdsretorikken som får gjelde. Ved menneskehandel er det i stor grad "ivaretaking av det utnyttede offeret" som forsvarar politisk prioritering og rettar for individet.

The feminist literature has advocated an "ethics of care" to replace the universalising assumptions of the "ethics of justice". Unlike justice, care is focused on concrete others and responds to specific situations" (Aradau 2004: 256).

Forsvaring av rettar grunna i omsorg, til fordel for rettar grunna i rettferd, kan vi kjenne igjen i konstruksjonen av menneskehandel. Når den menneskehandla blir konstruert som eit sårbart og passivisert offer, er det sympati og "etikken om å verne" som blir brukt for å legitimere rettar, i større grad enn å legitimere rettar i rettferdsetikk.

Kanskje er ikkje konstruksjonen av den menneskehandla som offer så effektiv for å sette menneskehandel høgt i prioriteringa som internasjonal menneskerettsbrot? Eg stiller meg spørsmålet om konstruksjonen av den menneskehandla, eller av situasjonen menneskehandel står i, kunne vert gjort på ein anna måte? Kunne ein slik konstruksjon gitt offer – skurdikotomien mindre tyngde? Det ser ut til at dette fungerer i konstruksjonen av tortur. Der får situasjonen større merksemd enn individet. Ein slik konstruksjon kunne virke frigjerande på den menneskehandla si sjølvforståing, slik Brunovskis problematiserer, men kunne den samtidig gitt rom for politisk slagkraft?

4.5 Norsk eller internasjonal konstruksjon?

Handlingsplanane presenterer i stor grad ein samstemt presentasjon av aktørane i menneskehandel. Det er ingen tydeleg debatt om korleis ein skal omtale den menneskehandla, menneskehandlaren eller den som kjøper tenester av den menneskehandla. Kvar hentar handlingsplanane denne forståinga frå? Er det norske erfaringar og empiri som har gjort krav på handlingsplanar og som har vore førande i konstruksjonen av aktørforståinga? Den norske

⁷ I nokre land, som er opphavsland for menneskehandel, er det nære band mellom staten og kriminelle grupper. Dette kjem vi tilbake til i kapittel 6.

empirien har antakeleg spelt ei rolle. Men ved eit nærmare ettersyn er konstruksjonen av aktørane i handlingsplanane mot menneskehandel slåande lik konstruksjonen slik den går fram av Palermo-protokollen. Palermo-protokollen omtalar den menneskehandla gjennomgåande som ”offer for menneskehandel”. Dette offeret blir feminisert. I definisjonen av menneskehandel i Palermo-protokollen blir det sagt at handelen skjer med ”personer”, med dette blir definisjonen gjort kjønnsnøytral. I forhold til dei tidlegare konvensjonane, der ein snakka om ”kvinnehandel”, er dette ei utviding til å opne opp for moglegheita av at den menneskehandla kan vere mann. Men i protokollens namn⁸ blir derimot kvinner og barn satt som hovudmålgruppe for vern mot handel. I Europarådskonvensjonen (2005) skjer det ei lita dreining, det står i artikkel 17:

Hver part skal ved gjennomføring av tiltak nevnt i dette kapittel, bestrebe seg på å fremme likestilling mellom kjønnene, og skal ved utarbeiding, implementering og evaluering av tiltakene innta et likestillingsperspektiv (Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel 2005: 6).

Dette kan ha hatt ein effekt på ein meir kjønnsnøytral ordlyd i handlingsplanen mot menneskehandel 2006-2009 enn dei tidlegare handlingsplanane. Det er likevel også i denne handlingsplanen ei tydeleg forståing av den menneskehandla først og fremst som kvinne. Palermo-protokollen snakkar om offeret i passiv forstand. I definisjonen av Palermo-protokollen blir vi presentert for følgjande handlingar utført av menneskehandlaren mot den menneskehandla: ”Rekruttering, transport, overføring, husing eller mottak av (...)” (Palermo-protokollen 2000: artikkel 3).

I den internasjonale debatten er ikkje framstillinga av den menneskehandla like samstemt. Aktive lobbyistar under framarbeidinga av definisjonen i protokollen var representert frå to tydelege grupper: på den eine sida stod Human Rights Caucus som ser på prostitusjon som arbeid, mens den andre sida Coalition Against Trafficking in Women (CATW) som ser på alle former for prostitusjon som vald mot kvinners menneskerettar (Dozema 2002: 20). Den ulike ståstaden i forhold til synet på prostitusjon har vore avgjerande for synet på menneskehandel. Dette kjem vi tilbake til i neste kapittel. Det som er eit hovudpoeng her er korleis dei to aktivistgruppene definerar den menneskehandla på to ulike måtar. Ueinigskapen mellom dei to aktivistgruppene, Human Rights Caucus og CATW, vart spesielt tydeleg i diskusjonen om menneskehandeldefinisjonen skulle ha med tvangsaspektet eller ikkje. Human Rights Caucus,

⁸ Protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn, som supplerer de forente nasjoners konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet

som støttar prostitusjon som arbeid, meiner at tvang og utnytting er nødvendig tinging for at noko kan klassifiserast som menneskehandel for prostitusjonsføremål eller andre former for arbeid. CATW argumenterte for at menneskehandel skulle innehalde alle former for rekruttering og transportering av menneske for prostitusjonsføremål, uavhengig av om det har førekome tvang eller utnytting, eller ikkje (Dozema 2002: 21). Slik den vart ståande er samtykket frå den menneskehandla ikkje eit kriterium for at handlinga skal definerast som menneskehandel. Denne formuleringa har blitt feira av anti-prostitusjonslobbyistane som ein seier for deira syn, men det er viktig å huske på at Palermo-protokollen berre forbyr utnytting i prostitusjon så lenge det er i ein kontekst av menneskehandel (Sandvik 2003: 45). Det er også viktig å huske på at sårbarheit er ein kategori som opnar for tolking.

Den norske konstruksjonen av menneskehandel er i stor grad importert frå internasjonale avtalar når det gjeld korleis vi omtalar og forstår aktørane i handelen. Spesielt gjeld dette den det blir handla med, men også den som står som menneskehandlar. Etterspørjar etter tenester er ikkje i like stor grad inkludert i dei internasjonale konvensjonane som i norske handlingsplanar og norsk lov.

4.6 Oppsummering

Det er fleire moglege måtar å konstruere aktørane i menneskehandel og med det menneskehandel som fenomen. Dei ulike konstruksjonane vi har sett her representerar ulike mål og får ulike konsekvensar. Korleis vi forstår og tolkar eit fenomen er avhengig av vår forståing av andre fenomen det står i relasjon til. I konstruksjonen av aktørane i handlingsplanane blir den menneskehandla i stor grad konstruert som eit kvinneleg offer, mens menneskehandlaren blir konstruert som ein mannleg skurk. Korleis vi forstår den menneskehandla vil då i stor grad vere prega av korleis vi forstår fenomenet offer.

Det er ingen tydeleg debatt om korleis ein skal omtale den menneskehandla, menneskehandlaren eller den som kjøper tenester av den menneskehandla i handlingsplanane. Når vi les Skilbrei (2007) sine skildringar av kvinner utsett for menneskehandel, viser dette ein annan konstruksjon av den menneskehandla enn det hjelpelause offeret som handlingsplanane presenterar. Dette kapittelet viser at konstruksjonen av aktørane i menneskehandel i den norske konstruksjonen og den offentlege debatt, nasjonalt og

internasjonalt, ikkje er like samstemt som det kan sjå ut som i handlingsplanane. Det kan sjå ut som delar av opinionen motsett seg konstruksjonen som kjem til uttrykk. Offentlege dokument av denne typen, handlingsplanar og protokollar, er innanfor ein sjanger som ikkje tar opp i seg alle aspekt av eit fenomen. Dei er ikkje til for å diskutere, eller vise kompleksitet rundt fenomenet, men for å skape ei felles forståing og mål for handling.

Konstruksjonen av eit fenomen er ikkje ein naturleg storleik. Den er skapt i ein kontekst i ei bestemt tid og med eit føremål. Konstruksjonen av aktørane i menneskehandel er i stor grad styrt av internasjonale konvensjonar. Med tyngda den får herifrå får handlingsplanane sin konstruksjon legitimitet.

5 Arenaer for menneskehandel

I ”Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel 2006-2009” blir det skrivne følgjande om kva oppgåver den menneskehandla blir sett til:

Denne kontrollen utnyttas slik at personen må utføre prostitusjon, tvangsarbeid, fjerne sine organer eller utføre krigstjeneste i fremmed land (Rhp 2006-2009: 5)

Etter definisjonen av menneskehandel i Palermo-protokollen er formåla for handel som følgjande:

Utnytting skal som et minimum omfatte utnytting av andres prostitusjon eller andre former for seksuell utnytting, tvangsarbeid eller tvangstjenester, slaveri eller slaveriliknende praksis, trelldom eller fjerning av organer,...) (Palermo-protokollen 2000: artikkel 3).

Dette er to relativt vide definisjonar av menneskehandel. Kva vi definerar som arena for menneskehandel har stor tyding for korleis vi forstår fenomenet menneskehandel. I det følgjande skal vi sjå om forståinga av menneskehandelfenomenet er like vid i handlingsplanane som definisjonen tilseier. Vi skal sjå kva handlingsplanane presenterar som arena den menneskehandla blir handla til. Deretter blir det drøfta kva som er grunnlaget for denne konstruksjonen. Kva er dei nasjonale erfaringane som gir denne konstruksjonen av menneskehandel? Kva kunnskap om menneskehandel blir prentert i handlingsplanane, og kvar kjem denne kunnskapen frå? Skil den nasjonale konstruksjonen seg frå den internasjonale konstruksjonen av menneskehandel på dette området? I kapittelet skal eg vise nokre utfordringar med å avgrense og definere menneskehandelomgrepet med hensyn til arena for handel.

5.1 Ulike arenaer gir ulike forståingar av menneskehandel

Forståinga av menneskehandel har endra seg noko frå første til siste handlingsplan i forhold til føremålet for handelen. Den første og den andre handlingsplanen hevdar menneskehandel først og fremst skjer i utnytting for seksuelle formål. Den andre handlingsplanen skriv som følgjande:

Hovedmålgruppen for handlingsplanen mot menneskehandel er kvinner og mindreårige utnyttet i prostitusjon eller andre seksuelle formål. Flere av tiltakene er derfor rettet mot prostitusjonsmiljøene (Rhp 2005-2008: 1).

I Regjeringas handlingsplan mot menneskehandel 2006-2009 går regjeringa inn for i sterkare grad å inkludere menneskehandel for organhausting og tvangsarbeid i tiltaka mot menneskehandel. Dei skriv:

Menneskehandel for prostitusjon er i denne planen det dominerende feltet, men vi vil også i sterkere grad betone barneperspektivet i menneskehandelen, og rette et sterkere fokus mot ofre for organhøsting og tvangsarbeid (Rhp 2006-2009: 1).

I denne handlingsplanen blir vi presentert for følgjande overskrifter; ”Menneskehandel er utnytting i prostitusjon”, ”Menneskehandel er tvangsarbeid”, ”Menneskehandel er illegal handel med organer” (Rhp 2006-2009: 5-6). Vi skal sjå nærmare på korleis dei tre formene blir presentert i denne handlingsplanen, sidan det er denne som gir den vidaste definisjonen av handel med menneske.

”Menneskehandel er utnytting i prostitusjon”

I dette avsnittet får vi detaljerte skildringar om korleis menneskehandelen kan utspele seg. Det blir skriva om korleis kvinner blir rekruttert:

Ofta vertes kvinner som allerede jobber i prostitusjon i urbane sentra til å arbeide i utlandet, eller så rekrutteres jentene direkte frå landsbygda (Rhp 2006-2009: 5).

Det blir skriva om korleis nokre kvinner blir lurt i forhold til arbeidsforhold, andre blir lurt i forhold til at dei ikkje visste det var prostitusjon dei skulle arbeide med. Det blir og beskrive korleis den menneskehandla blir frakta. ”Kontakten rekrutterer kvinnen, følger henne til destinasjonsstedet og avleverer henne til kjøper” (Rhp 2006-2009: 5). Det blir vidare beskrive korleis menneskehandlar tar frå kvinna reisedokument for å ha kontroll på henne, og korleis ho blir låst i ein spiral av aukande gjeld. Det blir beskrive korleis menneskehandlar får kontroll over kvinna ved sanksjonar mot familie eller andre truslar. Det blir og skriva om korleis kvinnene blir sosialt, kulturelt og språklig isolert i det landet ho kjem til, og at dette gjer det vanskeleg å oppsøke hjelp (Rhp 2006-2009: 6). Alt dette viser til detaljert kunnskap og erfaring med menneskehandel for prostitusjon i Norge.

”Menneskehandel er tvangsarbeid”

I denne delen blir det snakka meir generelt enn i delen som handlar om prostitusjon. Det blir vist til internasjonale tal for menneskehandel for tvangsarbeid, og til internasjonale organisasjonar som har menneskehandel på dagsorden. Det er tydeleg at handlingsplanen baserar seg på internasjonal erfaring på dette feltet.

Basert på internasjonale erfaringer kan det være grunn til å ha et særlig vaksomt blikk på bygg- og anleggsbransjen, landbruket, hotell- og restaurantnæringen, samt andre tjenesteytende virksomheter (Rhp 2006-2009: 6).

Det blir vist til at menneskehandel for tvangsarbeid kan likne sosial dumping, men at: ”Tross mulige gråsoner vil sosial dumping vanligvis ikke innebære tvangsarbeid eller frihetsberøvelse” (Rhp 2006-2009: 6).

Den delen som handlar om menneskehandel for prostitusjon gir detaljerte skildringar. I denne delen er det derimot lite konkret kunnskap som kjem til syne. Det blir snakka generelt om menneskehandel for arbeid. Når handlingsplanane bygger på internasjonal erfaring heller enn norsk, viser det at dette er eit fenomen vi veit og kan lite om.

”Menneskehandel er illegal handel med organer”

Teksten om organhandel er kortare enn dei to føregåande tekstane. Dette er eit felt det blir gitt lite informasjon om. Kontrasten til teksten om prostitusjon, der det vart gitt detaljerte skildringar av menneskehandelen, er stor. Men også i forhold til teksten om tvangsarbeid er dette ein tekst utan lite konkret innhald. Det blir vist til at handelen med organ går frå fattige til rike delar av verda. Det blir vist til at frivillige organisasjonar, for eksempel Organs Watch, meiner fleire tusen ulovlige organtransplantasjonar blir utført kvart år, og det blir hevda at denne marknaden er sterkt voksende. Det blir også hevda at utanom Palermo-protokollen er det internasjonale lovverket mot organhandel svakt utvikla (Rhp 2006-2009). Utifrå denne teksten kan det sjå ut til at det er lite kunnskap om organhandel både i Norge og internasjonalt.

5.2 Den norske innsatsen mot menneskehandel blir retta mot prostitusjon

Siden det i Norge først og fremst er avdekket handel med kvinner og unge jenter utnyttet i prostitusjon eller andre seksuelle formål, vil innsatsen fortsatt rettes mot denne formen for menneskehandel (Rhp 2006-2009: 3).

Ein kan stille seg spørsmålet kvifor det er slik at det er avdekket handel med kvinner og barn for seksuelle formål og ikkje nokon av dei andre formåla som blir nemnt i Palermo-protokollen. Det kan vere fleire grunnar til dette. Ein grunn kan vere at det er denne forma for menneskehandel som skjer i Noreg, og det dermed ikkje er andre former å avdekke. Ei anna moglegheit er at det er menneskehandel for prostitusjon som er satt på dagsorden. Det er dette vi har utvikla kunnskap om, det er dette vi ser etter, og dermed det vi ser. Med det har vi konstruert ei norsk forståing av menneskehandel som eit fenomen vi finn på prostitusjonsarenaen og ikkje på andre arenaer.

Synlegheit

På det tidspunktet desse handlingsplanane vart utforma, var nigerianske kvinner som selte sex på Karl Johans gate synlege i bybildet (Jahnsen 2007). Deira synlegheit kan vere ein grunn til at det er denne gruppa vi søker å få kunnskap om. Ei anna gruppe menneske som er synleg i gatebildet, i Oslo, er austuropeiske tiggjarar. Desse var i ein periode omtalt i media som mogleg menneskehandla. Til samanlikning vil ikkje menneskehandel for arbeid vere synleg i bybildet.

Kunnskap

Det meste av forskning gjort på menneskehandelfeltet handlar om prostitusjon.

Forskningsprosjekt i Norge som er blitt gjennomført som eit ledd i ”Regjeringas handlingsplan mot handel med kvinner og barn 2003-2005” er tre av fire forskning på menneskehandel for prostitusjon. Dei tre forskningsprosjekta er som følgjande:

- ”Crossing borders. An Empirical Study of Trans-National Prostitution and Trafficking in Human Beings”, skrive av Anette Brunovskis og Guri Tyldum (Fafo 2004).
- ”Sterke hovud og sterke hjarte. Thailandske kvinner på den norske sexmarknaden”, skrive av Ellen Kristvik (Uio 2005).

- ”Taking Stock – A review of current research on trafficking in women for sexual exploitation”, skrive av Anette Brunovskis, Marianne Tveit og Guri Tyldum (Faf0 2005).

I tillegg til desse tre har Jørgen Carling (Prio 2005) skrive rapporten ”Fra Nigeria til Europa: Innvandring, menneskesmugling og menneskehandel”. Denne handlar ikkje direkte om prostitusjon, men om flytting over landegrenser og nigeriansk migrasjon. Det er menneskehandel for prostitusjonsfremål det her blir utvikla mest kunnskap om.

Det er viktig å huske på at det er ein forskjell mellom forskning og forvaltning. Denne analysen er ein analyse av forvaltninga, gjennom handlingsplanane, og ikkje ein analyse av forskinga som er gjort på menneskehandelfeltet. Likevel er denne forskinga relevant for å forstå kva grunnlag handlingsplanane er utarbeida på. Handlingsplanane gjenspeglar ei forståing, dei bygg på kunnskap om menneskehandel. Denne kunnskapen kan delvis sporast tilbake til forskning gjort på feltet. Kva ein forskar på vil derfor vere av tyding for kva konstruksjon som blir danna. Produksjonen av kunnskap viser igjen i handlingsplanane. I handlingsplanen 2006-2009 blir menneskehandelforståinga utvida til å inkludere tvangsarbeid og illegal handel med organ, men når handlingsplanen skriv om menneskehandel for desse fremåla er det lite kunnskap som kjem til syne. I avsnittet om menneskehandel for tvangsarbeid og organhandel blir det snakka generelt. Det er tydeleg lite kunnskap og erfaring med desse forholda i Norge. Menneskehandel for tiggging blir ikkje nemnt spesifikt i handlingsplanane, men blir i andre samanhengar satt som eit underpunkt under tvangsarbeid, det ligg dermed implisitt som ein del her. I utgangspunktet var ikkje tiggging ein del av straffelova § 224, men lova vart endra 30. juni 2006. Den nye lovteksten inkluderar tvangstenester, og under dette tiggging. Lovteksten er som følgjande: “(...) tvangsarbeid eller tvangstjenester, herunder tiggging” (Straffeloven § 224). Det skjer med det ei utviding av menneskehandelomgrepet.

I min søken på forskning knytt til menneskehandel har eg berre funne eit norsk forskingsprosjekt som omhandlar utanlandsk tiggging. ”Folk fra Romania som tigger i Oslo” (2007). Dette prosjektet var ein del av eit større prosjekt for å kartlegge korleis det opplevast å ”bomme pengar” i Oslo. Den første delen knyt seg til norske tigggarar, den andre delen til rumenske. Problemstillinga for dette prosjektet var ikkje å kartlegge om det førekjem menneskehandel blant utanlandske tigggarar i Oslo, det var å sjå korleis det opplevast å tiggge i byen. Likevel fikk menneskehandelaspektet ein del merksemd. Rapporten kunne ikkje slå fast

at menneske som tigger på gata i Oslo er utsett for menneskehandel, men dei kunne heller ikkje avkrefte at dei kan vere det.

Forskning på menneskehandelfeltet er ei av fleire viktige kjelder til kunnskap. Ein annan kunnskapskjelde er den erfaringa som blir gjort av menneske som jobbar i direkte kontakt med menneske som har vore utsett for handel.

Erfaring viser at man gjennom oppsøkende virksomhet avdekkjer mange og svært ulike behov for informasjon og hjelpetjenester (Rhp 2006-2009: 10).

I prostitusjonsmiljøa i dei store norske byane har det lenge vore organisasjonar som har jobba direkte med og for kvinner i prostitusjon. Nadheim har drive oppsøkande verksemd i prostitusjonsmiljøet i Oslo sidan 1981 (www.bymisjon.no). Pro-senteret har gått oppsøkande på prostitusjonsarenaer sidan 1983 (www.prosenteret.no). Også i andre norske byar, som i Bergen og Stavanger, finn ein prostitusjonstiltak som går oppsøkande i prostitusjonsmiljøa og tilbyr hjelp og støtte til dei som måtte ønskje det. 20 års erfaring i å nå kvinner i ulike livssituasjonar og rutinemessig oppsøkande arbeid i prostitusjonsmiljøa skapar eit grunnlag for å fange opp endringar i miljøet. Då utanlandske kvinner gjorde sin entré på den norske sexmarknaden på byrjinga av 2000-talet, var det sosialarbeidarane i desse tiltaka som var dei første i direkte kontakt med kvinnene, med moglegheit for å tilegne seg kunnskap og gi informasjon. Det har, av desse tiltaka, blitt gjennomført eit systematisk arbeid for å tilegne seg kunnskap om, og bli kjent med kvinnene og deira utfordringar. Mykje av den kunnskapen ein i dag har om kvinner i prostitusjon, som er utsett for menneskehandel, kjem herifrå. Når det ikkje er utvikla noko kunnskap om menneske som tigger i Oslo eller om menneske utsett for handel til tvangsarbeid kan det vere fordi det ikkje er same tradisjon og arbeidspraksis i forhold til oppsøkande arbeid i desse miljøa. Det er dermed vanskelegare å fange opp kva som skjer og gi det enkelte menneske informasjon om kva rettar og moglegheiter det har. I handlingsplanane er det framleis vekt på det oppsøkande arbeidet i prostitusjonsmiljøet. Både sosiale tiltak og politi skal drive aktiv oppsøking på dette feltet. På andre arenaer skal politiet drive kontrollverksemd (Rhp 2005-2008: 15). Kontrollverksemd og oppsøkande arbeid er to vesensforskjellige måtar å bli kjent med eit miljø på.

5.3 Arbeid – menneskehandel eller sosialdumping?

Når det er snakk om menneskehandel for prostitusjon har vi alle eit bilete av kva dette er og eit narrativ å feste fenomenet til. Menneskehandel for arbeid er ikkje like tydeleg for oss.

Dette har vi ingen forteljingar om. Polske arbeidarar med lave løner og uverdige arbeidsforhold har vi derimot alle eit bilete av. Dette kallar vi sosial dumping. Det er ei gråsonen mellom menneskehandel og sosial dumping. LO definerar sosial dumping som følgjande:

Sosial dumping er når utenlandske arbeidstakere som utfører arbeid i Norge får vesentlig dårlige lønns- og arbeidsvilkår enn norske arbeidstakere som utfører de samme jobbene (www.lo.no).

Dumpinga, som sosial dumping refererer til, er dumping av løner i den norske arbeidsmarknaden, noko som over tid vil føre til lavare løner også for norske arbeidstakarar i dei same yrkene. Men sosial dumping kan også vere ei utnytting av dei menneska som kjem til landet for å jobbe. Det er her grensa mot menneskehandel blir meir utydeleg. LO skriv vidare:

Sosial dumping er ikke kun lønnsmessig devaluering av arbeidsinnvandreres jobbutførelse. Sosial dumping beskriver også at arbeidstakere fra disse landene opplever vesentlig dårligere arbeidsvilkår enn norske arbeidstakere. Dette kan utspille seg gjennom manglende opplæring i arbeidsoppgaver, som er nødvendig for at arbeidstaker skal kunne ivareta sin egen sikkerhet under utførelsen av arbeidet. Eller gjennom urimelige arbeidstider, dårlige arbeidskontraktsforhold og dårlige innkvarteringsfasiliteter under arbeidsoppholdet i Norge (www.lo.no).

Denne utydelegheita mellom menneskehandel for arbeid og sosial dumping kan tilsløre nokre av dei forholda som utanlandske arbeidstakarar lev under. Eit tilfelle av menneskehandel kan bli definert som sosial dumping. Med det følg ikkje dei same rettane som ved identifisering som menneskehandla. Det har det siste året dukka opp tilfeller av menneskehandel for arbeid. Eit eksempel er Helse Vest som ansette helsearbeidarar frå Ukraina gjennom eit vikarbyrå.

Dagsavisen skriv om tilfellet:

De ukrainske helsearbeiderne kom til Norge for å få et bedre liv. De fikk 100 kroner dagen. Nå sitter de i enorm gjeld, uten oppholdstillatelse og tør ikke stå fram. De er livredde for at noen skal skade barna deres, som er igjen i Ukraina (Dagsavisen 30.01.09).

Med slike tilfeller blir menneskehandel for arbeid sett på dagsorden, og vår forståing og konstruksjon av menneskehandelfenomenet vil utvide seg.

Til tross for at politiet etterforsker anklager om sosial dumping mot firmaet som leide ut ukrainske helsearbeidere til kommuner på Vestlandet, har de elleve ukrainerne som søkte såkalt

refleksjonsopphold i Norge fått avslag fra UDI (Dagsavisen 16.05.09: 7).

Dei ukrainske helsearbeidarane fikk ikkje refleksjonsperiode, og vart ikkje sett på som menneskehandla etter at saken var behandla i UDI. Med dette kan det sjå ut som det er vanskelegare å få gjennomslag for status som menneskehandla dersom føremålet med handelen er arbeid, enn dersom det er prostitusjon. Menneskehandel for arbeid er vanskeleg å skilje frå sosial dumping. Ved å opne opp for denne konstruksjonen tar staten på seg eit større ansvar for den som blir utnytta i arbeid, enn den gjer ved å klassifisere fenomenet som dumping.

Ei anna form for arbeid utført av unge jenter som set seg sjølv i ein situasjon med mogleghet for utnytting er au pairar. ”(...) det har blitt hevdet at au pairer har blitt misbrukt som arbeidskraft” (Rhp 2006-2009: 6). Au pair-ordninga er i utgangspunktet definert som kulturutveksling. Når unge menneske kjem inn i ein ukjend heim i eit framandt land, kan situasjonen i nokre tilfeller føre med seg utnytting. Øien (2009) har gjort ei kvalitativ undersøking av den norske au pair ordninga. Ho skriv som følgjande:

However, the fact that the au pair works within a family home can worsen their situation in the cases where the au pair wants to be treated as a member of the family but is not; (...) All categories of respondents could relate abusive situations where work hours had been breached or the au pair's responsibilities had not been well defined from the start, and where the host families ended up adding more and more duties to the au pair's list (Øien 2009: 61).

Øien hevdar at au-pair ordninga må omdefinierast frå kulturutveksling til arbeid. Dette vil føre til ei ny strukturering av ordninga, som kan vere nyttig for å tydeleggjere kva oppgåver og forpliktingar partane har overfor kvarandre. Au pair-ordninga er i ei gråson mot den menneskehandelen vi blir presentert for i handlingsplanane. Det er ikkje meint med dette at alle au pairar er utsett for menneskehandel. Det er høgst usannsynleg. Men den situasjonen au pairar står i kan vere mogleg å utnytte. Kanskje kan ikkje den typen utnytting som blir gjort i ein au pair-situasjon definerast som menneskehandel i det heile, men det er interessant å trekke parallellen for å sjå kvar vi set grensa for kva som er menneskehandel og kva som ikkje er det. I forhold til ideen om den fattige kvinna frå den ikkje-vestlege verda, som blir utnytta i prostitusjon, er kontrasten stor.

Med konstruksjonen av menneskehandel som prostitusjon blir menneskehandel satt i forbindelse med seksualisert vald, og vald mot kvinner. Når det blir avdekka menneskehandel

for andre formål vil ideen om menneskehandel utvide seg. Andre valdsformer, og involvering av menn og barn, kan bli ein større del av konstruksjonen.

5.4 Opinionsen sin påverknad og tilslutting

Er den internasjonale konstruksjonen vidare enn den norske? Ifølgje Anne Gallagher (2001) blir det i nesten alle internasjonale forum som skal diskutere menneskehandel, eit sterkt fokus på prostitusjonsspørsmål. NGOar delar seg i to grupperingar der skiljet går mellom organisasjonar som meiner at prostitusjon er arbeid og at ikkje all prostitusjon av utanlandske kvinner i eit land kan kallast menneskehandel, og organisasjonar som meiner at all prostitusjon er vald mot kvinner. Med dette har menneskehandeldebatten blitt klart kjønna, og nært knytt mot debatten om synet på prostitusjon (Gallagher 2001: 1002). Også Jo Doezema (2002) peikar på denne debatten rundt definisjonen av menneskehandel. Definisjonen av menneskehandel vart ei kampsak for grupperingar med ulike meiningar om prostitusjon. Dei to aktivistgruppene Human Right Caucus og CATW var to tydelege ytterpunkt i denne debatten. Korleis ordlyden rundt prostitusjon skulle formulerast i definisjonen var viktig for kva forståing av prostitusjon som skulle representerast. Slik den vart ståande er formuleringa: ”exploitation of the prostitution of others”, på norsk: ”utnytting av andres prostitusjon”, til fordel for formuleringa ”use in prostitution” (Gallagher 2001: 986).

Prostitusjonsdebatten inneheld ulike syn på prostitusjon, som arbeid eller utnytting, ulike syn på den prostituerte som verdig eller uverdig offer, og ulike syn på prostitusjon som eit samfunnsproblem. Denne historia har prega menneskehandeldebatten og med det utforminga av menneskehandeldefinisjonen og -forståinga. Når den eine forma for menneskehandel får så mykje merksemd blir denne forma meir framtrudande enn dei andre formene. Innleiingsvis vart det hevda at kva arena vi set menneskehandel inn på, er avgjerande for korleis menneskehandelforståinga blir forma. Når menneskehandel blir konstruert som eit prostitusjonsfenomen blir forståinga av kva menneskehandel er tydeleg prega av prostitusjonsforståinga.

Eit raskt søk i a-tekst viser ein tendens til at konstruksjonen av menneskehandel som prostitusjon også gjev gjenklang i media. Treff på søkeorda ”menneskehandel og prostitusjon” gav betydeleg større treff frå 2005 fram til i dag, enn ”menneskehandel og

arbeid”, ”menneskehandel og tigging” eller ”menneskehandel og organhandel”.

”Menneskehandel og prostitusjon” gav i 2008 1300 treff, mot ”menneskehandel og arbeid” 637, ”menneskehandel og tigging” 285 og til slutt ”menneskehandel og organhandel” 2 treff.

På bakgrunn av dette ser det ut som media, som opinion, er med å bygge opp under konstruksjonen av menneskehandel som eit prostitusjonsfenomen.

5.5 Oppsummering

Handlingsplanen har klart inkorporert sjølve definisjonen av menneskehandel frå Palermo-protokollen. Men som vi har sett, følger ikkje den vidare konstruksjonen av forståinga og ideen om menneskehandel den same vide definisjonen. Menneskehandel blir i stor grad forbunde med, og konstruert som, handel til prostitusjon. Det er dette vi har kunnskap og erfaring frå.

Dersom vi ser på teksten og fenomenets historiske intertekstualitet, ser vi at menneskehandel, handel med kvinner eller ”kvit slavehandel” har blitt forbunde med handel til og utnytting i prostitusjon. Den historiske forståinga av fenomenet og fenomenets utvikling har antakeleg konsekvensar for dagens forståing av fenomenet. Den konstruksjonen som skjer av menneskehandel til arbeid og til organhandel er også under påverknad av internasjonal kunnskap. Det som blir skriva om desse tema i ”Regjeringas handlingsplan for menneskehandel 2006-2009” er i stor grad basert på internasjonal kunnskap på dette feltet.

Hovudvekta av kunnskap og debatt om menneskehandel til prostitusjon, og mangel på merksemd mot andre former for handel, er tydeleg gjenspegla i den norske konstruksjonen av menneskehandel. I den norske konstruksjonen blir det produsert mest kunnskap om menneskehandel for prostitusjonsføremål. Når tyngda i dei internasjonale diskusjonane ligg på prostitusjonsspørsmål, og det er organisasjonar som jobbar med prostitusjonsspørsmål som er dei mest framtrekkande i debatten, vil konstruksjonen med nødvendighet bli farga av dette.

6 Opphald og ivaretaking

I dette kapitlet skal vi sjå kva rettar som blir gitt den menneskehandla i form av opphald, og kva argumentasjon denne retten blir grunngjeve med. Opphald og ivaretaking er den delen av menneskehandelkonstruksjonen som handlar om vern av individet. Først skal vi sjå på refleksjonsperioden som er eit tilbod til menneske utsett for handel. Denne gir 6 månadar arbeids- og opphaldsløyve. Etter enda refleksjonsperiode kan ein søke om asyl. I den andre delen av kapitlet skal vi sjå menneskehandelkonstruksjonen i forhold til konstruksjonen av omgrepet flyktning.

Menneskehandel inneber ofte flytting over landegrensar. Den menneskehandla kan inneha ulike opphaldsløyve i landet. Kva hjelp og støtte den enkelte har krav på varierar med denne statusen. Mange av dei menneska som har kome til landet, kjem med statsborgarskap som ikkje utan vidare gir lovlig opphald i landet. Det er ikkje alle som ønskjer opphald i Norge. Vi skal ikkje simplifisere dette fenomenet til eit fenomen gjeldande menneske der alle ønskjer å slå seg ned i Norge/Europa. Opphald er ikkje med nødvendighet alltid den beste løysinga for det enkelte individs utfordringar. Men det er interessant å sjå kva opphaldsløyve og andre rettar menneske får i kraft av å vere offer for menneskehandel, blir grunngjeve med.

Vi har et ansvar for å beskytte og bistå kvinner og barn som er ofre for menneskehandel og befinner seg i vårt land (Rhp 2003-2005: 1).

Eit av hovudmåla i handlingsplanane er å ivareta offeret for menneskehandel. Dette skal gjerast ved å gi individuell oppfølging, sikre trygge bustadar, helsehjelp og god informasjon.

6.1 Refleksjonsperiode

For å gi menneske utsett for handel rettar på hjelp, har regjeringa oppretta refleksjonsperiode. Med refleksjonsperiode får den menneskehandla midlertidig arbeids- og opphaldsløyve. Refleksjonsperioden er ei migrasjonsordning oppretta på sida av den ordinære migrasjonspolitikken med grunnlag i flyktningkonvensjonen. Med refleksjonsperioden får menneske som er utsett for handel og som ikkje har opphald i landet, eit midlertidig opphald på eit halvt år. Dette blir som eit alternativ til å søke om asyl. På ein måte kan denne spesialbehandlninga av menneskehandel som fenomen framfor andre fenomen knytt til

migrasjon, vise ein vilje til og intensjon om å ta dette fenomenet spesielt på alvor. I det følgjande skal vi sjå nærmare på innhaldet i denne ”spesialbehandlinga”.

Refleksjonsperioden har to føremål. Det eine er å gi menneske utsett for handel vern, oppfølging og moglegheit til å kome ut av den situasjonen dei står i (Rhp 2003-2005). I refleksjonsperioden får reflektanten arbeids- og opphaldsløyve, tilbod om trygg bustad, rett på helse- og sosialhjelp, juridisk bistand og ein sosialstønad for å kunne overleve (Veileder – identifisering av moglege offer for menneskehandel 2008: 8). Desse tiltaka mot menneskehandel har grunnlag i menneskerettslige hensyn. Det andre føremålet er å avdekke og straffe menneskehandlarar. I handlingsplanen 2006-2009 står det følgjande:

En forutsetning for å få oversikt over og avdekke menneskehandel er at myndighetene kommer i kontakt med ofrene, og at man klarer å identifisere personen som er utsatt for menneskehandel (Rhp 2006-2009: 17).

Den avhengigheita politiet har av den menneskehandla for å kunne komme i kontakt med det kriminelle miljøet, set den menneskehandla i ei særstilling. Denne særstillinga som personen får i kraft av å vere vitne, kan sjå ut til å vere viktig i opprettinga av refleksjonsperioden.

Menneskehandel blir konstruert både som eit menneskerettsspørsmål og som eit kriminalitetsproblem. Det er ei spenning mellom desse to konstruksjonane. Å konstruere noko som brot på menneskerettane set rettane til den menneskehandla i sentrum. Å konstruere noko som kriminelt gjer avsløring og straffetiltak til viktige tiltak.

Straffeforfølgning av menneskehandlere og ivaretagelse av ofre for menneskehandel er komplementære strategier i kampen mot menneskehandelen. Å gi ofre for menneskehandel beskyttelse og hjelp er ikke bare en menneskerettighetsforpliktelse, men også avgjørende i forbindelse med innsamling av bevis i straffesaker mot menneskehandlere (Rhp 2006-2009: 17).

I argumentasjonen for rettane vern og hjelp, blir det vist til menneskerettsforpliktingar, men i tillegg til dette er det eit tilleggsargument som den menneskehandla får i kraft av sin vitne status. Dette ser vi også når regjeringa argumenterar for utviding av refleksjonsperioden:

Når ordningen nå er utvidet slik at arbeids- eller oppholdstillatelse kan innvilges i seks måneder, er intensjonen at det i større grad tilrettelegges for at vedkommende på sikt skal kunne bryte med miljøet bak menneskehandelen. Videre er intensjonen å tilrettelegge for at bakmenn skal kunne straffefølges (Rundskriv A1-10/06).

Å utvide refleksjonsperioden er eit ledd i å legge til rette for at menneske som ønskjer det kan bryte med miljøet for menneskehandelen. Men det har også ein funksjon i å få den

menneskehandla til å anmelde og vitne mot den kriminelle bak handlinga. Eit anna eksempel er retten til fri rettshjelp, som blir utvida til 5 timar i ”Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel 2006-2009”. Dette for å redusere belastningane som blir påført eit menneske som skal vitne i straffesaker. ”(...) rettssak kan for mange føles som et nytt overgrep.” Dette ønskjer ein å motvirke. I tillegg har denne utvidinga ein funksjon i å ”(...) bidra til at flere menneskehandelsaker anmeldes” (Rhp 2006-2009: 17). Desse to eksempla viser spenninga mellom den ivaretakinga som blir gitt til menneske i ein sårbar situasjon som offer for menneskehandel, og den funksjonen offera har som eit ledd i etterforskinga. Menneska har krav på hjelp og støtte til å komme ut av situasjonen dei er i, samtidig er det eit mål at offeret kan vere eit ledd i å avklare det kriminelle nettverket. Offeret får ein vitnestatus. Det er på bakgrunn av denne vitnestatusen offeret kan få vidare opphald og beskytting i landet. Etter enda refleksjonsperiode er hovudregelen at den menneskehandla skal returnere til heimlandet. Fokuset i handlingsplanen er på korleis returneringa kan gjennomførast på ein god måte. Det blir ikkje sagt noko om personen returnerar til ein trygg tilvere i heimlandet, om det er grunn til å frykte det kriminelle nettverket, eller om personen står i fare for å bli re-trafikkert. Å ikkje snakke om noko er også ein konstruksjon (Frønes 2001: 120). Fare for liv og helse blir ikkje tatt inn som ei moglegheit når det er snakk om retur. Dersom den menneskehandla ønskjer vidare opphald i landet etter refleksjonsperioden er over, vil dette blir vurdert på følgjande kriteria.

Utlendingsdirektoratet kan etter en konkret vurdering innvilge midlertidig tillatelse i medhold av Utlendingsloven § 8 annet ledd hvis:

- utlendingen har vært offer for menneskehandel, men har brutt med miljøet bak menneskehandelen,
- utlendingen har politianmeldt bakmennene for menneskehandelen, politiet etterforsker saken eller har innledet straffeforfølging mot bakmenn i saken, og
- politiet/påtalemyndigheten anser utlendingens tilstedeværelse i Norge som nødvendig for å gjennomføre etterforskningen eller straffesaken” (AID: Rundskriv A1-10/06).

Som vi ser av det siste punktet, er det avgjerande for om ein person får bli i landet om han eller ho er nyttig for etterforsking eller straffeforfølging. Det er til sist nytten den menneskehandla har i kraft av å vere vitne som gir opphaldsløyve. Menneskerettslige hensyn, i seg sjølv, ser ut til ikkje å vere nok til å få opphald.

6.2 Menneskehandel som grunnlag for flyktingestatus

Dersom den menneskehandla ikkje vitnar i straffesak mot menneskehandlar kan han eller ho søke om asyl etter at refleksjonsperioden er over. Nokre menneske har fått asyl i Norge som følge av menneskehandel. Ifølgje ein rapport frå Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM), var det tre som fikk innvilga asyl i 2008, ein fikk opphald på humanitært grunnlag (Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel 2009: 15). Det er altså mogleg å få innvilga asyl som menneskehandla. Dette førekjem likevel relativt sjeldan. I ”Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn 2003-2005” står det som følgjande:

De færreste som er ofre for menneskehandel vil oppfylle vilkårene for å anerkjennes som flykting i henhold til Flyktingkonvensjonen, selv om forfølgelse på grunn av kjønn og seksuell orientering skal danne grunnlag for asyl i Norge (Rhp 2003-2005: 11).

Det er med andre ord ikkje sjølvsagt at menneskehandel kan tolkast som forfølgingsgrunnlag. I det følgjande skal vi sjå korleis rettane som flykting for menneske utsett for handel er påverka av korleis flyktingomgrepet er definert. Eit fenomen står i relasjonelt forhold til andre fenomen. I dette tilfellet ser vi på menneskehandel si tyding utifrå tydinga av kategorien flykting. Lovene for kven som skal anerkjennast som flykting og invilgast asyl er nedfelt i Utlendingslova. I dag gjeld Utlendingslova av 1988. 25. mai 2008 vart ny utlendingslov vedtatt. Den nye Utlendingslova er forventa å tre i kraft 1. januar 2010 (Utlendingsloven av 2008). I mellomtida gjeld Utlendingslova av 1988. Menneskehandel står derfor i dag i eit felt mellom desse to lovene. Den viktigaste forskjellen i den nye og den gamle lova med hensyn til menneskehandel, er kva som reknast som forfølgingsgrunnlag, og utdjupinga av denne. Lova av 1988 har ein noko meir snever forståing av flyktingomgrepet enn den nye. Innhaldet i menneskehandelforståinga vil truleg endre seg ved innføring av den nye lova. I det følgjande skal vi sjå korleis menneskehandelfenomenet tar form i handlingsplanane under Utlendingslova av 1988. Eg vil for kvar del vise korleis denne forståinga endrar seg ved innføring av ny lov. Dette er interessant for korleis menneskerettane blir ivaretatt i lovverket. Det er også sosiologisk interessant å sjå korleis eit fenomen endrar innhald idet nye kategoriseringar av det gjeldande fenomenet, eller av fenomenet det står i eit relasjonelt forhold til oppstår.

Flyktningkonvensjonen

Per dags dato er det Utlendingslova av 1988 som gir grunnlaget for kven som kan reknast som flyktning. Det blir ikkje gitt ein klar definisjon av forfølgingsomgrepet i lova eller i utlendingsføreskriftene (Ot.prp. nr. 75 (2006-2007): kap 21), men det blir henvist til ”flyktning” slik det går fram av Flyktningkonvensjonen. I Utlendingslova § 16 blir FNs flyktningkonvensjon av 1951 inkorporert i norsk rett. For å kunne søke asyl må ein oppfylle dei kriteria som blir gitt for å kallast flyktning etter denne definisjonen. Den norske oversettinga av konvensjonens definisjon av ein flyktning er som følgjande:

Enhver person som (...) på grunn av at han har en velgrunnet frykt for forfølgelse på grunn av rase, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning befinner seg utenfor det land han er borger av, og er ute av stand til, eller, på grunn av slik frykt, er uvillig til å påberope seg dette lands beskyttelse (NOU 2004 nr. 20: 74).

For å kunne søke om asyl må ein oppfylle tre kriteria. Ein må søke med grunnlag i ei velgrunna frykt for forfølging. Denne forfølginga må skje på grunn av rase, nasjonalitet, medlemskap i ei spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning. Personen skal vere ute av det land han er borgar av, og vere ute av stand til, eller på grunn av frykt vere uvillig til, å få vern frå dette landet.

Den nye utlendingslova har utvida forståinga av kven som skal reknast som flyktning:

§ 28. *Oppholdstillatelse for utlendinger som trenger beskyttelse (asyl)*

En utlending som er i riket eller på norsk grense, skal etter søknad anerkjennes som flyktning dersom utlendingen

- a) har en velbegrunnet frykt for forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, og er ute av stand til, eller på grunn av slik frykt er uvillig til, å påberope seg sitt hjemlands beskyttelse, jf. Flyktningkonvensjonen 28. juli 1951 artikkel 1 A og protokoll 31. januar 1967, eller
- b) uten å falle inn under bokstav a likevel står i reell fare for å bli utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff ved tilbakevending til hjemlandet (Utlendingsloven 2008 § 28).

Her har det skjedd ei endring. § 28 a er lik Flyktningkonvensjonens definisjon av ein flyktning, som det blir henvist til i Utlendingsloven av 1988 § 16⁹, her er Flyktningkonvensjonen lagt til grunn for forfølging. I del b blir flyktningdefinisjonen utvida. Dødsstraff, tortur eller annan umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff ved tilbakevending til heimlandet blir inkludert som forfølgingsgrunn.

⁹ Med unntak av ordbytte i Utlendingslova av 2008, ordet ”velgrunnet” er bytta ut med ordet ”velbegrunnet”. Dette vil ikkje gi substansiell endring i meningsinnhaldet.

Med unntak for at det gis flyktningstatus til dem som er omfattet av FNs flyktningkonvensjon, sonderer ikke dagens utlendingslov tydelig mellom hvem som har rett til beskyttelse etter våre internasjonale forpliktelser og hvem som får oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn (Ot.prp. nr. 75 (2006-2007): kap 1).

Vidare i same proposisjon står det:

Utlendingslovutvalget har i sitt lovutkast lagt opp til at alle som har rett til internasjonal beskyttelse bør gis status som flyktninger, uavhengig av om de er vernet etter FNs flyktningkonvensjon eller andre konvensjoner, som for eksempel den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) (Ot.prp. nr. 75 (2006-2007): kap 1).

Med denne forståinga av flyktning vil fleire internasjonale menneskretsbrøt stå sterkare som flyktninggrunnlag enn dei har gjort tidlegare. Menneskehandel blir ikkje her nemnt spesifikt som forfølgingsgrunn. I det følgjande skal vi sjå kva plassering dette fenomenet har hatt med Utlendingslova av 1988, og får med lovendinga i forhold til forståinga av flyktningomgrepet.

Menneskehandel som forfølgingsgrunn

FN skriv i sine retningslinjer for korleis menneske utsett for handel skal behandlast som flyktningar som følgjande:

(...) the Office [UNHCR] has a responsibility to ensure that individuals who have been trafficked and who fear being subjected to persecution upon a return to their country of origin, or individuals who fear being trafficked, whose claim to international protection falls within the refugee definition contained in the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees are recognized as refugees and afforded the corresponding international protection (UNHCR: HCR/GIP/06/07).

Menneskehandel skal etter dette kunne danne grunnlag for status som flyktning. I dei norske handlingsplanane er også retten til å kunne søke om asyl som menneskehandla på grunnlag av forfølging slått fast.

Ofre for menneskehandel kan ha rett til asyl i Norge dersom disse vilkårene [frå flyktningkonvensjonen] er oppfylt, idet menneskehandel og tvangsprostitusjon under visse omstendigheter regnes som forfølgelse (Rhp 2003-2005).

Ofre for menneskehandel ”kan” ha rett til å søke om asyl. Forfølgingsgrunnane som blir oppgitt i flyktningkonvensjonen, og med det Utlendingslova av 1988, er opne for tolking. Også forfølgingsgrunnlaget slik det blir definert av Utlendingslova av 2008 er gjenstand for tolking.

For eit offer for menneskehandel er den klaraste grunnen til forfølging av økonomisk karakter. Den menneskehandla innehar ein økonomisk verdi for menneskehandlaren. Dette i

seg sjølv er ikkje eit forfølgingsgrunnlag etter Flyktningkonvensjonen, men vil heller ikkje ekskludere andre moglege forfølgingsgrunnar (UNHCR: HCR/GIP/06/07: 11). Om eit menneske som er utsett for handel kan gjere krav på status som flyktning etter Flyktningkonvensjonen, er avhengig av korleis dei fire forfølgingsgrunnane blir tolka. Det er ikkje nødvendigvis ei intuitiv tolking at menneskehandel skal falle inn under nokon av dei fire moglege grunnlaga.

UNHCR gir i ”Guidelines on Internastional Protection” rettingslinjer for korleis menneskehandel skal tolkast i forhold til Flyktningkonvensjonen. Her tar dei for seg kvar og ein av forfølgingsgrunnane og viser korleis det å vere offer for menneskehandel kan henge saman med dei ulike grunnane; religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller medlemskap i spesiell sosial gruppe.

1. Religion

(...) that may be targeted because their faith or belief identifies them as a member of a vulnerable group in the particular circumstances, if, for instance, the authorities are known not to provide adequate protection to certain groups (UNHCR: HCR/GIP/06/07: 13).

2. Nasjonalitet

(...) even where the primary motive of the trafficker is financial gain, someone’s nationality may result in them being more vulnerable to trafficking (UNHCR: HCR/GIP/06/07: 13).

3. Politisk oppfatning

Individuals may be targeted for trafficking because they hold a certain political opinion or are perceived as doing so (UNHCR: HCR/GIP/06/07: 14).

Desse tre grunnlaga for å søke om asyl for forfølging har hovudvekta si på noko anna enn det å ha vore utsett for menneskehandel. Dei gir forfølgingsstatus fordi personen i tillegg til å ha vore handla med har ein religion, ein nasjonalitet eller ei politisk oppfatning som gjer denne situasjonen spesielt vanskelig eller er grunnen til at dei opplevde menneskehandel i utgangspunktet. I definisjonen av menneskehandel er ”utnytting av sårbar situasjon” eit av middela som blir brukt av menneskehandlaren overfor den menneskehandla. Faktorane over kan vere med å sette eit menneske i ein sårbar situasjon.

4. Medlemskap i spesiell sosial gruppe

Den vanligaste grunnen for å søke om asyl som offer for menneskehandel er, ifølgje handlingsplanen 2005-2008, forfølgingsgrunnen ”medlemskap i ei spesiell sosial gruppe”.

I forhold til ofre for menneskehandel som risikerer forfølgelse ved retur, har det i praksis blitt særlig fokusert på om forfølgelsesrisikoen skyldes medlemskap i en spesiell sosial gruppe. Kjønnsperspektivet har i denne sammenheng stått sentralt (Rhp 2005-2008: 9).

For å definerast som ”spesiell sosial gruppe” må medlemmane i denne gruppa ha nokre felles karakteristika, anna enn den at dei har ein risiko for å bli forfølgd. Denne karakteristikken er ibuande, uforanderlig eller på annan måte fundamental for identiteten eller for menneskeverdet (UNHCR: HCR/GIP/06/07: 13).

Handlingsplanen 2005-2008 skriv at kjønnsperspektivet har stått sentralt i forhold til å bli kategorisert som medlem av ei spesiell sosial gruppe. ”I Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn 2003-2005” står det som følgjande:

De færreste som er ofre for menneskehandel vil oppfylle vilkårene for å anerkjennes som flyktning i henhold til flyktningkonvensjonen, selv om forfølgelse på grunn av kjønn og seksuell orientering skal kunne danne grunnlag for asyl i Norge (Rhp 2003-2005: 11).

Også her blir kjønn og seksualitet tatt inn som kategoriar for forfølgingsgrunnlag. Kva tyder dette? Menneskehandel er eit fenomen som i stor grad blir konstruert som eit kvinnefenomen. Som vist i kapittel 4 er menneskehandel i stor grad konstruert som seksualisert vald mot kvinner. Er det dette kjønnsperspektivet som blir meint? I tilfelle blir det å vere kvinne utsett for seksualisert vald den kategoriseringa som blir brukt for å plasserast i kategorien ”spesiell sosial gruppe” som menneskehandla. Dette kan virke ekskluderande på menn og på menneske utsett for handel for andre føremål.

Forfølgingsgrunnen tilhøyre i spesiell sosial gruppe er den som oftast blir tatt i bruk når kvinner skal søke om asyl (Moe 2006: 56). Dette er den forfølgingsgrunnen som er minst klar og blir ikkje definert av Flyktningkonvensjonen sjølv (UNHCR: HCR/GIP/02/02: 2). Denne uklarheita rundt definisjon og anvending reiser tvil om tolking og dermed også i praksis. Ein kan spørje seg om det ikkje er andre kjenneteikn enn det å vere kvinne, med fare for å bli utnytta seksuelt, som dannar felleskjenneteikn ved menneske utsett for handel. Som nemnt over er den vanligaste forfølgingsgrunnen for eit menneske utsett for handel av økonomisk karakter. Dersom det å vere forfølgd fordi nokon andre har økonomisk interesse av din kropp

og det den kan utføre, hadde alle menneske utsett for handel, med reell frykt for dette, kunne hatt krav på vern som flyktning.

Utlendingslova av 2008 endrar denne usikkerheita rundt menneskehandel og plasseringa av fenomenet i forhold til kategorien ”medlemskap i spesiell sosial gruppe”. I § 30 står det som følgjande:

Nærmere om grunnlaget for forfølgelse etter § 28 første ledd bokstav a

Ved anvendelsen av § 28 første ledd bokstav a skal følgende legges til grunn ved vurderingen av grunnlaget for forfølgelsen: (...)

d En spesiell sosial gruppe skal særlig anses å omfatte en gruppe mennesker som har et felles kjennetegn ut over faren for å bli forfulgt, og som oppfattes som en gruppe av samfunnet. Det felles kjennetegnet kan være iboende eller av andre grunner uforanderlig, eller for øvrig utgjøres av en væremåte eller en overbevisning som er så grunnleggende for identitet, samvittighet eller utøvelse av menneskerettigheter at et menneske ikke kan forventes å oppgi den. Tidligere ofre for menneskehandel skal anses som medlemmer av en spesiell sosial gruppe (Utlendingsloven av 2008 § 30 d).

Med dette forsvinn tolkingsbehovet av Flyktningkonvensjonen for om menneskehandel som fenomen kan danne grunnlaget for tilhøyning til kategorien ”spesiell sosial gruppe”. Den nye presiseringa tar vekk noko av kjønnspektivet i menneskehandelfenomenet. No står det å ha vore menneskehandla som grunn i seg sjølv til medlemskap i denne gruppa.

Flyktningkonvensjonen i eit kjønnspektiv

Flyktningkonvensjonen har fått kritikk for å ta opp i seg forhold som rammar menn i større grad enn forhold som rammar kvinner. I flyktningretten har det tradisjonelt vert ei einssidig merksemd på ”den politiske flyktningen”. Den politiske flyktningen har i stor grad vore mannlig. Ideen av flyktningen som mann er eit resultat av eksplisitt og implisitt definerings (Ervik 2003: 307). Den eksplisitte definerings tar form i det ein snakkar om flyktningen som mann. Den implisitte definerings er meir skjult, den tar form i ein flyktningdefinisjon som er tilpassa menn i større grad enn kvinner.

Flyktningretten er tradisjonelt anvendt som en beskyttelse av bestemte, typiske mannlige dyder, avgrenset til det offentlige rom og til forfølgelse utøvet direkte av statlige myndigheter, og fra en rekke forhold man har definert som innenfor ”akseptabel” religions- og kulturutøvelse. Dette er et fokus som i stor grad fungerer diskriminerende overfor kvinner ved at det i realiteten ekskluderer kvinner med stort behov for internasjonal beskyttelse, fra asyl (Ervik 2003: 307).

Dei forfølgingsgrunnane som blir gitt som moglege å søke om asyl utifrå etter Utlendingslova av 1988, er i utgangspunktet forhold som vil ramme eit menneske som deltar i den offentlige

sfære i større grad enn den som har sitt livsvirke i den private. Etter ein tradisjonell forståing av forfølgingsgrunnane vil dei ramme menn i større grad enn kvinner, og eit fenomen som menneskehandel vil ikkje stå spesielt sterkt som forfølgingsgrunnlag. Ifølgje Ervik (2003) har den norske asylpraksis bære preg av å tolke definisjonen ved å fokusere på tradisjonelt politisk arbeid, dette fungerer kjønnsdiskriminerande fordi kvinner har innsnevra moglegheit til å uttrykke seg på offentlege politiske arenaer (Ervik 2003: 322). Denne tolkinga av Flyktningkonvensjonen gjer at forhold som rammar kvinner ikkje blir innlemma i grunnlag for å søke om asyl. Kvinner som har søkt asyl i Norge har som hovudregel søkt på grunnlag av at ektefellen er forfølgd, kvinna søknad om flyktningstatus er då avleda av mannens situasjon (Holth 2004: 26). Den nye defineringa av flyktning kan ta opp i seg nokre av dei forholda som her har blitt kritisert.

Korrupsjon

Staten har eit ansvar for å avstå frå å utøve menneskerettsbrot og å verne sine borgarar mot brot på deira menneskerettar.

There may also be situations where trafficking activities are de facto tolerated or condoned by the authorities or even actively facilitated by corrupt State officials. In these circumstances, the agent of persecution may well be the State itself, (...) (UNHCR: HCR/GIP/06/07: 10).

Menneskehandel blir utøvd av kriminelle nettverk eller av enkeltpersonar. Dersom det førekjem korrupsjon mellom kriminelle menneskehandlarar og statlege styringspersonar, kan forfølginga opplevast som, og i realiteten vere av, statlig karakter. Det er ein forskjell på dersom den korrupte statspersonen brukar sine personlege ressursar i forhold til menneskehandelmiljøet eller om det er i kraft av å vere tilsett i staten, med den autoritet som følgjer denne posisjonen, at statspersonen bistår menneskehandlarar. I det siste tilfellet kan forfølginga vere av statlig karakter (UNHCR: HCR/GIP/06/07: 10).

Korrupsjon er ei utfordring i mange land som er opphavsland for menneskehandel til Norge. Opphavslanda Bulgaria og Romania er for eksempel land som er prega av korrupsjon (www.norway.org, www.landsider.no). Korleis dette verkar inn på menneskehandelfeltet er ikkje lett å dokumentere.

Det er en forutsetning for flyktningbeskyttelse at det ikke er mulig å få beskyttelse fra hjemlandets myndigheter (Rhp 2005-2008: 9).

Dersom myndighetene i heimlandet kan gi det vern asylsøkaren har behov for, får ikkje personen medhald på søknad om asyl i Norge. At staten formelt sett omtalar og lovfestar menneskerettsbrot som uakseptabelt, blir i mange saker av asylmyndighetene brukt som ”bevis” på at staten kan verne om sine borgarar (Ervik 2003: 320). I tilfeller med korrupsjon vil dette bli eit problem, der statens uttalte målsetting og praksis ikkje nødvendigvis er samanfallande.

Opphald på humanitært grunnlag

Dersom ein får avslag på søknad om asyl med bakgrunn i forfølgning, er det mogleg å søke om opphald på humanitært grunnlag. Etter §15 i Utlendingslova av 1988:

Utlanding må ikke i medhold av loven sendes til noe område der utlendingen kan frykte forfølgelse som kan begrunne anerkjennelse som flyktning eller ikke vil være trygg mot å bli sendt videre til slikt område. Tilsvarende vern skal gjelde utlanding som av liknende grunner som angitt i flyktningdefinisjonen står i en nærliggende fare for å miste livet eller bli utsatt for en umenneskelig behandling (Utlendingsloven av 1988 § 15: første ledd).

Denne lova er noko vidare enn flyktningkonvensjonen sine vilkår for å vere flyktning. Med "liknende grunner som angitt i flyktningdefinisjonen" blir det meint grunnar som har ein viss likskap med grunnane om "rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning", som er grunnane etter Flyktningkonvensjonen. I praksis blir omgrepet ”liknande grunnar” tolka vidt (www.une.no 2009). Den opne tolkinga av ”liknande grunnar” gjer søkinga om opphald uforutsigbar og lite konkret. ”Umenneskelig behandling” er også eit omgrep som er vidt i si tolking. Kva det vil sei å vere utsett for umenneskelig behandling er eit skjønsspørsmål. Etter Utlendingslova av 2008 blir denne usikkerheita presisert noko.

§ 38. Oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket

Det kan gis oppholdstillatelse selv om de øvrige vilkårene i loven ikke er oppfylt dersom det foreligger sterke menneskelige hensyn eller utlendingen har særlig tilknytning til riket.

For å avgjøre om det foreligger sterke menneskelige hensyn skal det foretas en totalvurdering av saken. Det kan blant annet legges vekt på om

- a) utlendingen er enslig mindreårig uten forsvarlig omsorg ved retur,
- b) det foreligger tvingende helsemessige forhold som gjør at utlendingen har behov for opphold i riket,
- c) det foreligger sosiale eller humanitære forhold ved retursituasjonen som gir grunnlag for å innvilge oppholdstillatelse, eller
- d) utlendingen har vært offer for menneskehandel (Utlendingsloven av 2008 § 38: første ledd).

Her blir menneskehandel presisert som grunnlag for opphald på humanitært grunnlag.

6.3 Oppsummering

Refleksjonsperioden er ei opphaldsordning som er oppretta på sida av det ordinære asylsystemet. Med refleksjonsperiode får eit menneske som er utsett for handel arbeids- og opphaldsløyve i landet i 6 månadar. Dette er ei klar spesialordning til menneske som er menneskehandla i forhold til andre immigrantar i landet. Ved refleksjonsperioden blir mennesket gitt nokre rettar. Men det blir samtidig stilt nokre forventingar. Ordninga skal gi den enkelte vern, men i tillegg har den menneskehandla ei rolle som vitne, og som aktør i avdekking og forfølging av menneskehandlarar. Argumentasjonen for å gi den menneskehandla denne retten er ikkje utelukkande grunngjeve med menneskerettslige hensyn. Kriminalitetskonstruksjonen av menneskehandel står sentralt for opprettinga av denne ordninga. Den menneskehandla si rolle som vitne, og politiets avhengigheit av denne, er argument som i stor grad blir brukt for å gi personar midlertidig opphald, og utvida midlertidig opphald. Dette står i motsetning til konstruksjonen av flyktning. Dei rettane som følgjer med flyktningestatusen er utelukkande grunngjeve med menneskerettslige argument. Når ein flyktning får asyl i eit land er det utelukkande ei anerkjening av denne enkeltpersonens behov for vern.

Menneskehandel slik det blir konstruert i handlingsplanane blir ikkje konstruert som forfølgingsgrunnlag. Som konstruksjon står menneskehandel ikkje umiddelbart som mogleg grunnlag for innvilging av asyl. Denne konstruksjonen ser ut til å bli forandra med ikrafttreding av den nye Utlendingslova. Denne lova utvidar flyktningomgrepet. Flyktningomgrepet inkluderar no i større grad brot på internasjonale menneskerettar som grunnlag for flyktningstatus. Dette vil sette menneskehandel i ein ny kontekst. For ivaretaking av menneske utsett for handel, kan dette sjå ut til å vere ei viktig endring i norsk lovverk.

7 Migrasjon, grensekontroll og kriminalitet

I dette kapittelet skal vi sjå korleis menneskehandel blir definert i forhold til migrasjon, og kva rolle kriminalitetskonstruksjonen spelar her. Til forskjell frå konstruksjonen av menneskehandel med vekt på opphald og ivaretaking, er konstruksjonen av menneskehandel som kriminalitet med vekt på migrasjon og grensekontroll, ein konstruksjon som skal ivareta nasjonalstaten sine rettar og behov. Definisjonen av menneskehandel i Palermo-protokollen startar som følgjande:

handel med mennesker: rekruttering, transport, overføring, husing eller mottak av personer (...)
(Palermo-protokollen 2000: artikkel 3).

Menneskehandel inneber flytting. Denne flyttinga skjer ofte over landegrenser, sjølv om dette ikkje er eit kriterium for å definere ei handling som menneskehandel (Rhp 2005-2008: 3). Hovudstraumen av handel går frå fattige delar til rike delar av verda (Rhp 2006-2009: 7). I nokre tilfeller er grensepasseringa legal, i andre tilfeller er den illegal. Dei fleste land i verda i dag er berørt av menneskehandel i ei eller anna form, enten som transitt-, mottakar- eller opphavsland. Norge er først og fremst eit mottakarland (Rhp 2003-2005: 2).

Globaliseringa verda står overfor i dag gjer flyten av varer og tenester større, og fører til at fleire menneske flyttar på seg. Menneske i ulike land får større kunnskap om kvarandre og kvarandre sine levesett. Det er blitt lettare å flytte på seg for menneske frå den rike delen av verda, grunna i betre teknologi og samferdsel. Med kun ei flyreise unna kan vi som nordmenn flytte oss innanfor Europa og til andre kontinent. Men for alle går ikkje utviklinga i same retning. Det blir vanskelegare å flytte seg frå fattige til rike delar av verda. Samtidig som flyttinga blir lettare skjer det ei skjerping i grensekontrollar og restriksjonar i kven som kan flytte seg over grenser og kor lenge dei har lov til å bli, og kva dei har lov til å gjere, innanfor desse grensene. Legal eller illegal grensepassering er i seg sjølv ein sosial konstruksjon. Kva kategori av desse to ein blir satt i, avheng av den enkelte persons statsborgarskap, og kva dokument personen ber med seg.

7.1 Menneskesmugling eller menneskehandel?

Erstad og Eriksen (2007) meiner nasjonalstaten sine grenser aukar sannsynet for menneskehandel:

Våre innvandringsregler fører ironisk nok både til økt sannsynlighet for at kvinnene utsettes for menneskehandel og til at disse kvinnene må jobbe på gata for å tilbakebetale gjelden. Nasjonalstatens grenser tillater ikke transnasjonal flyt av kvinner fra ikke-europeiske land (Erstad og Eriksen 2007: 343).

Avhengigheita av ein tredjeperson for å migrere og bruk av same rutene både for menneskehandlarar og menneskesmuglarar, gjer grensene mellom menneskehandel og menneskesmugling utydelege. Menneskehandel og menneskesmugling blir i FN-protokollen mot organisert kriminalitet gitt kvar sin tilleggsprotokoll. Med dette blir ulikskapen poengtert; det blir konstruert to ulike fenomen. Ulikskapen i dei to omgrepa blir i hovudsak konstruert gjennom ulike definisjonar av kva som er det kriminelle i handlinga. I menneskesmugling er det kriminelle forholdet å frakte nokon illegalt over ei grense. Dette er ei kriminell handling mot nasjonen vedkommande immigrerar til. Carling (2005) skriv:

Menneskesmugling blir vanligvis forstått som medvirkning til, eller tilrettelegging av, innvandring i strid med gjeldende lover og regler. (...) Menneskesmugling er ofte en avtale mellom to parter: en vordende innvandrer som ikke har mulighet til å innvandre på lovlig vis, og en menneskesmugler som tilbyr tjenester (...). Ofte er begge parter fornøyde med handelen (...) (Carling 2005: 1).

Slik menneskesmugling blir definert er begge partar fornøgd med handelen. Dette står i kontrast til definisjonen av menneskehandel der utnyttinga av ein tredjepart er definisjonens kjerne. Den kriminelle handlinga er her utført mot den det blir handla med.

Ved å gi menneskehandel og menneskesmugling kvar sin protokoll gir ein klart uttrykk for at dette skal bli forstått som to ulike fenomen. Sjølv om dei inneheld mykje av det same, og kriminalitet er ei viktig forståing av begge, er definisjonane grunnleggande ulike i det dei definerar den kriminelle handlinga ulikt. I realiteten er det ikkje ei like tydeleg grense mellom dei to fenomena¹⁰.

¹⁰ Sjø Sandivk 2003: 76-77.

7.2 Grensekontroll som middel

Internasjonale konvensjonar og nasjonale handlingsplanar set nedkjempinga av menneskehandelen og ivaretaking av offeret som øvste punkt for tiltak. I Palermo-protokollen artikkel 11 blir vi presentert for grensekontroll som eit av middela for å nedkjempe menneskehandel. Det står som følgjande:

(...) skal statspartene så langt det er mogleg styrke grensekontrollen slik det kreves for å avdekke handel med mennesker (Palermo-protokollen: artikkel 11 del 1).

Startspartane skal styrke grensekontrollen for å avdekke handel med menneske. Med formuleringa ”slik det kreves” viser protokollen ei forståing av at dette er noko som er nødvendig for å avdekke menneskehandel. Grensekontroll er med dette ikkje ein av årsakane til menneskehandel, men den blir heller sett som ei løysing for nedkjemping av handelen. Dette står som ein kontrast til det vi har lese til no om den strenge grensekontrollen som eit hinder for menneske å flytte seg, og som ein konsekvens for den avhengigheita menneske får til ein tredjepart.

”Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel 2006-2009” viser til det restriktive innvandringsregimet som ein bakanforliggende årsak for menneskehandel når skriv den som følgjande:

Landenes etterspørsel etter billig arbeidskraft, restriktive innvandringsregimer samt eksistensen av kriminelle krefter som ser menneskehandel som en svært lukrativ virksomhet, resulterer i denne type menneskehandel [tvangsarbeid] (Rhp 2006-2009: 7).

Det blir likevel fremma forslag om å holde betre kontroll med grensene.

Norges deltakelse i Schengen-samarbeidet innebærer en gjensidig og solidarisk forpliktelse til effektiv og forsvarlig kontroll av de ytre grensene. Tiltakene som er iverksatt innen denne rammen har blant annet som målsetting å hindre ulovlig passering av den felles yttergrensen. Slik bidrar samarbeidet til å forhindre internasjonal grenseoverskridende kriminalitet som menneskehandel (Rhp 2006-2009: 24).

Her blir det hevda at eit middel mot menneskehandel er å hindre ulovlig grensepassering ved å gjennomføre kontroll ved grensene. I same handlingsplan står det som følgjande:

Kommunal- og regionaldepartementet vil utrede en ordning hvor det stilles garanti fra referansepersoner i Norge, etter mønster fra dansk praksis. Videre behandles nytt forslag om en særskilt hjemmel for å nekte visum i visse saker der det er stor fare for at søkeren eller medfølgende barn vil bli utsatt for mishandling eller utnyttelse. Det er også foreslått en særskilt hjemmel for vandelskontroll av referansepersoner i Norge i visumsaker (Rhp 2005-2008: 6).

Dette tiltaket er meint å skulle ”beskytte utenlandske kvinner mot voldelige menn i forbindelse med familieetablering og visum” (Rhp 2005-2008: 6). I 2006 blei Utlendingslova tilført denne bestemminga:

Avslag på søknad om visum ved fare for overgrep mot søkeren

Visum kan nektes dersom det er sannsynlig at søkeren eller dennes særkullsbarn vil bli mishandlet eller grovt utnyttet.

Tilføyd ved lov 6 jan 2006 nr. 1 (i kraft 1. feb 2006 iflg. res. 6. jan 2006 nr. 1) (Utlendingsloven av 1988 § 25a).

Vern av personar ved å hindre visum og innpass i landet er ein argumentasjon som her blir brukt. Det er den svake stillinga personen står i som er grunnlaget for visumnekt. Dette står i kontrast til det vi las lenger oppe, der regjeringa i handlingsplanen skriv at det restriktive innvandringsregimet kan vere ein bakanforliggende årsak for menneskehandel. Det er her ei spenning i konstruksjonen. Menneskehandel er ein årsak av innvandringsreglar, samtidig brukar regjeringa innstramming av desse reglane for å nedkjempe handelen. Fleire bidrag innanfor menneskehandeldebatten peikar på denne dobbeltheita i kampen mot menneskehandel. Sandvik (2003) skriv som følgjande:

Det er tankevekkende at hovedtyngden av informasjonskampanjer som er utformet for å ”beskytte kvinner” passer godt inn i EUs innvandringsrestriktive politikk. Disse kampanjene forsøker å redusere kvinnelig migrasjon ved å spille på frykten for utbyting og misbruk (Sandvik 2003: 75).

Konstruksjonen av menneskehandel, der enkeltpersonar blir utnytta av kriminelle organisasjonar, og treng vern frå den situasjonen dei er i, legitimerar den restriktive innvandringspolitikken som blir ført av europeiske land. Også Berman (2003) peikar på korleis konstruksjonen av den menneskehandla som eit sårbart offer som treng vern, og deportasjon frå staten, fungerer som ein legitimering av oppretthalding av strenge grensekontrollar.

That is to say that by constructing all migrant East European sex workers as a group of innocents in need of the protection of – but also deportation from – the state, these discourses work to affirm the place of the state in maintaining sovereign borders and quelling the anxiety created by European integration and globalization (Berman 2003: 50).

Det viser seg ei interessekonflikt mellom enkeltmenneskets menneskerettar og statens interesser. Ein annan konstruksjon av menneskehandel der den globale ulikskapen får større tyngde vil kreve ei utviding av statens ansvarsområde.

Europas kamp mot ulovlig migrasjon

Dei fleste nigerianske kvinnene som har kome til Norge har vore innom Italia eller Spania. I løpet av dei siste ti åra har båtflukt frå Vest-Afrika til Italia og Spania blitt meir vanleg. I 2006 var det 30 000 afrikanarar som kom i land på ei kanarisk strand etter å ha brukt sparepengane på ein livsfarleg overfart. Nokre får bli, nokre blir stoppa før dei kjem i land, og nokre druknar i overfarten (Erstad og Eriksen 2007: 337).

Mai 2009 kan ein lese følgjande, om italiensk kystgrensekontroll, i Dagsavisen:

(...) de (ble) skipet tilbake til Afrika over Middelhavet onsdag sist uke, før de i det hele tatt nådde europeisk grunn. Ingen tok seg bryet med å undersøke hvor de kom fra, om noen hadde behov for legehjelp, eller om det blant de håpefulle immigrantene også befant seg mennesker på flukt med krav på beskyttelse (Dagsavisen 11.05.09).

Dette er eit eksempel på korleis grensekontrollen blir skjerpa rundt Europa. Det står vidare i same artikkel at dette er Italias nye linje mot menneske som gjer eit forsøk på å migrere på illegalt vis, og at dei håpar andre europeiske land vil gjere det same.

Italienerne hevder at den intensiverte kontrollen og fullstendige avvisningen av mennesker som forsøker å ta seg på illegalt vis til Europa er et verktøy for å ramme kriminelle organisasjoner, som skor seg på å frakte mennesker fra Afrika til Italia i livsfarlige farkoster. FN mener derimot at den nye praksisen går på menneskerettighetene løs (Dagsavisen 11.05.09).

Her blir den intensive kontrollen mot immigrantar hevda å vere eit middel mot organisert kriminalitet. Dette bygg på ein tankegang om at skjerpa grenser fører til mindre menneskesmugling. Den same retorikken finn vi i Frankrikes argumentasjon for å ”rydde opp” i ulovlig migrasjon mellom Frankrike og Storbritannia.

500 politifolk, tre bulldosere og et titall lastebiler dundret tirsdag morgen inn i «Jungelen», en leir i Calais der om lag 800 håpefulle migranter har hatt sin bolig mens de ventet på en anledning til å ta seg over Kanalen mellom Frankrike og Storbritannia. Oppryddingen fortsatte i går, men flere av de som ble jaget tirsdag kom tilbake i går, etter å ha vært til avhør hos politiet. Bare rester etter de få eiendelene deres er igjen i leiren (Dagsavisen 24.09.2009: 15).

Vidare i same artikkel står det:

Dette er blitt en lovløs sone, uutholdelig for innbyggerne og uakseptabel for våre engelske venner, sier Besson om leiren i Calais til franske medier. Han mener vidare at å ødelegge leiren er et slag mot menneskesmuglere som frakter mennesker som utsetter seg for livsfare i håp om et bedre liv, til Calais (Dagsavisen 24.08.2009: 15).

Eric Besson, Frankrikes immigrasjonsminister, hevdar ein ved å fjerne leiren, og med det den lovlause sona, gir eit slag mot menneskesmuglarar. Om same sak står det på Aftenposten nett:

I denne leiren ble menneskene grovt utnyttet av væpnede ledere, og vold var utbredt. "Jungelen" hadde sitt eget sett med regler vi ikke kan tolerere her i landet, sier Besson (Aftenposten 22.09.09).

Her brukar ein den sårbare situasjonen flyktingane står i som ein argumentasjon for å fjerne dei same flyktingane med makt, og med å utslette deira tilhaldsstad.

I Dagsavisens artikkel om aukande grensekontroll langs kysten av Italia blir det framhalde frå Italias side at denne handteringa av flyktingstraumen er eit verktøy for å ramme kriminelle organisasjonar. Dette er eit eksempel på korleis kriminalitetsargumentet blir brukt for legalisering av grensekontroll. I dette tilfellet meiner FN at den nye praksisen går ut over menneskerettane. Men ein kan sjå parallellar frå denne argumentasjonen til den grenseskjerpinga som FN sjølv fremmar gjennom Palermo-protokollen for nedkjemping av handel med menneske. Konstruksjon av menneskehandel som eit kriminalitetsproblem, heller enn ei migrasjonsutfordring og eit ulikskapsproblem, kan tilsløre dei globale forholda som menneskehandel er eit produkt av. Dette gir ein legitimering av ønska grenseskjerping. Fremminga av grenseinnstramming er sterkare til stades i Palermo-protokollen enn i handlingsplanane. Men vi ser også i handlingsplanane at grenseinnstramming blir brukt som middel i kampen mot handel med menneske.

I argumentasjonen for utrydding av flyktingleiren i Frankrike blir den sårbare situasjonen flyktingen står i, med fare for å bli utsett for vald og overgrep, brukt som argument for å gjennomføre dei strenge tiltaka mot ulovlig migrasjon. Dette er noko av den same retorikken som blir brukt for å gjennomføre streng visumkontroll mot menneske som står i ein potensiell faresituasjon som menneskehandla. Handlingsplanen skriv at intensjonen med kontrollen er å "beskytte utenlandske kvinner mot voldelige menn i forbindelse med familieetablering og visum" (Rhp 2005-2008: 6). Her kan vi sjå ein parallell til den stillinga den svake part har i argumentasjonen for dei strenge og til dels brutale tiltaka. Det er eit tydeleg spenningsforhold mellom på den eine sida vern av offeret og på den andre sida skjerping i visumgrunnlaget.

7.3 Moglege konsekvensar

Med utgangspunkt i Hacking (1999) sitt skile mellom det objektive og ideen om det objektive, skil vi mellom den objektive sida av menneskehandel og ideen om menneskehandel. Objektet er det fysiske verkelege som faktisk er tilstades i verda, ideen om

dette objektet er det sosialt konstruerte. Den objektive sida av menneskehandel er handlingane utført av menneskehandlar og den menneskehandla, desse handlingane er fysisk til stades i verda. Korleis vi tolkar og tillegg handlingane meining utgjer den sosialekonstruksjon. Vi kategoriserar offer, kriminalitet, menneskehandel, menneskesmugling og landegrensar. Vi forstår nokre handlingar som menneskehandel, mens andre handlingar definerar vi ut av dette omgrepet. Det blir danna ei felles forståingsramme for kva menneskehandel er, og kva det ikkje er. Dette blir samfunnsmedlemane felles idé om fenomenet menneskehandel. Den ideen av menneskehandel vi har sett på i dette kapitlet er menneskehandel som kriminalitet og som grunnlag for nødvendig grensekontroll.

Menneskehandel er eit omgrep vi set under den internasjonale menneskerett. Omgrepet har form av å skulle ivareta offeret og avsløre og straffeforfølgje menneskehandlaren. Dette er ein konstruksjon som bygger på våre idear og forteljingar om humanisme og menneskeverd. Menneske som er utsett for grove handlingar har rett på assistanse ut av overgrepssituasjonen. Fenomenforståinga av menneskehandel har fått stor internasjonal merksemd og skapt vilje til handling. Konteksten omgrepet er utforma i, er ei tid der innvandringspolitikken blir stadig meir restriktiv. Som avisutdraga over viser, blir grensene mot Europa stadig vanskelegare å passere for menneske på flukt. Det er eit mål for europeiske land å framstå som land det er vanskeleg å migrere til, for å hindre store flyktningstraumar. I denne konteksten blir altså menneskehandelomgrepet forma. Denne analysen viser at menneskehandelomgrepet har ein vidare konsekvens enn ivaretaking av menneskerettane. Konstruksjonen av menneskehandel som eit kriminalitetsproblem kan fungere som eit middel til å fjerne den synlege utnyttinga og fattigdomen frå norske gater. Det kan og føre til ein strengare kontroll ved landets grensar. Hovudlinja i den norske politikken i menneskehandel er retur etter enda refleksjonsperiode.

Eit gjennomgåande funn i denne oppgåva er den klare likskapen mellom konstruksjonen av menneskehandel i handlingsplanane og den vi finn i internasjonale konvensjonar. Det har i stor grad skjedd ein direkte import av eit internasjonalt omgrep inn i det norske språk. Kva er det så som gjer at dette omgrepet i så stor grad bli inkorporert både med innhald og ordlyd? Dette er det nok fleire grunnar til. Den globale situasjonen, der strafferettssystemet i stadig større grad blir avhengig av samarbeid over landegrensar, er ein sentral faktor her. Også den nasjonale situasjonen i Norge på begynninga av 2000-talet, der ein ikkje hadde noko erfaringsgrunnlag å bygge på, gir eit grunnlag for å ta til seg den konstruksjonen som gjer seg

gjeldande i internasjonale fora. Omgrepet gjer sin entre i norsk vokabular samtidig som utanlandske tiggjarar og prostituerte blir stadig meir synlege i gatebildet. Den synlege fattigdomen, og tydelege teikn på at det er nokon som er utnytta, flyttar verdas ulikskap inn i vår eigen kvardag. Denne nærleiken til den globale fattigdomen kan opplevast ubehagelig for den norske borgar. I denne konteksten er det lett å få gjennomslag for ein konstruksjon av menneskehandel som eit kriminalitetsfenomen.

Eg stiller spørsmålet om konstruksjonen av menneskehandel som kriminalitet heller enn som ei migrasjonsutfordring kan føre til ein meir restriktiv innvandringspolitikk? Er ein utilsikta konsekvens av menneskehandelkonstruksjonen å hindre menneske innreise til Europa? Etter konstruksjonen i handlingsplanane ser det ut til at slappe grensereglar, og kontroll, vil skape menneskehandel. Etter det vi har lese tidlegare om avhengigheita immigrantar har av hjelp frå ein tredjepart for kryssing av grenser kan ein snu om på denne konstruksjonen og seie at strenge grensereglar er ein medverkande faktor til menneskehandel. Grenser aleine vil ikkje skape menneskehandel, men dei er ein sentral del av migrasjon, menneskesmugling og menneskehandel. Det kan sjå ut som kriminalitetskonstruksjonen ein viktig faktor for auke i grensekontrollen.

På den andre sida kan kriminalitetsforståinga vere ein nyttig konstruksjon, idet ein skapar ei felles forståing for fenomenet, som igjen skapar ein felles plattform for samarbeid. Idet ein skapar felles forståing for eit fenomen kan ein finne eit felles mål. Som vi såg i kapittel 6 blir refleksjonsperioden, og rettar med denne, delvis grunna med kriminalitetsargument. Ein vesensforskjell i konstruksjonen av menneskehandel og menneskesmugling er kriminalitetsforståinga. I menneskehandel blir kriminaliteten utført mot eit offer, den menneskehandla, mens i menneskesmugling blir kriminaliteten utført mot ei statsmakt. Dette gir den som blir handla med større rettar enn den som blir smugla med. Kriminalitetsforståinga er her med å sette rettar for den menneskehandla på dagsorden, og kan med dette vere eit verktøy for å skape ein felles politikk med ivaretaking av menneskerettar som mål.

7.4 Oppsummering

For å nedkjempe menneskehandel er det avdekking og straffeforfølgning av menneskehandlar som står som hovudmål. Denne kriminalitetskonstruksjonen er med å legitimere ein grensekontroll i utkanten av Schengen-området. Migrasjonsutfordringa som menneskehandel er ein del av blir ikkje via mykje merksemd. Årsaker som fattigdom, ulikskap og stengte grenser mellom den rike og den fattige dela av verda, blir ikkje tematisert.

Argument for strengare visumkontroll er å beskytte menneske som er i ein sårbar situasjon. Med dette skapar ein høgare barrierar for innreise for den som i utgangspunktet er i ein sårbar situasjon. Kanskje kan dette hindre utnytting av nokre menneske som ville blitt utnytta idet dei kom til landet. Men ein kan og stille seg spørsmålet om ein ikkje gjer desse menneska meir avhengig av tredjeperson for å kunne flytte seg over landegrenser enn dei allereie er. Kompleksiteten rundt kriminalitetskonstruksjonen og migrasjonskonstruksjonen blir ikkje tematisert i handlingsplanane.

8 Konklusjon og vegen vidare

Vår forståing av verda er eit produkt av korleis vi kategoriserar og snakkar om dei fenomena som omgir oss. I denne analysen har vi sett korleis menneskehandel blir konstruert i norske regjeringars handlingsplanar for menneskehandel. Konstruksjonen er i stor grad importert frå den internasjonale forståinga uttrykt gjennom internasjonale avtalar. Den norske forståinga slik den blir konstruert i handlingsplanane står i relasjon til andre samfunnsfenomen. Ideen om menneskehandel blir i stor grad forma i forhold til vår forståing av fenomena offer, prostitusjon, flyktning, kriminalitet og migrasjon.

Kjølsrød (2009) poengterar at det ikkje er snakk om falske eller sanne forståingar i konstruksjonen av eit fenomen. Ulike forklaringar kan vere ulike måtar å forstå det same fenomenet på. Konstruksjonen av menneskehandel som blir presentert i handlingsplanane er ikkje den einaste moglege konstruksjonen og den eine sanninga om menneskehandel. Det finst fleire måtar å forstå fenomenet på. Konstruksjonen er ein av fleire moglege forteljingar om menneskehandel, den trekk fram nokre aspekt med fenomenet, og utelukkar andre. Falske eller sanne forklaringar er dermed ikkje det vi leitar etter. Om ei forståing er nyttig eller unyttig er derimot interessant å vurdere. Kven er det så konstruksjonen skal vere nyttig for? Er det nasjonalstaten sine grenser og suverenitet, eller er det enkeltmennesket utsett for handel, den skal vere nyttig for? Dette er eit klart normativt spørsmål.

Sosialkonstruktivismens relativisme viser noko av maktaspektet ved danning av forståing. Slik Lukes (2005) hevda, er den mest effektive måten å utøve makt å forme folks tankemønster. På denne måten skjer maktutøvinga i det skjulte. Dersom det ikkje blir stilt spørsmålsteikn ved ein konstruksjon blir det ikkje nokon open konfrontasjon og debatt om ulike måtar å sjå fenomenet på. Ordlyden i handlingsplanar blir sjeldan tematisert i den offentlege debatt. Her skjer det ei maktutøving som vi som samfunnsborgarar ikkje alltid er oss bevisst. Ved å påverke folks tankemønster får norsk regjering legitimitet for sin konstruksjon.

Etter mi vurdering har konstruksjonen av menneskehandel styrkar og svakheiter slik den står i dag. I denne konklusjonen blir det gjort ei oppsummering av dei ulike konsekvensane av menneskehandelkonstruksjonen slik den har gått fram av denne analysen.

Handlingsplanane som verktøy for konseptualisering

Menneskehandelomgrepet står i ein historisk og geografisk kontekst. Handlingsplanane er eit verktøy for å konseptualisere den norske tydinga av dette omgrepet. Dei står i spenningsfeltet mellom internasjonal styring, nasjonal erfaring og nasjonalt politisk rammeverk.

Handlingsplanane er tydeleg prega av Palermo-protokollen. Ved det internasjonale engasjementet rundt handel med menneske og forming av dette fenomenet i internasjonale forum, vart omgrepet sett på dagsorden. Norge ratifiserar protokollen i 2003 og startar med det inkorporeringsprosessen av fenomenet i det norske systemet. Palermo-protokollen gir gjenklang i det norske strafferettssystemet og i norske velferdsordningar. Etter ratifiseringa av protokollen har vi fått endringar i norsk straffelov, der menneskehandel har blitt kriminalisert i norsk rett etter straffelova § 224. I tillegg har ein kriminalisert kjøp av seksuelle tenester med straffelova § 202a. Velferdssystemet har opna opp for opphalds- og arbeidsløyve i 6 månadar med relevant oppfølging og bistand.

Vidare har vi sett at Palermo-protokollen og den internasjonale konseptualiseringa og defineringa av menneskehandel har hatt tyding for ordlyden i den norske konstruksjonen av menneskehandel. Ordlyden i dei norske handlingsplanane og Palermo-protokollen er på mange områder like. Menneskehandelomgrepet er satt inn i ein norsk kontekst, og forståinga av fenomenet har også i noko grad blitt påverka av dette. Men i hovudsak har det skjedd ein stor grad av importering av fenomenforståing og lovregulering frå Palermo-protokollen. Det er to ulike regjeringar som har stått ansvarlig for utforminga og gjennomføringa av handlingsplanane i Norge. Først Kjell Magne Bondevik si andre regjering, som gav ut ”Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn 2003-2005” og ”Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel 2005-2008”. Den siste handlingsplanen ”Regjeringens handlingsplan mot menneskehadnel 2006-2009” vart lansert under Jens Stoltenbergs andre regjering. Det ser ikkje ut til at endring i regjering har hatt innverknad på utforminga av handlingsplanane. Den endringa som skjer i konstruksjonen ser ut til å vere eit resultat av tid, og endring i norsk erfaring og i den internasjonale konstruksjon, i større grad enn politisk ueinigheit på dette feltet.

”Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel 2006-2009” er inne i sitt siste virkeår. I følge Jan Austad er ein ny handlingsplan under utarbeiding. Det nye for denne handlingsplanen er at Noreg no er tilslutta Europarådskonvensjonen (Jan Austad, samtale

19.06.09). Det blir interessant å sjå om dette får innverknad på den norske forståinga av menneskehandel. Nytt er også den nye utlendingslova som er forventa å tre i kraft januar 2010. Denne analysen viser at menneskehandel er eit fenomen konstruert i forhold til andre fenomen det står i relasjon til. Det er ikkje eit fenomen som står aleine eller som er blitt til i eit vakuum. Det er derfor rimeleg å tru at desse to endringane vil få konsekvensar for konstruksjonen av menneskehandel i den nye handlingsplanen.

Konstruksjonen av aktørane i menneskehandel

Menneskehandel blir i handlingsplanane konstruert som eit fenomen som i størst grad rammar kvinner. Desse kvinnene er offer for brutale menneskehandlarar, som i hovudsak er menn. Aktørane i handlingsplanane står som stereotype figurar. Den eine står som det hjelpelause offer, den andre som den vonde skurken. Det er grove historier vi blir presentert for i handlingsplanane. Korleis kan ein i denne samanhengen skilje mellom objektiv sanning og idear? Dei handlingane som blir utført mot den som blir handla med er objektivt til stades i verda. Spørsmålet her er ikkje om konstruksjonen er fakta eller ikkje. Spørsmålet er kva historie det er som blir fortalt, korleis dei blir fortalt, for kva formål, og kva er konsekvensane? Ved konstruksjonen av menneskehandel som noko farleg blir bruk av tid og ressursar legitimert i det politiske systemet. Det kan sjå ut som dette er ein viktig faktor for at fenomenet skal bli tatt på alvor. Samtidig viser forsking gjort blant kvinner som blir kategorisert som menneskehandla at dei ikkje kjenner seg igjen i det einspora offerbiletet. Ei utfordring med denne konstruksjonen er at nokon, som i realiteten er offer for menneskehandel, kan falle utanfor definisjonen, fordi dei ikkje opplever seg sjølve som ”offer nok” til å motta hjelp.

Ei anna problemstilling i forhold til denne konstruksjonen er kva konsekvensar den har for menneskehandelfenomenet si stilling i internasjonal rett. Den seksualiserte og feminiserte konstruksjonen av menneskehandel kan vere med å sette handel med menneske i ei svakare stilling internasjonalt enn andre menneskerettsspørsmål. Gallagher (1997) hevdar ein ved å snakke om offer når det skjer menneskerettsbrot mot kvinner, i staden for å snakke om dei meir komplekse strukturane som makt og autonomi, unngår å endre strukturane som legg til rette for menneskerettsbrotet. Offeromgrepet er nært knytt til kvinner og kvinnekamp. I staden for å bruke retorikk knytt til rettferd blir det appellert til medkjensle for å gi den

menneskehandla rettar. Aradau (2004) kallar dette etikken om ivaretaking heller enn etikken om rettferd. Dette er forhold som kan vere med å svekke menneskehandel si stilling i det internasjonale rettsvern. Dette er nyttige problemstillingar å tenke igjennom idet ein går inn i ein prosess ved å vidareutvikle forståinga av menneskehandelfenomenet.

Det hadde vore nyttig å i større grad inkludere menn som offer for menneskehandel i konstruksjonen av menneskehandelomgrepet. Dette for i større grad å sjå menn som moglege menneskehandla. Dette kan også opne opp for å sjå på fleire arena enn prostitusjonsarenaen som moglege arenaer for menneskehandel. Det hadde også vore interessant å sjå om ei inkludering av menn som offer for menneskehandel hadde gjort noko med vår forståinga av offer, og bruken av dette omgrepet.

Er prostitusjonsarenaen den arenaen vi finn menneskehandel på i Norge?

Handlingsplanane set i stor grad eit likskapsteikn mellom menneskehandel og prostitusjon. Andre føremål for handel blir inkludert i handlingsplanane sine definisjonar av handel med menneske. Tvangsarbeid og organhandel er dei andre føremåla som blir via merksemd. Sjølv om desse til ei viss grad blir inkludert i teksten er det tydeleg at hovudtyngda ligg på menneskehandel for prostitusjon. Det er dette vi har utvikla mest kunnskap om, og det er her dei fleste ressursane blir sett inn. Likskapsteiknet mellom menneskehandel og prostitusjon kan tilsløre at det finst andre former for menneskehandel, det kan også tilsløre det faktum at ikkje all prostitusjon er menneskehandel.

Her er det behov for meir kunnskap. Erfaring viser at etterkvart som tida går dukkar det opp saker der menneskehandelen har tatt andre former. Ein auka innsats på dette området kunne kanskje ført til meir kunnskap om denne typen utnytting er utbredt i Norge, korleis den tar form, og kva innsats som må rettast mot dette. Dette ville kanskje gitt ei utvida forståing av menneskehandelomgrepet. Det har vist seg som ei utfordring å skilje mellom menneskehandel og sosial dumping. Dette kan føre til at forhold som kunne blitt kategorisert som menneskehandel blir kategorisert som sosial dumping. Ein klar forskjell mellom desse to fenomen er kva rettar som blir gitt til den utsette. Det følg mindre rettar med kategorien sosialt dumpa, enn dersom ein blir satt i kategorien menneskehandla. Ei utviding av

menneskehandel forståinga ville med dette lagt meir ansvar på staten i forhold til desse menneska.

Kriminalitet

Ideen om menneskehandel er nært knytt til kriminalitet. Då Argentina, som vi såg i kapittel 3, jobba for å definere menneskehandel som kriminalitet, var det fordi dei var redde for at eit reint menneskerettsperspektiv ikkje ville vere nok til at dette vart tatt alvorleg. Når menneskehandel blir definert som kriminalitet får dette omgrepet gjennomslag i det politiske systemet. Det dannar ein felles plattform for internasjonal forståing, dette er noko alle kan slutte seg til. Den felles forståinga gjer det mogleg å samarbeide på kryss av grenser og skape eit felles mål for kampen mot menneskehandel.

Samtidig ser vi at denne konstruksjonen fører til ei personifisering av eit samfunnsproblem som i tillegg til å handle om organisert kriminalitet handlar om fattigdom og menneske på flukt. Konstruksjonen av menneskehandel som kriminalitet kan i nokon grad overskygge desse andre sidene av årsakene til handel med menneske.

Migrasjon og grensekontroll

Ein annan måte å forstå menneskehandel på enn den reine kriminalitetsforståing, er å sjå fenomenet som ein konsekvens av ønska migrasjon og streng grensekontroll. Når grensene mot Schengen blir skjerpa, blir det stadig vanskeligare for menneske utanfor grensene å komme seg inn. Med den strenge grensekontrollen blir menneske som ønska å flytte seg over grenser avhengig av ein tredjeperson for å gjennomføre passeringa. Menneskehandel og menneskesmugling blir definert som to ulike fenomen, i det dei får kvar sin protokoll som supplement til FNs konvensjonen mot grenseoverskridande organisert kriminalitet. I realiteten er ikkje skilet så klart, menneskesmuglarar og menneskehandlarar har mykje den same funksjonen i det dei hjelp menneske å migrere. Menneske sitt ønske om å passere ei grense er ofte underliggande ved begge fenomena.

Menneskehandel som grunnlag for rettar, vern og status som flyktning

Å vere utsett for menneskehandel gir rettar på vern og opphald i eit land. Denne rettigheita skal vere lett tilgjengelig for den som melder seg som offer for menneskehandel. Det er den menneskehandla sjølv som har rett til å definere seg som menneskehandla, utan vidare bevisbyrde. I den perioden refleksjonsperioden varer har reflektanten rettar til helsehjelp og trygg bustad. Men rettane har ei tidsgrense. Etter eit halvt år har den menneskehandla ikkje vidare rettar i landet i kraft av sin menneskehandelstatus. Enten får personen rettar som vitne i straffesak mot menneskehandlarar, eller så kan han eller ho gå inn i det ordinære flyktningssystemet, søke om asyl og dermed få rettar som asylsøkar. Her blir defineringskva kategori mennesket tilhøyrer endra. Mennesket er ikkje, objektivt sett, i noko mindre grad eit offer for menneskehandel etter 6 månadar, men det blir no omdefinert frå reflektant til asylsøkar.

Menneskehandel som flyktninggrunnlag er i endring. Dersom den nye utlendingslova trer i kraft, som den er førespeglå å gjere januar 2010, vil rettane for flyktningstatus for den som er menneskehandla stå sterkare i norsk rett. Kven som har rett på flyktningstatus vil basere seg på brot på internasjonale menneskerettar i sterkare grad enn tidlegare. Menneskehandel er i den nye lova nemnt spesifikt som grunn for medlemskap i ”spesiell sosial gruppe”. Med dette kan eit menneske utsett for handel bli rekna som flyktning etter Flyktningkonvensjonen. Det har skjedd ei endring i rettane knytt til den menneskehandla gjennom dei siste ti åra. Menneskehandel vart først og fremst sett på dagsorden som eit kriminalitetsproblem. Ved utviklinga av fenomenet har rettar og vern for offeret fått stadig større plass i definisjonen. I 2004 blir refleksjonsperioden innført i Norge. I 2006 blir denne utvida frå 45 dagar til 6 månadar. I 2008 blir det lovpålagt at den som vitnar som fornærma har rett på opphaldsløyve i landet. Dette er små steg. Den som vitnar som fornærma får bli, den som vitnar utan å vere direkte fornærma får ikkje opphald med bakgrunn i å vitne. Der det ikkje blir ført sak frå påtalemakta, har ikkje den menneskehandla andre rettar enn andre immigrantar. Endringa i velferdsordningar og ei utviding av rettane for den menneskehandla er ei utvikling i fenomenforståinga. Frå å vere eit fenomen som handla om kriminalitet og straffeforfølgning, er det ei utvikling mot ei større inkludering av rettar for mennesket det har blitt handla med. Denne utviklinga ser vi også internasjonalt. Der er ei utvikling frå Palermo-protokollen som er ein tilleggsprotokoll til konvensjonen mot organisert kriminalitet, til

Europarådskonvensjonen mot menneskehandel, som i stor grad er eit menneskerettsdokument.

Menneskehandel – eit kriminalitetsfenomen eller eit menneskerettsfenomen?

Menneskehandel, som fenomen, har blitt løfta ut av forståinga av andre migrasjonsfenomen og gitt ekstra merksemd. Dette har mogleggjort å gi mennesket utsett for handel rettar som andre immigrantar ikkje får. I denne konstruksjonen har kriminalitetskonstruksjonen stått sentralt. Eit reint menneskerettsperspektiv aleine ville kanskje ikkje skapt den same tilslutning og gjennomslag internasjonalt og nasjonalt. Kriminalitetskonstruksjonen har altså vore viktig for å sette fenomenet på dagsorden.

Menneskehandel blir også konstruert som eit menneskerettsspørsmål. Vi blir presentert for ei forståing av menneskehandel som eit fenomen der kriminelle grupper utøver menneskerettsbrot mot enkeltmennesker. Vern av menneskerettane er eit argument for å nedkjempe handelen og gi offeret rettar. Men det ser ut til at menneskerettslige argument ikkje er nok til å få gjennomslag i det politiske system. Som vi har sett er det kriminalitetskonstruksjonen som er det tyngste argumentet når ein gir individet rettar.

Sjølv om innføringa av menneskehandelomgrepet og politikken knytt til dette gir inntrykk av å vere ein del av det internasjonale vern av menneskerettane, kan ein konsekvens av konstruksjonen av fenomenet vere ein meir restriktiv innvandringspolitikk. Ved å bruke grensekontroll som eit av middela mot handel med menneske, skapar ein høge barrierar for innreise. Dette kan gjere eit menneske i ein sårbar situasjon meir sårbar.

Kriminalitetskonstruksjonen set hovudmerksemda på det kriminelle, og mot avdekking og straffefølgjing. Ved ein tydelegare konstruksjon av menneskehandel som menneskerettsbrot, ville ein hatt eit anna utgangspunkt for tilnærming. Menneskeverd og menneskerettar ville antakeleg hatt ein større plass i denne konstruksjonen. Denne kompleksiteten rundt kriminalitetskonstruksjonen og migrasjonskonstruksjonen blir ikkje tematisert i handlingsplanane. Ei større bevisstheit på dette kan vere nyttig, ved utforminga av ny handlingsplan, og ved vidareutvikling av vår forståing av menneskehandel.

Litteraturliste

- Ahnfelt, E. (1987) *Kvinnemishandling - fra privat problem til offentlig ansvar. En dagsordensbyggingsprosess*. Oslo: Universitetet I Oslo.
- Aradau, C. (2004) "The Perverse Politics of Four-Letter Words: Risk and Pity in the Securitisation of Human Trafficking", *Millenium – Journal of Internastional Studies*. Vol 33. No 2 (2004). 251-279. Sage Publications.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2008) Rundskriv AI-10/06. *Instruks om midlertidig arbeids- eller oppholdstillatelse for utlendigner som antas å være utsatt for menneskehandel*. Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2008) Rundskriv AI-64/08 *Instruks om oppholds- eller arbeidstillatelse til utlendinger som har vitnet i straffesak om menneskehandel*. Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- Berman, J. (2003) *(Un) Popular Strangers and Crises (Un) Bounded: Discourses of Sex-Trafficking, the European Political Community and the Panicked State of the Modern State*. Sage Publications.
- Blakar, R. M. (2006) *Språk er makt*. 7. utgave. Oslo: Pax.
- Brattvåg, H. (2007) *Folk fra Romania som tigger i Oslo. En rapport fra Kirkens Bymisjons prosjekt Rett i koppen*. Oslo.
- Brunovskis, A. (2007) "Når ofre for menneskehandel sier nei til hjelp", i L. Jessen (red). *Det ideelle offer. Andre tekster om prostitusjon*. Oslo: Kloritt forlag.
- Brunovskis, A. og Tyldum, G. (2004) *Crossing Borders. An Empirical Study of Transnational Prostitution and Trafficking in Human Beings*. Oslo: Fafo.
- Bullough, V. og Bullough, B. (1987) *Women and Prostitution: A Social History*, New York: Prometheus Books.
- Carling, J. (2005) *Fra Nigeria til Europa: Innvandring, menneskesmugling og menneskehandel*. Oslo: Prio.
- Christie, N. og Brunn, K. (2003): *Den gode fiende. Narkotikapolitikk i Norden*. 3. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Department of Economic and Social Affairs (1959) *Study on Traffic in Persons and Prostitution*, New York: United Nations.
- Derks, A. (2000) *From Withe Slaves to Trafficking in Survivors. Notes om the Trafficking Debate*. Nijmegen: The Center for Migration and Development, University of Nijmegen.

Doezema, J. (2002) "Who Gets to Choose? Coercion, Consent, and the UN Trafficking Protocol", *Gender and Development*, Vol 10, No 1. Trafficking in Slavery. 20-27. Oxfam GB.

Eggebo, H. (2007) *Offeromgrepet – til last eller gagn?* Masteroppgåve i Sosiologi. Oslo: Universitetet i Oslo.

Engelstad, F. (2003) *Hegemoni – makt, dominans og kultur, i Mellom mediene. Helge Rønning 60 år 2003 ss. 307-323*, Oslo: Unipub forlag.

"Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel" (2005) St.prp. nr. 2 (2007-2008) *Om samtykke til ratifikasjon av Europarådets konvensjon 3. mai 2005 om tiltak mot menneskehandel* (2005). Oslo: Utenriksdepartementet.

Ericsson, K. (1993) "Kvinner som handlende offer". *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab* 2: 76-85.

Erstad, I. og Eriksen, T. H. (2007) "Prostitusjon som transnasjonal prosess", i L. Jessen (red) *Det ideelle offer*. Oslo: Kloritt Forlag.

Ervik, H. (2003) "Flyktningbeskyttelse av kvinner på flukt fra vold og diskriminering. FNs flyktningkonvensjon og forpliktelse etter FNs kvinnekonvensjon i lys av norsk praksis". *Norsk Tidsskrift for Menneskerettigheter* 3:307-324.

FN (1949) *Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others*.

FN (1984) *Konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff*.

FN (2000) *Protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handelen med mennesker, særlig kvinner og barn, som supplerer de forente nasjoners konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet*. FN: UNDOC.

Frønes, I. (2001) *Handling, kultur og mening*. Bergen: Fagbokforlaget.

Gallagher, A. (1997) "Ending the Marginalization: Strategies for Incorporating Women into the United Nations Human Rights System". *Human Rights Quarterly* 19.2: 283-233. The Johns Hopkins University Press.

Gallagher, A. (2001) "Human Rights and the New UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling: A Preliminary Analysis". *Human Rights Quarterly* 23.4: 975-1004. The Johns Hopkins University Press.

Grisprud, J. (2002) *Mediekultur, mediesamfunn*. 2. Utgave. Oslo: Universitetsforlaget.

Hacking, I. (1983) *Representing and inventing Introductory topics in the philosophy of natural science*, New York: Cambridge University Press.

- Hackin, I. (1999) *The social construction of what*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Holht, T. B. (2004) "Implementering av et kjønnsperspektiv i norsk flyktningrett". *Institutt for offentlig retts skriftserie*. Nr. 7.
- Jahnsen, S. (2007) "Kvinner som krysser grenser – sort magi?", i L. Jessen (red). *Det ideelle offer. Andre tekster om prostitusjon*. Oslo: Kloritt forlag.
- Jørgensen, M. W. og Phillips, L. (1999) *Diskursanalyse som teori og metode*, Roskilde: Roskilde Universitetsforlag.
- Kaasen, Stabel, Rieber-Mohn, Bruzelius, Gussgard (2006) *HR-2006-22-A – Rt-2006-111*. Norges Høyesterett.
- Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (2009) *Rapport fra koordineringsenheten for ofre for menneskehandel. Årene 2007-2008*. Oslo: Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel.
- Korsnes, O., Andersen, H. og Brante T. (red) (1997) *Sosiologisk leksikon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kjølsrød, L. (2009) "How innocent is our Scientific Vocabulary? Rethinking Recent Sociological Conceptualisations of Complex Leisure", *Sociology*, Vol 43, No 2: 371-387. Sage Publications.
- Larssen, M. (2007) *Drømmen om en verden uten menneskehandel. En sosiologisk analyse av hvordan ulike problemforståelser av menneskehandel blir påvirket av konteksten de utvikles i*. Masteroppgave i sosiologi. Tromsø: Universitetet i Tromsø.
- Lazarsfeld, P. F., Berelson, B. og Gaudet, H. (1968) *The people's choice: how the voter makes up his mind in a presidential campaign*. New York: Columbia University Press.
- Lindgren, M. (2004) *Brottsoffer i rättsprocessen. Om ideala brottsoffer och goda myndigheter*. Stockholm: Jure Förlag AB.
- LOV 1988-06-24 nr 64: *Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (Utlendingsloven)*.
- LOV 2008-05-15 nr 35: *Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (Utlendingsloven)*.
- LOV 1902-05-22 nr 10: *Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven)*.
- Lukes, S. (2005) *Power: a radical view*. 2. utgave. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Moe, A. C. (2006) *Vern etter Flyktingkonvensjonen for kvinner utsatt for kjønnsbasert forfølgelse*. Spesialoppgave. Oslo: Universitetet i Oslo.

- Neumann, I. B. (2001) *Mening, materialitet, makt: En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- NOU 2004:20 *Ny utlendingslov*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- 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. 75 (2006-2007) *Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her. (Utlendingsloven)*. Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn (2003 – 2005)* (2003) Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2005 – 2008)* (2005) Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2006 – 2009), Stopp menneskehandelen.* (2006) Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Rødland, A. W. (2008) "Krav på bedre vern" *NIKK magasin* nr. 2. Oslo: NIKK.
- Sandvik, K. (2003) *Handel med kvinner som menneskerettighetsbrudd. En rettslig analyse av Kvinnekonvensjonens artikkel 6*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for offentlig rett.
- Silverman, D. (2005) *Doing Qualitative Research*. 2. utgave. London: Sage Publications.
- Skilbrei, M. (2003) "Lilja 4-ever er bare en film! Problematisk samblending av fiksjon og fakta på prostitusjonsfeltet". *Kvinneforskning* 4: 69-75. Oslo.
- Skilbrei, M. (2007) "*Natachas*" to liv: Østeuropeiske kvinner forteller om migrasjon, prostitusjon og skam. Oslo: Kilden.
- Skilbrei, M. (2008) *Prostitusjon i retten: Når "samfunnet" skal bestemme hvem som er hva*. Oslo: Kilden.
- Skilbrei, M., Tveit, M. og Brunovskis, A. (2006) *Afrikanske drømmer på europeiske gater. Nigerianske kvinner i prostitusjon i Norge*. Oslo: Fafo.
- Skjervheim, H. (1963) "Deltakar og tilskodar", *Deltakar og tilskodar. Stensilserie*, s 204-215. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Spector, M. Kitsuse, J. I. (1977). *Constructing social problems*. California: Cummings Publishing Company.
- UNHCR (2002) HCR/GIP/02/02. *Guidelines on International Protection: "Membership of a particular social group" within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*. FN's høgkommissær for flyktingar.

UNHCR (2006) HCR/GIP/06/07. *Guidelines on International Protection: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked*. FNs høgkommissær for flyktningar.

Utlendingsdirektoratet (2004) Rundskriv 2004-019 SODA *Utsatt utreisefrist ved bort- og utvisningsvedtak for personer som antas å være offer for menneskehandel (refleksjonsperiode)*. Oslo: Utlendingsdirektoratet.

Thagaard, T. (2002) *Systematikk og innlevelse, en innføring i kvalitativ metode*. 2. utgave. Bergen, Fagbokforlaget.

Veileder – identifisering av mulige ofre for menneskehandel (2008) Oslo: Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel.

Widerberg, K. (2001) *Historien om et kvalitativt forskningsprosjekt*. 2. opplag. Oslo: Universitetsforlaget.

Wijers, M. og Lap-Chew, L. (1997) *Trafficking in Women , Forced Labour and Slavery-like Practice in Marriage, Domestic Labour and Prostitution*. Utrecht: Foundation Against Trafficking in Women.

Øien, C. (2008) *On equal terms? An evaluation of the Norwegian au pair scheme*. Oslo: Fafo.

Aviser og andre media

Aftenposten 22.09.09 <http://www.aftenposten.no/nyheter/uriks/article3281980.ece>

Dagsavisen 30.02.09 <http://www.dagsavisen.no/innenriks/article395297.ece>

Dagsavisen 11.05.09 <http://www.dagsavisen.no/utenriks/article415011.ece>

Dagsavisen 16.05.09 papirutgåve

Dagsavisen 24.09.09 papirutgåve

NRK 31.01.08 <http://www.nrk.no/nyheter/1.4683414>

Nettstadar

LO – Landsorganisasjonen i Norge (2009) www.lo.no

Nadheim (2009) www.bymisjon.no

Norway – the official site (2009) www.norway.org

Proseret (2009) www.prosenteret.no

Riksarkivet (2009) www.arkivverket.no,
<http://www.arkivverket.no/manedens/jan2004/program.html>

Statsbudsjettet for 2009 (2009) www.statsbudsjettet.dep.no

Store norske leksikon (2009) www.snl.no

UDs landsider (2009) www.landsider.no

Utlendingsnemda (2009) www.une.no

Alle kjelder som er brukt i oppgåva er oppgitt.

Oppgåva består av 34658 ord.