

Saksnr: 200414264-4
Saksbehandler: RIBE
Delarkiv: BHOS-0005

HANDLINGSPLAN

MOT

PROSTITUSJON

2005-2008

*"Stor er den som vinn over andre,
veldig er den som overvinn seg sjølv"*
(Olav H. Hauge)

Lokal handlingsplan mot prostitusjon 2005 – 2008

1	Bakgrunn	S.
1.1	Bergen kommunes likestillingsmelding 2003-2005	S.
1.2	Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn	S.
1.3	Barne- og familiedepartementes utredning En likestillingspolitikk i utvikling	S.
2	Innledning	S.
2.1	Kunnskap om miljøet	S.
2.2	Begreper	S.
2.3	Bakgrunnstall	S.
2.4	Situasjonsbeskrivelse	S.
	2.4.1 De som selger seksuelle tjenester	S.
	2.4.2 Kunden	S.
3	Tiltak	S.
3.1	Etablerte tiltak	S.
3.2	Utfordringer	S.
3.3	Generelle tiltak	S.
3.4	Kvinner som selger fra gaten	S.
	3.4.1 Situasjonsbeskrivelse	S.
	3.4.2 Tiltak	S.
3.5	Innemarkedet	S.
	3.5.1 Generell situasjonsbeskrivelse	S.
	3.5.2 Inneprostitusjon blant norske kvinner og menns.	S.
	3.5.3 Tiltak	S.
3.6	Reisende i salg av seksuelle tjenester	S.
	3.6.1 Situasjonsbeskrivelse	S.
	3.6.2 Tiltak	S.
3.7	Trafficking	S.
	3.7.1 Situasjonsbeskrivelse	S.
	3.7.2 Tiltak	S.
3.8	Forebygging	S.
	3.8.1 Tiltak	S.
4	Oppsummering av tiltak	S.
5	Litteratur og referanser	S.

1 Bakgrunn

1.1 Bergen kommunes likestillingsmelding for 2003-2005

Handlingsplanen legges fram med bakgrunn i Likestillingsmeldingen for Bergen kommune 2003-2008. Byrådssak 147-03 og bystyresak 172-03.

Likestillingsmeldingen angir følgende tiltak:

Tiltak 1

Kommunen skal innen utgangen av 2004 ha utarbeidet en lokal handlingsplan mot prostitusjon. Handlingsplanen skal inneholde tiltak for å hindre rekruttering til prostitusjon, samt tiltak for å hjelpe prostituerte ut av prostitusjon. Handlingsplanen må ta opp i seg problematikk omkring gateprostitusjon, bordellvirksomhet (eks. massasjeinstitutt), hallikvirksomhet og trafficking. Kundens ansvar må belyses, og tiltak vurderes.

Tiltak 2

Bergen kommune skal utarbeide en handlingsplan mot vold mot kvinner og barn, som også omhandler den utstrakte handel med kvinner og barn. Følgende underpunkter må tas med i handlingsplanen:

- a) I regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn er det satt av 100 millioner kroner til tiltak. Bergen kommune bør søke om penger til tiltak fra denne potten.
- b) Handlingsplanen må inneholde konkrete tiltak for å hjelpe kvinner ut av prostitusjon og kartlegge deres behov, for eksempel i forhold til rusbehandling, utdanning, bolig arbeid, psykologihjelp, og så skaffe det de trenger
- c) Bergen kommune bør utvide og styrke krisesenteret slik at de kan ta imot ofre for trafficking. Gjøre at Bergen krisesenter kan bli et av krisesentrene som skal være "kompetansesenter" i samarbeid med krisesentersekretariatets prosjekt (søke om prosjektmidler)
- d) Det vurderes å etablere botilbud for ofre for trafficking, med hemmelig adresse for dem som trenger det – et trygt sted å bo i "refleksjonstiden" eller mens de venter på avklaring rundt sin situasjon.
- e) Holdningskampanje mot vold og kjøp av sex
- f) Bergen kommune bør arbeide for at Alternativ mot vold etablerer kontor i Bergen
- g) Sikre permanent drift av voldtekstmottaket
- h) Sikre drift av støttesenter mot incest
- i) Vurdere å utarbeide undervisningsmaterieell for grunnskole og videregående skole angående vold og seksuell trakassering.

- j) Bergen offentlige rom skal være fritt for porno. Ikke salg av pornografi fra kommunal grunn.

Byrådsavdeling for helse og omsorg er gitt ansvaret for å utarbeide handlingsplanen.

1.2 Regjeringens handlingsplan mot prostitusjon og trafficking

Regjeringen la i 2003 frem sin plan for bekjempelse av handel med kvinner og barn. Gjennom planen iverksettes tiltak for å beskytte og hjelpe ofrene, forebygge menneskehandel og ta bakmennene. Planen har en samlet økonomisk ramme på ca. 100 millioner kroner og skal gå over tre år.

Departementene har hovedansvar for gjennomføring av fem hovedmål, hvorav flere også vil innvirke på kommunens prioriteringer.

1.3 Barne- og familiedepartementes utredning – En likestillingspolitikk i utvikling

Barne- og familieministeren la i mai 1999 frem utredningen "En likestillingspolitikk i utvikling". Utredningen berører forholdet mellom likestilling og utviklingen av et prostitusjonsmarked. Utredningen oppsummerer status og konkluderer som følger når det gjelder prostitusjon og handel med kvinner og barn:

Bare en grunnleggende endring av de økonomiske, sosiale og kulturelle forutsetninger som opprettholder kvinnehandel kan gi varige resultater. Men dette må ikke skje løsrevet fra en debatt om og bevisstgjøring omkring menneskesyn og menneskeverd. Norge ser det som sentralt å fokusere på kjøpere eller potensielle kjøpere, bidra til at kvinner kan finne alternativer til prostitusjon og å ha en politisk profil, både nasjonalt og internasjonalt, som har som mål å bedre kvinners posisjon og levekår.

For å oppnå dette er det viktig, spesielt i økonomiske nedgangstider, å støtte kvinners rettigheter, ta klar avstand fra den seksuelle kommersialisering og volden som handel med kvinner og barn er et uttrykk for.

2 Innledning

Bystyrets vedtak i sak 147-03 angir to hovedtema:

- handlingsplan mot prostitusjon
- handlingsplan mot vold mot kvinner og barn

Byrådsavdeling for helse og omsorg har valgt å dele dette i to selvstendige planer.

Handlingsplanen mot prostitusjon vil ikke omhandle tiltak mot den generelle volden som utøves overfor kvinner og barn. I dette ligger det ikke at en ikke ser sammenhenger mellom denne type vold og årsaker til prostitusjon, men at den generelle volden mot kvinner og barn har så mange aspekter i seg uten tilknytning til prostitusjon at temaet vold mot kvinner og barn etter vårt syn vil stå seg på å bli behandlet i en egen handlingsplan. Handlingsplanen mot den generelle volden mot kvinner og barn vil bli fremlagt senere.

Bergen kommunes handlingsplan mot prostitusjon baserer seg på det lovverk vi har i dag, der det ikke er forbud mot salg og kjøp av seksuelle tjenester, men et forbud mot kjøp av seksuelle tjenester fra barn under 18 år og forbud mot formidling/hallikvirksomhet, en bestemmelse som tar sikte på å ramme prostitusjonens bakmenn (straffelovens § 206).

Det er et bærende element i planen at kjøp og salg av seksuelle tjenester er uttrykk for et samfunn med mangelfull likestilling mellom kvinner og menn, men at det i like stor grad er et uttrykk for lokal og global fattigdom. Ut fra den kunnskapen vi har om bakgrunnen til dem som velger å selge seksuelle tjenester, vil det være en utfordring både for samfunnet og for kommunen å iverksette tiltak på generell basis som medfører et fullt ut likestilt samfunn og som fjerner fattigdom, rusmisbruk og vold mot kvinner og barn, og derigjennom fjerner hovedårsaken til at prostitusjon oppstår.

En handlingsplan mot prostitusjon må suppleres av annet generelt planverk, og prostitusjonsproblematikken må vurderes som et moment i alt planarbeid der hovedhensikten er å bedre menneskers livsvilkårene lokalt og globalt.

I utformingen av handlingsplanen har det vært en utfordring å finne rett balanse mellom det å stimulere til at de som selger seksuelle tjenester kan velge seg ut av prostitusjon, og det å gi relevant hjelp. Det er også en utfordring å sikre at de ordinære tilbudene innenfor helse og sosialområdet er - og oppleves tilgjengelig for de som selger seksuelle tjenester, samtidig med at en opprettholder og utvikler tilbud direkte mot denne gruppen der disse har særlige behov.

Planens hovedformål er:

- å gi nødvendig og differensiert tilbud til kvinner og menn som selger seksuelle tjenester
- å bidra til at de som selger sex kan velge seg vekk fra prostitusjon
- å forebygge rekruttering til prostitusjon
- å øke kunnskapen om prostitusjonsmarkedet i Bergen med henblikk på å iverksette hensiktsmessige tiltak
- å etablere gode samarbeidsvilkår mellom kommune, private tiltak og politi
- å gjøre tilgjengelig - og stimulere til bruk av det ordinære helse- og sosialtilbudet, og til samhandling mellom de ulike hjelpetiltak
- forhindre smitte av seksuelt overførbare sykdommer

Planen baseres på :

- at gruppen er marginalisert og at samfunnets vanlige tilbud derfor ofte ikke treffer denne gruppen
- at de som selger seksuelle tjenester er selvstendige rettssubjekter med evne og vilje til å ta selvstendige valg
- at kjøp og salg av seksuelle tjenester er et samfunnsproblem og et helseproblem for dem det gjelder
- at salg og kjøp av seksuelle tjenester skjer i et grenseland som i en del tilfeller er knyttet opp mot vold og kriminalitet

Planen omhandler tiltak innfor følgende områder:

- tiltak for de som selger sex fra gaten
- tiltak for de som selger sex i innemarkedet
- tiltak overfor reisende i seksuelle tjenester
- tiltak for kvinner som er offer for trafficking
- forebyggende tiltak for å forhindre at nye personer velger å selge seksuelle tjenester
- samarbeid med private institusjoner og andre offentlige myndigheter

Under hvert av hovedkapitlene i selve handlingsplanen vil det bli gitt en kort situasjonsbeskrivelse. Planen vil gi en skjematisk oversikt over tiltak som er iverksatt av Bergen kommune og av andre private tjenesteytere/organisasjoner.

2.1 Kunnskap om miljøet

Det finnes ikke offisiell statistikk for hvor mange som selger og kjøper seksuelle tjenester i Norge. Kartlegging av omfanget vanskeligjgjøres av at dette er et marginalisert område i samfunnet, og at store deler av virksomheten derfor skjer i det skjulte. Det er spesielt innemarkedet som er vanskelig å kartlegge. Det tallmaterielle som vil bli benyttet i planen støtter seg derfor til erfaringstall ut fra kontakter myndigheter har i miljøet og fra anslag fra land utenfor Norge (de nordiske land og deler av Europa). Det finnes også noen statistiske undersøkelser som også omhandler kjøp og salg av seksuelle tjenester. Det er grunn til å tro at en i disse finner underrapportering.

Situasjonsbeskrivelsene som er grunnlaget for de tiltak en foreslår iverksatt, må også sees i lys av at kartlegging er vanskelig. Disse vil derfor være basert på kunnskaper ervervet gjennom offentlighetens begrensede kontakt med miljøet, og ut fra det de som selger sex selv uttrykker i møte med helsepersonell, politi og sosialtjeneste og gjennom artikler de selv har skrevet i ulike fagtidsskrift.

Når det gjelder menn som selger sex er kunnskapsomfanget enda dårligere enn for kvinnene. I gruppen finner vi homoseksuelle og heteroseksuelle menn som selger tjenester til andre menn. Det er grunn til å tro at vi i denne gruppen finner en del forholdsvis unge menn som selger tjenester til forholdsvis eldre menn, og at gruppen kan være utsatt for en del vold. Det er videre grunn til å tro at denne gruppen i enda mindre grad enn kvinner oppsøker helsevesenet når de blir utsatt for vold.

Det finnes kvinner som kjøper seksuelle tjenester av andre kvinner eller av menn. Gruppen antas å være liten.

2.2 Begreper

I planen vil følgende inndeling bli benyttet:

Gateprostitusjon

Kvinner og menn som selger seksuelle tjenester fra gater og parker.

Innemarkedet

Kvinner og menn som selger seksuelle tjenester fra eget hjem, fra institutter og kollektiv eller som oppsøker sine kunder i deres hjem eller på hotell. Salg og kjøp kan skje fra telefon og via mail, og kan være annonsert via hjemmesider eller i pressen.

Reisende i seksuelle tjenester

Kvinner og menn som kommer til Norge for kortere eller lenger periode på turistvisum eller gjennom vanlig opphold i landet, og der det ikke er mistanke om tvang fra bakmenn.

Ofre for trafficking

Personer som krysser grenser under ulike former for tvang med det formål å selge seksuelle tjenester, og som er uten dokumenter eller som har dokumenter tilhørende andre, og der meningen og metoden er organisert av kriminelle grupper.

Fordi problemstillingene er ulike mellom norske og utenlandske kvinner, vil reisende i seksuelle tjenester og ofre for trafficking bli behandlet i eget kapittel selv om vi finner gruppene både i gateprostitusjon og i innemarkedet.

2.3 Bakgrunnstall

Det kan ikke fastslås med sikkerhet hvor mange som selger seksuelle tjenester i Bergen. Slik kartlegging vanskeliggjøres av at mye av aktiviteten skjer i det skjulte. Ut fra den kartlegging som likevel har skjedd i de største norske og nordiske byene, kan en anslå følgende:

- Ca. 30% av salget av seksuelle tjenester skjer som gateprostitusjon, ca. 70% av salget er knyttet til innemarkedet
- Det antas at det er ca. halvparten så mange menn som kvinner som selger seksuelle tjenester
- Det er i all hovedsak menn som kjøper seksuelle tjenester. Menn selger også stort sett tjenestene til andre menn
- Ca. 20% av alle kjøp av seksuelle tjenester fra norske menn skjer i Norge, ca. 80% av de norske mennenes kjøp av tjenester skjer i utlandet, fortrinnsvis i Asia og Afrika
- Det er tradisjonelt sett forholdsvis få norske kvinner og menn som selger sex som er tilknyttet hallik/bakmenn.

Gateprostitusjonsmarkedet i Bergen teller ut fra det tallmateriellet vi har, rundt 100 kvinner. Dette tallet er rimelig sikkert. Modellen over tilsier derved at det skal være rundt 230 kvinner i innemarkedet. For menn tilsier tallene at det er rundt 50 som selger sine tjenester i gateprostitusjon og rundt 110 som selger sine tjenester i innemarkedet.

Det er vanskelig å vite om tallene er i samsvar med de faktiske forhold. De kan likevel gi en pekepinn på hvor nivået ligger.

2.4 Situasjonsbetrivelse

2.4.1 De som selger seksuelle tjenester

De fleste norske statsborgere som velger å prostituere seg har bakgrunn enten fra et misbrukermiljø og/eller de har vært utsatt for seksuelle overgrep i barne- og /eller ungdomsår. Mange av dem som velger å selge seksuelle tjenester gjør dette ut fra ren fattigdom.

Kvinner som selger sex fra gaten er som oftest fra tunge misbrukermiljøer, og de selger seksuelle tjenester først og fremst for å finansiere et narkotikaforbruk. Helsetilstanden deres er svært dårlig, og mange er uten fast bopel. Kvinnene har en forholdsvis høy alder. Ut fra den begrensede kunnskap vi har om miljøet, er det ikke grunnlag for å si at tungt rusmisbruk er utpreget blant menn som selger seksuelle tjenester fra gater og parker, selv om en vet at det også i dette miljøet finnes tunge rusmisbrukere og at salg også skjer for å finansiere rusmidler eller hvor rusmidler er betaling.

De som jobber i innemarkedet har i liten grad en misbrukerbakgrunn, men felles for de fleste av dem er at de er fattige. Svært mange i denne gruppen er eneforsørgere som i utgangspunktet starter opp med salg av seksuelle tjenester for å tjene til livets opphold, eller for å opprettholde en tilnærmet samme levestandard som de øvrige i samfunnet. Helsetilstanden antas å være bedre enn hos de som selger fra gaten og de er stort sett yngre personer.

For de reisende i seksuelle tjenester er det også fattigdom som medfører at de begynner å selge seksuelle tjenester. Så vidt vi vet er dette stort sett forholdsvis unge kvinner, mange av dem forsørger barn hjemme. De reisende i seksuelle tjenester befinner seg først og fremst i innemarkedet, men er også observert på gatearenaen. Virksomheten er trolig ikke organisert av bakmenn eller halliker. Det er sannsynlig at disse kvinnene blir utsatt for mer vold enn hva norske kvinner i det samme markedet blir utsatt for.

Ofre for trafficking er unge, til dels svært unge, og de er uten unntak tvunget inn i prostitusjon. Global fattigdom og tung internasjonal kriminalitet er bakteppet for virksomheten. Gruppen er svært utsatt for vold, både fra bakmenn og fra kunder.

Det finnes enda mindre kunnskap om menn som selger seksuelle tjenester enn om de kvinnelige. Det er likevel sannsynlig at fattigdom, overgrep og rus også her er et viktig element. I tillegg har flere en homoseksuell legning og at salg av seksuelle tjenester for disse kan være en måte å utøve sin seksualitet på.

2.4.2 Kunden

Kundene er i all hovedsak menn og de befinner seg i alle samfunnslag, fra den vanlige mann og ektemann til voldsutøvere og kriminelle.

Spørreundersøkelser blant menn tyder på at 13 % av norske menn har kjøpt seksuelle tjenester en gang, mens 9% har kjøpt seksuelle tjenester mer enn 10 ganger. Hovedtyngden av kjøpene skjer utenfor landets grenser.

Det er sannsynlig at det er underrapportering i gruppen all den tid kjøp av seksuelle tjenester er lite ansett i samfunnet slik at kunden også marginaliseres og følgelig ikke står åpent frem.

Bergen kommune anerkjenner kundens ansvar for kjøp av seksuelle tjenester og den undertrykking og voldsutøving som ligger i utnyttelsen av de som selger seksuelle tjenester. Kommunen vil være en aktiv aktør i den fremtidige debatt om ansvarliggjøring av kunden, og vil holde en tett dialog om spørsmålet med de sentrale politiske myndigheter.

Bergen kommune vil prioritere å følge opp det informasjonsarbeid Barne- og familiedepartementet skal iverksette for å skape debatt i samfunnet i forhold til etikken i- og etiske regler mot kjøp og aksept av seksuelle tjenester.

Bergen kommune vil praktisere nulltoleranse i forhold til ansattes kjøp av seksuelle tjenester i forbindelse med oppdrag for kommunen.

3 Tiltak

3.1 Etablerte tiltak

Bergen kommune har direkte eller indirekte etablert en rekke tiltak av forebyggende og helseforebyggende art.

Utekontakten i Bergen har sitt hovedarbeidsområde knyttet til oppsøkende arbeid overfor ungdom i deres ungdomsmiljøer. Det er lagt spesiell vekt på utsatte ungdomsgrupper. I tillegg er det etablert oppsøkende virksomhet og en varmestue for kvinner som selger sex fra gaten. Tilbudet er åpent tre kvelder i uken. Ved siden av å være et treffsted, gir varmestuen følgende tilbud:

- det gis behandling av sår og abscesser
- det gis veiledning i sprøytesetting
- det gis behandling av urinveisinfeksjoner
- det tilbys mat og deles ut vitaminer

- det gis veiledning i tannhelse og utdeles fluortyggis
- det gis hjelp og veiledning i forhold til tarmfunksjoner
- det ytes hjelp til å forebygge uønsket svangerskap og SOS

Kirkens bymisjon via Omsorgsbasen for kvinner driver et lignende tiltak, slik at gruppen samlet sett har et tilbud seks dager i uken.

Både Kirkens bymisjon og Straxhuset gir tilbud om akutt overnatting. For Straxhusets vedkommende er tilbudet lite benyttet av kvinner som selger sex, noe som kan ha sammenheng med at man må møte innen kl. 22.00 for å kunne benytte tilbudet. Kirkens bymisjon sitt tilbud er innrettet direkte mot bostedsløse kvinner og har ikke samme begrensning i forhold til når man må møte opp. Imidlertid må man her være ute fra huset kl. 10.00 formiddag.

Tatt i betraktning at gateprostitusjon i Bergen stort sett skjer på kvelds- og nattestid er disse tilbudene følgelig ikke spesielt egnet for de bostedsløse som selger seksuelle tjenester.

De spesielle tiltakene for de som selger sex er hovedsakelig innrettet mot - eller benyttet av kvinner i gateprostitusjon. Det kan ha sin årsak i at hjelpeapparatet har mer kunnskap om disse kvinnene, men det kan også bety at tiltakene ikke treffer de behov kvinner i innemarkedet har.

Utekontakten i Bergen har etablert et tett samarbeid med Haukeland sykehus ved Sos-klinikken, og de som ønsker det får tilbud om følge til klinikken.

Ved Straxhuset gis det tilbud om legemiddelassistert rusbehandling, til nå er rundt 50 personer inkludert i tilbudet.

Bergen legevakt har etablert voldtektsmottak, der den som er blitt offer for seksuelle overgrep kan få akutt helsehjelp og oppfølging over tid, de får støtte under den første avhørssituasjonen og det sikres spor til bruk ved eventuell rettslig forfølgelse av saken.

Utekontakten, Straxhuset og Omsorgsbasen har faste møter med politiet hvor voldsutsattheten for kvinner er et tema.

Bergen kommune har ikke iverksatt spesifikke tiltak overfor menn som selger seksuelle tjenester.

Andre forebyggende tiltak/ tiltak som berører prostitusjonsproblematikken

Bergen kommune har etablert en rekke tiltak overfor utsatte grupper som kan bidra til å forebygge at flere velger prostitusjon, og som kan bidra til at de som selger seksuelle tjenester kan velge seg ut av prostitusjon.

Handlingsplanen mot prostitusjon og trafficking må sees i sammenheng med tiltak i andre planer.

Kommunen arbeider med:

- tiltak av rusforebyggende art og for å få avhengige ut av rusmisbruk
- styrking av barnevernets forebyggende funksjon
- tiltak mot bostedsløshet
- intervensjon i utsatte ungdomsmiljøer

Det vises i denne sammenheng til melding om sosialtjenesten, ruspolitisk strategi- og handlingsplan, melding om barnevernet og prosjekt tiltak mot bostedsløshet.

3.2 Utfordringer

Når det skal etableres en handlingsplan mot prostitusjon og trafficking står en overfor en rekke utfordringer knyttet til samfunnets marginalisering av gruppen, i forhold til manglende samarbeid i hjelpeapparatet, i forhold til kunnskap om miljøet og i forhold til de som selger sex sin vilje og evne til å ta fatt i egen situasjon.

Når det gjelder den delen av prostitusjonsmarkedet som er knyttet opp mot grov kriminalitet og vold, må også sikkerheten til de som skal yte hjelp ivaretas.

Vi vil spesielt peke på følgende utfordringer:

- å ha tilstrekkelig kapasitet i legemiddelassistert behandling og mulighet for å opprettholde motivasjon i ventetid fra søknad og vedtak til behandling kan starte
- å få naturlige samarbeidspartnere til å samarbeide, eksempelvis sosialtjeneste mot helsetjeneste og vice versa
- å motivere tannleger og fastleger til å gi marginale grupper samme kvalitet på tilbudet som den vanlige bruker, og å motivere den som selger seksuelle tjenester til å oppsøke tannlege og fastlege ved behov
- å forebygge tidlig seksuell debut og seksuelle overgrepssituasjoner gjennom blant annet å forebygge rusmisbruk blant unge
- å forhindre at internett og mobilbruk blant unge fører dem inn i overgrepssituasjoner og/eller prostitusjonslignende situasjoner

3.3 Generelle tiltak

Å forebygge og forhindre prostitusjon vil kreve et utstrakt samarbeid mellom offentlige og private tiltak, mellom politimyndighet og kommune, og mellom sentralt - og lokalt politisk nivå. Ikke minst vil det kreve en holdningsendring hos helse- og sosialarbeidere i forhold til de som selger sex og til tverrfaglig samarbeid.

Prostitusjon må settes på dagsorden i generelt sosialt og helsefaglig planarbeid, slik at behovene til de som selger seksuelle tjenester omhandles som egen sekvens der dette er naturlig.

På bakgrunn av et økende problem med tung kriminalitet knyttet til prostitusjonsmarkedet, må ansatte oppfordres til årvåkenhet, forsiktighet og diskresjon i sin kontakt med miljøet for ikke å utsette seg selv og den prostituerte for vold/mer vold.

Hovedproblemet er likevel det å få kunnskap om, oversikt over og kontakter inn i miljøet. Det bør etableres et samarbeid mellom kommune og politi med det formål å utveksle erfaring og kunnskap, og å iverksette et felles prosjekt for kartlegging av omfang og tiltaksbehov. Det er viktig at dette samarbeidet etableres på en slik måte at sosial- og helsearbeideren ikke blir oppfattet som en del av politimyndigheten.

3.1 Tiltak

- Utrede og iverksette mulighetene for -, og former for forpliktende samarbeid mellom helsepersonell og sosialtjeneste i forhold til enkeltpersoner og gruppen som helhet, slik at rusavvenning blir et reelt alternativ for flere
- Etablere et fast samarbeidsforum mellom politi og kommunens helse- og sosialtjeneste som også inkluderer private organisasjoner med formål å bygge opp kunnskap og innsikt
- Øke det generelle kunnskapsnivået om prostitusjon og problemer knyttet til prostitusjon gjennom kurs og opplæring av helsepersonell, fastleger og ansatte i sosial og barneverntjeneste

3.4 Kvinner og menn som driver fast gateprostitusjon

3.4.1 Situasjonsbeskrivelse

Det er ca. 100 kvinner i fast gateprostitusjon. De har en gjennomsnittsalder på 33 år, og de fleste har et narkotikaproblem. Flere er uten fast bopel og uten kontakt med fastlege eller uten kunnskap om hvem ens fastlege er. Få eller ingen av kvinnene administreres av hallik, men flere har samboere som sannsynligvis medvirker til å opprettholde prostitusjon som en måte å få - eller finansiere rusmidler.

Kvinnene vegrer seg for å oppsøke fastlege på grunn av opplevd stigmatisering. Gruppen har en dårlig helse- og tannhelsetilstand, og de får ikke eller ønsker ikke medisinsk tilbud og tannhelsetilbud. De er mye utsatt for vold fra kunder og/eller samboere, men de oppsøker i liten grad lege etter vold.

Gruppen har et sammensatt problem som vil måtte inkludere tiltak både i forhold til rus, psykiatri og somatikk i tillegg til sosialtjeneste og boligtilbud. Det vil følgelig være nødvendig med samordnede tiltak i tillegg til sterk motivasjon hos den enkelte som selger sex dersom det å velge seg vekk fra prostitusjon skal være et realistisk alternativ. Mennesker som selger sex fra gaten har en livssituasjon som i seg selv skaper barrierer mot det å oppsøke hjelp til å komme seg ut av prostitusjon, blant annet har de en døgnrytme som problematiserer kontakten med hjelpeapparatet. I tillegg er de påført og/eller opplever skam, noe som skaper barrierer fra både den prostituerte og fra hjelpeapparatet.

Det er et marked for gateprostitusjon blant menn i Bergen. Ingen instanser har prøvd å få kontakt i miljøet, og en kan vanskelig si hvor mange eller hvem som er i miljøet for å gjensidig prøve ut egen seksualitet/få tilfredstilt seksuelle behov, og hvem – eller hvor mange som er i miljøet for å selge/kjøpe seksuelle tjenester.

Før det etableres tiltak for denne gruppen, må en oppnå kontakt i miljøet for å kartlegge omfang og behov for spesifikk helsehjelp og hjelp til å komme seg ut av prostitusjon.

3.4.2 Tiltak

Hovedtiltak:

- Motivere til rusbehandling og styrke tilbudet av legemiddelassistert behandling
- Vurdere om det er behov for å iverksette tiltak dersom det avdekkes

behov for slike i et eventuelt mannlig gateprostitujsjonsmarked

Andre tiltak:

- Kartlegge den enkeltes bosituasjon og iverksette tiltak for dem som er uten egnet botilbud. Utrede hvordan sosialkontor på en bedre måte kan tilegne egnet bolig og gi booppfølging.
- Samordne akuttovernattingstilbud mellom Straxhuset og Omsorgsbasen, og sikre et overnattingstilbud som er tilpasset døgnrytme, og som gir tilstrekkelig tid til søvn
- Bidra til at det etableres kontakt mellom de som selger sex og fastlege, slik at de først og fremst gis adekvat helsehjelp gjennom -, eller koordinert av fastlege, og da også for sykdom som ikke er relatert til rus eller prostitusjon.
- Etablere ordninger der sosialtjenesten følger opp brukeren når vedtak om tannbehandling ut over ren akuttbehandling er gitt, både i forhold til å etablere kontakt mellom behandlende tannlege og pasient, og for å opprettholde motivasjon til å gjennomføre behandlingen.

3.5 Innemarkedet

3.5.1 Generell situasjonsbeskrivelse

Inneprostitujsjonsmarkedet er det klart største, men samtidig det vi har minst kunnskap om, og der vi i minst grad har kontakter i miljøet som kan være en innfallspurt til forståelse av problemstillingene og som kan være en videreformidler av kontakt.

Markedet er sammensatt, og vi finner alt fra offer for trafficking til eskortetjeneste innenfor området. Inneprostitujsjon skjer fra egen leilighet eller bofellesskap/bordeller, men også ved å oppsøke kunden i deres leilighet eller deres hotellrom. Flere annonserer sine tjenester i presse eller over internett, og kontakt oppnåes via mobil eller ved at kunden oppsøker leilighet/bordell.

3.5.2 Situasjonsbeskrivelse; inneprostitujsjon blant norske kvinner og menn

Norske kvinner og menn som rekrutteres til innemarkedet har ofte vært utsatt for vannskjøtsel, vold og seksuelle overgrep i barne- og ungdomsår, og mange av dem har hatt deler av sin oppvekst i barnevernsinstitusjoner. Felles for de aller fleste av dem er at de velger prostitujsjon som en løsning på et fattigdomsproblem. Ut fra det

materialet man har om gruppen, er mange av kvinnene eneforsørgere for mindreårige barn.

Gruppen har en antatt bedre helsetilstand enn den rusmisbrukende gateprostituerte. Samtidig vet vi at prostitusjon alltid medfører fare for å pådra seg seksuelt overførbare sykdommer og fysiske og psykiske skader som følge av vold. Vi tror at disse kvinnene og mennene i større grad enn de som selger seksuelle tjenester fra gaten oppsøker sin fastlege for alminnelige sykdommer. Det er ikke grunn til å tro at de i samme grad oppsøker sin fastlege for seksuelt overførbare sykdommer og problemer relatert til prostitusjon og vold fordi de så langt som mulig ønsker å skjule at de selger seksuelle tjenester.

Noen av kvinnene utvikler et rusproblem over tid, men rus er ikke et påfallende trekk ved gruppen. Hovedtyngden av kvinnene har ikke vært underlagt hallik, men denne situasjonen kan være under endring fordi miljøet står i fare for å bli infiltrert av bakmenn fra traffickingmiljøet.

Bergen politikammer prøver nå å kartlegge miljøet. For kommunes vedkommende vil hovedutfordringen være å få innpass i miljøet, og i første omgang få gitt nødvendig helsehjelp og hindre at seksuelt overførbare sykdommer får spre seg.

Bergen kommune har i dag ikke særlig tilpasset tilbud til denne gruppen. Kirkens bymisjon har etablert et tilbud til kvinner i innemarkedet, men det er i dag vanskelig å si om det vil bli benyttet av disse.

3.5.3 Tiltak

- Utvide Utekontaktens og Omsorgsbasens tilbud, slik at kvinner i innemarkedet og menn som selger sex i den grad det avdekkes et behov, gis et lignende tilbud som de i gatemiljøet i dag gis. Tiltakene bør spesielt legge vekt på helse- og smitteaspektet, og på motiverende faktorer som kan få kvinner til å velge seg ut av prostitusjon
- Prosjekt "Unge jenter i institusjon" (se kapiitel 3.8)

3.6 Reisende i salg av seksuelle tjenester

3.6.1 Situasjonsbeskrivelse

Den gruppen vi benevner som reisende i salg av seksuelle tjenester, er kvinner som er i landet med egne papirer, som oftest på turistvisum. De forlater landet når visumet utløper, og de er her på individuell basis (ikke organisert kriminell virksomhet)

Reisende i salg av seksuelle tjenester har først og fremst vært et kvinnefenomen og et sommerfenomen, men en ser nå en økende andel utenlandske kvinner i gateprostituasjonmarkedet også etter at hovedsesongen er over (se under kapittel om trafficking). Kvinnene er registrert fra Østeuropa, Cuba, Brasil og Spania/Tyskland. Kvinnene har inntil nå først og fremst vært observert i gateprostituasjonmarkedet, men ut fra kontakten Utekontakten har etablert med dem, kan det synes som om de nå i større grad også kombinerer dette med inneprostituasjon.

Ut fra den begrensede informasjon hjelpeapparatet har om gruppen, synes det som om bakgrunnen deres ligner den de norske kvinnene i innemarkedet har; fattigdom og/eller forsørgeransvar kombinert med en vanskelig barndom og oppvekst.

Kvinnene er unge (men ikke ungdommer) og velstelte og de utpreger seg ikke som rusmisbrukere. Det er usikkert om de bruker kondom, men de som er i kontakt med Utekontakten tar imot tilbud om gratis kondom når de får det. Noen av dem kjenner til og benytter Utekontaktens tilbud på kaien.

På grunn av vår kulturs holdninger mot personer fra østeuropa, det afrikanske og asiatiske kontinent, tror vi at disse kvinnene utsetter seg for mer vold og grovere vold enn det de norske kvinnene i prostituasjonmarkedet gjør. Kvinnene er også ekstra sårbare på grunn av språkproblemer, de er uten nettverk og kjenner ofte dårlig den norske kulturen

Det er ting som tyder på at disse kvinnene er mer attraktive, og at det oppstår konflikter med de norske kvinnene på grunn av dette. Vi antar at de i mindre grad enn de norske kvinnene beskytter seg, og på bakgrunn av helsetilstanden i de landene de kommer fra, er det fare for at trafikken kan medføre økt forekomst av resistent gonore, syffilis, HIV og tuberkulose.

Kommunens hovedansvar må være å beskytte kvinnene og samfunnet i den perioden de er her, og å gi dem nødvendig helsehjelp. I tillegg må hjelpeapparatet skaffe seg/gis kulturell kompetanse med innsikt i den bakgrunn kvinnene har, slik at man kan komme i god kontakt med dem.

3.6.2 Tiltak

- Utvikle informasjonsfolder på flere språk om hvilket helse og sosialtilbud vi har og hvordan man kommer i kontakt med lege, legevakt, voldtekstsmottak, politi med mer. Folderen er tenkt spredd til hoteller, flyplasser, havner, taxier osv.
- Inkludere dem man kommer i kontakt med i det spesielle helsetilbudet, og informere om hvilken hjelp man ellers kan få
- Utvikle sosial- og helseetatens kunnskap om kulturbakgrunnen til de som kommer reisende, slik at man kan kommunisere godt og derigjennom yte adekvat hjelp

3.7 Trafficking

3.7.1 Situasjonsbeskrivelse

Trafficking er utelukkende knyttet til tung nasjonal og internasjonal kriminalitet, voldsutøvelse og tvang, og bakteppet for at virksomheten kan drives i den utstrekning den i dag gjør er kriminelles utnyttelse av ofre for global fattigdom.

Ofre for trafficking er uten unntak tvunget til prostitusjon, og det er de fattigste som utsettes for denne type kriminalitet. Når virksomheten omtales settes det ofte likehetstegn mellom trafficking og kvinner. Ut fra det vi vet om sammenhengen mellom fattigdom, kriminalitet og prostitusjon er det liten grunn til å tro at ikke også unge gutter utsettes for den samme voldsutøvelse og tvang, selv om det ikke er avdekket tilfeller i Norge. Derimot vet vi at norske menn stor grad utnytter de mannlige ofre for trafficking og organisert menneskehandel på sine reiser i asiatiske og afrikanske land.

I høst er det observert utenlandske kvinner i gateprostitusjonsmarkedet som vi tror er ofre for trafficking. Antakelsen fremkommer på bakgrunn av at kvinnene observeres fra bil uten at de som overvåker dem tar initiativ til kjøp. Ut fra observasjoner av sannsynlige ofre for trafficking i gateprostitusjonsmarkedet i Bergen, kan vi med ganske stor sikkerhet si at problemet også finnes i innemiljøet og sannsynligvis i det samme forholdet mellom gateprostitusjon og inneprostitusjon som vi finner i det vanlige prostitusjonsmarkedet.

Å håndtere denne type kriminalitet er en politisak. Kommunens ansvar er å beskytte og hjelpe dem som er ofre for menneskehandel.

Bergen kommune vil følge opp de beskyttelsestiltak og intervenseringstiltak som nå er under utarbeidelse i de ulike departementer. Det vises her til regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn. (hyperlink til sammendrag av tiltakene i planen hvis det er mulig)

3.7.2 Tiltak

- Bergen kommune vil søke et samarbeid med politiet som innebærer at Bergen legevakt varsles når offer for trafficking avdekkes, slik at en hurtig kan gi nødvendig helse- og sosial hjelp
- Kommunen vil videreutvikle Mottak for utsatte for seksuelle overgrep (voldtektsmottaket) ved Bergen legevakt sin kompetanse, og etablere et oppfølgingsteam under mottaket som også inkluderer ansatte i barnevernstjeneste og sosialtjeneste som kan tre sammen ved behov, for å på denne måte sikre nødvendig akutthjelp og støtte i den perioden traffickingofre er i landet
- Dersom politiet vurderer at det er et behov for å etablere beskyttet bolig til bruk i ventetid og kan tilby beskyttelse, og slike tiltak ikke er hensiktsmessige eller trygge nok i de vanlige tiltakene som for eksempel ved Krisesenteret, vil kommunen ta initiativ til å etablere dekkleilighet.

3.8 Forebygging

Bergen kommunen vil prioritere utsatte ungdomsgrupper i det forebyggende arbeidet som går ut over de tiltak som allerede er iverksatt gjennom barnevernet og sosialtjenesten og i kommunes rusplan.

Ut fra kunnskapen om hvem som velger å selge seksuelle tjenester som en utvei i en vanskelig livssituasjon, ser kommunen det som sin primære oppgave å forhindre at nye rekrutteres til markedet, med spesiell vekt på å hindre at unge tilfeldig møter- eller velger en slik utvei.

Kommunen har iverksatt følgende tiltak:

- Si nei
Tiltak gjennom skole- og ungdomshelsetjeneste i samarbeid med skoleverket for ungdommer med grenseoverskridende seksuell atferd
- Etablert sikkerhetsanordninger som forhindrer at barn og unge som benytter kommunens datanettverk i

- undervisningen kan bevege seg inn på utrygge nettsider og chattekanaler. Det gis undervisning i trygg nettbruk.
- Etablert oppsøkende virksomhet i utsatte ungdomsgrupper for å forebygge tidlig ruserfaring, og fange opp ungdommer med grenseoverskridende seksuell atferd

3.8.1 Tiltak

Av nye tiltak og tiltak under forberedelse iverksettes følgende:

- På bakgrunn av pilot i to sosialdistrikt, planlegges nå etableringen av et tverrfaglig aksjonsteam som trer sammen når det er avdekket seksuelt misbruk av mindreårige. Teamet skal bestå av BUP, barnevernet, barnevernsvakten og helsestasjoner og skal bygge opp spesialkompetanse overfor rissikobarn/unge for å yte hjelp til bearbeiding av hendelsen(ene) og forebygge at grenseoverskridende seksuell atferd oppstår. Teamet skal inkludere miljøet rundt barnet/ungdommen ut fra hvor barnet er, dvs. skole, barnehage mv.. Samtlige bydeler skal være inkludert i prosjektet innen utgangen av 2005.
- Under forutsetning av at midler tilstås gjennom de statlige fattigdomsmidlene, etableres det et prosjekt gjennom sosialtjenesten for fattige barn og unge mellom 12 og 25 år som faller utenfor systemet. Målsetningen er å gi dem hjelp til å tjene egne penger ved å bli etablert i arbeidsmarkedet. I prosjektet vil kommunen samarbeide med V13; Kirkens bymisjon sitt prosjekt for forebyggende arbeid blandt barn og unge.

4. Oppsummering av tiltak

Gruppe	Tiltak
Generelle	<ul style="list-style-type: none"> • Utrede og iverksette mulighetene for -, og former for forpliktende samarbeid mellom helsepersonell og sosialtjeneste i forhold til enkeltpersoner og gruppen som helhet, slik at rusavvenning blir et reelt alternativ for flere • Etablere et fast samarbeidsforum mellom politi og kommunens helse- og sosialtjeneste som også inkluderer private organisasjoner med formål å bygge opp kunnskap og innsikt • Øke det generelle kunnskapsnivået om prostitusjon og problemer knyttet til prostitusjon gjennom kurs og opplæring av helsepersonell, fastleger og ansatte i sosial og barneverntjeneste
Kvinner og menn som selger seksuelle tjenester	<p>Hovedtiltak:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Motivere til rusbehandling og styrke tilbudet av legemiddelassistert behandling • Vurdere om det er behov for å iverksette tiltak dersom det avdekkes behov for slike i et eventuelt mannlig gateprostitusjonsmarked • Kartlegge den enkeltes bosituasjon og iverksette tiltak for dem som er uten egnet botilbud. Utrede hvordan sosialkontor på en bedre måte kan tilegne egnet bolig og gi booppfølging. • Samordne akuttovernattingstilbud mellom

	<p>Straxhuset og Omsorgsbasen, og sikre et overnattingstilbud som er tilpasset døgnrytme, og som gir tilstrekkelig tid til søvn</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bidra til at det etableres kontakt mellom de som selger sex og fastlege, slik at de først og fremst gis adekvat helsehjelp gjennom , eller koordinert av fastlege, og da også for sykdom som ikke er relatert til rus eller prostitusjon. • Etablere ordninger der sosialtjenesten følger opp brukeren når vedtak om tannbehandling ut over ren akuttbehandling er gitt, både i forhold til å etablere kontakt mellom behandlende tannlege og pasient, og for å opprettholde motivasjon til å gjennomføre behandlingen.
Innemarkedet	<ul style="list-style-type: none"> • Utvide Utekontaktens og Omsorgsbasens tilbud, slik at kvinner i innemarkedet og menn som selger sex i den grad det avdekkes et behov, gis et lignende tilbud som de som selger fra gaten i dag gis. Tiltakene bør spesielt legge vekt på helse- og smitteaspektet, og på motiverende faktorer som kan få kvinner til å velge seg ut av prostitusjon • Prosjekt "Unge jenter i institusjon" (se kapitel 3.8)
Reisende i salg av seksuelle tjenester	<ul style="list-style-type: none"> • Utvikle informasjonsfolder på flere språk om hvilket helse og sosialtilbud vi har og hvordan man kommer i kontakt med lege, legevakt, voldtekstsmottak, politi med mer. Folderen er tenkt spredd til hoteller, flyplasser, havner, taxier osv. • Inkludere dem man kommer i kontakt med i det spesielle

	<ul style="list-style-type: none"> • helsetilbudet, og informere om hvilken hjelp man ellers kan få • Utvikle sosial- og helseetatens kunnskap om kulturbakgrunnen til de som kommer reisende, slik at man kan kommunisere godt og derigjennom yte adekvat hjelp
Trafficking	<ul style="list-style-type: none"> • Bergen kommune vil søke et samarbeid med politiet som innebærer at Bergen legevakt varsles når offer for trafficking avdekkes, slik at en hurtig kan gi nødvendig helse- og sosial hjelp • Kommunen vil videreutvikle Mottak for utsatte for seksuelle overgrep (voldtektsmottaket) ved Bergen legevakt sin kompetanse, og etablere et oppfølgingsteam under mottaket som også inkluderer ansatte i barnevernstjeneste og sosialtjeneste som kan tre sammen ved behov, for å på denne måte sikre nødvendig akutthjelp og støtte i den perioden traffickingofre er i landet • Dersom politiet vurderer at det er et behov for å etablere beskyttet bolig til bruk i ventetid og kan tilby beskyttelse, og slike tiltak ikke er hensiktsmessige eller trygge nok i de vanlige tiltakene som for eksempel ved Krisesenteret, vil kommunen ta initiativ til å etablere dekkleilighet.
Forebygging	<ul style="list-style-type: none"> • På bakgrunn av pilot i to sosialdistrikt, planlegges nå etableringen av et tverrfaglig aksjonsteam som trer sammen når det er avdekket seksuelt misbruk av mindreårige. Teamet skal bestå av BUP, barnevernet,

	<p>barnevernsvakten og helsestasjoner og skal bygge opp spesialkompetanse overfor rissikobarn/unge for å yte hjelp til bearbeiding av hendelsen(ene) og forebygge at grenseoverskridende seksuell atferd oppstår.</p> <p>Teamet skal inkludere miljøet rundt barnet/ungdommen ut fra hvor barnet er, dvs. skole, barnehage mv.. Samtlige bydeler skal være inkludert i prosjektet innen utgangen av 2005.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Under forutsetning av at midler tilstås gjennom de statlige fattigdomsmidlene, etableres det et prosjekt gjennom sosialtjenesten for fattige barn og unge mellom 12 og 25 år som faller utenfor systemet. Målsetningen er å gi dem hjelp til å tjene egne penger ved å bli etablert i arbeidsmarkedet. I prosjektet vil kommunen samarbeide med V13; Kirkens bymisjon sitt prosjekt for forebyggende arbeid blandt barn og unge.
--	--

5 Litteratur og referanser

Sentrale planer og meldinger

Handlingsplan mot handel med kvinner og barn	Justis- og politidep.
Utgreiing Ein likestillingspolitikk i utvikling	Barne- og familedep.
Sexkj�p i Sverige og Nederland – reguleringer og erfaringer	Justis- og politidep.

Kommunale planer og meldinger

Likestillingsmeldingen 2003 – 2008
Ruspolitisk strategi- og handlingsplan
Melding om sosialtjenesten i Bergen
Melding om barnevernstjenesten i Bergen
Prosjekt Tiltak mot bostedsløshet

Litteratur og referanser

Trygg og tilstede – en veiviser for barne- og ungdomsorganisasjonene i møte med grenseoverskridende seksuell atferd LNU	
Children and human trafficking	Interpol
You will be sold like a doll	Audra Sipaviciene
�rsmeldinger 2003	Utekontakten Straxhuset Kirkens bymisjon Prosjenteret
Rapport brukervedvirkning	Utekontakten
Walk on the Wild Side – om kvinner i gateprostitusjon i Bergen og vold	Utekontakten
Albertine – diverse utgivelser	PION