



Handläggare, titel, telefon
Thomas Albrecht, verksamhetsutvecklare
011-15 12 36

Hur ska Socialkontoret kunna arbeta mer strukturerat mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål?

Inledning

Kommunfullmäktige beslutade 2022-02-07 (KS 2021/0728 739) att ge Socialnämnden i uppdrag att utarbeta arbetssätt för att förebygga och motverka prostitution. Bakgrund till detta uppdrag är motionen *Skärp kampen mot prostitutionen!* av Nicklas Lundström (V) och Mona Olsson (V).

Kommunfullmäktige menar i sitt svar på motionen att man inte ”avfärdar de sätt på vilket motionärerna föreslår att vi ska arbeta. Vi ser dock en del bekymmer med att besluta om åtgärder innan Socialtjänsten haft möjlighet att titta på hur kommunen på ett mer strukturerat sätt kan få det som en del av det ordinarie arbetet vi bedriver. Naturligtvis kan vi lära av andra vilket motionären pekar på men det är också viktigt att vi anpassar de insatser vi gör på olika områden så de fungerar bra i Norrköping”.

Mot bakgrund av detta föreslår Kvartetten att kommunfullmäktige beslutar om ett uppdrag att utreda hur Socialkontoret ska kunna arbeta mer strukturerat mot prostitution.

Utredningens upplägg

Den svenska hållningen är att det finns ett tydligt samband mellan prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Det som primärt upprätthåller såväl människohandeln för sexuella ändamål som prostitutionen är efterfrågan. I Sverige betraktas prostitution liksom människohandel för sexuella ändamål även som en del av mäns våld mot kvinnor.

Utredningen sammanfattar inledningsvis Socialkontorets tidigare kartläggningar och därefter den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor samt Socialdepartementets handlingsplan mot prostitution och människohandel.

I avsnitten ”Sex mot ersättning” och ”Människohandel för sexuella ändamål” ges en sammanfattning av fakta- och kunskapsläget inom respektive område. Därefter utvecklas förslag för ett strukturerat arbetssätt mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Norrköping. Hedersrelaterat våld och förtyck inkluderas inte i denna utredning.

Socialkontorets tidigare kartläggningar

Socialkontoret har under senare år vid två tillfällen gjort kartläggningar av arbetet mot prostitution.

Våren 2021 redogör Frideborgs enhetschef Maja Höjer inom ramen för sitt kontorsövergripande ansvar för Våld i Nära Relationer i skrivelsen "Prostitution och människohandel för sexuella ändamål" till Socialkontorets ledningsgrupp. Hennes slutsatser är att Socialkontoret behöver utveckla stödet till dem som säljer sexuella tjänster. Detta kräver kompetensutveckling inom flera delar av Socialkontoret. Maja Höjer betonar även att Socialkontoret behöver bli bättre på att fråga klienter om denna problematik samt vid behov kunna erbjuda passande stödjande insatser.

Ytterligare en kartläggning av problematik runt prostitution presenterades under hösten 2021 (G 2022/000230) av Socialkontorets sakkunnig Karin Eriksson. Bakgrund till hennes skrivelse är att Vänsterpartiet har ställt ett antal frågor till Socialkontoret angående Norrköpings kommuns arbete med prostitution.

Karin Eriksson konstaterar att Socialkontoret inte har utarbetat hjälpprogram för människor i prostitution och att Socialkontoret inte genomför regelbunden personalutbildning i dessa frågor, samtidigt som det finns en medvetenhet om att det saknas kompetens hos medarbetarna att möta problematiken. Till exempel har alla medarbetare på Kvinnoboendet Elsa och på Frideborg, som i vardagen möter individer där prostitution kan vara en del av problematiken, genomfört en webbutbildning inom området.

Både Maja Höjer och Karin Eriksson beskriver att det finns ett samarbete med polisen när det görs tillslag mot pågående sexköp, dvs att Socialkontoret medverkar vid polisens årliga insatsveckor riktade mot sexköp. Syftet med att Socialkontoret medverkar är att kunna fånga upp både de personer som säljer sex och de som köper sex.

När det gäller de personer som säljer sex erbjuder Socialkontoret stödsamtal på plats, ombesörjer skyddsbehov och motiverar till uppföljande kontakt. För de som köper sex är det svårare att erbjuda relevant stöd, även om det finns behov av det. Många mår i grunden psykiskt dåligt och att bli påkommen kan i sig skapa stor oro för vad det kommer att innebära för livssituationen i stort. Socialkontoret försöker erbjuda köpare av sex samtal och uppföljande kontakter. Maja Höjer föreslår en mottagning för köpare av sex.

När det kommer till kontorets samarbete med regionala myndigheter och andra regionala aktörer för att samordna arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål menar Karin Eriksson att Östergötlands län har en särskild Regionkoordinator kopplad till sig som ska bistå Socialkontoret med stöd och hjälp kring frågor som gäller prostitution och människohandel.

Regionkoordinatören fungerar som stöd till Jämställdhetsmyndighetens nationella uppdrag rörande prostitution och människohandel. I dag finns det ingen strukturerad samverkan mellan Socialkontoret och Regionkoordinatören, men vid behov bistår denne med konsultativt stöd.

Nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Som en del i den jämställdhetspolitiska skrivelsen *Makt, mål och myndighet - feministisk politik för en jämställd framtid*, presenterade regeringen 2016 en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Strategin är tioårig och började gälla den 1 januari 2017. Strategins fyra målsättningar är;

- Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld.
- Förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn.
- Effektivare brottsbekämpning.
- Förbättrad kunskap och metodutveckling.

Genom en långsiktig strategi och ett riktat åtgärdsprogram läggs grunden till ett mer målinriktat och samordnat arbete mot mäns våld mot kvinnor. Särskilt angeläget är att utveckla våldsförebyggande insatser. Strategin inbegriper arbete mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt hedersrelaterat våld och förtryck.

Socialdepartementets handlingsplan

Socialdepartementets *Handlingsplan mot prostitution och människohandel* publicerades år 2018 i syfte att förebygga samt bekämpa prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Sverige. Handlingsplanen syftar även till att bidra till bättre skydd och stöd för brottsutsatta och göra arbetet mot prostitution mer effektivt och målinriktat. Handlingsplanen är en viktig del av regeringens nationella strategi för att bekämpa mäns våld mot kvinnor

Enligt Socialdepartementet är samverkan mellan berörda myndigheter och andra aktörer avgörande för ett framgångsrikt arbete mot prostitution. Jämställdhetsmyndigheten har det nationella uppdraget om prostitution och människohandel och ska bland annat verka för att samordna arbetet mellan olika myndigheter och aktörer.

Jämställdhetsmyndigheten ansvarar även för det Nationella metodstödsteamet (NMT), vilket är ett operativt nätverk som består av Socialtjänsten, Polismyndigheten, Migrationsverket, Åklagarmyndigheten, Skatteverket, Arbetsmiljöverket samt representanter från Hälso- och sjukvården. Syftet med NMT är att stärka arbetet mot prostitution och människohandel i hela landet samt att utveckla och effektivisera samverkan i arbetet mot människohandel.

Vidare innehåller handlingsplanen en redogörelse av berörda myndigheter och aktörers ansvarsområde. Enligt Socialdepartementet har varje myndighet ett ansvar att arbeta mot prostitution och människohandel utifrån sitt mandat och sin förmåga. Handlingsplanen berör knapphändigt hur samverkan mellan olika myndigheter och aktörer ska bedrivas. De myndigheter och aktörer som enligt handlingsplanen ska samverka med Polisen inom arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål är Socialtjänsten och Länsstyrelsen.

Enligt handlingsplanen ska Socialtjänsten verka för att ge stöd till brottsutsatta samt till dess närstående. Socialtjänsten ska särskilt beakta att kvinnor som är, eller

har varit, utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.¹ Om en person är utsatt för människohandel kan vissa akuta insatser vara aktuella, som exempelvis skyddat boende, bidrag till hemresa och psykologiskt stöd. Vidare ansvarar Länsstyrelserna för att stödja samordningen av insatser mot prostitution och människohandel. Enligt handlingsplanen ska Länsstyrelserna prioritera insatser som syftar till att minska efterfrågan på köp av sexuella tjänster.

Handlingsplanen är övergripande formulerad och innehåller inga konkreta åtgärder på hur arbetet ska bedrivas, utan betonar istället arbetets riktning. Polismyndigheten ska arbeta proaktivt såväl som bekämpande och arbetets fokus ska ligga på de organiserade nätverk som ofta ligger bakom människohandeln. Vikten av myndighetssamverkan betonas som avgörande för arbetet mot prostitution och människohandel. I handlingsplanen anges det även att ökad kompetens är en framgångsfaktor för ett effektivt arbete mot prostitution och människohandel.

Sex mot ersättning²

Prostitution och sex mot ersättning

Med *sex mot ersättning* menas att en person får, eller utlovas, ersättning i utbyte mot sexuella handlingar. Ersättningen kan vara till exempel pengar, kläder, presenter, alkohol, droger eller sovplats.

Begreppet *sex mot ersättning* används ofta i stället för *prostitution*. Anledningen är att begreppet prostitution kan ge felaktiga associationer, bland annat i form av stereotypa föreställningar. Samma gäller begrepp som sexarbetare. Felaktiga associationerna kan göra det svårare att upptäcka och förstå de personer som behöver hjälp och stöd. Många som har haft sex där ersättning varit inblandad definierar sig varken som prostituerade eller som att de har sålt sex.

Begreppet sex mot ersättning syftar till att vidga perspektiven. Valet av begrepp är således en viktig del i arbetet med (och bemötandet av) personer med erfarenheter av sex mot ersättning.

Vem har sex mot ersättning?

Personer som har sex mot ersättning är en heterogen grupp. Det finns personer som säljer sex tillfälligt och sporadiskt, de som kombinerar det med andra sysselsättningar, studier eller sjukpension och de som ser det som sin huvudförsörjning.

Pengar kan vara ett skäl, både som försörjning eller som en extrainkomst eller för att finansiera droger. Uppmärksamhet och bekräftelse är andra drivkrafter till att ha sex mot ersättning. Att ta emot ersättning för sex kan också vara en reaktion på sexuella övergrepp. Sex mot ersättning kan även fungera som ångestdämpning och vara en del av ett självskadebeteende.³

¹ Socialdepartementet 2018

² Detta kapitel refererar, där inte annat anges, till "Sex mot ersättning". Socialstyrelsen 2015.

³ För mer kunskap om unga som skadar sig med "Sex mot ersättning". Utbildningsmaterial om skydd och stöd till barn och unga, Socialstyrelsen 2015.

Olika personers skilda villkor avspeglas också i priser och möjligheten att välja kunder. En sämre ekonomisk situation kan innebära mer begränsade valmöjligheter och risken att exploateras utifrån sina små möjligheter kan öka. Dålig ekonomi kan påverka omständigheterna kring försäljningen av sex negativt och öka risken för hot och våld.

Sex mot ersättning på internet har förändrat villkoren för dem som säljer respektive köper sex. Lättillgängligheten och det stora utbudet gör det möjligt för köpare att utforska utbudet utifrån personliga preferenser. Detta kan även tänkas påverka de som erbjuder sexuella tjänster när det gäller vilka tjänster de erbjuder och möjlighet att komma i kontakt med köpare.

Hur många har sex mot ersättning?

De senaste tjugo åren har det gjorts ett antal befolkningsundersökningar för att försöka uppskatta hur många personer som köper, respektive säljer, sexuella tjänster i Sverige. Metoderna och urvalen har varierat i de olika undersökningarna, och därför bör jämförelser emellan göras med försiktighet.

En befolkningsstudie⁴ som genomfördes av Länsstyrelsen i Stockholm 2014 visar att det är en relativt liten andel personer som har erfarenhet av att ha fått ersättning för sexuella tjänster;

- 0,2 procent av kvinnor i åldern 18–65 år har någon gång i sitt liv fått ersättning för sex.
- 1,2 procent av män i åldern 18–65 år har någon gång i sitt liv fått ersättning för sex.⁵
- 0,7 procent män och kvinnor har någon gång i sitt liv fått ersättning för sex

Denna befolkningsstudie tyder på att det är vanligare bland män än bland kvinnor att ha fått ersättning för sex. Men män som har denna erfarenhet uppmärksammas i betydligt lägre omfattning än kvinnor. Detta kan bero på att ett stereotypt synsätt ofta gör det svårare för många att se verkligheten som den är. Kvinnan som säljer sex på gatan är en dominerande bild i de flestas medvetande när det gäller sex mot ersättning, liksom att kvinnor säljer och män köper sex, att ersättningen består av pengar och att de som säljer sex är utsatta offer.

Det finns forskare⁶ som menar att sociala normer och uppfattningar gällande vem som köper respektive säljer sex påverkar de beslut polisen tar; polisen riktar ofta sina satsningar mot män som köper sex av kvinnor, vilket leder till att andra fall av sexköp är mindre troliga att bli upptäckta.

Även Folkhälsomyndigheten har kartlagt omfattningen av prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Sverige. I en befolkningsstudie⁷ från 2017 uppgav 1,5 procent av kvinnorna och 1 procent av männen, 16–84 år, att de någon

⁴ Prostitutionen i Sverige 2014. En omfattningskartläggning. Stockholm: Länsstyrelsen i Stockholms län; 2015.

⁵ Enligt SCB utgör åldersgruppen 18–65 år 58,7% av den totala befolkningen i Sverige. 0,2 % motsvarar i Norrköping ca 158 kvinnor och 1,2 % motsvarar ca 950 män.

⁶ Olsson, Narola. 2021. The implementation of Sweden's prostitution law at the local level. Journal of Social Work. 21(3): 353–373.

⁷ Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter i Sverige 2017 (Folkhälsomyndigheten 2019)

gång hade tagit emot ersättning för sex. Fler homo-, bisexuella och queera personer hade tagit emot ersättning (7 procent) jämfört med heterosexuella.

Vilka och hur många köper sex?

Länsstyrelsens befolkningsstudie visar att 7,5 procent av männen i åldern 18-65 år någon gång i sitt liv gett ersättning för sex. Kvinnornas andel är 0,0 procent.

I studien från Folkhälsomyndigheten framgår att 9 procent av männen i Sverige någon gång köpt sex. Av de män som köpt sex hade 80 procent gjort det utomlands. För kvinnor var siffran som köpt sex 0,5 procent.

Befolkningsundersökningarna visar även att män som köpt sex inte skiljer sig från män som inte köpt sex när det gäller inkomst, sysselsättning och utbildning. Fler män som hade köpt sex rapporterade dock en förhöjd alkohol- eller drogkonsumtion, fler traumatiska händelser under uppväxten och förekomst av våld i pågående eller tidigare parrelationer. De levde ofta ett aktivt sexuellt liv med många sexpartners, hade ett aktivt användande av internet i kärleks- och sexuella syften, men även en förhöjd förekomst av ett tvångsmässigt sexuellt beteende.⁸

Köp av sex kan utvecklas till en form av fixering som växer till ett beroende som männen inte förmår bryta. De lägger ofta ansvaret för sitt handlande utanför sig själva och ser sig som offer. När de blir avslöjade är de flesta trots allt lättade över att få prata om hemligheten med någon.

Barn och unga

Ingen vet med säkerhet hur många barn och ungdomar som köper eller säljer sex eller ägnar sig åt riskfyllda sexuella handlingar. Mörkertalet är troligen omfattande. Befolkningsstudien som Länsstyrelsen genomförde innefattar även undersökningar av unga killar och tjejer i åk 3 på gymnasiet i Skåne och ger följande bild;

- 1,0 – 1,2 procent av tjejerna i åk 3 på gymnasiet har fått ersättning för sex.
- 1,7 – 1,8 procent av killarna i åk 3 på gymnasiet har fått ersättning för sex.

Statistiken visar även i denna åldersgrupp att killar utgör en något större andel bland unga som har erfarenhet av att sälja sexuella tjänster jämfört med tjejer.

Det finns studier⁹ som tyder på att det finns vissa specifika grupper som är överrepresenterade bland dem som har sex mot ersättning, exempelvis unga i institutionsvård. Bland dessa är det vanligare att flickorna har haft sex mot ersättning (13–23 procent) jämfört med pojkarna (4–8 procent).

Flera studier visar att många som har erfarenhet av att erbjuda sex mot ersättning gjorde det första gången när de var tonåringar. I kartläggningar av sex mot ersättning brukar dock oftast enbart ett fåtal personer vara under 18 år. En tolkning som ligger nära till hands är att de metoder som används för att kartlägga sex mot

⁸ Priebe, G, Svedin, CG. Sälja och köpa sex i Sverige 2011. Förekomst, hälsa och attityder : Delrapport 1 ur Prostitution i Sverige – Kartläggning och utvärdering av prostitutionsgruppernas insatser samt erfarenheter och attityder i befolkningen. Linköping: Linköping University Electronic Press; 2012. Report No.: 978-91-7519-928-3.

⁹ Statens institutionsstyrelse 2011

ersättning inte fångar upp de unga. En trolig anledning till detta är att många unga som har sex mot ersättning kommer i kontakt med personer som ger ersättning genom kanaler som är svårare att kartlägga än exempelvis öppen annonsering eller sex mot ersättning i publika miljöer.¹⁰

Barnperspektivet

Det finns inte någon samlad kunskap om sambandet mellan sex mot ersättning, föräldraskap och föräldrars omsorgsförmåga. Det går alltså inte att säga generellt vad det innebär för ett barn att leva med en förälder som har sex mot ersättning eller vilket behov av stöd och skydd som barnet kan ha i sådana situationer.

Föräldrar som har sex mot ersättning har varierande livsvillkor och omsorgsförmåga och därför är det problematiskt att betrakta erfarenheter av sex mot ersättning som en riskfaktor i sig. Föräldrar med erfarenheter av sex mot ersättning är ingen homogen grupp och konsekvenserna för deras barn kan variera. Det går därför inte att identifiera särskilda tecken hos barn som lever med föräldrar som är involverade i sex mot ersättning.

Barn till föräldrar som har sex mot ersättning kan dock vara i riskzonen för att fara illa, precis som barn till föräldrar med missbruks- eller beroendeproblem, barn till psykiskt sjuka föräldrar och barn till föräldrar med intellektuella funktionsnedsättningar.

I stället för att definiera riskgrupper är det mer fruktbart att utgå från de risk- och skyddsfaktorer som finns hos barnet självt, i familjen, i närmiljön och på samhälls nivå. Det är ändå alltid omständigheterna i det enskilda fallet som avgör om det kan finnas behov av socialtjänstens insatser.

Internet

Internet erbjuder i dag betydelsefulla kontaktvägar för personer som köper och säljer sexuella tjänster och har blivit en allt större och viktigare arena inom området.¹¹

När man kartlägger försäljningen av sexuella tjänster på internet via annonser finns det osäkerhetsfaktorer bland annat när det gäller att uppskatta det faktiska antalet kontakter som sker på denna arena. Det kan finnas såväl en person bakom tjugo annonser, som tjugo personer bakom en annons. Detta faktum komplicerar lägesbilden och omöjliggör för den här typen av undersökning att presentera entydiga siffror.

Den öppna försäljningen på internet, det vill säga den som syns i annonsering, är dessutom bara en del av den verksamhet som försiggår. Många av kontakterna tas snarare via privata chattar och sociala nätverkssajter, enligt ett antal rapporter och utredningar.

¹⁰ För mer läsning om barn och unga som har sex mot ersättning, se Socialstyrelsens Sex mot ersättning, 2015

¹¹ Socialstyrelsen och Länsstyrelsen i Stockholms län, Prostitution och internet 2014 – en analys av information på nätet som rör försäljning av sexuella tjänster.

Felaktiga föreställningar

Det finns god kunskap om att personer som säljer sex är en heterogen grupp. Trots denna kunskap finns schablonbilder av vilka personer som säljer sex, till exempel den heroinmissbrukande kvinnan¹² som säljer sex på gatan, eller den unge homosexuella killen. Under de senaste tjugo åren har dock kvinnor med missbruksproblematik som säljer sex i gatumiljö minskat.¹³

De myter som finns kring prostitution och sex mot ersättning gör det svårare att se den enskilda personens behov och problem. Personer som säljer sex tillhör inte en särskild personlighetstyp, utan sex mot ersättning är en handling som kan utföras av människor med mycket olika bakgrund.¹⁴ De rådande föreställningarna om personer som säljer sex är ofta förknippade med den exponerade försäljningen av sexuella tjänster, och främst med utsatta kvinnor i gatumiljö. Det får konsekvenser för kunskapen om de personer, både män, kvinnor och transpersoner, som säljer sex på mindre synliga arenor. Det kan innebära att personer som är aktiva på dessa platser inte uppmärksammas eller erbjuds stöd och hjälp.¹⁵

Att sluta sälja sex

Beslutet att sluta sälja sex är kantat av en rad olika ställningstaganden och många gånger genomgripande förändringar i personens liv och livsföring. Det kan innebära olika utmaningar under och efter uppbrottet från att sälja sex, till exempel att bearbeta erfarenheter både emotionellt och kognitivt samt att hantera skammen som är kopplad till rollen som ”prostituerad”.

En annan utmaning för personen som slutar sälja sex är att under kortare eller längre tid leva i en marginalsituation mellan två olika livsmönster och att hitta kraft och resurser inom och utanför sig själv för att bygga upp ett nytt liv. Dessa utmaningar kan medföra en viss tveksamhet till att bryta upp från att sälja sex, vilket kan försvåra processen.

Människohandel för sexuella ändamål¹⁶

Den svenska hållningen är att det finns ett tydligt samband mellan prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Det som primärt upprätthåller såväl människohandeln för sexuella ändamål som prostitutionen är efterfrågan.

Brist på sociala eller ekonomiska möjligheter kan bidra till att en person utsätts för människohandel. Hen kan till exempel komma från en fattig bakgrund i ett land där

¹² Framför allt den narkotikaberoende kvinnan som säljer sex i gatumiljö har blivit en symbol för ”den prostituerade” som till stor del lever kvar än i dag.

¹³ Kännedom om prostitution 2007. Lägesbeskrivning. Stockholm: Socialstyrelsen; 2007.

¹⁴ Fokusgruppsdiskussion med personal från socialtjänst, hälso- och sjukvård, ungdomsmottagningar och ideella organisationer. Opublicerat arbetsmaterial. Socialstyrelsen; 2010.

¹⁵ Holmström, C. Prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Sverige, omfattning, förekomst och kunskapsproduktion. Prostitution i Norden Forskningsrapport Tema Nord 2008:604 2008.

¹⁶ nck.uu.se

kvinnors och flickors rättigheter är begränsade, eller där det sociala skyddsnetet inte fungerar.

Flera maktordningar kopplade till kön, sexualitet, etnicitet och socioekonomisk situation har betydelse för varför människor utnyttjas i människohandel. Det som främst upprätthåller både prostitution och människohandel för sexuella ändamål är emellertid efterfrågan.

Att utsättas för människohandel

Att utsättas för människohandel kan liknas vid att befinna sig i ett osynligt fängelse. Traumatiserade kvinnor eller flickor som befinner sig ensamma i ett främmande land utan att kunna språket behöver inte nödvändigtvis hållas inlåsta. Om de vistas olagligt i ett land kan de vara rädda för att ta kontakt med myndigheter och polis. Utnyttjas kvinnan dessutom i prostitution utan att känna till att den svenska lagstiftningen inte kriminaliserar personer som säljer sexuella tjänster, kan hon tveka inför att kontakta myndigheter på grund av rädsla för åtal. Hon kan också hindras att kontakta myndigheter genom hot om våld.

Utöver att genom våld eller hot om våld isolera och kontrollera kvinnan förekommer det att kvinnan hålls kvar genom att hon "skuldsätts". Ibland känner kvinnan inte till hur omfattande den så kallade skulden är eller vad som kommer att krävas för att den ska betalas. Kvinnor och flickor som blir offer för människohandelsbrott är inte en homogen grupp och deras erfarenheter kan skilja sig åt avsevärt.

Enligt det Europeiska institutet för jämställdhet, EIGE (European Institute for Gender Equality) är människohandel för sexuella ändamål den vanligaste formen av människohandel inom EU och ska ses som en form av könsrelaterat våld som mestadels drabbar kvinnor och flickor. I en rapport från EU-kommissionen 2020 slår man fast att 75 procent av offren för människohandel i EU utgörs av kvinnor och flickor, och att det i majoriteten av fallen handlar om människohandel för sexuella ändamål. Över hälften av offren för människohandel för sexuella ändamål är EU-medborgare.

Människohandel för sexuella ändamål i Sverige

I den gränsöverskridande människohandeln transporteras kvinnor ofta från ett ursprungsland till ett destinationsland genom ett eller flera genomfartsländer. Sverige är både ett genomfartsland och destinationsland för människohandel för sexuella ändamål. Statistik över offer för människohandel i Sverige under 2021 visar att kvinnor i hög grad utnyttjats för sexuella ändamål medan män främst utnyttjats i arbete.

Under 2021 fattade regionkoordinatorerna misstanke om människohandel eller människoexploatering gällande 142 män och 289 kvinnor. Drygt 80 procent av de utsatta kvinnorna som regionkoordinatorerna identifierade exploaterades för sexuella ändamål, medan cirka 85 procent av de utsatta männen utnyttjades som arbetskraft. Under år 2021 identifierades också 54 barn som potentiellt utsatta. Av dessa var 32 flickor, 21 pojkar. Statistiken visar det antal utsatta som kommer till myndigheternas kännedom. Det verkliga antalet offer för människohandel i Sverige antas vara betydligt högre.

Ett strukturerat arbetssätt mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Norrköping

I det följande föreslås en rad åtgärder inom Socialkontoret som syftar till ett långsiktigt, målinriktat och effektivt arbete mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Dessa åtgärder är följande;

- Tydligare organisering och koordinering av arbetet mot prostitution för sexuella ändamål,
- kompetenshöjning,
- att systematisk ställa frågor om sex mot ersättning till socialkontorets klienter,
- att utforma insatser till säljare och köpare av sexuella tjänster,
- okomplicerad ingång till stöd- och hjälpinsatser,
- att förbättra informationen till kommuninvånare på Norrköping.se.

Organisering

Då man i Sverige betraktar prostitution liksom människohandel för sexuella ändamål som en del av mäns våld mot kvinnor är det naturligt att organisatoriskt förlägga uppdraget av ett systematiskt arbete mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål till den enhet inom Socialkontoret som har mest erfarenhet och spetskompetens inom frågor som berör våld, Frideborg.

Frideborgs enhetschef har även sedan 2020 ett kontorsövergripande uppdrag runt Våld i Nära Relationer (ViNR), i vilket ingår att ansvara för frågor som berör prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt hedersrelaterat våld, inkluderat könsstympning och tvångsgifte. I detta uppdrag ingår bland annat;

- Omvärldsbevakning avseende forskning och lagstiftning,
- Bevaka relevant kompetensutveckling,
- Ansvara för internutbildning,
- Vara stöd för enheter i utvecklingen av dessa frågor,
- Rapportera till Socialkontorets ledningsgrupp vid behov av förändringar, kompetensutveckling och utveckling,
- Samverka med andra aktörer inom området såsom sakkunnig på kommunstyrelsens kontor och polis,
- Uppdatera handlingsplanen för Våld i Nära Relationer,
- Årsvis sammanställa ett statistiskt underlag på kontorets ärenden rörande Våld i Nära Relationer,
- Vara bollplank till chefer, gruppleddare och 1:e socialsekreterare i både övergripande och enskilda ärenden.

Det är även Frideborg som står bakom Socialkontorets omfattande riktlinje¹⁷ *Frihet från våld i nära relationer Socialkontorets handlingsplan för arbetet med - mäns våld mot kvinnor - hedersrelaterat våld.*

För att kunna leva upp till ett långsiktigt systematiskt arbete mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål föreslås att den erfarenhet och kompetens

¹⁷ Intranätet. Socialkontoret / Stöd för att göra rätt / Våld i nära relationer

inom området som samlas på Frideborg används till att enheten får i uppdrag att samordna och kontinuerligt följa upp arbetet. Detta skulle innefatta följande;

- Strukturerad och omfattande kompetenshöjning inom Socialkontoret,
- Förbättra intern samordning i frågor som berör prostitution och människohandel för sexuella ändamål,
- Utforma lokalt anpassade stöd- och behandlingsmetoder,
- Omvärldsbevakning avseende forskning och lagstiftning,
- Samverkan med Länsstyrelsen, Regionskoordinator, Polis, Sjukvård, Kompetensförsörjningskontoret och relevanta aktörer/föreningar inom civilsamhället.

Kompetenshöjning

Socialdepartementets handlingsplan¹⁸ betonar att ökad kompetens är en framgångsfaktor för ett effektivt arbete mot prostitution. Det operativa nätverket Nationellt metodstödsteam (NMT) har bland annat som uppgift att ta fram relevant utbildnings- och informationsmaterial och bedriva utbildningar, samt anordna seminarier och konferenser på området.

Webbutbildningarna ”Sex mot ersättning” syftar till att öka medvetenhet hos yrkesverksamma och beskriver hur man kan ge stöd till barn, unga och vuxna som har erfarenhet av sex mot ersättning. Utbildningen har två inriktningar, en för personer som arbetar med barn och unga och en för dem som arbetar med vuxna. Utöver detta finns även utbildningar om människohandel; ”Människohandel med barn och unga” och ”Sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel”. Utbildningarna, som är framtagna av Socialstyrelsen, är kostnadsfria.

Dessa webbutbildningar kan vid behov kompletteras med en mer djupgående utbildning för medarbetare inom Socialkontoret som olika ideella föreningar erbjuder till professionella yrkesverksamma.

En kontinuerlig kompetenshöjning kan parallellt ske genom det strukturerade erfarenhetsutbyte som bör ske mellan olika yrkesverksamma och ideella krafter som är aktiva inom området. Den länsstyrelsegemensam arbetsgrupp (LAMP) erbjuder redan idag ett forum för detta.

Så som tex. vid utbildningar för suicidprevention i Sverige (SPiSS) eller Våld i Nära Relationer bör vissa av dessa webbutbildningar om prostitution för sexuella ändamål vara prioriterade för alla medarbetare inom Socialkontoret. Utbildningen kan vara ett inslag i den individuella kompetensutvecklingsplanen.

Att alla medarbetare genomgår en utbildning är en förutsättning om Socialkontoret ska lyckas med att rutinartat börja ställa frågor till klienter om sex mot ersättning.

Att strukturerat ställa frågor

Inom Socialkontoret finns en ambition att generellt fråga klienter om det finns problem med alkohol, droger eller spel, om det finns en våldsproblematik samt att

¹⁸ Socialdepartementet 2018

alltid ställa frågor runt barnens situation. Till dessa frågor kan förslagsvis även läggas frågan¹⁹ om det finns erfarenhet av sex mot ersättning.

Ofta tycker personal inom Socialtjänst och Hälso- och sjukvården att det är svårt att ta upp frågan om eventuella erfarenheter av sex mot ersättning. Man vet inte hur och när man ska ställa frågan, man kan oroas för svaret och hur man ska hantera svaret. Att fråga om en persons utsatthet kan även upplevas som att kränka personens integritet. Men att fråga är att se och därmed bekräfta personen²⁰.

Budskapet från intervjuade, både unga och vuxna, med erfarenhet av sex mot ersättning är entydigt; de önskar att någon hade frågat specifikt om sex.²¹ Det är viktigt att klienter informeras om, och förstår, att dessa frågor ställs generellt till alla klienter inom Socialkontoret.

Personer som säljer sex är ofta marginaliserade och stigmatiserade i samhället. De riskerar även att internalisera denna syn på sig själva, vilket leder till skamkänslor och självanklagelser. Hur den enskilde blir bemött av yrkesverksamma har stor betydelse, då ett bra bemötande kan minska känslorna av skuld och skam.

Det är viktigt att poängtera att personer som säljer sex kan ha behov av stöd och hjälp oavsett hur de själva betraktar omständigheterna kring sina handlingar. Det är av stor vikt att inte se personer som säljer sex som enbart offer, utan också ta fasta på den styrka de har. Det bidrar till att minska den enskildes vanmakt över sin situation och att öka känslan av att ha eget värde, kontroll över sitt dagliga liv och en möjlighet att ändra sina livsbetingelser.

Personer som har erfarenhet av att sälja sex uttrycker ofta en besvikelse över att ingen har vågat närma sig problemet, trots att de många gånger har haft tidiga kontakter med socialtjänsten och andra instanser, och trots att de upplevt att de sänt ut tydliga signaler om att de behövt hjälp.

Insatser till säljare och köpare av sexuella tjänster

Insatser till säljaren av sexuella tjänster

Personer som är utsatta för prostitution och människohandel ska betraktas som brottsoffer och har därmed rätt till olika former av stöd och hjälp från kommunen för att komma ifrån sin situation. Det kan gälla barn, ungdomar och vuxna. Det kan finnas behov av såväl akut hjälp som ett mer långsiktigt stöd.

I Sverige betraktas prostitution liksom människohandel för sexuella ändamål även som en del av mäns våld mot kvinnor. I Norrköping är det på Frideborg där samlad kunskap och erfarenhet finns inom området.

¹⁹ Som idag redan ställs inom Vuxenverksamheten i samband med en ASI-intervju

²⁰ Jonsson, L, Engvall, C. Unga som har sex mot ersättning En kunskapsöversikt till stöd och hjälp: Stockholms stad; 2014

²¹ Individuella intervjuer med personer som har erfarenhet av sex mot ersättning Stockholm: Socialstyrelsen; 2010. Larsdöter, S, Jonsson, J, Gäredal, M. Osynliga synliga aktörer. Hbt-personer med erfarenhet av att sälja och /eller köpa sexuella tjänster. Stockholm RFSL. Men fråga mig bara! Ungdomsstyrelsen, Stiftelsen Allmänna Barnhuset; 2009.

Det föreslås att Frideborg ges uppdraget att utforma passande stöd- och behandlingsinsatser. Ett inslag i dessa skulle kunna vara att även erbjuda konsultation till kommuninvånare som har funderingar runt sex mot ersättning. Konsultativa samtal upplevs ofta som ett mindre hotfullt sätt att närma sig frågan.

Den ideella föreningen Novahuset har en IOP med Region Östergötland där det ingår att ta emot personer som blivit sexuellt utsatta och erbjuda dem stödjande samtal. Samarbetet mellan Novahuset och Socialkontoret bör utvecklas.

Enligt Socialdepartementet har en majoritet av de kvinnor som säljer sex en annan nationalitet än svensk och saknar ofta uppehållstillstånd och uppehållsrätt i Sverige. Här fyller Regionkoordinatören en viktig funktion då denna har särskild kompetens gällande människohandel och kan bistå med stöd till regionala aktörer vid människohandelsärenden och återvändarärenden. I dessa fall kan det vara aktuellt med akut stöd från kommunen som tex. skyddat boende och nödvändigt uppehälle.

Andra riskgrupper inom prostitution är barn och unga med särskilda livs- erfarenheter som gör att de löper större risk än andra att hamna i situationer där de utnyttjas för sexköp. Dessa unga finns sannolikt även inom Socialkontorets verksamheter, tex. på Ungdomsboendet, Moa-mottagningen, Ungdomshälsan och HVB Fyrbylund. På de enheter som möter ungdomar bör det finnas en grundläggande kompetens om användande av pornografi och prostitution så att personalen kan föra detta på tal och vid behov erbjuda stöd ut ur prostitution.

Studier visar att även ensamkommande barn (varav den största andelen är pojkar) och unga hbtq-personer har större erfarenhet av sexuell exploatering på internet och av prostitution än andra unga.

Ytterligare specifika riskgrupper i prostitution är personer med drogberoende, unga män och kvinnor i institutionsvård samt kvinnor på anstalt. Erfarenhet från dem som arbetar med prostitution visar²² att den största andelen som utsätts för prostitution och människohandel för sexuella ändamål är kvinnor. Dessa människor finns troligen representerade bland målgrupper för verksamheter som Socialkontorets mottagning, Socialjour, Kvinnoboendet Elsa, Frideborg, Beroendecenter Trozelli, Socialkontorets missbruksboenden, Bostad Först och Resursteamet.

Behoven hos dessa grupper och personer kan se väldigt olika ut utifrån ålder, sexuell identitet och livssituation. Det är viktigt att socialkontorets medarbetare har kompetens och förmåga att utforska stöd- och skyddsbehov och att Socialkontoret kan erbjuda passande stöd och hjälp till de som önskar.

Insatser till köpare av sexuella tjänster – KAST

Till skillnad mot den lagliga skyldigheten att stödja brottsoffer har Socialtjänsten idag ingen skyldighet att erbjuda behandling för dem som köper sexuella tjänster. I regeringens handlingsplan mot prostitution och människohandel förtydligas dock att ”socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens förmåga att identifiera och stödja personer i prostitution och personer utsatta för människohandel ytterligare behöver

²² Handlingsplan mot prostitution och människohandel. Socialdepartementet

stärkas. Likaså är det viktigt att berörda verksamheter kan upptäcka våldsutövande i kontakten med främst män och pojkar”.

I Regeringens handlingsplan beskrivs att det i storstadsregionerna finns mottagningar för köpare av sexuella tjänster, s.k. KAST-mottagningar. Dessa finns i Stockholm, Göteborg, Malmö samt i Västerås, Umeå och Karlstad. Det förekommer även att mindre kommuner har avtal med de större för att kunna nyttja deras KAST-mottagningar. Förutom i de tre största kommunerna där dessa mottagningar är fristående enheter inom kommunen är i KAST-mottagningarna i de övriga kommuner är en del av Socialtjänstens insatser och är kopplade antingen till en familjerådgivning eller en VINR-enhet.

KAST mottagningarna vänder sig till dem som köper sexuella tjänster, eller som har funderingar kring sexköp. De riktar sig även till de som upplever att de har ett tvångsmässigt sexuellt beteende, så kallat sexmissbruk. Genom KAST kan man få stöd att bryta ett destruktivt sexuellt beteende.

Jämställdhetsmyndigheten menar²³ att klienter som har fått behandling på KAST (Göteborg) generellt är mycket nöjda och upplever att behandlingen har lett både till att de mår bättre och att de har slutat eller minskat sina köp av sexuella tjänster. Även andra tvångsmässiga sexuella beteenden som klienterna upplevt som problematiska har minskat. Behandlingen som KAST-verksamheten erbjuder bidrar till att motverka köp av sexuella tjänster och därmed minska skadeverkningar på individnivå.

Socialkontoret föreslås utveckla stödet till dem som köper sexuella tjänster. Socialkontoret kan göra ett försök med en ”mini-KAST-mottagning” för att i samband med polisens insatsveckor erbjuda sexköpare ett antal samtal.

Då sexköpare ofta inte identifierar sig som våldsutövare behöver det problematiseras om en sådan KAST-mottagning ska organiseras under Frideborg.

Förbättrad informationen till kommuninvånare på Norrkoping.se

Oavsett om man säljer eller köper sex eller befinner sig i en situation där man är offer för människohandel kan det vara mycket svårt att be om hjälp.

På Norrkoping.se finns idag ingen information till kommuninvånare om vart man kan vända sig om man vill ha hjälp. Parallellt med att det skapas en bättre organisering och ett tydligare arbetssätt för att ge stöd och hjälp vid prostitution och människohandel för sexuella ändamål skulle detta behöva justeras skyndsamt.

Ekonomiska konsekvenser

Ett flertal av de förslag som ges i denna utredning kan verkställas inom ramen av befintlig verksamhet och befintliga resurser.

²³ Prostitution och människohandel. Rapport 2021:23

SOCIALKONTORET

2023-01-09

Vårt diarienummer
SN 2023/0048

För att kunna leva upp till ambitionen av ett systematisk, långsiktigt och framgångsrikt arbete mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Norrköping föreslås att Frideborg ska vara navet.

Enheten har redan idag ett omfattande uppdrag och är högt belastad vilket i perioder innebär väntetider till befintliga insatser. Frideborg skulle behöva förstärkas permanent med en årsarbetare, motsvarande 650 000 kronor per år.