



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-08-28

Diarienummer 0064/23

Handläggare

Elisabeth Kylmänen, Anneli Hoffmann

Telefon: 031-3680110, 031-3680109

E-post: elisabeth.kylmanen@stadshuset.goteborg.se,
anneli.hoffmann@stadshuset.goteborg.se

Delårsrapport augusti 2023 för kommunstyrelsen

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Delårsrapport augusti 2023 för kommunstyrelsen, i enlighet med bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande godkänns.
2. Kommunstyrelsen godkänner för egen del redovisningen av uppdraget från budget 2023 att ta fram en plan för hur äldre medarbetares kompetens och erfarenhet ska tas tillvara och spridas till nyanställda, enligt beskrivning i avsnitt 4.1.2.1, diarienummer 1446/22.
3. Kommunstyrelsen godkänner för egen del redovisningen av uppdraget från budget 2023 att samordna införandet av ett språklyft i svenska för befintlig personal inom äldreomsorgen, funktionsstöd, förskola och skola som bedöms vara i behov av språklig kompetensutveckling, enligt beskrivning i avsnitt 4.1.2.1, diarienummer 1447/22.
4. Kommunstyrelsen godkänner för egen del redovisningen av uppdraget från budget 2023 att säkerställa att ett kollektivavtal mot kränkningar och trakasserier tecknas under 2023, enligt beskrivning i avsnitt 4.1.2.1, diarienummer 1443/22.
5. Kommunstyrelsen godkänner för egen del redovisningen av uppdraget från budget 2023 att stärka de organisatoriska förutsättningarna för första linjens chefer och genomföra utbildningar om tillitsbaserat ledarskap, enligt beskrivning i avsnitt 4.1.2.1, diarienummer 0198/23.
6. Kommunstyrelsen godkänner för egen del redovisningen av uppdraget från budget 2023 att aktivt arbeta med hållbarhetsperspektiven i budget- och uppföljningsprocessen, detta gäller även jämställdhetsperspektivet och framför allt i investeringsbudgetar, enligt beskrivning i avsnitt 4.1.2.1, diarienummer 0200/23.
7. Kommunstyrelsen godkänner för egen del redovisningen av uppdraget från budget 2023 att inleda förhandlingar med Västra Götalandsregionen för att möjliggöra ett införande av subvention på periodkortet i Göteborg, enligt beskrivning i avsnitt 4.1.2.1, diarienummer 0197/23.
8. Kommunstyrelsen godkänner för egen del redovisningen av uppdraget att säkerställa textning av Göteborgs Stads förinspelade material, enligt beskrivning i avsnitt 4.1.3.1, diarienummer 1407/22.
9. Kommunstyrelsen godkänner för egen del redovisningen av uppdraget att möjliggöra för anställningar och praktikplatser för fler personer med funktionsnedsättning, enligt beskrivning i avsnitt 4.1.3.1, diarienummer 0630/23,

Sammanfattning

Delårsrapport augusti är årets andra rapport enligt Göteborgs stads struktur för uppföljning. Avsnitten 1–3 är avsedda för nämnders och styrelser rapportering av väsentlig styrinformation till kommunledningen, medan rapportering till den egna nämnden sker i avsnitt 4. I uppföljningssystemet läggs fokus på uppföljning av grunduppdrag, det vill säga genomförs det som planerats för året eller finns väsentliga avvikelser att rapportera som viktig styrinformation. Fokus ligger på uppföljning av kommunstyrelsens budget och verksamhetsplan, vad som uppnåtts, resultat, och analys av verksamheten utveckling.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Den ekonomiska dimensionen finns belyst i rapportens sammanfattning samt avsnitt 2.1, 3.2, och 4.3.

Bedömning ur ekologisk och social dimension

Dimensionerna behandlas där det är relevant i delårsrapportens olika avsnitt.

Samverkan

Information om innehåll i delårsrapporten har lämnats i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) 2023-09-06.

Bilagor

1. Delårsrapport augusti 2023 för kommunstyrelsen
2. Uppföljning av trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i Göteborgs stads verksamheter augusti 2023
3. Rapport människohandel, prostitution och sexuell exploatering

Ärendet

Kommunstyrelsen ska godkänna delårsrapport augusti 2023 för kommunstyrelsen enligt bilaga 1 (beslutssats 1). Enligt Göteborgs Stads tidplan för uppföljningsprocessen är sista dag för beslut i nämnd 2023-09-27.

Ärendet innehåller också redovisning av sex budgetuppdrag från kommunfullmäktige till kommunstyrelsen och två uppdrag från kommunfullmäktige till kommunstyrelsen utanför budget. Detta är ett effektiviserat arbetssätt och minskar antalet tjänsteutlåtanden till kommunstyrelsen i uppdragsredovisningar vilka textmässigt inte är så omfattande. Enligt beslutsmeningar om redovisning av uppdrag från kommunfullmäktige till kommunstyrelsen tar kommunstyrelsen som nämnd, beslut för egen del. Om kommunstyrelsen som nämnd beslutar att förklara uppdragen genomförda redovisas dessa vidare till kommunfullmäktige inom ramen för Göteborgs Stads uppföljningsstruktur.

Anders Roswall

Eva Hessman

Chef för område Kontorsledning

Stadsdirektör

Bilaga 1

Delårsrapport augusti 2023

Kommunstyrelsen

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	4
2	Väsentlig styrinformation till kommunledningen.....	5
2.1	Verksamhetens utveckling	5
2.1.1	Mått/nyckeltal som beskriver verksamhetens utveckling...	7
2.1.2	Väsentliga avvikelser i verksamhetens utveckling	8
2.2	Kommunfullmäktiges budgetmål	8
2.2.1	Andelen utbildad personal i förskolorna ska öka och vara mer jämnt fördelad över Göteborg.....	8
2.2.2	Livsvillkoren för Göteborgs invånare ska bli mer jämlika. .	8
2.2.3	Segregationen i Göteborg ska minska.....	9
2.2.4	Göteborg ska vara en jämlik och jämställd stad där alla bemöts likvärdigt, får sina mänskliga rättigheter tillgodosedda och ges likvärdiga möjligheter oberoende av kön. 9	
2.2.5	Göteborg ska vara en säker och trygg stad.	10
2.2.6	Göteborgs klimatavtryck ska kraftigt minska för att vara nära noll senast 2030 i linje med Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram.....	10
2.2.7	Kompetensförsörjningen ska säkras och sysselsättningen för grupper långt från arbetsmarknaden öka.....	11
2.2.8	Arbetsmiljön och arbetsvillkoren för Göteborgs Stads anställda ska förbättras.	11
2.2.9	Sjukskrivningarna till följd av arbetsrelaterad ohälsa ska minska.	12
2.2.10	Göteborg stads inköp- och upphandlingsprocesser ska bli mer effektiva och bidra till att nå samtliga hållbarhetsmål. 12	
2.2.11	Göteborgs Stad ska styras transparent och resurseffektivt. 13	
3	Övrig uppföljning till kommunledningen.....	14
3.1	Utveckling inom personalområdet.....	14
3.1.1	Mått/nyckeltal som beskriver utvecklingen ur ett HR-perspektiv.....	14
3.1.2	Analys av situationen inom HR-området.....	15
3.1.3	Långsiktig kompetensförsörjning	16
3.2	Ekonomisk uppföljning	18
3.2.1	Resultatredovisning i sammandrag	18

3.2.2	Utfall till och med perioden	18
3.2.3	Prognos.....	19
3.2.4	Uppföljning av kommuncentrala poster som hanteras genom beslut av andra nämnder	19
3.3	Uppföljning av särskilda beslut och uppdrag	19
3.3.1	På vilket sätt har nämnden begränsat uppgifter inom bland annat administration, ledningsarbete och konsultanvändning?	19
3.3.2	Uppföljning av arbetet inom krisberedskap och civilt försvar	20
3.3.3	Övriga beslut och/eller uppdrag.....	21
4	Styrinformation till nämnden.....	22
4.1	Grunduppdrag	22
4.1.1	Trygghetsskapande och brottsförebyggande uppdrag....	22
4.1.2	Uppdrag från kommunfullmäktiges budget	23
4.1.3	Uppdrag från kommunfullmäktige utanför budget	27
4.1.4	Uppdrag från kommunstyrelsen	30
4.2	Styrning och ledning	30
4.2.1	Aktuella revisionsrapporter	30
4.3	Ekonomisk uppföljning	32
4.3.1	Utfall till och med perioden	34
4.3.2	Prognos helår.....	34

Bilagor

Bilaga 1: Rapport människohandel, prostitution och sexuell exploatering

Bilaga 2: Uppföljning av trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i Göteborgs stads verksamheter augusti 2023

1 Sammanfattning

I och med försämrat säkerhetsläget i Sverige befinner sig stadsledningskontoret i så kallad ”förstärkt samordning” vilket innebär att mer resurser knyts till arbetet med omvärldsbevakning, samordning i staden och samverkan med andra myndigheter. Bedömningen är att förvaltningar och bolag i nuläget arbetar väl med frågan.

Säkerheten på stadsledningskontoret, i Rådhuset och i Börsen har förstärkts med några åtgärder med anledning av höjd terrorhotnivå i Sverige. Kontorets egen beredskapsplan för civilt försvar fastställdes hösten 2022 och har under året kompletterats med ytterligare några bilagor.

I uppdraget att stödja nämnderna i Göteborgs Stad i arbetet mot desinformation om socialtjänsten har kontoret tagit fram förslag till genomförande och en första rapportering till styrgruppen sker i september.

Göteborgs Stad har en ny styrmodell för det strategiska arbetet med digitalisering. Stadsledningskontoret har tillsammans med Intraservice påbörjat arbete för att höja kvaliteten i arbetet med den nya styrmodellen med syftet att förbättra och kvalitetssäkra underlag i den årliga analysen.

I rapporten lämnas uppföljning av kommunfullmäktiges mål med redovisning av nuläget samt samverkansformer och om det går att se någon utveckling inom målets område.

Stadsledningskontoret har påbörjat en genomlysning med syfte att minska administrationen på kontoret. Syftet är även att se hur kontoret kan minska mängden administration för andra nämnders och styrelser verksamheter i de gemensamma processerna. Ett exempel är förslag på revidering av riktlinjen för styrande dokument, med ett antal förändringar som ska leda till minskad administration. När medarbetare nu arbetar mer hemifrån har kontoret sett över möjligheten att fortsatt använda lokalerna effektivt. Från och med årsskiftet delar drygt ett hundra medarbetare från tre andra förvaltningar och Stadshus AB Högvaktens kontorslokaler med stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret genomför under året ett program för utvecklande medarbetarskap med syfte att stärka tillit, ansvar och motivation hos alla medarbetare. För att bidra till transparenta och resurseffektiva arbetssätt pågår kontinuerlig organisations-, ledarskaps- och medarbetarskapsutveckling.

För att effektivisera och kvalitetssäkra de interna arbetsprocesserna har en digitaliseringsgrupp med deltagare från kontorets verksamheter bildats som driver förbättringsarbete i vardagen. Resultatet av detta arbete är exempelvis ett automatiserat flöde vid anställning/avslut av personal, digitala utskick och digitala attester.

I kompetensplaneringen bedömer kontoret att det är och fortsatt kommer att vara konkurrens om planeringsledare med bred och djup kompetens. Kontoret har under perioden stärkt bemanningen inom säkerhet- och trygghetsfrågor, digitalisering samt visseblåsarfunktionen.

Prognosen visar på ett överskott på 14 mnkr vilket motsvarar en avvikelse mot budget med samma belopp. Överskottet förklaras i huvudsak av personalvakanser under året.

2 Väsentlig styrinformation till kommunledningen

2.1 Verksamhetens utveckling

Kris-och säkerhetsläget i staden

Säkerhetsläget i Sverige har successivt försämrats under det gångna året bland annat till följd av desinformationskampanjen mot socialtjänsten och koranbränningar. Stadsledningskontoret befinner sig i så kallad ”förstärkt samordning” vilket innebär att mer resurser knyts till arbetet med omvärldsbevakning, samordning i staden och samverkan med andra myndigheter.

Stadsledningskontoret har följt upp arbetet kopplat till ökat terrorhot och konstaterar att förvaltningar och bolag hörsammat det utskick som gjordes den 27/7, de har analyserat hur terrorhotet påverkar verksamheten och de arbetar med olika former av åtgärder. Effekten är bland annat ökad medvetenhet om säkerhetsläget och olika specifika åtgärder kopplat till det. Bedömningen är att förvaltningar och bolag i nuläget arbetar väl med frågan. Stadsledningskontoret kommer följa upp arbetet i staden på månadsbasis och återkommer till kommunstyrelsen med ytterligare information.

Stadsledningskontorets säkerhetsarbete i det egna kontoret och i Rådhuset och Börsen har förstärkts med några ytterligare åtgärder med anledning av höjd terrorhotnivå i Sverige.

Arbetet inom civilt försvar

Kommunfullmäktige fattade den 23 mars 2023 beslut om Göteborgs Stads riktlinje för höjd beredskap inklusive krigsorganisation. Det kommer att ske en övning av Göteborgs Stads nya krigsorganisationen kring årsskiftet 2023–2024. Erfarenheter från övningen kommer användas för att utveckla stadens förmågor inom området. Arbeta pågår även med planering för användandet av de kommuncentrala investeringsmedel om 250 miljoner kronor som avsatts i kommunfullmäktiges budget.

Stadsledningskontorets egen beredskapsplan för civilt försvar fastställdes hösten 2022 och denna har under året kompletterats med ytterligare några bilagor. Kontoret har genomfört sin krigsplacering av personal.

Desinformation om socialtjänsten

Sveriges kommuner och regioner har under ett par år uppmärksammat att hot, hat, otillåten påverkan och desinformation eskalerat mot personer och verksamheter inom kommunal och regional verksamhet. Det i sin tur riskerar att undergräva det öppna samhället och hotar demokratin och rättsordningen.

Kommunfullmäktige i Göteborg har under året fattat beslut om särskilt riktade resurser för arbete i syfte att samordna och stödja verksamheter i staden mot desinformation. Det handlar om att stödja och samordna arbetet i staden genom att till exempel öka kunskapen, utveckla rutiner, samverkan, omvärldsbevakning, kraftsamla kring insatser och inte minst påverka nationellt. Ytterst handlar det om att säkerställa grundläggande funktioner i samhället som tillit, trygghet och demokrati. Vidare att kraftsamla mot hot, hat och otillåten påverkan mot anställda i kommunen och säkra medarbetares trygghet och säkerhet. Under hösten kommer

regelbundna dialoger ske med berörda förvaltningar, relevanta nätverk internt inom staden samt med myndigheter. Information kommer också förmedlas till CSG kontinuerligt. Slutrapportering av uppdraget kommer ske i årsrapportering för 2023.

Implementering av ny styrmodell för digitalisering

Sedan den 1 januari 2023 har Göteborgs Stad en ny styrmodell för det strategiska arbetet med digitalisering. Syftet med den nya modellen är bland annat bättre helhetssyn och beslutsunderlag som ger möjlighet till värdering och prioritering av stadens behov av digital utveckling och ökad realisering av kvalitativa och ekonomiska nyttor och effekter. Stadsledningskontoret har tillsammans med Intraservice påbörjat ett arbete för att höja kvaliteten i arbetet med den nya styrmodellen med syftet att förbättra och kvalitetssäkra underlag i den årliga analysen. Behovet är stort av att skapa en effektiv riktning så att staden får ökad framdrift i arbetet med digitalisering.

Utvecklande medarbetarskap på kontoret

Stadsledningskontoret genomför under året ett program för utvecklande medarbetarskap (UM). Programmet bidrar till att stärka tillit, ansvar och motivation hos alla medarbetare. Genom ett aktivt och ansvarstagande medarbetarskap skapas beteenden som bygger en god organisationskultur där varje medarbetare bidrar genom att vara delaktig och engagerad i sitt arbete. Medarbetare vet vad som förväntas av dem och hur de kan påverka sin utveckling och arbetssituation. Ett ansvarsfullt och utvecklande medarbetarskap leder till bättre resultat, kultur och attraktivitet som arbetsgivare.

Under 2022 påbörjades arbetet med att skapa en gemensam plattform inför programmet utifrån stadens övergripande organisationsmål, Göteborgs Stad är en attraktiv arbetsgivare med goda arbetsvillkor. Plattformen innehöll olika delar som handlade om Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare, stadsledningskontorets interna arbete för att uppnå de tre målen i programmet, Göteborgs Stads fyra förhållningssätt och Göteborgs Stads policy för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap. Det ingick även workshops och dialoger för att öka delaktighet och engagemang.

Digitaliseringsarbetet på kontoret

Stadsledningskontoret arbetar kontinuerligt med att använda digitalisering för att effektivisera och kvalitetssäkra arbetsprocesser. Digitala formulär för beställning av förtäring till möten är ett exempel som innebär att processen inte blir personoberoende i mellanled. I samband med anställning av ny personal, samt avslut av personal, har ett automatiserat processflöde införts som hanterar beställning av exempelvis dator, behörigheter, mobiltelefon, abonnemang, passerkort och personligt skåp.

Kontoret deltar i ett samarbete med Intraservice och andra förvaltningar och bolag för att skapa enkla rapporter för snabb framtagning och med digital förmedling till olika målgrupper. En utveckling har gjorts för digitalt utskick av myndighetspost till enskilda och grupper. Mottagandet sker till största delen digitalt och för de mottagare som inte har denna möjlighet skickas posten via traditionell post. Kontoret initierade ett arbete i staden, en politiker - ett konto - en supportorganisation, för att möjliggöra att politiker klarar sig med en iPad oaktat om de har uppdrag i flera nämnder och/eller bolag.

Avstämning av kontorets lönefiler sker nu effektivt genom en RPA-teknik (Robotic Process Automation). Det tidigare manuella arbetet var tidskrävande. Merparten av kontorets ekonomiska verifikationer atteras idag elektroniskt. Tidigare hantering

innebar tidskrävande pappersarbete av utskrifter, sortering och arkivering.

Mycket av digitaliseringsarbetet i vardagen handlar om effektiv och säker dokumenthantering och är ett kontinuerligt förbättringsarbete på såväl individuell som organisatorisk nivå. Kontoret har en digitaliseringsgrupp med utsedda medarbetare från verksamheten för att fånga utvecklingsbehov och gemensamt bedriva ett ständigt förbättringsarbete.

2.1.1 Mått/nyckeltal som beskriver verksamhetens utveckling

Volym-, intäcks- och kostnadsutveckling

Mått	Utfall perioden jämfört med samma period föregående år	Prognos helår jämfört med helår föregående år
Nettokostnadsutveckling stadsledningskontoret (nettokostnader mnkr samt procentuell förändring)	6,3 mnkr (+3,5%)	4,7 mnkr (+1,5%)
Årsarbetare stadsledningskontoret (antal samt procentuell förändring)	161,4 (-0,3%)	258,9 (+0,7%)
Nettokostnadsutveckling politisk verksamhet (nettokostnader mnkr samt procentuell förändring)	3,2 mnkr (5,4%)	7,8 mnkr (8,3%)
Årsarbetare politisk verksamhet (antal samt procentuell förändring)	47,2 (-3,5%)	73,2 (-2,2%)

För stadsledningskontoret har nettokostnaden ökat med 6,3 mnkr, motsvarande 3,5 procent, jämfört med samma period föregående år. Denna ökning beror huvudsakligen på årliga löneökningar samt högre PO-avgifter. Verksamhetsmedel har också förbrukats med en högre takt under våren jämfört med motsvarande period föregående år. Uppdragen kan variera mellan åren beroende på beslut som fattas och med de följer kostnadsutvecklingen.

Stadsledningskontorets personalvolym har minskat med 0,5 årsarbetare, vilket är en minskning med 0,3 procent jämfört med samma period föregående år. Kontoret har under perioden ökat bemanningen med kompetens inom bland annat säkerhet- och trygghetsfrågor, digitalisering samt visselblåsarfunktionen motsvarande 4,5 årsarbetare. Samtidigt minskar årsarbetartalet motsvarande 5 årsarbetare till följd av att införandeorganisationen för ny organisation för stadsutveckling (NOS) har avslutats.

För den politiska verksamheten har nettokostnaden under perioden ökat med 3,2 mnkr, motsvarande 5,4 procent, jämfört med samma period föregående år. Ökningen beror huvudsakligen på årliga löneökningar samt på högre PO-avgift men även högre kostnader i samband med Göteborgs Stad 400-årsjubileum.

Under perioden har personalvolym för den politiska verksamheten minskat med 1,7 årsarbetare, vilket motsvarar en minskning med 3,5 procent jämfört med samma period föregående år. Minskningen beror på partiella ledigheter samt något färre politiska sekreterare jämfört med föregående mandatperiod.

Jämfört med utfall föregående år för stadsledningskontoret visar prognosen i augusti en ökning av nettokostnaden med 4,7 mnkr vilket är en ökning med 1,5 procent för helåret. Ökningen av periodens nettokostnad beror på årliga löneökningar samt på effekten av högre PO-avgift. Kommunfullmäktige beslutade i den kompletterande budgeten i februari 2023 att avsätta en kommuncentral pott om

6,1 mnkr för arbetet med den nya lagstiftningen ”kommuner mot brott” samt tilldela kommunstyrelsen höjt kommunbidrag på 0,6 mnkr för ”klimatanpassning” och 0,8 mnkr för ”samordning desinformation om socialtjänsten”. De nya uppdragen kommer också att ha påverkan på nettokostnadernas utveckling jämfört med föregående år. En faktor som har en positiv inverkan på kostnaderna är att stadsledningskontoret under 2023 inte kommer att ha lika omfattande kostnader för genomförandeprojektet NOS ”Ny organisation stadsutveckling 2023”.

Stadsledningskontorets personalvolym för helår 2023 beräknas öka med 1,8 årsarbetare (+0,7 %) jämfört med 2022. I prognosen ingår både utökad bemanning i syfte att säkerställa att kontoret kan leverera i sitt uppdrag samt att årsarbetartalet minskat på grund av att införandeorganisationen för NOS avslutats och inte längre belastar stadsledningskontoret.

Jämfört med utfall föregående år för den politiska verksamheten visar prognosen i augusti en ökning av nettokostnaden med 7,8 mnkr vilket är en ökning med 8,3 procent för helåret. Ökningen beror på löneökningar och på högre PO-avgift under 2023 jämfört med föregående år, samt på representationsverksamhetens beräknade kostnader i samband med Göteborgs Stad 400-årsjubileum. Kostnaderna för utbildningen som kommer att hållas för förtroendevalda under 2023 är också högre jämfört med föregående år.

Den politiska verksamhetens personalvolym för helår 2023 beräknas minska med 1,7 årsarbetare, vilket motsvarar en minskning med 2,2 procent.

2.1.2 Väsentliga avvikelser i verksamhetens utveckling

I dagsläget finns inta väsentliga avvikelser mot kommunstyrelsens budget och verksamhetsplan att redovisa.

2.2 Kommunfullmäktiges budgetmål

2.2.1 Andelen utbildad personal i förskolorna ska öka och vara mer jämnt fördelad över Göteborg.

Kommunstyrelsen är ansvarig för målet

För att öka andelen utbildad personal fördelas medel från det centrala kompetensförsörjningsanslaget till förskolenämnden för kompetensutvecklingsinsatser av barnskötare, fördjupad barnskötarutbildning samt barnskötarutbildning för tillsvidareanställda som saknar grundläggande utbildning.

2.2.2 Livsvillkoren för Göteborgs invånare ska bli mer jämlika.

Kommunstyrelsen är huvudansvarig för målet

Jämlikhetsrapporten 2023: Skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg, beslutades i kommunfullmäktige den 25 maj. Rapporten beskriver utvecklingen av göteborgarnas hälsa och livsvillkor inom områdena utbildning, arbete, inkomst, bostad, närmiljö samt tillit och delaktighet. Rapporten finns nu tillgänglig på Jämlik stads enhetssida.

I början av hösten finns möjlighet att delta vid digitala presentationer om jämlikhetsrapporten. Samma föreläsning hålls vid fyra olika tillfällen.

Kommunstyrelsen har samordningsansvaret för arbetet inom programmet Jämlik stad. Stadsledningskontoret leder denna samordning bland annat genom en samordningsfunktion med berörda förvaltningar och bolag. Under året har det förts en god dialog om formen för samordningen och hur den kan skapa effekt och verka i redan etablerade mötesformer och kanaler. Kontoret bedömer att förändringar kommer att ske från och med nästa år, inte minst genom uppdraget om en central samordningsfunktion för Agenda 2030.

2.2.3 Segregationen i Göteborg ska minska.

Kommunstyrelsen är huvudansvarig för målet

I dagsläget pågår arbete i framför allt stadens verksamheter som syftar till att minska segregationen eller segregationens negativa konsekvenser. Även inom ramen för stadsledningskontoret verksamhet finns uppdrag som har samma syfte. Ett flertal av stadens styrande dokument har mer eller mindre direkt koppling till målet att segregationen ska minska. Som exempel kan nämnas programmet för Jämlik stad, Trygghetsfrämjande och brottsförebyggande programmet men också program för bostadsförsörjning och Framtidens strategi för utvecklingsområden. Bedömningen är att det inte behövs mer styrning inom området utan en kraftsamling kring de insatser som redan pågår och en förflyttning av fokus mot segregationsmålet. Dialog och förflyttning av målfokus har pågått under hela året, bland annat inom samverkansorganisationen Jämlik stad. Stadsledningskontoret stärker upp arbetet och skapar ett bredare team för förstärkt och långsiktig samordning.

2.2.4 Göteborg ska vara en jämlik och jämställd stad där alla bemöts likvärdigt, får sina mänskliga rättigheter tillgodosedda och ges likvärdiga möjligheter oberoende av kön.

För att nå ut med relevant information om verksamheten använder stadsledningskontoret Göteborgs Stads tre prioriterade kommunikationskanaler, vårt Göteborg, goteborg.se och intranätet.

Alla göteborgare har möjlighet att följa den demokratiska processen genom att läsa handlingar och protokoll på webben. Kommunfullmäktiges möten är öppna för allmänheten och kan även följas på webben.

För att ge barn och unga ökat inflytande i olika samhällsfrågor och för att öka intresset för demokrati och politik finns också en Ungdomsfullmäktige. Ungdomsfullmäktige består av 101 ungdomar mellan tolv och sjutton år från alla stadsdelar i Göteborg. De är förtroendevalda och har ett gemensamt ansvar för att verka för alla barn och unga i staden. Ledamöter och ersättare diskuterar tillsammans olika frågor som rör unga i Göteborg och väljer själva vilka ämnen som är relevanta att ta upp. Genom tät och nära kontakt med vuxna politiker har ungdomsfullmäktige verkligt politiskt inflytande.

Stadsledningskontoret har tillgänglighetsanpassade arbetsplatser, möteslokaler och entréer för att säkerställa att alla som ska arbeta eller besöka kontoret kan göra detta på lika villkor. Stadsledningskontorets receptioner bemöter boende, besökare och kollegor professionellt och likvärdigt.

2.2.5 Göteborg ska vara en säker och trygg stad.

Kommunstyrelsen är huvudansvarig för målet

Det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet och de nyligen beslutade handlingsplanerna mot gängkriminalitet och motverka tystnadskultur är omfattande dokument med många mål och strategier. Utifrån dokumentens mål och strategier finns förutsättningar för gemensam kraftsamling och långsiktigt arbete. För att nå framgång i arbetet krävs både uthållighet och samverkan såväl inom staden som med externa parter. Stadsledningskontoret leder arbetet med att stödja och samverka tillsammans med förvaltningarna och bolagen. Detta kommer fortgå under hela program- och planperioden för att säkerställa samsyn i den gemensamma kraftsamlingen att Göteborg ska vara en trygg och säker stad.

Stadsledningskontoret gör bedömningen att det skett en generell positiv utveckling gällande motståndskraft och kapacitet mot otillåten påverkan hos stadens förvaltningar och bolag. Utvecklingen behöver dock få en långsiktighet och kunskapen behöver finnas i hela organisationen för att det ska finnas en full motståndskraft. Stadsledningskontoret instämmer i förvaltningar och bolags bedömning att det - trots rutiner, utbildningar, information med mera - finns fortsatta utvecklingsbehov såsom polisanmälningar av situationer som rör personsäkerhet och otillåten påverkan och ser att det sannolikt finns ett mörkertal inom dessa områden.

I fördjupning till nämnden, avsnitt 4.1.2, beskrivs resultat av uppföljningen avseende ekonomi- och beslutsperspektivet inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete mer omfattande och bilaga 2 innehåller uppföljning av det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i Göteborgs Stads verksamheter 2023.

I 2023-års budget fastslår kommunfullmäktige att en utvärdering i samverkan med Polismyndigheten och akademien ska genomföras av LOV3-områdena och de ordningsvakter som tjänstgör i uppdraget. Syftet med utvärderingen är att mäta effekterna på upplevd trygghet, faktisk trygghet och brottsförebyggande förmåga. Stadsledningskontoret har anlitat en etablerad forskare inom områdena sociologi/kriminologi för att fullgöra utvärderingen. Forskaren har bland annat bedrivit forskning om trygghetsbegreppet. För att stötta med materialinsamling och databearbetning kommer även några forskarassistenter vara knutna till projektet. Utvärderingen kommer att påbörjas den 1 september 2023 och beräknas fortgå fram till slutet av 2024. Utvärderingen kommer att finansieras med befintlig budget för LOV3-uppdraget.

2.2.6 Göteborgs klimatavtryck ska kraftigt minska för att vara nära noll senast 2030 i linje med Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram.

Stadsledningskontoret har med utgångspunkt från den direkta och indirekta miljöpåverkan som kontoret bedöms ha tagit fram en miljöhandlingsplan med sju mål och underliggande aktiviteter.

1. Verksamheten ska minska klimatpåverkan genom att ha resfria möten om det är möjligt och alltid välja fossilfri transportform om det är möjligt.
2. Verksamhetens restavfall ska minska med minst 40 procent per heltidsanställd (räkna om till heltider) till 2030 jämfört med 2020.
3. Verksamhetens pappersutskrifter ska minska med minst 40 procent per heltidsanställd (räkna om till heltider) till 2030 jämfört med 2020.

4. Verksamhetens nyinköp av möbler ska minska med 50 procent till år 2023 jämfört med 2020 (mäts genom inköpsstatistik). Nyinköp ska ersättas med återbruk, redesign eller reparation.
5. Verksamheten ska bara använda miljögodkända kemikalier.
6. Verksamheten ska årligen minska köpt energi till byggnaderna med 3 % per år till år 2030.
7. Alla berörda handläggare ska ha tillräcklig miljökompetens för att kunna följa upp, granska, påpeka svagheter och tillföra miljöperspektiv i alla stadsledningskontorets kärnprocesser.

Kontorets miljöarbete bedrivs genom aktiviteter för att uppnå målen. Målet avseende att använda miljögodkända kemikalier bedöms som uppnått. I övrigt sker uppföljning genom nyckeltal som tas fram per helår. En svårighet finns i att hitta relevanta jämförelserår då kontoret flyttade in i nya lokaler 2019 och pandemin påverkade åren 2000–2022. Från 2023 samnyttjas lokalerna med 100 medarbetar från de nya förvaltningarna inom stadsutveckling. En kompletterade kontorsyta har hyrts in och utrustats med återbrukade möbler i den mån det varit möjligt, resterande med nyinköp.

2.2.7 Kompetensförsörjningen ska säkras och sysselsättningen för grupper långt från arbetsmarknaden öka.

Kommunstyrelsen är ansvarig för målet

I arbetet med att ta fram Göteborgs Stads plan för kompetensförsörjning beaktas dessa frågor och samverkan sker framför allt med välfärdsnämnderna samt med nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Inom ramen för programmet attraktiv arbetsgivare pågår arbete i syfte att säkra kompetensförsörjningen genom bland annat förlängt arbetsliv, förbättrade arbetsvillkor och employer branding.

2.2.8 Arbetsmiljön och arbetsvillkoren för Göteborgs Stads anställda ska förbättras.

Kommunstyrelsen är huvudansvarig för målet

Inom programmet för attraktiv arbetsgivare har över tid flera aktiviteter bedrivits för att öka förutsättningarna för ”ett hållbart arbetsliv där verksamhet och hälsa utvecklas”. För närvarande pågår en slutrapportering av programmet då det löper ut vid årsskiftet. Såväl programmet som kommunfullmäktiges personalrelaterade mål berör grunduppdraget inom personal- och HR-området. Därtill finns kopplingar till andra planer och program.

Inom programmet attraktiv arbetsgivare bedöms arbetet inom målområde 2, ”Vi har ett hållbart arbetsliv där verksamhet och hälsa utvecklas”, ha kommit längst. Stadens arbetsmiljöarbete beskrivs av många som välfungerande men det finns fortsatt flera utmaningar inom området, som ser olika ut utifrån verksamheternas olika uppdrag och förutsättningar. För vissa kan det exempelvis handla om att medarbetare och chefer har en allt för hög arbetsbelastning och hos andra att sjukfrånvaron är för hög. Flera av de uppsatta målvärdena i programmet bedöms dock svåra att nå under programperioden, men utfall och orsaker kommer att rapporteras i slutuppföljningen av programmet.

Inom området otillåten påverkan har ytterligare fokus satts på skyndsam hantering av inkomna anmälningar genom IA-systemet, samt fortsatta informations- och utbildningsinsatser. Därtill har en årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet och aktiva åtgärder införts, vilket har stärkt arbetsmiljöarbetet

ytterligare och åtgärder har kunnat vidtas utifrån identifierade brister för att bland annat höja kompetensen bland chefer och medarbetare inom arbetsmiljöarbetet. Vidare pågår hälsofrämjande arbete inom ramen för projektet HälsoSAM, införande av verktyg för årliga och löpande medarbetarundersökningar samt att ytterligare utbildningar har genomförts för att kunna agera på och utreda kränkningar och trakasserier.

I det egna förvaltningsperspektivet är utveckling av stadsledningskontorets arbetsmiljöarbete ett kontinuerligt arbete. Kontoret följer lagar, avtal och stadens gemensamma processer.

Ett arbete med att utveckla och implementera arbetsmiljöarbetet med tyngd på årliga arbetsmiljöronder och handlingsplaner för varje avdelning har mynnat ut i en ökad förståelse och kunskap om arbetsmiljön och dess effekter. Övergripande arbetsmiljömål har arbetats fram i samverkan med de fackliga representanterna. En handlingsplan med tillhörande aktiviteter för att säkerställa utvecklingen inom dessa målområden har tagits fram av chefsgruppen. Arbetet har bidragit till både ett utvecklande kompetensutbyte chefer emellan och ett gemensamt ansvarstagande. Aktiviteter bedrivs och kommer att genomföras innan årsskiftet.

2.2.9 Sjukskrivningarna till följd av arbetsrelaterad ohälsa ska minska.

Kommunstyrelsen är huvudansvarig för målet

Likt föregående mål, om att arbetsmiljön och arbetsvillkoren för Göteborgs Stads anställda ska förbättras, bedrivs aktiviteter inom programmet för attraktiv arbetsgivare samt inom grunduppdraget i syfte att minska stadens ohälsotal, så väl arbetsrelaterad som inte arbetsrelaterad. Därtill finns starka kopplingar mellan de båda målen då aktiviteterna har en tydlig relation och påverkan på varandra. Utifrån identifierade behov har rehabiliteringsprocessen setts över samt förtydligats, därtill sker planering för ett tidigt och aktivt arbete med ohälsa som ska prövas på fem förvaltningar. Inom ramen för arbetet med chefskopet visar utvärderingar att insatser har bidragit till att skapa bättre förutsättningar för berörda verksamheter, samt ökat förståelsen för hur delar och helhet hänger ihop.

I det egna förvaltningsperspektivet syftar stadsledningskontorets systematiska arbetsmiljöarbete till att främja hälsa och välbefinnande. Förvaltningen har låg sjukfrånvaro och arbetsuppgifterna är till stor del av administrativ karaktär. För att förebygga och hantera arbetsmiljörisker genomförs regelbundna undersökningar, ronder och dialoger. En hälsofrämjande grupp anordnar aktiviteter för att stärka gemenskap och kompetens. I chefsgruppen sker dialog och kunskapsutbyte gällande organisationskultur och ledarskap. Vid arbetsrelaterad ohälsa kan medarbetare få hjälp av företagshälsovården som samt medarbetarstöd. Förvaltningen arbetar också med det utvecklande medarbetarskapet med syfte att stärka tillit, ansvar och motivation hos alla medarbetare.

2.2.10 Göteborg stads inköp- och upphandlingsprocesser ska bli mer effektiva och bidra till att nå samtliga hållbarhetsmål.

Göteborgs Stad har en gemensam inköpsprocess för att utveckla och effektivisera inköps- och upphandlingsverksamhet. Med en gemensam inköpsprocess och gemensamma digitala tjänster säkerställs att staden arbetar på likartat sätt med hög kvalitet och med hög effektivitet. Stadsledningskontoret arbetar aktivt med inköp och upphandling som ett verktyg för att positivt bidra till en hållbar utveckling och

minimera negativ påverkan från varor och tjänster sett till hela livscykeln. Kontoret har utsedda beställare med tydliga mandat över vilka varor eller tjänster som får beställas.

2.2.11 Göteborgs Stad ska styras transparent och resurseffektivt.

Kommunstyrelsen och Göteborgs stadshus AB är gemensamt huvudansvariga för målet.

Stadsledningskontoret har i planerings- och uppföljningsprocessen nära samarbete med Stadshus AB och samverkar för att staden ska nå målet. Staden har en gemensam struktur för planering och uppföljning och arbete pågår för att systematisera uppföljningen av uppdrag, program och planer och budget, både genom uppföljningssystem och uppföljningsportal. Styr- och uppföljningsmodellen finns tillgänglig för alla att ta del av.

Det pågår arbete med att se över befintliga program och planer i syfte att minska antalet och få en effektivare styrning samt minimera dubbelstyrning. Även arbete för att minska administration pågår i staden för att säkerställa att verksamheter bedrivs så resurseffektivt som möjligt. Frågor har gått ut till förvaltningar och bolag i samband med delårsrapport augusti och vad som framkommer där redovisas i Göteborgs Stads delårsrapport augusti. Stadsledningskontorets egen redovisning finns i avsnitt 3.4.1 under rubriken "På vilket sätt har nämnden begränsat uppgifter inom bland annat administration, ledningsarbete och konsultanvändning".

I *Förutsättningar för budget 2024–2026*, som lämnats till politiska organisationen under våren, har en beskrivning av den nuvarande styrningen av planerings- och uppföljningsprocessen lämnats. Detta för att säkerställa att styrning och uppföljning är ändamålsenligt och stödjer de målsättningar som budget 2023 och framåt pekar ut. Det är viktigt att löpande se över stadens ledningsprocesser så att de är effektiva och verkningsfulla för stadens omfattande organisation och mångsidiga uppdrag. Det är även viktigt att fortsätta arbetet med organisationsutveckling samt följa upp att de organisationsförändringar som görs får önskad effekt.

I det egna förvaltningsperspektivet arbetar stadsledningskontoret med att säkerställa och utveckla de interna processerna för intern styrning och kontroll, med fokus på öppenhet, kvalitet och effektivitet. Planering och uppföljning sker i Stratsys, öppet för alla på kontoret att ta del av. Kommunstyrelsens budget styrs ut i verksamhetsplaner på områdesnivå, liksom de program och planer som är relevanta för verksamheten. Kontorets chefskollektiv arbetar med en ledningsrapport som också öppet redogör för ekonomiska utfall och prognos, utveckling av årsarbetare och andra personalnyckeltal. Information delges anställda via linjen och förvaltningsmöten. Kontoret arbetar även med att säkerställa och utveckla en effektiv och allsidig ärendeprocess och beredning av våra ärenden. För att bidra till transparenta och resurseffektiva arbetssätt på kontoret pågår kontinuerligt arbete med organisations-, ledarskaps- och medarbetarskapsutveckling.

3 Övrig uppföljning till kommunledningen

3.1 Utveckling inom personalområdet

3.1.1 Mått/nyckeltal som beskriver utvecklingen ur ett HR-perspektiv

	Aktuell period (ack sedan årets början)	Motsvarande period föregående år	Prognos 2023	Utfall 2022
Årsarbetare	SLK 161,4 Politiken 47,2	SLK 161,9 Politiken 48,9	SLK 258,9 Politiken 73,2	SLK 257,1 Politiken 74,9
Total sjukfrånvaro (%)	2,1%	2,3%	2,4%	2,1%
Antal förvaltningsexterna avgångar, tillsvidareanställda	14	12		
Antal förvaltningsexterna rekryteringar, tillsvidareanställda	11	20		
Förvaltningsextern personalomsättning (%)			7,8%	7,5%

Nyckeltal anges för Basverksamheten, vilket exkluderar temporär verksamhet, personal och kompetens, kommunövergripande verksamhet och politisk verksamhet. Innevarande period anges ackumulerat per juli för sjukfrånvaro, avgångar och rekryteringar.

Under perioden har stadsledningskontorets personalvolym minskat med 0,5 årsarbetare (-0,3%), Bakom minskningen står både utökad bemanning för att säkerställa kontorets uppdrag och minskad bemanning till följd av att införandeorganisationen för NOS avslutats. Helårsprognosen visar på en ökning med 1,8 årsarbetare och beror på att kontoret bemannat med kompetens inom bland annat säkerhet- och trygghetsfrågor, digitalisering samt visselblåsarfunktionen. Samtidigt hålls ökningen av årsarbetartal tillbaka av att införandeorganisationen för NOS avslutas och minskar årsarbetartalet. NOS-projektet har fortsatt att påverka årsarbetartalet under första halvåret 2023.

Sjukfrånvaron har minskat från 2,3 procent till 2,1 procent, minskning har skett av både den korta och den långa sjukfrånvaron. Gruppen handläggare i staden samt staden som helhet visar på samma trend med minskad sjukfrånvaro för perioden. I prognosen tas hänsyn till att förvaltningen har legat på en mycket låg sjukfrånvaro under perioden 2020–2022. I takt med att fysiska möten efter Corona ökar över tid görs antaganden att vi kommer att öka vår sjukfrånvaro något jämfört med 2022.

Antalet avgångar har ökat från 12 till 14 jämfört med samma period föregående år. Personalomsättningen beräknas öka, antagande görs kring ökande avgångar till följd av pension samt ökat antal avgångar till och med augusti 2023.

3.1.2 Analys av situationen inom HR-området

En av de viktigaste uppgifterna i HR-arbetet på stadsledningskontoret är att bidra till det övergripande organisationsmålet att Göteborgs Stad är en attraktiv arbetsgivare med goda arbetsvillkor. Som stöd och riktning utgår arbetet från de strategier och målområden som finns i Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare 2019–2023. I grunden handlar det om att alla medarbetare på förvaltningen ska ha rätt förutsättningar för att ta ansvar och utföra sitt arbete på ett bra sätt.

Stadsledningskontoret har nyligen fått fler kommunkolleger som arbetar på kontoret då medarbetare från tre andra förvaltningar numera har sin huvudarbetsplats i kvarteret Högvakten. Det innebär att förvaltningens medarbetare är en del av ett större kontorssammanhang, vilket gör att det är extra viktigt att förvaltningen arbetar med att stärka organisationskulturen. En av åtgärderna är att fortsätta det påbörjade arbetet med att säkerställa den interna kommunikationen, som hjälper oss att visa vad vi gör, hur vi gör det och varför vi gör det. Den interna kommunikationen är också ett sätt att bygga vår gemensamma identitet och kultur.

För att mäta och utveckla vår organisationskultur använder vi oss av medarbetarenkäter som genomförs varje år. Resultatet för stadsledningskontoret visade på en positiv utveckling gällande Hållbart medarbetarengagemang (HME) där totalindexet ökade från 75 till 76. HME är ett index som visar hur engagerade, motiverade och nöjda våra medarbetare är.

Förvaltningen följer inte bara upp organisationskultur genom enkäter utan också genom ett antal HR nyckeltal som visar hur det går med vår viktigaste resurs – våra medarbetare. Nyckeltalen är kopplade till medarbetare och har även ett hälsofrämjande syfte. Nyckeltalen som redovisas i den interna ledningsrapporten är också en grund för analyserna i den strategiska kompetensförsörjnings planen.

Ett sätt att bidra till att stärka hälsan och även den interna kompetensöverföringen på förvaltningen är att ha en hälsofrämjande grupp som består av medarbetare från olika områden. Gruppen arrangerar aktiviteter som gör det möjligt att synliggöra och tillvarata medarbetares kompetens. Aktiviteterna kan vara till exempel lunchföreläsningar om olika avdelningars uppdrag och utvecklingsarbete, att förbygga och hantera stress, men även andra gemensamma aktiviteter som främjar både hälsan och gemenskapen.

En stark organisationskultur är resultatet av både ett bra ledarskap och ett engagerat medarbetarskap. Förvaltningen har lanserat ett program för utvecklande medarbetarskap (UM) som har fått ett bra gensvar. Cheferna, som också är medarbetare, har en viktig roll i stort att främja och stödja programmet. Alla chefer har genomgått en grundläggande utbildning i programmets innehåll och de olika kunskapsområdena. Arbetet med utvecklande medarbetarskap, som bidrar till organisationskulturen, är ett långsiktigt och strategiskt arbete och programmet fortsätter under 2023. Ambitionen är att skapa ett aktivt och ansvarsfullt medarbetarskap som varar.

Under våren har chefsgruppen också fortsatt att fördjupa sig i och repetera delar av den ledarskapsutbildning som startade 2021. Genom att bland annat satsa på ledarskapsutveckling, utvecklande medarbetarskap och gemensamt ansvar för arbetsmiljömålen, styrning, motivation och stöd och skapas en ännu bättre organisationskultur.

3.1.3 Långsiktig kompetensförsörjning

3.1.3.1 Hur bedömer förvaltningen möjligheten att kompetensförsörja verksamheten?

Yrkesgrupp	Ev. särskild befattning	Finns brist i bemanningen idag?	Hur stor är bristen?	Hur har möjligheten att bemanna verksamhet en förändrats sedan föregående år?	Hur påverkar ev brist idag utförandet av förvaltningens/ bolagets uppdrag?
Administratör		 Ingen brist	Ingen brist	 Oförändrat	
Handläggare	Planeringsledare	 Viss brist	I enkät har chefer angett 4 tjänster	 Oförändrat	Prioritering av uppdrag, hög arbetsbelastning, risk att tappa framdrift i genomförande av program och planer
Handläggare	Ekonom till Finans och koncern redovisning	 Viss brist	Två rekryteringar pågår	 Oförändrat	Hög arbetsbelastning och risk att tappa fart i uppdrag
Handläggare	Jurist	 Ingen brist	Tillsättningar klara. Var svårt att rekrytera arbetsrättsjurist på grund av få kvalificerade ansökningar. Var många kvalificerade ansökningar till stadsjurist. Dock varit svårt att matcha begärt löneläge.	 Oförändrat	Hög arbetsbelastning under tillsättning av tjänster då uppdrag som inte kunnat prioriteras bort fått fördelas på färre antal medarbetare. När det varit möjligt har prioriteringar fått göras av uppdrag samt i stöd till stadens förvaltningar.

3.1.3.2 Hur bedömer förvaltningen möjligheten att kompetensförsörja verksamheten på längre sikt (5 år)?

Yrkesgrupp	Ev. särskild befattning	Bedömer ni att brist finns i bemanningen på längre sikt (5 år)?	Hur stor bedömer ni att bristen blir på längre sikt (5 år)? (Hur många tillsvidareanställda medarbetare i antal personer bedömer ni att bristen består av?)	Kommentar
Handläggare	Planeringsledare	 Viss brist	5–10	Även om stadens prognos och rapporter visar på ett visst överskott inom samhällsvetenskap, juridik och ekonomi, områden som ofta är representerade på SLK, står hela kommunsektorn inför det faktum att arbetskraften inte räcker till framöver. Förvaltningen bedömer att det kommer att vara stor konkurrens om planeringsledare med bred och djup kompetens.
Handläggare	Ekonom Finans och koncern redovisning	 Viss brist	0–2	Även om stadens prognos och rapporter visar på ett visst överskott av ekonomer, bedömer förvaltningen att det kommer att vara stor konkurrens om ekonomer

				med den kompetens som krävs för att arbeta inom finans och koncernredovisning för staden.
Handläggare	Jurist	 Viss brist	0–2	Även om stadens prognos och rapporter visar på ett visst överskott av jurister, bedömer förvaltningen att det kommer att vara stor konkurrens om arbetsrättsjurister och stadsjurister med den kompetens som krävs för att arbeta stadenövergripande inom området.

3.1.3.3 Vilka åtgärder har/planerar förvaltningen för att minimera påverkan på förvaltningens uppdrag?

Åtgärd (Vad ska göras)	Syfte (Vilket problem ska det lösas?)	Aktivitet (Vilka konkreta aktiviteter genomförs?)	Åtgärden påbörjas	Åtgärden slutförs	Förväntad effekt
Ökat stöd till chefer i hela rekryterings processen	Säkerställa kvalitet och likabehandling i rekryteringsprocessen	HR deltar i processen från annonsinnehåll, urval samt deltar vid första intervju och ansvarar där för den kompetensbaserade delen av intervjun.	2022	Löpande	Strukturerad och kompetensbaserad rekryteringsprocess leder till ökad chans att attrahera och rekrytera kandidat som bäst svarar upp mot kraven i tjänsten
Exit-samtal	Att få en djupare förståelse till bakomliggande faktorer till att medarbetare väljer att lämna förvaltningen	Som ett komplement till chefs avgångssamtal kallar HR-specialist samtliga medarbetare till ett exit-samtal	2023	Löpande	Att genom kunskap kunna arbeta för att bli en mer attraktiv arbetsgivare samt säkerställa förebyggande arbete för en god arbetsmiljö.
Omstart av arbete kring uppföljning och åtgärder av resultat i medarbetarenkät och temperaturmätningar	Att använda kunskap som framkommer i mätningar för att förbättra arbetsmiljön	Utveckla arbetssätt för analys och åtgärder för att stödja grupper med lägre resultat	2023	2024	God arbetsmiljö och att öka möjligheterna att behålla medarbetare
Stärka det gemensamma ledarskapet och öka tilliten inom chefsgruppen	Ökat samarbete, bygga relationer och tillit	Fortsatt ledarskapsutveckling och chefsforum för dialog och information	2022	Löpande	God arbetsmiljö för chefer samt ett stödjande och läroinriktat samarbetsklimat chefer emellan
Förbättra chefsers organisatoriska förutsättningar – chefskomet 2024	Kartlägga chefsers organisatoriska förutsättningar för att kunna förbättra chefsers arbetsmiljö	Genomföra chefskomet -ett forskningsbaserat verktyg som ger stöd till ett systematiskt arbetssätt för att synliggör vilka förutsättningar som chefer har idag och om någon kan förbättras	2024	2024	Målet är att alla chefer ska få rätt förutsättningar för att utföra sitt uppdrag och samtidigt må bra
Systematiskt arbete kring lönesättning och lönebildning	Ett kollektivt ansvar för lönebildningen utifrån helheten på förvaltningen	Säkerställa rutin för nylönesättning, fortsätta utveckla lönekartläggning som beslutsunderlag, transparent dialog i chefskollektivet kring behov av satsningar och utrymme vid löneöversyn	2020	Löpande	Rätt lön från start och möjlighet att premiera god prestation med högre lön vid löneöversyn, vilket bidrar till att attrahera och behålla medarbetare.

3.1.3.4 Vilka åtgärder på stadennivå kan komplettera arbetet som sker i förvaltningar/bolag?

- Att fortsätta arbetet med analysnätverket kring kompetensförsörjning. Nätverket har bidragit med stöd i arbetet och att delge goda exempel till stadens förvaltningar och bolag.
- Att fortsätta ta fram och ytterligare utveckla kompetensförsörjningsprognosen, för att underlätta och effektivisera analysarbetet ute på förvaltningarna.
- Att ta fram en mall för kompetensförsörjningsplan i syfte att effektivisera och korta ned tiden för uppstart i frågan på de förvaltningar som inte kommit i gång med arbetet.

3.2 Ekonomisk uppföljning

3.2.1 Resultatredovisning i sammandrag

Perioden

Belopp i mnkr	Period			
	Utfall	Budget	Avvikelse	Utfall fg år
Intäkter	76,7	76,5	0,2	66,1
Kostnader	-343,2	-370,7	27,4	-319,7
Kommunbidrag	257,7	257,7	0	255,6
Kommuninterna bidrag	35,2	42,4	-7,1	30,7
Resultat	26,3	5,9	20,5	32,5

Helår

Belopp i mnkr	Helår			
	Prognos	Fg prognos	Budget	Bokslut fg år
Intäkter	120,1	119,4	119,8	112,1
Kostnader	-577,1	-590,4	-594,3	-543,0
Kommunbidrag	386,5	386,5	386,5	383,4
Kommuninterna bidrag	84,5	84,5	88,0	61,5
Resultat	14,0	0	0	14,1

3.2.2 Utfall till och med perioden

Periodens resultat för kommunstyrelsen är ett överskott på 26,3 mnkr vilket motsvarar en positiv avvikelse mot periodens budget med 20,5 mnkr. Stadsledningskontorets del av detta överskott är 19,9 mnkr och den politiska verksamheten står för 6,4 mnkr av överskottet. De huvudsakliga orsakerna till den positiva avvikelsen redogörs under avsnitt 4.3.1.

3.2.3 Prognos

Prognosen för kommunstyrelsen visar ett överskott på 14 mnkr vilket motsvarar en avvikelse mot budget med samma belopp. Stadsledningskontorets del av detta överskott uppgår till 10 mnkr och den politiska verksamheten står för 4 mnkr av detta överskott. Under avsnitt 4.3.2 redogörs för de huvudsakliga orsakerna till denna positiva avvikelse.

3.2.4 Uppföljning av kommuncentrala poster som hanteras genom beslut av andra nämnder

Kommuncentral post (Belopp i tkr)	Utfall perioden	Prognos helår	Budgeterat belopp helår
Extern visselblåsarfunktion	233	700	700
Personal-/kompetensförsörjning	13 400	43 300	45 000
LOV3-områden	20 000	32 400	35 000
Lokala trygghetsöverenskommelser med näringslivet	0	1 000	1 000
Kommuner mot brott	0	6 100	6 100

3.3 Uppföljning av särskilda beslut och uppdrag

3.3.1 På vilket sätt har nämnden begränsat uppgifter inom bland annat administration, ledningsarbete och konsultanvändning?

Stadsledningskontorets grunduppdrag utgörs i stort av ledningsarbete och uppgifter inom området som benämns administration. Kontoret behöver ständigt ha fokus på effektivt arbete med rätt kvalitet liksom att värdera vilka resurser kontoret lägger på olika uppdrag för att tillgodose kommunstyrelsens behov av styrinformation och beslutsunderlag.

I arbetet stadsledningskontoret driver sätts generellt fokus på befintlig styrning, som i viss utsträckning bedrivs parallellt i exempelvis budget, planer och program. En samordning kring exempelvis uppföljning och rapportering med ett mindre tidskrävande arbetssätt kan begränsa den administrativa hanteringen.

Stadsledningskontoret har påbörjat en genomlysning internt i syfte att se på vilket sätt administrationen kan minska för kontoret. Syftet är även att se hur kontoret kan minska mängden administration för andra nämnders och styrelser verksamheter i de gemensamma processerna. Ett exempel är förslag på revidering av riktlinjen för styrande dokument, med ett antal förändringar som ska leda till minskad administration. Ärendet redovisades på kommunstyrelsens sammanträde den 5 september.

Kontoret tillämpar en rutin som innebär att all ersättningsrekrytering tas upp i ledningsgruppen för samordning och beslut om återbesättning.

Lokalkostnader är den näst största kostnadsposten, efter personalkostnader, för stadsledningskontoret. Från och med årsskiftet delar drygt etthundra medarbetare från tre andra förvaltningar och Stadshus AB Högvaktens kontorslokaler med

stadsledningskontoret. Stadshus AB:s tidigare lokalyta är omvandlad till gemensamma möteslokaler. Det förändrade beteendet sedan pandemin med ett ökat arbete hemifrån både öppnade för och krävde ett samnyttjande av lokaler för effektiv lokalanvändning.

Under senare år har ett antal digitala lösningar tagits fram som underlättar arbetet inom olika processer och bidrar till att minska det administrativa arbetet. Digitala verktyg gör det lättare att samla in och analysera information, reducerar pappersarbete och minskar hantering av enklare ärenden. Se även avsnitt 2.1 Verksamhetens utveckling Digitalisering.

Stadsledningskontorets användning av konsulter varierar över tid beroende på karaktären på aktuella uppdrag. Exempelvis används konsulter innevarande år för följeforskning av innovationsprogrammet, arenaprojektet, energibesparingsprojekt, produktion av webbsändning av fullmäktigemöten. Under de senaste åren har kontorets konsultkostnader minskat. Fokus för kontoret är att alltid följa stadens rekommendationer och att säkerställa att konsulter används effektivt och bara om det behövs. Prognos för innevarande år pekar på en minskning på cirka 50 procent jämfört föregående år.

Belopp i mnkr	Utfall Jan - Aug 2023	Utfall helår 2022	Utfall helår 2021	Utfall helår 2020	Utfall helår 2019	Utfall helår 2018
Konsult-kostnader	6,4	22,3	21,4	17,3	21,3	28,3

3.3.2 Uppföljning av arbetet inom krisberedskap och civilt försvar

3.3.2.1 Har nämnden/bolagsstyrelsen tagit fram en egen planering baserat på Göteborgs Stads riktlinje för nödvattenförsörjning?

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för nödvattenförsörjning är kommunstyrelsen och stadsledningskontorets verksamhet inte utpekad som prioriterad utan ingår i gruppen övrig verksamhet. Konsekvenserna som kan uppstå i verksamheten vid situationer när det inte går att använda vatten från det vanliga vattenledningsnätet bedöms som lindriga. Stadsledningskontorets planering för nödvattenförsörjning ligger inom ramen för kontorets kontinuitetshantering, där ett förråd av vatten och mat finns för att säkerställa verksamhetens förmåga exempelvis vid krishantering.

3.3.2.2 Har nämnden/bolagsstyrelsen tagit fram en pandemiplan?

I stadsledningskontorets beredskapsplan för civilt försvar har verksamheten prioriterat vilka arbetsuppgifter som behöver upprätthållas längst respektive kan avvaras först vid en samhällsstörning. För att tydligare inrymma konsekvenser till följd av en pandemi har ett arbete påbörjats för att komplettera planeringen. Arbetet beräknas vara klar till årsskiftet. Genom den roll kontoret hade under Covid finns en gedigen erfarenhet och hanteringsordning för liknande händelser.

3.3.3 Övriga beslut och/eller uppdrag

3.3.3.1 Samverkansavtal med Svenska Mässan om kvalitetsmässan

Göteborgs Stad har sedan tio år ett samverkansavtal med Svenska mässan kring genomförandet av kvalitetsmässan. Detta avtal löper nu ut och kommer inte att förlängas, men Göteborgs Stad kommer fortsatt att samarbeta med Svenska Mässan kring planering och genomförande av kvalitetsmässan.

3.3.3.2 3.4.4.2 Arbete i Sveriges Kommuner och Regioner kring kommungemensam agenda

Sveriges kommuner och regioner har under året, tillsammans med bland annat kommundirektörsnätverket, arbetat med ett dokument som i nuvarande version heter ”Kommungemensamt handslag för välfärdsutveckling genom digitalisering”

Dokumentet har målsättningen att förena landets kommuner och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) i en vision och gemensam riktning för driva gemensamt utvecklingsarbete och på så sätt öka chanserna att lyckas med den digitala transformationen. Planeringen är att dokumentet under året ska upp till SKR styrelse för beslut. SKR arbetar nu med att konkretisera handslaget i en handlingsplan för Sveriges kommuner.

4 Styrinformation till nämnden

4.1 Grunduppdrag

4.1.1 Trygghetsskapande och brottsförebyggande uppdrag

Stadsledningskontoret följer löpande upp förvaltningar och bolags arbete inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande området. Denna uppföljningsrapport tar upp ekonomi- och beslutsperspektivet inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Rapporten i sin helhet bifogas i bilaga 2. Följande områden behandlas i rapporten:

- kontrollarbetet inom föreningsbidrag
- kontrollarbetet inom upphandling och avtal

Stadsledningskontoret gör bedömningen att det skett en generell positiv utveckling gällande motståndskraft och kapacitet mot otillåten påverkan hos stadens förvaltningar och bolag. Utvecklingen behöver dock få en långsiktighet och kunskapen behöver finnas i hela organisationen för att det ska finnas en full motståndskraft. Stadsledningskontoret instämmer i förvaltningar och bolags bedömning att det - trots rutiner, utbildningar, information med mera - finns fortsatta utvecklingsbehov såsom polisanmälningar av situationer som rör personsäkerhet och otillåten påverkan och ser att det sannolikt finns ett mörkertal inom dessa områden.

Avseende fördjupade kontroller med anledning av misstanke om fel och/eller fusk beträffande förenings och kulturbidrag har Idrotts- och föreningsförvaltningen en systematisk hantering. För rapporteringsperioden gjordes 63 fördjupade kontroller. Övriga förvaltningar gjorde tillsammans fem fördjupade kontroller under samma period. Ytterligare arbete krävs för att utveckla och systematisera kontroller i bidragsgivning för att upptäcka fel och oegentligheter.

Den samlade bilden av de svar som kommit in från de tillfrågade förvaltningarna styrker att bidragshandläggningen behöver utvecklas och systematiseras då det finns en kunskapsbrist gällande utredningsmetodik och bedömning av inkommen information i ansökningarna. Stadsledningskontoret bedömer även att oklarheter gällande vilken information som kan delas mellan utbetalande förvaltningar behöver utredas för att gällande IT-system ska få förväntad effekt.

Medvetenheten om vikten av ett strukturerat kontrollarbete för att motverka fel och fusk vid inköp och upphandling från leverantörer har ökat under det senaste året. Fortfarande har dock få organisationer ett systematiskt urvalsarbete eller gör kontroller utifrån identifierade riskbranscher. Förvaltningar och bolag behöver stärka sin kompetens om vilken typ av fusk och felaktigheter som kan förekomma och hur dessa kan upptäckas. Behovet av ett strukturerat uppföljningsarbete av leverantörer under pågående avtal kvarstår således sedan uppföljningen i augusti 2022.

Förvaltningen för inköp och upphandling har en avgörande strategisk betydelse för att motverka fel och fusk vid inköp och upphandling av staden. Arbetet har bland annat utvecklats genom samordnade kontroller inom de riskbranscher där fel och fusk oftast förekommer. Förvaltningen utvecklar arbetet med att kontinuerligt stödja förvaltningar och bolag för att staden enbart ska göra affärer med seriösa företag. Kontroller genom platsbesök med efterföljande skrivbordskontroll har

genomförts. Totalt har 136 företag och över 300 arbetstagare kontrollerats. Utöver dessa kontroller har förvaltningen ett löpande arbete med uppföljning av ramavtalsleverantörer. En bred implementering av ett systemstöd för leverantörs- och avtalshantering i staden beräknas påbörjas under hösten 2024.

För att arbetet med samordnade kontroller av leverantörer ska få önskad effekt krävs att förvaltningen för inköp och upphandling fortsätter med praktiska kontroller men även att stödja förvaltningar och bolag. De olika metoder som oseriösa aktörer använder sig av för att få fördelar gentemot sina konkurrenter är komplexa och förändras löpande. Att motverka att oseriösa aktörer får tillgång till stadens ekonomiska resurser är ett angeläget arbete för att förhindra och försvåra att den organiserade brottsligheten samt säkerställa att leverantörers inbetalade skatter och avgifter kan användas inom välfärdssystemet.

Kommuner mot brott

Kommunstyrelsen beslutade i kompletterande budget februari 2023 att de 6, 1 mnkr som Göteborg erhållit som generellt stadsbidrag utifrån ny lagstiftning juli 2023 ”kommuner mot brott” att dessa medel avsätt som kommuncentral pott för avrop av kommunstyrelsen.

Stadsledningskontoret avser att fördela 469 tkr till vardera nämnd enligt nedan för att stärka upp sitt arbete med kunskapsbaserade lägesbilder för 2023.

- Idrott och föreningsnämnden
- Förskolenämnden
- Grundskolenämnden
- Stadsmiljönämnden
- Nämnden för funktionsstöd
- Äldre samt vård och omsorgsnämnden
- Stadsfastighetsnämnden
- Utbildningsnämnden
- Kulturnämnden
- Socialnämnden Centrum
- Socialnämnden Nordost
- Socialnämnden Hisingen
- Socialnämnden Sydväst

4.1.2 Uppdrag från kommunfullmäktiges budget

Budgetuppdragen i avsnitt 4.1.2.1 överlämnas till kommunstyrelsen som nämnd för godkännande. Om kommunstyrelsen beslutar att förklara uppdragen genomförda redovisas de vidare till kommunfullmäktige inom ramen för Göteborgs Stads uppföljningsstruktur.

I avsnitt 4.1.2.2 gör stadsledningskontoret delredovisning av uppdragens status/pågående arbete till kommunstyrelsen som nämnd för kännedom. Uppdragen kommer att redovisas till kommunstyrelsen för godkännande vid senare tillfälle.

4.1.2.1 Uppdrag stadsledningskontoret föreslår kommunstyrelsen som nämnd att för egen del förklara genomförda

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram en plan för hur äldre medarbetares kompetens och erfarenhet ska tas tillvara och spridas till nyanställda, dnr 1446/22.

Inom ramen för att omhänderta äldre medarbetares kompetens planerar stadsledningskontoret att tillsammans med de fyra socialförvaltningarna genomföra ett försök med mentorprogram. Modellen som ska testas utgår från befintliga och beprövade kunskaper samt erfarenheter av mentorskapsprogram från staden och andra organisationer.

Målet med mentorprogrammet är:

- Minska personalomsättningen och säkerställa kompetensöverföring
- Få seniora medarbetare att stanna längre i yrket genom att erbjuda alternativa arbetsuppgifter där deras kompetens uppmärksammas och tillvaratas
- Skapa ökad trygghet för medarbetare som är nya i yrket
- Skapa en metod som sedan kan användas i många yrkesgrupper och brett hela staden

Under hösten 2023 genomförs planering, urval med flera aktiviteter och själva försöket/programmet kommer att genomföras under 2024.

2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att samordna införandet av ett språklyft i svenska för befintlig personal inom äldreomsorgen, funktionsstöd, förskola och skola som bedöms vara i behov av språklig kompetensutveckling, dnr 1447/22.

Uppdraget är påbörjat, och planeras genomföras under 2023, samt slutföras genom att ett samordnat språklyft enligt uppdrag initieras under första kvartalet 2024. Under hösten arbetar berörda förvaltningar med att realisera den plan för uppdragets genomförande som tagits fram. Vid sidan av att ta fram ett samordnat utbud av språklyft, kommer också ett gemensamt stöd för att identifiera medarbetares behov att tas fram, liksom arbetssätt för att matcha behov med utbud, och för att skapa förutsättningar för att finna och finansiera vikarier. En kommunikationsplan tas fram för att säkerställa medvetenhet, ansvar och agens bland berörda parter.

Ett språklyft utgör en del i det språkstödande sammanhang som staden behöver erbjuda befintliga och framtida medarbetare, för att underlätta rekrytering och skapa goda förutsättningar för befintliga medarbetare att kunna utföra sitt arbete på bästa sätt. Ett samordnat språklyft enligt uppdrag blir därmed också en komponent i arbetet med att möta framtidens kompetensförsörjning inom utbildning, vård och omsorg i Göteborgs Stad. Stärkta färdigheter i språk och kommunikation bidrar till flera av de nio utvecklingsområden som SKR pekar ut inför det arbetet.

Budgetuppdraget är ettårigt, medan ansvaret att fortsatt erbjuda ett språkstödande sammanhang, och att tillgodose behoven av kompetensförsörjning kommer åvila berörda förvaltningar över lång tid. En fortsatt samverkan bör därför prioriteras med förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning som ett lämpligt nav.

3. Kommunstyrelsen får i uppdrag att säkerställa att ett kollektivavtal mot kränkningar och trakasserier tecknas under 2023, dnr 1443/22

Förhandlingar har genomförts mellan lokala parter (arbetsgivare och fackliga organisationer) i syfte att komma överens om avtalsinnehåll i lokalt kollektivavtal. Då parterna inte kunnat nå fram till en överenskommelse om utformningen av det lokala kollektivavtalet har förhandlingar slutförts utan att kollektivavtal har kunnat tecknas. Protokollet är utsänt och parterna är överens om att förhandlingar är avslutad.

4. Alla nämnder och styrelser får i uppdrag att stärka de organisatoriska förutsättningarna för första linjens chefer och genomföra utbildningar om tillitsbaserat ledarskap, dnr 0198/23.

Stadsledningskontoret bedriver ett långsiktigt arbete med att utveckla ledarskapet i organisationen. Målet är att skapa en stark och sammanhållen chefsgrupp som leder med tillit, engagemang och helhetssyn.

För att stärka ett tillitsbaserade ledarskapet och skapa gemensamma referensramar för chefsgruppen anordnas regelbundna träffar där kunskap, erfarenheter och utmaningar delas. Dessutom används gemensamma verktyg och metoder för att leda, följa upp och utveckla verksamheten.

Stadsledningskontoret vill främja ett nära ledarskap som ger helhet, samsyn och förutsättningar för medarbetare att leverera, utvecklas och använda sin kompetens. För att nå dit genomförs olika utbildnings- och utvecklingsinsatser för chefer så som:

- MIL-ledarskapsprogram
- Chefsintroduktion till utvecklande medarbetarskap
- Programmet för utvecklande medarbetarskap – gruppers utveckling, beteenden och psykologisk trygghet
- Gemensamt arbete med arbetsmiljömål och organisationskultur
- Digitala föreläsningar inom tillit, som ger kunskap om hur tillit kan byggas och stärkas

5. Alla nämnder och styrelser får i uppdrag att aktivt arbeta med hållbarhetsperspektiven i budget- och uppföljningsprocessen, detta gäller även jämställdhetsperspektivet och framför allt i investeringsbudgetar, dnr 0200/23.

I samtliga nämnders reglementen och styrelsers ägardirektiv framgår att hållbarhetsarbete ska drivas integrerat och proaktivt för att uppnå målen i Agenda 2030 och bidra till en långsiktigt hållbar stad. Vidare i Göteborgs Stads riktlinje för styrning uppföljning och kontroll §12 framgår att nämnd/bolagsstyrelse ska tillämpa en jämlikhets- och jämställdhetsintegrerad planerings-, budget- och uppföljningsprocess för att värna lika rättigheter och möjligheter ur ett invånarperspektiv.

Kommunstyrelsen har i sitt uppdrag att leda och samordna förvaltningen av staden, följa stadens utveckling, följa upp och ha uppsikt över nämnder och bolag samt i ärendebereidningen under lång tid fokuserat på hållbarhetsperspektiven både i planering-, budget- och uppföljningsprocesser. Då kommunsektorn står inför mycket stora utmaningar och komplexa omställningsprocesser för att uppnå ett hållbart samhälle kommer det att krävas än mer nytänkande och utforskande styrning, samordning och uppföljning för att klara omställningsarbetet. Det är en stor utmaning för staden att driva det ordinarie grunduppdraget och samtidigt ställa om verksamheten.

Uppdraget kommunstyrelsen gav 2021-12-15 § 996 där stadsledningskontoret fick i uppdrag att ta fram förslag till principer för Göteborgs Stads investeringsstyrning antogs av kommunfullmäktige i handling 2023 nummer 139 och uppdraget är fullgjort.

I Göteborgs Stads budget 2023 finns ytterligare uppdrag som har påverkan på uppdraget. Kommunstyrelsen har under året inrättat en central samordningsfunktion för agenda 2030-arbetet för att stärka arbetet med jämlikhet, jämställdhet och mänskliga rättigheter. Funktionen verkar inom

stadsledningskontorets ordinarie uppdrag och processer och utför eller stöttar i uppgifter inom budget, analys, uppföljning, utredning och styrning. Vidare har kommunstyrelsen i uppdrag att planera en ny budgetprocess för mandatperioden där respektive budgetkonstellation har goda möjligheter att styra respektive opponera på budgetdokumentet.

Även kommunstyrelsens egen budget, verksamhetsplanering och uppföljning har fokus på hållbarhetsperspektiven. Stadsledningskontorets roll att samordna och driva på förändringsarbete ställer krav på förmåga att styra om resurser inom det egna kontoret samt förmåga att kommunicera behovet av omställning för att skapa förståelse och delaktighet i staden hos förvaltningar och bolag.

Stadsledningskontoret arbetar också aktivt i det kontorsinterna perspektivet med hållbarhet och har som exempel under senare år tagit fram en egen miljöhandlingsplan samt digitaliseringsplan med mål för arbetet. Detta arbete planeras och följs upp inom ramen för kommunstyrelsens egen budget- och uppföljningsprocess.

6. Kommunstyrelsen får i uppdrag att inleda förhandlingar med Västra Götalandsregionen för att möjliggöra ett införande av subvention på periodkortet i Göteborg, dnr 0197/23

Genom uppdrag i budget 2023 har kommunstyrelsen fått i uppdrag att inleda förhandlingar med Västra Götalandsregionen för att möjliggöra ett införande av subvention på periodkortet i Göteborg.

Stadsledningskontoret har genomfört en dialog med Västra Götalandsregionen och Västtrafik om införande av subvention på periodkortet i Göteborg. Västtrafik har efter önskemål från stadsledningskontoret tagit fram ett underlag som bilagts i ärendet: Förutsättningar för budget 2024 (dnr 0392/23), som ska stödja en fortsatt dialog om en eventuell kommunal subvention av periodbiljetter och syftar till att ge gemensam förståelse av möjligheter, begränsningar och konsekvenser.

4.1.2.2 Uppdrag stadsledningskontoret delrapporterar till kommunstyrelsen

1. Nämnder och styrelser i uppdrag att andelen timmar av timanställda inte överstiger fem procent, dnr 0199/23.

Förvaltningen bedriver verksamhet som inte omfattar arbeten som utförs av timanställda i någon större grad. Förvaltningens andel av arbetade timmar som utförs av timanställda tjänstepersoner är 0,5 procent.

2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att i samverkan med socialnämnd centrum upprätta fler samverkanslokaler för poliser, ordningsvakter, fältassistenter och trygghetsvårdar, dnr 1441/22.

Samverkan har skett med socialförvaltning centrum i lokalfrågan och en samverkanslokal har identifierats som bedöms vara lämplig för ändamålet. Inflyttning beräknas kunna ske tidigast under sommaren 2024, då det efter att lokalen har blivit ledig i slutet på kvartal 1 2024 kommer att behöva göras anpassningsåtgärder i den. Om anpassningsåtgärderna skulle dra ut mycket på tiden kan det bli aktuellt att teckna ett tidsbegränsat avtal för annan lokal som kan fungera som samverkanslokal i väntan på att den påtänkta lokalen blir färdigställd. Stadsledningskontoret avser att återkomma under 2024 när lokalen är färdigställd med slutredovisning av uppdraget.

4.1.3 Uppdrag från kommunfullmäktige utanför budget

Uppdragen i avsnitt 4.1.3.1 överlämnas till kommunstyrelsen som nämnd för godkännande. Om kommunstyrelsen beslutar att förklara uppdragen genomförda redovisas dessa vidare till kommunfullmäktige inom ramen för Göteborgs Stads uppföljningsstruktur.

I avsnitt 4.1.3.2 gör stadsledningskontoret delredovisning av uppdragens status/pågående arbete till kommunstyrelsen för kännedom. Uppdragen kommer att redovisas till kommunstyrelsen för godkännande vid senare tillfälle.

4.1.3.1 Uppdrag stadsledningskontoret föreslår kommunstyrelsen som nämnd att för egen del förklara genomförda

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att säkerställa textning av Göteborgs Stads förinspelade material, dnr 1407/22 - KF 2022-12-08, punkt 1.

Ramavtalsleverantören för live- och eftersändningar av kommunfullmäktiges sammanträden, Snabbmedia Sverige AB, har säkerställt att samtliga eftersändningar är textade och publicerade.

2. Samtliga nämnder och styrelser får i uppdrag att möjliggöra för anställningar och praktikplatser för fler personer med funktionsnedsättning, uppdraget återrapporteras i respektive nämnd och styrelse, dnr 0630/23, KF 2023-06-08

Stadsledningskontoret är ett tillgänglighetsanpassat kontor. Rekryteringsprocesser utförs normkritiskt vilket säkerställs genom kompetensbaserad rekrytering, detta resulterar i en arbetsplats som är öppen för alla. Förvaltningens chefer ansvarar för att ta emot praktikanter utifrån samma premisser. En bedömning utifrån avdelningens aktuella lägesbild görs vid förfrågan av praktikplats för att kunna avsätta tid att ge praktikanter goda förutsättningar och meningsfulla arbetsuppgifter. På stadsledningskontoret sköter daglig verksamhet kaffeservice och stöttar med viss service av lokalerna.

4.1.3.2 Uppdrag stadsledningskontoret delrapporterar till kommunstyrelsen

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att i samverkan med relevanta nämnder, rättsvårdande myndigheter och civilsamhället ta fram förslag på insatser för att motverka och agera förebyggande mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering, samt komplettera med hänvisning till Göteborgs Stads plan mot våld i nära relationer 2020–2023, dnr 0921/22, KF 2022-06-16.

Stadsledningskontoret delrapporterar uppdraget med en rapport, bilaga 3. Stadsledningskontoret har bedömt att uppdraget bör rapporteras i två steg med anledning av pågående nationella utredningar som har bäring på uppdraget, se nedan beskrivning av dessa. Uppdraget kräver en kunskapsinsamling då området är omfattande och flera aktörer bidrar i arbetet med att motverka prostitution och människohandel. Det första steget har därför omfattat insamling av information där stadsledningskontoret har tagit del av forskning inom området samt haft dialoger med stadens förvaltningar och bolag som på olika sätt berörs av problematiken. Dialoger har även ägt rum med relevanta myndigheter och idéburna organisationer som på olika sätt jobbar med och för målgrupper som utsätts för prostitution, människohandel och sexuell exploatering.

Rapporten innehåller en beskrivning av den nationella och internationella styrningen på området, påverkansfaktorer i omvärlden, svenska myndigheters

ansvar på området, Göteborgs Stads ansvar och möjligheter att påverka utvecklingen och en problembeskrivning av prostitution, människohandel och sexuell exploatering. Problembeskrivningen innehåller nuläge, omfattning, sårbarhetsfaktorer och riskgrupper, arenor där exploatering förekommer och vilka som ligger bakom brotten. Rapporten innehåller även en överblick av det arbete som pågår inom staden för att motverka och förebygga problemen samt en kort beskrivning av vad några idéburna organisationer gör. Sist i rapporten beskrivs kortfattat vilka utvecklingsbehov utredningen har identifierat.

På nationell nivå pågår för närvarande tre utredningar med bäring på utredningens innehåll som alla ska redovisas i november 2023. Den första utredningen handlar om att se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn. I uppdraget ingår även att se över regelverket om utnyttjandet av barn genom köp av sexuell handling, köp av sexuell tjänst och koppleri i fråga om prostitution genom användandet av internetbaserade verktyg, i synnerhet när det gäller minderåriga och så kallad sugardejting.

Den andra utredningen handlar om skydd, stöd och vård för personer som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi skulle genomföras. I utredningsuppdraget ingår att kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn vid produktion och distribution av pornografi samt föreslå hur tillgången till stöd och vård för vuxna och barn kan förbättras.

Den tredje utredningen handlar om ett exitprogram för vuxna personer som är utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. I uppdraget innefattades även att bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel, och vid behov föreslå åtgärder för att utveckla arbetet.

Stadsledningskontoret väntar in resultaten av dessa utredningar och planerar i ett andra steg att återkomma med ett tjänsteutlåtande med åtgärdsförslag under kvartal 1 2024.

2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att i enlighet med den inriktning som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande anpassa program och planer inom området mänskliga rättigheter (MR) till en likvärdig struktur samt att återkomma med förslag på nästa steg gällande långsiktig styrning av området, dnr 1236/22, KF 2022-10-27.

Uppdraget från kommunfullmäktige har föregåtts av två tidigare utredningar som adresserar hur styrningen inom området ska bli mer ändamålsenlig så att förutsättningarna för att åstadkomma resultat stärks:

- Kommunstyrelsen fick i samband med kommunfullmäktiges budget för 2020 uppdraget att påbörja en kartläggning av stadens styrande dokument med syftet att förenkla och minska antalet program samt genom det öka efterlevnaden.
- Uppdrag 2020-12-10 § 20 till kommunstyrelsen om att i nära samarbete med berörda nämnder utreda förutsättningarna för att samordna program och planer inom område folkhälsa, jämlikhet, mänskliga rättigheter inklusive funktionshinder där intentionerna i de styrande dokumenten kvarstår.

Under våren har stadsledningskontoret arbetat med flera uppdrag som kretsar kring frågor om hur styrning kan få större genomslag, hur styrtyngden kan minska

liksom den administrativa belastning som styrningen genererar. Samordningen med den pågående uppföljningen av ett antal MR-planer som löper ut 2023 har varit central för att kunna bedöma hur verkningsfull befintlig styrning är.

Stadsledningskontoret har bedömt det som mest effektivt att ta hand om uppdraget genom att börja med utformningen av den långsiktiga styrningen. I och med hur en sådan styrning utformas kan behovet av att göra befintliga planer enhetliga i förhållande till att påbörja övergången till en eventuell ny styrstruktur behöva avvägas. Upplägget att börja med den långsiktiga styrningen kommunicerades till samtliga av kommunstyrelsens råd samt till kommunstyrelsen under våren 2023. I kommunstyrelsen uppmärksammades också att de planer som löper ut under 2023 kan behöva förlängas tills ett beslut om ny långsiktig styrning finns på plats.

Kommunfullmäktige har sedan uppdragets tillkomst fattat beslut om uppföljning och revidering av vissa planer inom MR-området: Göteborgs Stads plan för HBTQ och Göteborgs Stads plan mot hedersrelaterat våld. Stadsledningskontoret hanterar dessa uppdrag i en särskild ordning enligt beslutet men inkluderar dem också i överväganden av en mer ändamålsenlig styrning.

I detta skede av uppdraget överväger stadsledningskontoret vägledande principer för utformningen och prövar olika alternativs fördelar och nackdelar. Styrformen i förhållande till behov av styrning behöver matchas. I nuläget dominerar planer som styrform på MR-området. Både planerande och reglerande styrande dokument kan vara en beskrivning över vad som ska göras, vem som ska göra det och vilka resultat och effekter det ska ge. Skillnaden ligger i att planerande styrande dokument innehåller insatser för en förflyttning/förändring under en begränsad tidsperiod, medan reglerande styrande dokumenten anger hur redan befintlig verksamhet ska utföras varje gång den utförs.

Stadsledningskontoret bedömer att styrningen behöver förstärka MR i det ordinarie arbetet så att grupper som har svårast att få tillgång till sina rättigheter synliggörs. Om behovet framför allt är att stärka grunduppdraget och införliva MR långsiktigt, kan reglerande styrning ge mer stadigvarande förutsättningar.

Oavsett styrform behöver innehållet vara tydligt så att förväntningarna på verksamheten framgår. Befintlig styrning har förbättringsbehov i det avseendet. Det finns till exempel visionära skrivningar på aktivitetsnivå och formuleringar med högt ställda men vaga ambitioner vilket ger stort utrymme för tolkningar. Dessutom behöver egenvärdet av de styrande dokumenten i förhållande till annan styrning bli större. Styrningen i lagstiftning och konventioner är redan omfattande. Uppprepning av bestämmelser och ambitioner eller överlappning mot annan styrning behöver minska.

Stadsledningskontoret kommer att arbeta fram förslag på hur den långsiktiga styrningen kan utformas och föra dialog om förslagen med kommunstyrelsens råd under oktober 2023. Ärendet planeras till kommunstyrelsens sammanträde i december.

3. Kommunstyrelsen får i uppdrag att samordna och stödja socialnämnderna, nämnden för demokrati och medborgarservice, nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, förskolenämnden, grundskolenämnden och utbildningsnämnden i arbetet mot desinformation om socialtjänsten, dnr 0424/23, KF 2023-03-23, punkt 10.

Kommunfullmäktige beslutade i underlag för kompletterande budget februari 2023 att kommunstyrelsen får i uppdrag att samordna och stödja socialnämnderna, nämnden för demokrati och medborgarservice, nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, förskolenämnden, grundskolenämnden och utbildningsnämnden i

arbetet mot desinformation om socialtjänsten.

Stadsledningskontoret har tagit fram en uppdragsbeskrivning, förslag till genomförande, en nulägesbeskrivning och en tidsplan. Det har skapats en arbetsgrupp och en styrgrupp på stadsledningskontoret där en första återslagrapportering till styrgruppen kommer ske i september när första avstämningar genomförts med berörda förvaltningar. Under hösten kommer regelbundna dialoger ske med berörda förvaltningar, relevanta nätverk internt inom staden samt med myndigheter. Information kommer också förmedlas till central samverkansgrupp (CSG) kontinuerligt. Slutrapportering av uppdraget kommer ske i årsrapporten för 2023.

4.1.4 Uppdrag från kommunstyrelsen

I avsnitt 4.1.4.1 gör stadsledningskontoret delredovisning av uppdragens status/pågående arbete till kommunstyrelsen som nämnd för kännedom. Uppdraget kommer att redovisas till kommunstyrelsen för godkännande vid senare tillfälle.

4.1.4.1 Uppdrag stadsledningskontoret delrapporterar till kommunstyrelsen

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att genom varumärkesregistreringar stärka skyddet för Göteborgs Stads stadsvapen (med och utan ordbild) i syfte att förhindra otillåten användning i Sverige och i EU, dnr 1432/22, KS 2022-12-14.

Stadsledningskontoret har under första halvåret 2023 påbörjat processen kring att ansöka om utökat skydd för Göteborgs Stads stadsvapen samt ordbild – stadsvapen samt ”Göteborgs Stad” i både liggande och stående version – hos Patent- och registreringsverket, PRV. Ansökningarna täcker de klasser som är relevanta och i den liggande versionen, som redan tidigare var registrerad, har klasserna kompletterats. Handläggningstiden hos PRV gör att varumärkesregistreringarna kommer att vara slutbehandlade andra halvåret 2023. Då kommer kompletterande registreringar att göras för EU, där Göteborgs Stads stadsvapen idag inte har något skydd. Ansökan om varumärkesskydd i EU, med de svenska ansökningarna som grund för prioritet, ska göras i oktober 2023. Stadsledningskontoret bekräftar i en kommande rapport när uppdraget är fullgjort.

4.2 Styrning och ledning

4.2.1 Aktuella revisionsrapporter

Stadsrevisionen lämnar två rapporter varje år till kommunstyrelsen. Den ena avser granskning av kommunstyrelsens egen verksamhet och den andra Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut. I innevarande delårsrapport redovisas resultatet i granskningarna föregående verksamhetsår samt för kännedom planerad och pågående granskning 2023.

1. Granskningen av kommunstyrelsens verksamhet 2022

Stadsrevisionens sammanfattande bedömning var att kommunstyrelsen har skött verksamheten på ett ändamålsenligt sätt, från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, att räkenskaperna är rättvisande samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig. Stadsrevisionen bedömde att delar av verksamheten kan förbättras och lämnade rekommendationer inom följande fem områden:

- kommunstyrelsens uppsikt över stadens säkerhetsarbete
- kontinuitetsförmågan i samhällsviktiga verksamheter i Göteborgs Stad
- styrning och uppföljning av Göteborgs Stads arbete med skyfallshantering
- uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet (kvarstår från 2021)
- uppföljning av organisation och ansvarsfördelning för va-verksamheten (kvarstår från 2021)

1. Granskningen av Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut 2022

Stadsrevisionens bedömde Göteborgs Stad i huvudsak har en ändamålsenlig intern kontroll i de redovisningsrutiner som har ingått i granskningen.

Vidare att Göteborgs Stads årsredovisning inklusive de sammanställda räkenskaperna, i allt väsentligt, var upprättade i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) samt rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning. Årsredovisningen bedömdes ge en rättvisande bild av Göteborgs Stads resultat och ställning. Stadsrevisionen bedömde att årsredovisningen, i olika delar, behöver utvecklas för att fullt ut följa lagen och rådets rekommendationer och lämnade rekommendationer inom följande två områden:

- god ekonomisk hushållning (kvarstår från 2019)
- rättvisande räkenskaper

Yttrande från kommunstyrelsen

Stadsledningskontorets förslag till yttrande där det framgår vilka åtgärder som kommunstyrelsen gjort eller planerar att göra med anledning av rekommendationerna i de två granskningarna har godkänts av kommunstyrelsen 2023-06-07 och översänts till stadsrevisionen som kommunstyrelsens yttrande.

Stadsledningskontoret arbetar med åtgärder för att hantera rekommendationerna.

1. Pågående/planerad granskning av kommunstyrelsens verksamhet 2023

För kommunstyrelsens kännedom:

I revisionsplanen 2023 har stadsrevisionen beslutat att genomföra granskningar enligt följande punkter. Resultatet av granskningarna rapporteras i den årliga revisionsredogörelsen till kommunstyrelsen under våren 2024.

Årets granskning omfattar:

- grundläggande granskning med tre övergripande frågor med syfte att bedöma om nämnden har genomfört sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt, om nämnden har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi och om nämnden har sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig.
- planerings-, budget- och uppföljningsprocessen med syfte att bedöma om kommunstyrelsen har en tydlig och ändamålsenlig ansvarsfördelning i stadens planerings-, budget och uppföljningsprocess.
- arbete mot våldsbejakande extremism och radikaliserings
- avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad
- räkenskaper och bokslut
- uppföljning.

Uppföljning av rekommendationer från föregående år:

- stadens säkerhetsarbete
- kontinuitetsförmåga i samhällsviktiga verksamheter

- styrning och uppföljning av arbetet med skyfallshantering
- systematiskt arbetsmiljöarbete
- organisation och ansvarsfördelning för va-verksamheten
- exploateringsekonomi.

Pågående granskning:

För närvarande pågår, sedan tidigare beslut, följande granskningar i vilka kommunstyrelsen ingår som en av flera nämnder och bolag:

- arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings
- avgifter för vatten och avlopp i Göteborgs Stad.

1. Pågående/planerad granskning av Göteborgs Stads räkenskaper och bokslut 2023

För kommunstyrelsen kännedom:

I revisionsplanen 2023 har stadsrevisionen beslutat att genomföra granskningar enligt följande punkter. Resultatet av granskningarna rapporteras i den årliga revisionsredogörelsen till kommunstyrelsen under våren 2024

Årets granskning omfattar:

- Göteborgs Stads delårsrapport
- intern kontroll i redovisningsrutiner
- Göteborgs Stads årsredovisning
- god ekonomisk hushållning
- balanskrav och resultatutjämningsreserv
- uppföljning

Uppföljning av rekommendationer från föregående år:

- god ekonomisk hushållning
- rättvisande räkenskaper

4.3 Ekonomisk uppföljning

Ansvarig hela avsnitt 3: Anders R/Anneli H

Resultatredovisning i sammandrag

Belopp i mnkr	Period				Helår			
	Utfall	Budget	Avvikelse	Utfall fg år	Prognos	Fg prognos	Budget	Bokslut fg år
Hela kommunledningen								
Intäkter	76,7	76,5	0,2	66	120,1	119,5	119,8	112,1
Kostnader	-343,2	-370,7	27,4	-319,7	-577,1	-590,4	-594,3	-543,0
Kommunbidrag	257,7	257,7	0	255,6	386,5	386,5	386,5	383,4
Kommuninterna bidrag	35,2	42,4	-7,1	30,7	84,5	84,5	88,0	61,5
Resultat	26,3	5,9	20,5	32,5	14,0	0	0	14,1

SLK								
Intäkter	26,7	26,2	0,5	19,6	44,4	44,1	44,6	37,7
Kostnader	-213,3	-232,1	18,9	-199,9	-355,7	-364,3	-368,5	-344,4
Kommunbidrag	188,0	188,0	0	189,9	280,8	280,2	280,8	284,8
Kommuninterna bidrag	18,6	23,9	-5,3	17,3	40,5	39,5	43,0	31,2
Resultat	19,9	5,9	14,1	26,9	10,0	0	0	9,4
Politisk verksamhet								
Intäkter	2,1	0,5	1,6	0,5	2,1	0,8	0,8	0,9
Kostnader	-65,5	-70,2	4,7	-60,6	-103,8	106,5	-106,5	-94,8
Kommunbidrag	69,7	69,7	0	65,7	105,7	105,7	105,7	98,6
Resultat	6,4	0	6,4	5,6	4,0	0	0	4,7
Övrig verksamhet								
Intäkter	47,8	49,8	1,8	45,9	74,6	74,6	74,4	73,5
Kostnader	-47,8	-49,8	-1,8	-45,9	-74,5	-74,6	-74,4	-73,5
Kommunbidrag								
Resultat	0	0	0	0	0	0	0	0
Personal- och kompetens-försörjning								
Intäkter								
Kostnader	-16,6	-18,5	1,9	-13,3	-43,9	-45,0	-45,0	-30,3
Kommunbidrag								
Kommuninterna bidrag	16,6	18,5	-1,9	13,3	43,9	45,0	45,0	30,3
Resultat	0	0	0	0	0	0	0	0
Personal- och kompetens-försörjning								
Insatsområden								
Bemanning	-0,42	-0,60	0,18	-0,42	1,10	1,10	1,10	2,76
Kompetens-utveckling förskola	-1,22	-0,90	-0,32	0	3,62	2,90	2,90	2,70
Kompetens-utveckling skola	-3,42	-1,30	-2,12	0	5,20	4,70	4,70	3,87
Kompetens-utveckling äldreomsorg/hälsa- och sjukvård	-3,86	-4,90	1,04	-2,90	8,60	8,60	8,60	4,75
Kompetens-utveckling IFO/funktionshinder	-3,17	-4,10	0,93	-2,93	8,53	9,22	9,22	7,71

Övrig kompetens-utveckling	0	0	0	0	0,94	2,63	1,61	0,08
Chefsförsörjning	-2,47	-3,67	1,20	-1,76	8,45	8,45	9,02	4,86
Leda, samordna och följa upp personalpolitiken	-2,07	-3,02	0,95	-0,91	7,09	7,55	7,85	3,53
Summa	-16,63	18,49	1,86	-8,92	43,73	45,00	45,00	30,26

4.3.1 Utfall till och med perioden

Periodens resultat för kommunstyrelsen är ett överskott på 26,3 mnkr vilket motsvarar en positiv avvikelse mot periodens budget med 20,5 mnkr. Stadsledningskontoret del av detta överskott är 19,9 mnkr och den politiska verksamheten står för 6,4 mnkr av överskottet. Nedan redogörs för de huvudsakliga orsakerna till detta överskott.

Stadsledningskontorets verksamhet

Resultatet för stadsledningskontoret uppgår till 20,6 mnkr med en positiv avvikelse gentemot budgeten (5,8 mnkr) med 8,4 mnkr. Den positiva avvikelsen beror huvudsakligen på personalvakanser under perioden samt på att kostnader för några uppdrag kommer att upparbetas senare än budgeterat. Nettokostnadsutvecklingen för stadsledningskontoret jämfört med föregående år redogjordes för under avsnitt 2.1.1.

Politisk verksamhet

Resultatet för den politiska verksamheten uppgår till 6,4 mnkr med en positiv avvikelse gentemot budgeten med 6,4 mnkr. Den positiva avvikelsen förklaras i huvudsak av lägre personalkostnader än budgeterat hos politiska sekreterare. Nettokostnadsutvecklingen för den politiska verksamheten jämfört med föregående år redogjordes för under avsnitt 2.1.1.

Personal- och kompetensförsörjning (finansieras av kommuncentrala poster)

Intäkter och kostnader uppgår till 16,6 mnkr vilket motsvarar en budgetavvikelse på 1,8 mnkr jämför med budget 18,5 mnkr. Posten bidrar till avvikelse vid jämförelse med budgeten men påverkar inte resultatet för perioden.

Fackliga förtroendemän (faktureras)

Intäkter och kostnader uppgår till 46,1 mnkr vilket motsvarar en budgetavvikelse på 1,5 mnkr jämfört med budget 47,6 mnkr. Posten bidrar till avvikelse vid jämförelse med budgeten men påverkar inte resultatet för perioden.

4.3.2 Prognos helår

Prognosen för kommunstyrelsen visar ett överskott på 14 mnkr vilket är en avvikelse mot budget med samma belopp. Prognosen är 14 mnkr högre jämfört med föregående prognos. Stadsledningskontorets del av detta överskott uppgår till 10 mnkr och den politiska verksamheten står för 4 mnkr av detta överskott. Nedan redogörs för de huvudsakliga orsakerna till denna positiva avvikelse.

Stadsledningskontorets verksamhet

Prognosen för stadsledningskontoret bedöms visa ett överskott på 10 mnkr vilket

motsvarar en avvikelse mot budget med samma belopp. Den positiva avvikelsen förklaras i huvudsak av personalvakanser.

Politisk verksamhet

Prognosen för den politiska verksamheten bedöms till ett överskott på 4 mnkr vilket motsvarar en avvikelse mot budget med samma belopp. Den positiva avvikelsen förklaras i huvudsak av lägre personalkostnader.

Personal- och kompetensförsörjning (finansieras av kommuncentrala poster)

Prognosen för intäkter och kostnader uppgår till 43,7 mnkr vilket motsvarar en mindre avvikelse mot budget med 1,3 mnkr. Posten bidrar visserligen till avvikelse vid jämförelse med budgeten men påverkar inte resultatet för perioden.

Fackliga förtroendemän (faktureras)

Prognosen för intäkter och kostnader uppgår till 71,5 mnkr vilket i stort sett motsvarar årets budget.

Uppföljning av det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i Göteborgs stads verksamheter augusti 2023

Inledning och bakgrund

Stadsledningskontoret följer löpande upp förvaltningar och bolags arbete inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande området. Stadsledningskontoret har i augusti 2023 ställt frågor inom området och riktat frågorna till förvaltningar och bolag utifrån ansvarsområden. Denna uppföljningsrapport handlar om ekonomi- och beslutsperspektivet inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Frågorna är ställda utifrån den rapportering som skedde augusti 2022 för att följa utvecklingen. Följande områden behandlas i rapporten:

- otillåten påverkan,
- kontrollarbetet inom föreningsbidrag,
- kontrollarbetet inom upphandling och avtal

I uppföljningsrapporten redovisas även en sammanställning av omvärldsbevakning och rapporter som har en påverkan på utveckling av brott och otrygghet i Göteborg.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret gör bedömningen att det skett en generell positiv utveckling gällande motståndskraft och kapacitet mot otillåten påverkan hos stadens förvaltningar och bolag. Utvecklingen behöver dock få en långsiktighet och kunskapen behöver finnas i hela organisationen för att det ska finnas en full motståndskraft. Stadsledningskontoret instämmer i förvaltningar och bolags bedömning att det - trots rutiner, utbildningar, information med mera - finns fortsatta utvecklingsbehov såsom polisanmälningar av situationer som rör personsäkerhet och otillåten påverkan och ser att det sannolikt finns ett mörkertal inom dessa områden.

Avseende fördjupade kontroller med anledning av misstanke om fel och/eller fusk beträffande förenings och kulturbidrag har Idrotts- och föreningsförvaltningen en systematisk hantering. För rapporteringsperioden gjordes 63 fördjupade kontroller. Övriga förvaltningar gjorde tillsammans fem fördjupade kontroller under samma period. Ytterligare arbete krävs för att utveckla och systematisera kontroller i bidragsgivning för att upptäcka fel och oegentligheter.

Den samlade bilden av de svar som kommit in från de tillfrågade förvaltningarna styrker att bidragshandläggningen behöver utvecklas och systematiseras då det finns en kunskapsbrist gällande utredningsmetodik och bedömning av inkommen information i ansökningarna. Stadsledningskontoret bedömer även att oklarheter om vilken information som kan delas mellan utbetalande förvaltningar behöver utredas för att gällande IT-system ska få förväntad effekt.

Medvetenheten om vikten av ett strukturerat kontrollarbete för att motverka fel och fusk vid inköp och upphandling från leverantörer har ökat under det senaste året. Fortfarande har dock få organisationer ett systematiskt urvalsarbete eller gör kontroller utifrån identifierade riskbranscher. Förvaltningar och bolag behöver stärka sin kompetens om vilken typ av fusk och felaktigheter som kan förekomma och hur dessa kan upptäckas. Behovet av ett strukturerat uppföljningsarbete av leverantörer under

pågående avtal kvarstår således sedan uppföljningen i augusti 2022.

Förvaltningen för inköp och upphandling har en avgörande strategisk betydelse för att motverka fel och fusk vid inköp och upphandling av staden. Arbetet har bland annat utvecklats genom samordnade kontroller inom de riskbranscher där fel och fusk oftast förekommer. Förvaltningen utvecklar arbetet med att kontinuerligt stödja förvaltningar och bolag för att staden enbart ska göra affärer med seriösa företag. Kontroller genom platsbesök med efterföljande skrivbordskontroll har genomförts. Totalt har 136 företag och över 300 arbetstagare kontrollerats. Utöver dessa kontroller har förvaltningen ett löpande arbete med uppföljning av ramavtalsleverantörer. En bred implementering av ett systemstöd för leverantörs- och avtalshantering i staden beräknas påbörjas under hösten 2024.

För att arbetet med samordnade kontroller av leverantörer ska få önskad effekt krävs att förvaltningen för inköp och upphandling fortsätter med praktiska kontroller men även att stödja förvaltningar och bolag. De olika metoder som oseriösa aktörer använder sig av för att få fördelar gentemot sina konkurrenter är komplexa och förändras löpande. Att motverka att oseriösa aktörer får tillgång till stadens ekonomiska resurser är ett angeläget arbete för att förhindra och försvåra att den organiserade brottsligheten samt säkerställa att leverantörers inbetalade skatter och avgifter kan användas inom välfärdssystemet.

Otillåten påverkan

Göteborgs Stad har sedan 2019 arbetat strukturerat för att motverka otillåten påverkan, bland annat genom utbildningsinsatser och workshops samt förstärkning i styrningen. Under 2021 och 2022 fick stadsledningskontoret flera uppdrag för att stärka arbetet ytterligare samt motverka tystnadskulturer¹. Uppdragen handlade bland annat om att ta fram kartläggningar av tystnadskultur samt otillåten påverkan i stadens verksamheter i syfte att förstå bakomliggande orsaker samt vad som brister i stadens nuvarande rutiner, hantering och organisationskultur. Utifrån kartläggningen har det tagits fram en handlingsplan för att motverka otillåten påverkan och tystnadskulturer.

På stadsledningskontoret finns ett centralt kompetensteam som samordnar stadens motståndskraft och kapacitet mot otillåten påverkan genom exempelvis att tillhandahålla utbildningar, utbildningsmaterial och som stödfunktion. Därtill ingår delar av teamet i det nationella nätverket med inriktning otillåten påverkan och välfärdsbrottslighet.

Stadsledningskontoret har i augusti 2023 ställt frågor till stadens förvaltningar och bolag om hur de utvecklat sin motståndskraft och kapacitet mot otillåten påverkan samt på vilket sätt de rapporterar misstänkt otillåten påverkan som organisationen och dess medarbetare utsätts för. 33 förvaltningar och bolag har besvarat frågorna.

Den inrapportering som gjorts visar en generell positiv utveckling. Flertalet har genomgått utbildningar på lednings- och chefsnivå och några har utbildat samtliga medarbetare om otillåten påverkan. Flertalet har skapat rutiner för att hantera och motverka otillåten påverkan och infört det i arbetsmiljöarbetet. Allt fler använder stadens metodhandbok och det utbildningsmaterial som tagits fram till stadens samtliga förvaltningar och bolag och flertalet organisationer har utvecklat egna metodstöd utifrån bland annat stadens material.

För att skapa motståndskraft krävs ett strukturerat och långsiktigt arbete. Några av stadens förvaltningar och bolag har arbetat med frågorna under några år såsom grundskoleförvaltningen,

¹ dnr: 1060/21, 1198/21, 1199/21, 0116/22, 1200/21, 1093/21.

Förvaltnings AB Framtiden, miljö- och klimatförvaltningen och socialförvaltning Nordost.

Grundskoleförvaltningen har under de senaste åren intensifierat det förebyggande arbetet mot hot, våld, trakasserier och otillåten påverkan. Som nav för det förebyggande arbetet har en samlingssida kring otillåten påverkan lagts upp på förvaltningens intranät. Förvaltnings AB Framtiden har infört bakgrundskontroller vid rekrytering och genomfört workshops med chefer i koncernen i syfte att cheferna ska vara bättre rustade. Miljö- och klimatförvaltningen har tagit fram en plan för att motverka otillåten påverkan och samtliga chefer har genomgått utbildning. Socialförvaltning Nordost har under 2023 utbildat samtliga medarbetare i otillåten påverkan.

Kulturförvaltningen rapporterar att händelser i flera fall rapporteras i IA systemet, men att polisanmälningar uteblivit där en anmälan borde ha gjorts. Trots erbjudanden om stöd från arbetsgivaren är medarbetarna i vissa allvarigare fall ovilliga att göra polisanmälan, med anledning av ett direkt hot mot medarbetaren, medarbetarens familj och/eller livet utanför arbetslivet. Orsaken är rädsla för ökade eller ytterligare hot samt utsatthet utanför arbetslivet. Idrott- och föreningsförvaltningen skriver att det är oklart om alla händelser faktiskt rapporteras eller om polisanmälan görs.

Förskoleförvaltningen och grundskoleförvaltningen uppger att antalet händelser som rapporterats in som otillåten påverkan är betydligt lägre än de medarbetare och chefer som i årets medarbetarenkät svarat ja på frågan om de varit utsatta för otillåten påverkan. Förvaltningarna gör bedömningen att det kan handla om ett mörkertal och osäkerhet kring definitionen av otillåten påverkan.

Förskoleförvaltningen ser att det finns behov av att fortsätta arbeta aktivt med frågan på arbetsplatserna för att alla ska veta vad otillåten påverkan är och för att händelser ska registreras i IA, enligt riktlinjer för Göteborgs stad.

Flera förvaltningar och bolag bedömer att det - trots rutiner, utbildningar, information med mera - finns fortsatta utvecklingsbehov såsom polisanmälningar av situationer som rör personsäkerhet och otillåten påverkan och ser att det sannolikt finns ett mörkertal inom dessa områden.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret gör bedömningen att det skett en generell positiv utveckling i att utveckla motståndskraft och kapacitet mot otillåten påverkan hos stadens förvaltningar och bolag.

Utvecklingen behöver dock få en långsiktighet och kunskapen behöver finnas i hela organisationen för att det ska finnas en full motståndskraft och hög kapacitet, dvs. kunskapen behöver förmedlas ut till samtliga medarbetare och arbetet behöver komma in i befintliga processer.

Merparten av förvaltningar och bolag har rutiner för hur inrapporteringen ska gå till väga och att chef ska kopplas på i de fall det rör otillåten påverkan. Detta är ett arbete som behöver ske kontinuerligt och över tid och finnas som en del i arbetsmiljöarbetet.

Föreningsbidrag och kulturstöd

Göteborgs stad handlägger bidragsutbetalningar till betydande belopp och till ett stort antal föreningar, organisationer och kulturutövare. Utifrån uppföljningen i delårsrapporteringen augusti 2022 och Stadsrevisionens rekommendationer utifrån granskning fanns behov av att utveckla och systematisera arbetet med kontroller i bidragsgivning för att upptäcka fel och oegentligheter. För att följa utvecklingen av arbetet i staden kommer frågor årligen att ställas till de förvaltningar som handlägger utbetalningar av föreningsbidrag och kulturstöd. Detta för att motverka att bidrag och stöd utbetalas på felaktiga grunder genom fusk och felaktigheter.

Frågor i denna uppföljning har ställts till idrotts- och föreningsförvaltningen, de fyra socialförvaltningarna och kulturförvaltningen och handlar om kontroller som görs vid ansökan om stöd, kontroller under pågående stödperiod och om hur information delas mellan förvaltningar när eventuella oegentligheter upptäckts. Nedan finns en sammanställning över förvaltningarnas bidragshantering.

Resultat

Göteborgs stad behandlade under perioden 220701–230630 cirka 4 200 ansökningar och betalade ut cirka 293 mkr. Genomsnittligt utbetalt belopp varierar mellan 7 tkr och 535tkr. Alla förvaltningar gör grundläggande kontroller av samtliga sökanden i samband med ansökningstillfället och under pågående stödperiod.

När det kommer till fördjupade kontroller med anledning av misstanke om fel och/eller fusk har idrotts- och föreningsförvaltningen en systematisk hantering av bidragskontroller. För perioden gjordes 63 fördjupade kontroller. Övriga förvaltningar gjorde tillsammans fem fördjupade kontroller under rapporteringsperioden. Förvaltningarnas svar i denna uppföljning visar att det enbart Idrotts- och föreningsförvaltningen som har gjort brottsanmälningar och återkrav som ett resultat av den fördjupade granskningen.

Stadsledningskontoret avser att i samband med årsrapporten 2023 göra en fördjupande rapport kring ideella föreningar och föreningsbidrag med syfte att tillsammans med förvaltningar och bolag utveckla metodik, bedömning av inkommen information i ansökningar och riskanalyser.

I nedanstående tabell redovisas en sammanställning över förvaltningarnas bidragshantering. I tabellen redovisas bland annat antal ansökningar, totalt utbetalade belopp, antal kontroller samt avslag och återkrav. Detta för att visa bredden och komplexiteten i arbetet samt ge en översikt.

Tabell 1: Sammanställning över bidragshantering under 220701–230630

Period 220701–230630	Idrott och förening sförvaltn ingen	Kultur- förvalt- ningen	Socialförvaltn ing Centrum staden- övergripande	Socialför valtning Centrum	Socialför valtning Hisingen	Socialför valtning Sydväst	Socialför valtning Nordost
Antal ansökningar	1 693	2 000	129	38	110	46	215
Totalt utbetalade belopp	127 mkr	75 mkr	69 mkr	0,7 mkr	10,7 mkr	2,6 mkr	8,6 mkr
Snittutbetalning i kronor	75 000	37 500	535 000	17 000	97 000	57 000	40 000
Antal fördjupade kontroller vid ansökan	53	2	0	0	0	0	1
Antal avslag i samband med ansökan	15	2	0	0	0	0	1
Antal avslag/ Antal ansökningar	0,8 %	0,1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0,4 %
Antal fördjupade granskningar under stödperiod	10	2	0	0	oklart	0	0
Antal återkrav (belopp)	10 (260 tkr)	0	3 (250 tkr)	0	Oklart (207 tkr)	1 (3 tkr)	0
Antal brottsanmälningar	4	0	0	0	0	0	0

Nytt IT-stöd för bidragshantering

I delårsrapporteringen augusti 2022 till kommunstyrelsen rapporterades att ett nytt IT-system skulle införas avseende lokalbokning och bidragsgivning. Systemet skulle införas för att underlätta samordning mellan de utbetalande förvaltningarna samt ge ökad transparens, informationsdelning och möjlighet att upptäcka problem eller oegentligheter.

Idrotts- och föreningsförvaltningen är ansvarig för införandet av det nya IT-systemet gällande lokalbokning och bidragsgivning. De uppger att IT-systemet nu används och underlättar samordningen mellan de bidragsgivande förvaltningarna och att samtliga bidragsutbetalningar till förenings- och civilsamhället går genom samma system. Vid ansökningsprocessen krävs inloggning med Bank-Id vilket ökar transparens om vem som sökt ett bidrag. Information som är delbar ger alla förvaltningar en grundläggande gemensam bild. Exempelvis kan handläggare se om en förening/organisation gjort ansökan till en annan organisation i staden och status på ärendet. Statusen visar om en ansökan blivit avslagen.

Det finns vissa utmaningar gällande sekretessen mellan förvaltningarna och delande av information. Social Centrum pekar exempelvis på oklarheter gällande vilken information som kan delas med hänsyn till GDPR.

Idrotts- och föreningsförvaltningen kan ännu inte uppge om förväntad effekt uppnåtts men det finns en stark förhoppning kring att systemet både ska underlätta hanteringen och ge positiva effekter vad gäller att upptäcka och förhindra oegentligheter.

Stadsledningskontorets bedömning

Den samlade bilden av de svar som kommit in från de tillfrågade förvaltningarna styrker att bidragshandläggningen behöver utvecklas och systematiseras då det finns en kunskapsbrist gällande utredningsmetodik och bedömning av inkommen information i ansökningarna. Stadsledningskontoret bedömer även att oklarheter gällande vilken information som kan delas mellan utbetalande förvaltningar behöver utredas för att IT-systemet ska få förväntad effekt.

Upphandling och avtal

Sund konkurrens mellan företag förutsätter att uppställda krav i en offentlig upphandling upprätthålls. Osund konkurrens innebär att företag bryter mot lagar och regler för att få fördelar gentemot sina konkurrenter. De olika tillvägagångssätt som oseriösa aktörer använder sig av för att få fördelar gentemot sina konkurrenter är komplexa och förändras löpande. Att motverka att oseriösa aktörer får tillgång till stadens ekonomiska resurser är ett angeläget arbete för att förhindra och försvåra att den organiserade brottsligheten samt säkerställa att leverantörers inbetalade skatter och avgifter kan användas inom välfärdssystemet.

Frågor gällande omfattningen av kontrollarbete i upphandlingar och avtal har ställts till samtliga förvaltningar och bolag i staden. Nedan redovisas en sammanställning över organisationernas avtalshantering, både inför tecknande av avtal samt under pågående avtal.

Resultat

Redovisningen av svar i uppföljningen visar på en positiv utveckling gällande omfattningen av kontrollarbete inför tecknande av avtal under rapporteringsperioden (220701–230630). Totalt 14 förvaltningar och bolag uppger sig ha förstärkt kontrollarbetet inför att avtal skrivs. Förstärkningen handlar både om ökade resurser för granskning av avtal och förbättrade rutiner inför att avtal ingås med leverantör. Under pågående avtal uppger 24 förvaltningar och bolag att de gjort kontroller i någon form på att avtalen efterlevs av leverantörer.

Det framgår i uppföljningen att kontrollarbetet främst sker inom ramen för ordinarie internkontroll inför inköp. Kontrollerna görs vanligen på en övergripande nivå i organisationen för att säkerställa att interna rutiner följs, att leverantörer betalar skatter samt sociala avgifter.

Dock saknas i regel strukturerade modeller för stickprovskontroller gällande avtal som väljs ut för granskning under pågående avtal. Ett flertal organisationer gör fördjupade kontroller vid indikationer, det vill säga tips och/eller misstankar gällande leverantör. Större avtal och avtal som bedöms vara kritiska för verksamheten granskas i regel mer frekvent. Några få förvaltningar och bolag har strukturerade kontrollplaner och gör kontrollurval baserat på de riskbranscher som har identifierats. Exempelvis baseras kontrollarbetet på förvaltnings AB Framtiden på en riskbedömning där avtal väljs ut för granskning om de till exempel tillhör en riskbransch eller om avvikelser har noterats.

En polisanmälan gjordes då en organisation misstänkte fusk hos leverantör. I övrigt är de felaktigheter som upptäckts genom kontrollarbetet bristfälliga fakturor och verksamhetens egen dokumentation.

Samordnade kontroller inom riskbranscher (Inköp och upphandlingsförvaltningen)

Under 2022 påbörjade Inköp och upphandlingsförvaltningen ett arbete med samordnade kontroller inom de riskbranscher fel och fusk oftast förekommer. Detta som ett led i att fortsätta att utveckla stadens arbete med samordnade kontroller för sund konkurrens och arbetsrättsliga villkor.

I rapporteringen anges att förvaltningens arbete med att utveckla samordnade kontroller inom riskbranscher löper på enligt plan. Bland annat görs en resursutökning som väntas genomföra

kontroller, stödja med avvikelshantering och bedriva ett förebyggande arbete för att staden enbart ska göra affärer med seriösa företag. Förvaltningen kommer inte att kunna kontrollera stadens samtliga affärer inom riskbranscher genom platsbesök. I stället behöver man arbeta med samordnade kontroller och stödja den egna och andra förvaltningar och bolag i sitt ansvar att följa upp och kontrollera leverantörer i riskbranscher.

För att tydliggöra ansvar i samverkan, har förvaltningen tagit fram ett förslag på en anvisning för samordnade kontroller inom riskbranscher. Förvaltningen har under rapporteringsperioden även upphandlat ett systemstöd för leverantörs- och avtalshantering. Systemstödet kommer att bli en gemensam digital bastjänst för samtliga förvaltningar och bolag i Göteborgs stad. En bred implementering i staden beräknas påbörjas under hösten 2024.

Ett gemensamt system skapar en bättre överblick över leverantörer och avtal i Göteborgs stad. Det ger även en bättre möjlighet att få en överblick av kvalitet och följsamhet över leverantörer. Det möjliggör också att förvaltningar och bolag kan bryta avtal eller inte teckna nya avtal.

Samordnade kontroller

Den första kontrollen på arbetsplatser som gjordes i samverkan med en annan upphandlande organisation i Göteborgs Stad skedde i november 2022. Sedan dess har elva sådana kontroller med efterföljande skrivbordskontroll genomförts. Totalt har 136 företag och över 300 arbetstagare kontrollerats. Utöver dessa kontroller har förvaltningen ett löpande arbete med uppföljning av ramavtalsleverantörer.

Inköp och upphandlingsförvaltningen bedömer att det krävs ett långsiktigt och målmedvetet arbete och samverkan mellan stadens organisationer för att arbetet med samordnade kontroller ska få önskad effekt. Samverkan och samarbete mellan förvaltningar och bolag krävs för att staden som helhet ska bli bättre och agera mer likvärdigt. Löpande kompetensutveckling av medarbetare, utveckling av avtalsvillkor så att kontroller kan ske utan ifrågasättande och möjligheter till sanktioner vid avvikelser är ytterligare utvecklingsområden som nämns.

Stadsledningskontorets bedömning

Sammanfattningsvis har medvetenheten om vikten av ett strukturerat kontrollarbete av leverantörer ökat under det senaste året. Även om det har skett en utveckling av kontrollarbetet i direktupphandlingar bland flertalet av stadens bolag och förvaltningar sker inte kontroller under pågående avtal i lika hög utsträckning. Få verksamheter har ett systematiskt urvalsarbete eller gör kontrollen utifrån identifierade riskbranscher.

Förvaltningar och bolag behöver stärka sin kunskap/kompetens om vilken typ av fusk och felaktigheter som kan förekomma och hur den egna organisationen kan upptäcka dessa. Det är främst kunskapen om hur ett kontrollarbete av leverantörer under pågående avtal ska utföras som behöver stärkas. Behovet av ett strukturerat uppföljningsarbete av leverantörer under pågående avtal kvarstår således sedan uppföljningen i augusti 2022.

Som ett led i att höja kompetensen hos stadens medarbetare inom inköp och upphandlingsområdet kommer en web-utbildning att lanseras i februari 2024.

Omvärldsbevakning och rapporter

Nedanstående avsnitt är en sammanställning av omvärldsbevakning och är en form av styrinformation som har en påverkan på utveckling av brott och otrygghet i Göteborg.

Nationella trygghetsundersökningen

Den nationella trygghetsundersökningen avseende självutsatthet för brott redovisas av BRÅ för hela Göteborg stad, fyra stadsområden. Göteborgs stad har även en rapport för de tio stadsdelarna (Dnr 0562/22. Undersökningen fångar in brott som inte blir polisanmälda. Det är 2231 göteborgare som besvarat undersökningen, vilket är en minskning med 17% jämfört med föregående år.

[Nationella trygghetsundersökningen \(NTU\) - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](#)

Den nationella trygghetsundersökningen visar, i likhet med landet i stort, att färre göteborgare utsatts för brott 2021 jämfört med 2019. ”Brott mot enskild person” (misshandel, hot, sexualbrott, personrån, fickstöld, försäljningsbedrägeri, kort-/kreditbedrägeri och nätkränkning) är den vanligaste brottstypen och drabbar alla göteborgare oavsett var i staden man bor. 20,7% av göteborgarna uppger att man under 2021 utsatts för ”brott mot enskild person. Det är en minskning med 2,7% jämfört med 2019.

Egendomsbrott (Bostadsinbrott, bilstöld, stöld ur/från fordon och cykelstöld) drabbade 14,8% av göteborgarna, det är minskning med 1,9%. I Majorna-Linne och Västra Göteborg har 11% färre utsatts för egendomsbrott medan i Askim-Frölunda-Högsbo, Centrum och Örgryte-Härlanda har fler göteborgare uppgett att de utsatts för egendomsbrott.

Utbildning som skyddsfaktor.

Att stödja barn och ungdomar att nå kunskapsmålen och fullfölja sin gymnasieutbildning är en viktig del i ett trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete för Göteborgs stad.

Statistik från de grundskolor som har Göteborgs stad som huvudman visar att för åren 2020 och 2023 når mellan 33 – 39% av pojkarna inte kunskapsmålen i årskurs sex. Avseende flickorna i årskurs sex så når inte 30% av dem kunskapsmålen. I faktiska tal innebär det att 1 615 barn inte når kunskapsmålen i årskurs sex 2023. (källa Grundskoleförvaltningen)

Stadsledningskontoret ser vid en jämförelse att det inte sker större förbättringar när det gäller antalet barn som når kunskapsmålen i årskurs nio jämfört med årskurs sex. De barn som slutade årskurs sex 2020 nådde inte 1502 (784 pojkar och 628 flickor) kunskapsmålen. År 2023 slutar samma barn årskurs nio och då har inte 1381 av dessa barn nått kunskapsmålen.

Statistik från SCB för åren 2020 och 2022 (oaktat huvudmannaskap för skolorna) visar att 3 900 elever (20%) som inte haft behörighet för gymnasiestudier under tidsperioden. De mellanområden som haft en negativ utveckling är Kålltorp-Torpa- Björkekärr, Majorna-Stigberget-Masthugget samt Östra Biskopsgården medan Backa har en positiv utveckling.

Skolfaktorers betydelse för om ungdomar begår våldsbrott

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har gjort en kortanalys om skolfaktorers betydelse för om ungdomar begår brott. Syftet är att undersöka om det finns samband mellan faktorer hos skolan och ungdomar eventuella våldsbrott. Med faktorer avses vilken skolkontext som ungdomen befinner sig i, exempelvis skolans förmåga att lära ut kunskaper eller vilken utsträckning som skolans elever har sämre socioekonomiska förutsättningar.

Resultaten visar att det går att förebygga brott genom att undvika att det på enskilda skolor uppstår en stor koncentration av elever med sämre socioekonomiska förutsättningar. Det verkar också vara möjligt att minska ungdomars brottslighet genom åtgärder som ökar regelefterlevnaden på skolan. Därutöver finns det forskningsstöd för att det går att minska ungdomars brottslighet via skolbaserade program för inläring av självkontroll och sociala färdigheter, via principer från kognitions- och inlärningspsykologi.

[Skolfaktorers betydelse för om ungdomar begår våldsbrott \(bra.se\)](#)

Kartläggning av sociala metoder som förebygger eller förhindrar fortsatt ungdomskriminalitet.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) har fått ett uppdrag av regeringen att kartlägga och undersöka skillnader, vilka sociala metoder som anges i de nordiska ländernas nationella kunskapsstöd för att förebygga eller förhindra fortsatt ungdomskriminalitet. Rapporten kommer att lyfta fram möjliga orsaker till eventuella skillnader mellan länderna. Resultaten från utvärderingen kommer också att jämföras mot de metoder och insatser som används i Sverige.

[SBU utvärderar sociala åtgärder mot kriminalitet bland unga](#)

Kompetenssäkring i Göteborgsregionen (GR)

Stadsledningskontoret har i sin uppföljning uppmärksammat att kompetensen inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande området varierar mellan stadens organisationer. För att förbättra och förenkla kompetenssäkring har Göteborgs stad tillsammans med Göteborgsregionen (GR) utvecklat en WEB-portal som samlar kunskap om trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. För att öka kommunernas samlade kapacitet i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet behöver GR-kommunerna ta ett gemensamt grepp för att kontinuerligt öka och säkerställa kompetens inom området genom utbildningar riktade till alla kommunala förvaltningar och bolag. Det är ekonomiskt fördelaktigt att gemensamt arbeta med att säkra kompetens. Brottslighet följer inte kommungränserna.

[TBF - Trygghetsskapande - TBF - Trygghetsskapande \(goteborgsregionen.se\)](#)

Tolv statliga myndigheters gemensamma lägesbild avseende organiserad brottslighet.

Tolv statliga myndigheter² ingår i ett gemensamt myndighetsarbete för att samordna arbete och motverka organiserad brottslighet. Myndigheterna samverkar i Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) och sju regionala underrättelsecenter (RUC). Göteborgs stad deltar sedan 2021 med en adjungerad representant i det regionala underrättelsecentret (RUC). Kommunens deltagande ger RUC möjlighet att få en inblick i hur kommunala verksamheter bedrivs och delge varandra viktig information om tillvägagångssätt vid organiserat fusk inom välfärden samt mot staden som inköpare.

De samverkande myndigheterna har sammanställt en gemensam lägesbild över det som har störst påverkan det gemensamma arbetet och samhället i stort. Se länk

https://polisen.se/siteassets/dokument/organiserad_brottslighet/mgl-2023.pdf

Statsbidrag för att arbeta med att förebygga kriminalitet bland barn och unga

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd betalar ut ett stadsbidrag till Sveriges kommuner för att förebygga kriminalitet bland barn och unga. Göteborgs stad beviljas 5 100 tkr. Utifrån vikten av att stötta föräldrar, vars barn riskeras att utveckla en kriminalitet, är det positivt för Göteborgs stad med en sådant stöd. I Göteborgs stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utveckling av parallella samhällen är förstärkt föräldraskapsstöd en insats. Nackdelen med det beviljade medlen är att de kan utbetalas tidigast i augusti och vara förbrukade senast 31 december 2023. Att stoppa nyrekrytering till gängkriminalitet är ett långsiktigt arbete.

[375 miljoner kr till föräldraskapsstödjande insatser - MFoF fördelar och följer upp - Start sida](#)

² Myndigheterna som ingår i satsningen är Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Polismyndigheten, Tullverket och Åklagarmyndigheten

Bilaga 3

Prostitution, människohandel och sexuell exploatering i Göteborg

Delrapportering av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen att i samverkan med relevanta nämnder, rättsvårdande myndigheter och civilsamhället ta fram förslag på insatser för att motverka och agera förebyggande mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering

Innehåll

1	Sammanfattning.....	5
2	Uppdraget.....	6
2.1	Definitioner	6
2.2	Genomförande av uppdraget.....	6
2.3	Läsanvisning	8
3	Nationell och internationell styrning.....	8
3.1	Pågående utrednings- och lagstiftningsarbete	10
3.1.1	Pågående utredningar inom EU.....	10
3.1.2	Pågående utredningar på uppdrag av regeringen.....	10
4	Påverkansfaktorer i omvärlden.....	11
4.1	Kriget mot Ukraina	12
4.2	Stora industrisatsningar ökar risken för arbetskraftsexploatering	12
4.3	Exploatering av barn och unga sker inom delvis nya områden.....	12
4.4	Den sexuella exploateringen av barn utomlands förväntas öka.....	13
5	Statliga myndigheter och regionala aktörer	13
5.1	Jämställdhetsmyndigheten	13
5.2	Länsstyrelsen Västra Götaland	14
5.3	Polismyndigheten	14
5.4	Center mot arbetslivskriminalitet (AKC)	14
5.5	Migrationsverket	15
5.6	Västra Götalandsregionen	15
6	Stadens ansvar och möjligheter.....	16
6.1	Socialnämndernas ansvar	16
6.1.1	Socialnämndernas ansvar vid misstanke om människohandel	17
6.2	Skolornas ansvar.....	17
6.3	Staden har en viktig funktion i att motverka arbetskraftsexploatering	18
7	Problembeskrivning	18
7.1	Sexuell exploatering	18
7.1.1	Sexuell exploatering anmäls sällan.....	19

7.1.2	Barn har sårbarhetsfaktorer som förövare utnyttjar	19
7.1.3	En majoritet av förövarna är män.....	20
7.1.4	Vuxna kontaktar barn i sexuella syften på nätet.....	21
7.1.5	Att förebygga sexuell exploatering genom kunskap och information.....	21
7.1.6	Exploateringen kan fortgå när myndigheter inte ser omyndigas utsatthet.....	21
7.1.7	Barnen behöver vuxna som lyssnar, förstår och agerar ..	22
7.2	Prostitution eller sex mot ersättning	23
7.2.1	Personer som har sex mot ersättning är en heterogen grupp	24
7.2.2	Digitalisering och globalisering kan ha ökat sexköpen	24
7.2.3	Vissa grupper löper extra stor risk att utnyttjas i prostitution	24
7.2.4	Sexköp sker på ett flertal arenor	26
7.2.5	Köpare av sexuella tjänster är främst män.....	27
7.2.6	Prostitution har en koppling till pornografi	28
7.3	Människohandel	28
7.3.1	Flickor och kvinnor utsätts för människohandel för sexuella ändamål	29
7.3.2	Exploatering av arbetskraft och tiggeri.....	29
7.3.3	Omfattning.....	30
7.3.4	Barn och unga i människohandel.....	31
7.4	Kopplingar till gängkriminalitet och organiserad brottslighet...	31
7.4.1	Rekrytering av barn för att begå brott	32
7.4.2	Organisering av människohandel för sexuella ändamål	Fel!
	Bokmärket är inte definierat.	
7.4.3	Tjejer i gängmiljö är en riskgrupp.....	32
8	Pågående arbete i stadens verksamheter.....	33
8.1	Stadenövergripande verksamheter med särskilda uppdrag inom området.....	33
8.1.1	Regionkoordinatorerna	33
8.1.2	Mikamottagningen	33
8.1.3	KAST.....	34
8.2	Socialnämndernas övriga verksamheter	34
8.3	Skolornas förebyggande roll	35
8.4	Insatser för att motverka prostitution i lägenheter och på hotell	35

8.5	Upphandling som verktyg för att motverka exploatering av arbetskraft	36
8.6	Tillsyn och kontroll som verktyg för att motverka exploatering av arbetskraft	37
9	Civilsamhället möter och stöttar målgrupperna	37
10	Identifierade utvecklingsbehov	38
10.1	Staden behöver stärka sitt förebyggande arbete för att förhindra prostitution, människohandel och sexuell exploatering	38
10.2	Staden behöver bli bättre på att identifiera utsatta	39
10.3	Relevanta insatser behöver finnas tillgängliga	40
10.4	Stadens gemensamma resurser behöver användas mer effektivt	41
10.5	Samverkan internt och externt behöver förbättras	41
11	Källförteckning	43
11.1	Länkar	44

1 Sammanfattning

Stadsledningskontoret har genomfört en utredning som ett första steg i uppdraget att ta fram åtgärder för att motverka prostitution, människohandel och sexuell exploatering. Resultatet presenteras i denna rapport. I ett andra steg avser stadsledningskontoret att återkomma med förslag på åtgärder.

Sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel för alla ändamål utgör ett komplext och omfattande samhällsproblem. Människohandel är ofta en form av grov och organiserad brottslighet men utredningens slutsats är att det finns kopplingar till gängkriminalitet även för övriga former av exploatering.

Mellan en och fyra procent av svenska barn har varit utsatta för sexuell exploatering och långt många fler kontaktas av vuxna i sexuella syften på nätet. En majoritet av förövarna är män och brotten anmäls i låg grad. Myndigheter och andra verksamheter som kommer i kontakt med barnen uppmärksammar inte alltid utsattheten och det kan ta lång tid innan rätt hjälp och stöd sätts in.

Prostitutionen har genom sexköpslagen nästan helt flyttat från gatan till andra forum som digitala plattformar, thaimassagealonger, hotell och andrahandslägenheter. Var tionde man i Sverige har köpt sex men merparten av sexköpen har skett utomlands. Unga gängkriminella män är överrepresenterade.

Människohandel för sexuella ändamål är den vanligast förekommande formen av människohandel i Sverige, sett till antalet ärenden identifierade av myndigheter. Under senare år har det skett en ökning av antalet misstänkta fall av människohandel för andra ändamål. Generellt sett utnyttjas kvinnor för sexuella ändamål och män för övriga ändamål.

Sexuell exploatering, prostitution och människohandel påverkas av händelser i omvärlden. Jämställdhetsmyndigheten anger att följande tendenser och centrala omvärldshändelser är av stor betydelse:

- Rysslands anfallskrig mot Ukraina med stora flyktingströmmar och en ökad sårbarhet
- Stora industrisatsningar som ökar risken för arbetskraftsexploatering
- Exploatering av barn och unga sker inom delvis nya områden, bland annat inom gäng
- Den digitala utvecklingen ökar barn och ungas utsatthet
- Den sexuella exploateringen av barn utomlands förväntas öka efter pandemin

Följande utvecklingsområden har utredningen identifierat där staden kan förbättra sitt arbete för att förebygga och motverka prostitution och människohandel:

- Ett stärkt förebyggande arbete för att förhindra prostitution, människohandel och sexuell exploatering
- Att bättre identifiera utsatta
- Relevanta insatser behöver finnas tillgängliga för att stödja utsatta

- Göteborgs Stads gemensamma resurser behöver användas mer effektivt
- Samverkan med externa aktörer behöver förbättras och utvecklas

2 Uppdraget

I samband med att Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program behandlades i kommunfullmäktige 2022-06-16 beslutades att ge kommunstyrelsen i uppdrag (§ 4) att komplettera programmet och ta fram förslag på insatser för att motverka och agera förebyggande mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering. Uppdraget ska genomföras i samverkan med relevanta nämnder, rättsvårdande myndigheter och civilsamhället. Kopplingen till gängkriminalitet ska särskilt belysas. Därtill ska programmet kompletteras med hänvisning till Göteborgs Stads plan mot våld i nära relationer 2020–2023. Föreslagna insatser ska kostnadsredovisas.

2.1 Definitioner

Prostitution innebär att sexuella tjänster byts mot ersättning. Ersättningen kan vara pengar, varor eller tjänster som alkohol, droger, boende, presenter eller resor.

Ett barn kan aldrig samtycka till prostitution. För barn under 18 år ses det alltid som ett sexuellt övergrepp. Om någon form av ersättning har getts vid övergreppet talar man om sexuell exploatering. Det kan handla om våldtäkt mot barn eller att utnyttja barn genom köp av sexuell handling, beroende på om barnet är över eller under 15 år.

Människohandel innebär att gärningspersoner, genom falska löften eller direkta hot, rekryterar och förflyttar människor för att utnyttja dem, till exempel för prostitution eller andra sexuella ändamål, tvångsarbete, krigstjänst, tiggeri, brottslig verksamhet, handel med organ eller andra former av utnyttjanden.

2.2 Genomförande av uppdraget

Stadsledningskontoret har bedömt att uppdraget kräver en kunskapsinsamling då området är omfattande och flera aktörer bidrar i arbetet med att motverka prostitution och människohandel. Stadsledningskontoret genomför därför uppdraget i två steg. Det första steget har omfattat insamling av information där stadsledningskontoret har tagit del av forskning inom området samt haft dialoger med stadens förvaltningar och bolag som på olika sätt berörs av problematiken. Dialoger har även ägt rum med relevanta myndigheter och idéburna organisationer som på olika sätt jobbar med och för målgrupper som utsätts för prostitution, människohandel och sexuell exploatering. Avstämning har också gjorts med Stockholms Stad för att ta del av deras förebyggande arbete. Göteborgs stadenövergripande verksamheter med särskilt ansvar för arbete inom området - regionkoordinatorerna, Mikamottagningen och KAST –

har ingått i en referensgrupp för avstämningar under arbetets gång. I tabellen nedan redogörs för samtliga kontakter.

Förvaltningar och bolag	Stadenövergripande verksamheter	Myndigheter/andra städer	Idéburna organisationer
Göteborg & Co	Regionkoordinatorerna (socialförvaltning Centrum)	Polisen (inkl NOA)	Rosenlunds nätverket
Förvaltningen för funktionsstöd	Mikamottagningen (socialförvaltning Centrum)	Center mot arbetslivskriminalitet	Stadsmissionen
Socialförvaltningarna Centrum, Nordost, Hisingen och Sydväst	KAST (socialförvaltning Centrum)	Jämställdhetsmyndigheten	Räddningsmissionen
Göteborgs Hamn AB	Barnahus (socialförvaltning Centrum)	Länsstyrelsen Västra Götaland	Frälsningsarmén
Förvaltningen för inköp och upphandling	Resursteam heder (socialförvaltning Centrum, Hisingen, Sydväst och Nordost)	Västra Götalandsregionen	Ecpat
Förvaltningen för demokrati och medborgarservice	Regionalt stödcentrum heder (socialförvaltning Centrum)	Migrationsverket	Realstars
Grundskoleförvaltningen	Boendeverksamheten (socialförvaltning Sydväst)	Stockholms Stad	RFSL
Utbildningsförvaltningen			Talita Stockholm
Miljö- och klimatförvaltningen			Nationell konferens om kommersiell sexuell exploatering av barn där bl a Child10, Novahuset, Ellencentret och Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering deltog

I ett andra steg avser stadsledningskontoret att komma med förslag på lokala åtgärder för att Göteborgs Stad ska förbättra möjligheterna att motverka prostitution, människohandel och sexuell exploatering. På nationell nivå pågår för närvarande tre utredningar med bäring på utredningens innehåll som alla ska redovisas i november 2023 (se 4.1.2). Stadsledningskontoret väntar in resultaten av dessa utredningar och planerar därför att återkomma med ett tjänsteutlåtande med åtgärdsförslag under kvartal 1 2024.

2.3 Läsanvisning

Rapporten inleds med en beskrivning av den nationella och internationella styrningen på området (avsnitt 3). Avsnitt 4 handlar om påverkansfaktorer i omvärlden, avsnitt 5 beskriver svenska myndigheters ansvar på området och avsnitt 6 Göteborgs Stads ansvar och vilka möjligheter som finns för att påverka utvecklingen, ur ett kommunalt perspektiv. Under avsnitt 7 följer en problembeskrivning av prostitution, människohandel och sexuell exploatering. Problembeskrivningen innehåller nuläge, omfattning, sårbarhetsfaktorer och riskgrupper, arenor där exploatering förekommer och vilka som ligger bakom brotten. I avsnitt 8 beskrivs vilket arbete som pågår inom staden för att motverka och förebygga problemen. Under avsnitt 9 finns en kort beskrivning av vad några idéburna organisationer gör och under det sista avsnittet (10) beskrivs kortfattat vilka utvecklingsbehov utredningen har identifierat.

3 Nationell och internationell styrning

Sveriges arbete mot människohandel styrs bland annat av Europarådets konvention om bekämpande av människohandel som ratificerades av Sverige 2010. Konventionen lyfter bland annat arbetet med att förebygga människohandel, skydda brottsoffer och lagföra förövare med effektivare brottsutredningar. Konventionen omfattar alla former av utnyttjande. Konventionen definierar människohandel som ett brott mot de mänskliga rättigheterna och en kränkning av människans integritet, vilket medför ansvar för de nationella myndigheterna i respektive länder att vidta åtgärder för att förebygga och utreda människohandel samt skydda brottsoffer.

EU:s strategi mot människohandel 2021–2025 definierar människohandel som ett globalt fenomen. Nästan hälften av dem som faller offer för människohandel inom EU är EU-medborgare, och ett betydande antal utsätts inom den egna medlemsstaten. Strategin är i huvudsak uppbyggd kring fem prioriteringsområden:

- 1) förebyggande åtgärder, skydd av offer samt åtal och fällande domar mot människohandlare
- 2) att minska efterfrågan som ligger till grund för människohandel,
- 3) att upplösa den kriminella modellen för att stoppa utnyttjandet av offer
- 4) att skydda och stödja offren, framför allt kvinnor och barn
- 5) den internationella dimensionen

Sverige har godkänt FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, UNTOC). Sverige har även undertecknat ett tilläggsprotokoll till

konventionen om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, det så kallade Palermo-protokollet.

I barnkonventionens artikel 34 framgår att staten har ett ansvar för att alla barn ska skyddas mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp, inklusive att "utnyttjas för prostitution" eller "utnyttjas i pornografiska föreställningar". Sverige har även undertecknat det fakultativa protokollet till Barnkonventionen om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi. I fakultativa protokoll regleras detaljfrågor som inte finns med i konventionen. Sverige har även undertecknat Lanzarotekonventionen som i dess andra kapitel fastslår att "varje part ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att förebygga alla former av sexuell exploatering av och sexuella övergrepp mot barn och för att skydda barn".

Inom ramen för den nationella jämställdhetspolitiken ingår människohandel, prostitution och sexuell exploatering under det sjätte delmålet: mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Den nationella tioåriga strategin (2017–2026) för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor pekar ut Jämställdhetsmyndigheten som samordnande aktör på området. Jämställdhetsmyndigheten driver Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) som ansvarar för utveckling av samverkan mellan myndigheter och andra aktörer. Genom att både nationellt och internationellt bistå med metodstöd och kompetensutveckling bidrar NSPM med att förebygga och bekämpa prostitution och människohandel för alla ändamål.

Regeringen tog 2018 fram en nationell handlingsplan mot prostitution och människohandel som syftar till att förebygga och motverka prostitution och människohandel samt att bidra till skydd och stöd för utsatta. Insatsområdena omfattar stärkt samordning och samverkan, stärkt förebyggande arbete, bättre förmåga att upptäcka prostitution och människohandel, stärkt lagstiftning, starkare skydd och stöd, en effektivare brottsbekämpning samt ökad kunskap och kompetens och internationell samverkan. Handlingsplanen har utgjort ett stöd och en riktning i arbetet för såväl myndigheter som kommuner.

Arbetskraftsexploatering och människohandel inom arbetsmarknadsområdet tillhör de allvarligaste formerna av arbetslivskriminalitet. I juli 2022 presenterades den första svenska nationella strategin mot arbetslivskriminalitet. I strategin samlas en rad åtgärder som vidtas inom olika departement och myndigheters ansvarsområden i syfte att samordna och fokusera regeringens arbete mot arbetslivskriminalitet. Åtgärderna mot arbetslivskriminalitet är fördelade på sju huvudområden:

- Minska utrymmet för kriminella aktörer
- Effektivare tillsyn och kontroll
- Mer kännbara sanktioner
- Bättre samverkan mellan myndigheter, kommuner och arbetsmarknadens parter

internetbaserade verktyg, i synnerhet när det gäller minderåriga och så kallad sugardejting. Utredningen ska redovisas den 24 november 2023.⁵

I juni 2022 beslutade regeringen att en utredning om skydd, stöd och vård för personer som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi skulle genomföras. I utredningsuppdraget ingår att kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn vid produktion och distribution av pornografi samt föreslå hur tillgången till stöd och vård för vuxna och barn kan förbättras. Uppdraget ska redovisas den 29 november 2023.⁶

I juli 2022 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare som fick i uppdrag att lämna förslag på ett exitprogram för vuxna personer som är utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. I uppdraget innefattades även att bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel, och vid behov föreslå åtgärder för att utveckla arbetet. Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2023.⁷

Det pågår för närvarande flera utredningar kring arbetslivskriminalitet, bland annat har en särskild utredare fått i uppdrag att föreslå ett effektivt och tillförlitligt system för leverantörskontroll i samband med offentlig upphandling och ansökan om att delta i ett valfrihetssystem.⁸ Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2023.

4 Påverkansfaktorer i omvärlden

Sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel för alla ändamål utgör ett komplext och omfattande samhällsproblem och påverkas av förändringar i omvärlden. Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att på nationell nivå samordna arbetet mot människohandel för alla ändamål samt prostitution och sexuell exploatering. I uppdraget som nationell samordnare ingår att utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, samt att bistå myndigheter med metodstöd och kompetensutveckling. Myndigheten ska även främja utvecklingen av förebyggande insatser mot prostitution och människohandel. I regleringsbrevet för budgetår 2022 fick Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att fortsatt stärka arbetet mot sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel. I en

⁵ Dir 2022:7: *Barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre*, Justitiedepartementet

⁶ Dir 2022:100: *Skydd, stöd och vård för personer som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi*, Arbetsmarknadsdepartementet.

⁷ Dir 2022:115: *Exitprogram för personer som utsatta för prostitution*, Arbetsmarknadsdepartementet.

⁸ Dir 2022:50: *Effektiv och tillförlitlig kontroll av leverantörer vid tilldelning av offentliga kontrakt*, Finansdepartementet.

delredovisning av det uppdraget redovisades tendenser och centrala omvärldshändelser som är av stor betydelse för området, dessa anges vara:

- Rysslands anfallskrig mot Ukraina
- Stora industrisatsningar som ökar risken för arbetskraftsexploatering
- Exploatering av barn och unga sker inom delvis nya områden
- Den digitala utvecklingen ökar barn och ungas utsatthet
- Den sexuella exploateringen av barn utomlands förväntas öka

4.1 Kriget mot Ukraina

De stora flyktingströmmarna från Ukraina har lett till ökad risk att utsättas för exploatering och människohandel. Att kriget fortgår innebär en förlängd vistelse i Sverige för dem som flytt hit, samtidigt som inflationen har ökat och dagersättningen enligt massflyktingdirektivet är låg. Flyktingar kan också ha försörjningsansvar för familj som är kvar i hemlandet. Sammantaget leder dessa faktorer till en ökande risk att utnyttjas i olika former av exploatering. Jämställdhetsmyndigheten ser även att det finns en ökad risk att kvinnor som stannat kvar i Ukraina utnyttjas i prostitution.

4.2 Stora industrisatsningar ökar risken för arbetskraftsexploatering

Jämställdhetsmyndigheten uppmärksammar att stora industrisatsningar och projekt ökar risken för såväl arbetskraftsexploatering som sexuell exploatering. När en stor mängd arbetstagare rekryteras under kort tid ökar risken för exploatering. Omfattande nyanställningar och tillsättningar som sker genom underleverantörer och bemanningsföretag bidrar till att minska möjligheterna till kontroll. Det skapar även utrymme för kriminella aktörer att generera pengar genom att tillhandahålla efterfrågad arbetskraft samtidigt som utländsk arbetskraft kan ha begränsad kännedom om sina rättigheter och villkoren på svensk arbetsmarknad. Även risken för sexuell exploatering, av både barn och vuxna, ökar på orter dit främst män rekryteras, särskilt om arbetet är tillfälligt och männens familjer inte är medföljande.

4.3 Exploatering av barn och unga sker inom delvis nya områden

Jämställdhetsmyndigheten har under 2022 uppmärksammat nya fenomen kopplade till människoexploatering såsom utnyttjandet av au-pairer och illegala adoptioner. Jämställdhetsmyndigheten har även identifierat behovet av att utveckla kunskap och samverkan gällande människohandel för kriminella ändamål, med fokus på barn som rekryteras in i gäng och organiserad brottslighet.

4.4 Den sexuella exploateringen av barn utomlands förväntas öka

Det har skett en ökning och en tydlig kommersialisering av webbsidor som explicit förmedlar köp av sexuella tjänster. Under covid-19-pandemin har spridningen av övergreppsmaterial på barn ökat kraftigt på internet. Det kan leda till en fortsatt ökad efterfrågan på produktion av dokumenterade övergrepp på barn för försäljning, men även en risk att personer som under pandemin nyttjat övergreppsmaterial online nu kan börja resa för att själva begå sexuella övergrepp mot barn utomlands.⁹

5 Statliga myndigheter och regionala aktörer

5.1 Jämställdhetsmyndigheten

NSPM, den nationella samordningen mot prostitution och människohandel, är placerad vid Jämställdhetsmyndigheten. Samordningen innebär utveckling av samverkan mellan myndigheter och andra aktörer samt att bistå med metodstöd och kompetensutveckling genom flera insatser:

- Stödtelefon till yrkesverksamma
- Nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT) där flertalet myndigheter ingår
- Samordning av regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel
- Samverkan med återvändandeprogrammet mot prostitution och människohandel som drivs av Internationella Migrationsorganisationen (IOM) i Finland
- Medverkan i myndighetsgemensamt arbete mot arbetslivskriminalitet som samordnas av Arbetsmiljöverket

Jämställdhetsmyndigheten har påbörjat ett långsiktigt utvecklingsarbete gällande insatser för att förebygga efterfrågan på sexköp. Myndigheten har även arbetat med att stärka kompetensstödet till yrkesverksamma, bland annat genom en digitalisering av Manual vid misstanke om människohandel.¹⁰

⁹ Jämställdhetsmyndigheten, *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel*, Rapport 2023:3

¹⁰ <https://nspm.jamstallldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/manual-vid-misstanke-om-manniskohandel/>

5.2 Länsstyrelsen Västra Götaland

Länsstyrelsen har i uppdrag att stödja genomförandet och uppföljningen av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor genom att bland annat främja samverkan, erbjuda kompetens och metodstöd samt stärka det förebyggande arbetet lokalt och regionalt.¹¹ Länsstyrelsen har en etablerad samverkan med Göteborgs Stads specialistverksamheter på området.

Länsstyrelserna i Västra Götaland och Halland har under 2023 tillsammans med Göteborgs Stad (Mikamottagningen, KAST och regionkoordinatorerna) tagit fram ett metodstöd för arbetet mot sexuell exploatering, prostitution och människohandel. Metodstödet ska ge kunskap och vägledning för att upptäcka, bemöta och erbjuda stöd till berörda grupper. Det riktar sig särskilt till medarbetare inom socialtjänsten och andra verksamheter som möter målgrupperna.

5.3 Polismyndigheten

Inom Nationella operativa avdelningen (NOA) finns en internationell enhet som arbetar mot människohandel. De utreder komplexa människohandelsärenden- och samverkar med och stödjer polisregionerna i deras arbete. Uppdraget att arbeta mot köp av sexuell tjänst som inte är människohandel ligger på lokalpolisområdena. De senaste åren har polisens arbete mot sexköpsbrottslighet fått en ökad prioritet, samtidigt som det varierar stort inom landet vilka resurser arbetet får. Polisens arbete mot sexköpsbrottsligheten är inriktat på den brottslighet som har kopplingar till människohandel, och arbetet mot köp av sexuell tjänst har främst utgått från de människohandelsgrupper som finns i fem av de sju polisregionerna. Tanken är att lokalpolisområdena i framtiden ska arbeta mot renodlade köp av sexuell tjänst, medan människohandelsgrupperna fokuserar på den bakomliggande brottsligheten.¹²

5.4 Center mot arbetslivskriminalitet (AKC)

AKC består av nio myndigheter som har i uppdrag att arbeta mot arbetslivskriminalitet: Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten. Arbetsmiljöverket har det samordnande uppdraget. Centren samlokaliseras med befintliga regionala underrättelsecenter inom uppdraget mot organiserad brottslighet. Vid de regionala centren mot arbetslivskriminalitet ska myndighetsgemensamma kontroller planeras, genomföras och analyseras.

¹¹ <https://www.lansstyrelsen.se/vastra-gotaland/samhalle/social-hallbarhet/mans-vald-mot-kvinnor.html>

¹² Brottsförebyggande rådet, *Köp av sexuella tjänster*, rapport 2022:3

5.5 Migrationsverket

Migrationsverket har ett uppdrag från regeringen att arbeta mot människohandel. Den viktigaste delen i arbetet är att upptäcka misstänkta offer och anmäla misstankarna till berörda myndigheter som polis och socialtjänst. Myndigheten fattar också beslut om tidsbegränsade uppehållstillstånd för brottsoffer och andra bevispersoner.

5.6 Västra Götalandsregionen

Västra Götalandsregionen (VGR) har flera verksamheter som kommer i kontakt med människor utsatta för prostitution och sexuell exploatering. Ungdomsmottagningarna kan nämnas som viktiga verksamheter som möter unga som exploateras eller riskerar att exploateras. Ett särskilt uppdrag kring målgruppen har Sexualmedicinskt centrum Pilen (SMC Pilen) som är en specialiserad verksamhet som riktar sig till sexuellt riskutsatta personer, eller de som riskerar utsätta andra, från 13 år. SMC Pilen erbjuder samtalsstöd och uppföljning av sexuell och reproduktiv hälsa. Verksamheten har ett nära samarbete med Mikamottagningen i Göteborgs Stad.

Kunskapscentrum för sexuell hälsa (KSH) bedriver verksamhetsutveckling, utbildning och forskning och har i uppdrag att stötta andra verksamheter att följa regionens SRHR-strategi. KSH har tillsammans med SMC Pilen tagit fram metoden SEXIT. Metoden syftar till att unga som är sexuellt risktagande eller utsatta och/eller personer med erfarenhet av våld ska identifieras och erbjudas relevant vård och stöd. SEXIT används primärt på ungdomsmottagningar men även av verksamheter som Mini-Maria, elevhälsoteam samt inom barn- och ungdomspsykiatri.

Sedan 2020 pågår ett innovationsprojekt inom VGR som syftar till att etablera en vårdform för sexuellt riskutsatta personer med erfarenhet av sexuellt våld. Tanken är att vårdformen ska kunna ta emot riskutsatta individer och omfatta kunskaper och kompetens kring:

- sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter
- sexuell riskutsatthet, sexuell våld och trauma
- samsjuklighet, substansberoendeproblematik
- kopplingar till och utsatthet av kriminella personer och grupperingar samt hedersproblematik

Inom ramen för projektet ska samverkan utvecklas och etableras som omfattar bland annat skolan inklusive elevhälsan samt socialtjänsten; både myndighetsutövande och stadens övergripande verksamheter som Mikamottagningen.

6 Stadens ansvar och möjligheter

Prostitution, människohandel och sexuell exploatering är komplexa företeelser och flera kommunala verksamheter kan, genom sina respektive ansvar, spela en viktig roll i det förebyggande och motverkande arbetet. I nedanstående avsnitt beskrivs socialtjänstens och skolans roll men även vilken funktion tillsyns- och kontrollverksamhet samt inköp och upphandling kan fylla.

Lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete trädde i kraft den 1 juli 2023. Lagen innebär bland annat att kommunerna ska ta fram en lägesbild över den lokala brottsligheten samt besluta om en åtgärdsplan. I Göteborgs Stad ansvarar kommunstyrelsen för framtagandet av lägesbilden.

6.1 Socialnämndernas ansvar

Kommunerna ska enligt socialtjänstlagen (SoL) verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp.¹³ Socialtjänsten har ett ansvar för att barn som utsatts för brott, och barnets närstående, får det stöd som de behöver. 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.

Den kommun där den enskilde vistas har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver. Om den enskilde är bosatt i en annan kommun än vistelsekommunen ansvarar bosättningskommunen för stödet. Vistelsekommunens ansvar är då begränsat till akuta situationer. Detsamma gäller för en person som saknar uppehållstillstånd eller uppehållsrätt i Sverige. Akuta insatser som kan vara aktuella för en person som är utsatt för människohandel och som tillfälligt vistas i kommunen kan bestå av exempelvis skyddat boende i avvaktan på hemresa, bidrag till hemresan och till nödvändigt uppehälle. Personen kan även få hjälp med att kontakta hälso- och sjukvården. Inom ramen för socialtjänstens skyldighet att utreda och bedöma vilket behov av stöd och skydd som finns, kan socialtjänsten även behöva undersöka vilka möjligheter till skydd och stöd som finns i hemlandet och hänvisa personen till sådana möjligheter.

Socialtjänsten kan komma i kontakt med personer som har erfarenhet av sex mot ersättning på olika sätt, till exempel genom uppsökande verksamhet eller via hälso- och sjukvården. Personer som har denna erfarenhet kan även ha kontakt med socialtjänsten i ärenden som inte är relaterade till sex mot ersättning utan kan handla om andra saker, till exempel ekonomiskt bistånd eller missbruk och beroende. När socialnämnden får kännedom om något som kan föranleda en åtgärd av nämnden ska den utan dröjsmål inleda en utredning. Får socialnämnden kännedom om att ett barn kan ha utsatts för våld eller andra

¹³ Socialdepartementet, *Handlingsplan mot prostitution och människohandel*, 2018

övergrepp av en närstående eller bevitnat våld eller andra övergrepp mot en närstående ska socialnämnden utan dröjsmål inleda en utredning om barnets behov av stöd och hjälp. När det gäller vuxna är huvudregeln att det krävs samtycke för att kunna inleda utredning. Undantag gäller dock för sådana fall där det inte kan uteslutas att den enskilde är i behov av vård.

6.1.1 Socialnämndernas ansvar vid misstanke om människohandel

Även om det inte framgår av SoL är det enligt Jämställdhetsmyndighetens manual vid misstanke om människohandel socialtjänstens ansvar att identifiera förmodade offer för människohandel i sin verksamhet. Vid misstanke om att ett barn har utsatts för människohandel ska socialtjänsten bedöma om en polisanmälan ska göras. Polisanmälan kan också göras om brott där vuxna är offer för människohandel.

När socialnämnden fått in en anmälan som rör ett barn ska nämnden genast göra en bedömning av om barnet är i behov av omedelbart skydd. Socialtjänstens ansvar för skydd omfattar alla barn oavsett rättslig status i landet. Om det finns behov av omedelbart skydd ska åtgärder vidtas enligt SoL eller LVU¹⁴. Det kan till exempel bli aktuellt med ett omedelbart omhändertagande av barnet.

Efter att det akuta skyddet tillgodosetts behöver andra grundläggande behov tillgodoses. Det kan handla om ett fortsatt tryggt boende och ekonomi där socialtjänsten behöver utreda behovet av insatser och fatta beslut om bistånd.

6.2 Skolornas ansvar

I grundskolans och gymnasieskolans läroplaner anges att skolan ska bidra till att eleverna utvecklar förståelse för egna och andras rättigheter och förmedla betydelsen av att sexualitet och relationer präglas av samtycke. I utbildningen ska maktstrukturer kopplade till kön och hedersrelaterat våld och förtryck kritiskt granskas. Eleverna ska även ges möjlighet att utveckla ett kritiskt förhållningssätt till hur relationer och sexualitet framställs i olika medier och sammanhang, bland annat i pornografi.¹⁵ I regeringens handlingsplan mot prostitution och människohandel slås det fast att skolan är en viktig aktör i det förebyggande arbetet. Handlingsplanen hänvisar till sex- och samlevnadsundervisning som ett viktigt verktyg för att förändra stereotypa könsnormer och förebygga destruktiva maskulinitetsnormer hos unga män.¹⁶ Från hösten 2022 har kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer (SSOR) ersatt sex- och samlevnadsundervisning i läroplanen. Enligt den centrala elevhälsan i Göteborgs Stad ingår frågor som gäller sexuell exploatering i ämnet.

¹⁴ Lag (1990:52) om särskilda bestämmelser om vård av unga

¹⁵ Skolverket: *Läroplan (Lgr22) för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshem, Läroplan (Gy11) för gymnasieskolan*

¹⁶ Socialdepartementet: *Handlingsplan mot prostitution och människohandel*, 2018.

6.3 Staden har en viktig funktion i att motverka arbetskraftsexploatering

I den av regeringen beslutade nationella strategin mot arbetslivskriminalitet anges att kommunerna har en viktig funktion i att motverka olika typer av arbetslivskriminalitet, där människohandel och människoexploatering utgör de grövsta brottstyperna. Kommunerna utövar tillsyn och kontroll inom miljö- och hälsoskyddsområdet och kommunernas socialtjänster kan spela en viktig roll i fråga om skydd och stöd till individer som utsätts för arbetskraftsexploatering. Som upphandlare av varor och tjänster har kommuner även ett stort ansvar att motverka olika typer av arbetslivskriminalitet.¹⁷ Göteborgs Stad är en av de största offentliga uppköparna i Sverige. Den totala inköpsvolymen 2022 var cirka 26,8 miljarder kronor.¹⁸

7 Problembeskrivning

I detta avsnitt beskrivs prostitution, människohandel samt sexuell exploatering av barn. Under respektive avsnitt följer redogörelser för lagstiftning, omfattning, riskfaktorer och riskgrupper, arenor där övergreppen sker samt en beskrivning av hur brotten går till.

7.1 Sexuell exploatering

Sexuell exploatering innebär att någon form av ersättning ges till ett barn vid ett sexuellt övergrepp. Ersättningen kan vara pengar, men även andra saker som cigaretter, alkohol, droger, boende, kläder, resor eller presenter. Barn kan inte samtycka till prostitution, oavsett barnets inställning betraktas det juridiskt som ett brott. Ibland pratar man om också kommersiell sexuell exploatering.¹⁹

Sexuell exploatering är inte en egen brottsrubricering utan kan innefatta flera olika typer av brott, exempelvis:

- sexuella övergrepp (att utnyttja barn under 15 år genom att erbjuda ersättning för sexuell handling faller i Sverige under brottsrubriceringen sexuellt övergrepp mot barn alternativt våldtäkt mot barn)
- utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling
- människohandel med barn för sexuella ändamål
- dokumenterade sexuella övergrepp av barn (barnpornografibrott).

¹⁷ Regeringskansliet, *Nationell strategi mot arbetslivskriminalitet*, 2022.

¹⁸ Nämnden för inköp och upphandling, Göteborgs Stad, *Stadenövergripande spendrapport 2022*, 2023

¹⁹ Kommersiell sexuell exploatering av barn definierades vid världskongressen i Stockholm 1996 som "sexuella övergrepp som begås av vuxna, där en ersättning i pengar eller på annat sätt utgår till barnet eller till andra personer, och där barnet behandlas som ett sexobjekt och som ett kommersiellt objekt".

Eftersom man i Sverige är barn upp till 18 års ålder men redan från 15 tillåts ha sex med samtycke, ser lagen olika ut beroende på om barnet är över eller under 15 år. Av Brottsbalken framgår att: ”Den som förmår ett barn mellan 15 och 18 år att mot ersättning delta i en sexuell handling döms för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling till fängelse i högst fyra år. Om barnet är under 15, anses brottet vara våldtäkt, oavsett omständigheter.”

7.1.1 Sexuell exploatering anmäls sällan

Undersökningar gör olika uppskattningar av omfattningen vilket ofta beror på vilket underlag som använts, vilka frågor som ställts och vilka avgränsningar som gjorts. En sifo-undersökning som genomförts på uppdrag av Child10 från 2021 visar att fyra procent, motsvarande 22 000 barn och unga på nationell nivå, uppger att de blivit utsatta för sexuell exploatering.²⁰ Resultaten visar på en signifikant skillnad mellan flickor och pojkar då sex procent av flickorna och två procent av pojkarna svarade att de hade erfarenheter av att bli köpta för sexuella ändamål. Det motsvarar 16 000 flickor och 5 900 pojkar.

Riksrevisionen uppskattade att det år 2020 fanns omkring 10 000 barn i Sverige med erfarenhet av sexuella handlingar mot ersättning vilket är en betydligt lägre siffra och i Allmänna Barnhusets senaste undersökning svarar 1,1 procent av gymnasieleverna att de någon gång tagit emot ersättning för sex. I den studien var det något fler flickor som svarade att de tagit emot ersättning för sex, än pojkar, men skillnaden uppges vara liten. Endast 163 anmälningar av sexköpsbrott mot barn gjordes år 2020, men sedan 2005 har antalet anmälningar per år ökat successivt. Under 2021 fick polisen in 234 anmälningar av utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, enligt Brås kriminalstatistik.²¹ Mörkertalet bedöms vara stort.

I Allmänna Barnhusets rapporter konstateras att andelen elever som mottagit ersättning för sex varken ökat eller minskat mellan 2014 och 2021.²²

7.1.2 Barn har sårbarhetsfaktorer som förövare utnyttjar

En stor andel av de unga som fått ersättning för sex har varit utsatta för sexuella övergrepp. I Stiftelsen Allmänna Barnhusets undersökning som frågade gymnasielever om erfarenheter av sexuell utsatthet gällde det 88 procent av flickorna och 36 procent av pojkarna.²³ Psykisk ohälsa kan öka risken för att utsättas för sexuell exploatering men är också en konsekvens av utsattheten. Att tidigare ha utsatts för övergrepp kan bland annat leda till ett sexuellt självskadebeteende som i sig kan leda till upprepade övergrepp och exploatering. Sexuella övergrepp förstör i många fall de gränser och den integritet barnet haft och möjliggör för förövare att lättare utnyttja barnet för

²⁰ Child10. (2021). Sifo-undersökning. child10.org/sifo-22000-barn-unga/

²¹ Brottsförebyggande rådet, *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling En uppföljning av lagens tillämpning*, rapport 2022:4

²² Stiftelsen Allmänna Barnhuset, *Det gäller en av fyra. Fakta om barn, sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020–2021*, Stockholm 2022 och *Det gäller en av fem. Fakta om barn, sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2014*. Stockholm 2015.

²³ Stiftelsen Allmänna Barnhuset, *Det gäller en av fyra. Fakta om barn, sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020–2021*, Stockholm 2022.

sexuell exploatering. Att vara flicka, hbtqi-person eller ha en funktionsnedsättning innebär en förhöjd risk att utsättas. För personer med en kognitiv funktionsnedsättning kan det vara svårt att veta var gränser bör gå vilket förövare känner till och drar nytta av. Bristande stöd från vuxna av olika orsaker, utanförskap och ekonomisk utsatthet är andra riskfaktorer.²⁴ Utanförskap i form av att utsättas för mobbing, eller strukturellt utanförskap på grund av rasism, homo- och/eller funkofobi, kan göra en individ extra sårbar. Vuxna förövare identifierar att den utsatte är i stort behov av bekräftelse och erbjuder det, i syfte att utnyttja den unge. Ekonomisk utsatthet kan bli ett av motiven att sälja sig för att nå samma livsstandard som vänner och klasskamrater.²⁵

Det är inte ovanligt att flera riskfaktorer samspelar. Det kan vara en kombination av svåra händelser som pågår under en längre tid vilket gör barnen sårbara för förövare och skapar förutsättningar för övergreppen. Ett barn kan också uppvisa olika symptom vid olika tillfällen vilket kan innebära att kontakter med instanser i samhället sker fragmenterat. Det skapar en större risk att grundorsakerna inte utreds och barnet inte får ett fördjupat och heltäckande stöd.²⁶

Ensamkommande barn är en sårbar grupp. En enkätundersökning av Röda Korset från 2020 visade att fyra av tio ensamkommande barn och unga hade tvingats göra saker mot sin vilja för att de behövt pengar eller boende och mer än en femtedel av dessa uppgav att det de tvingades göra var av sexuell karaktär.²⁷

7.1.3 En majoritet av förövarna är män

En majoritet av förövarna är män, men kvinnor förkommer också och då främst när det gäller pojkar som utsätts.²⁸ Undersökningar visar att barn ofta exploateras av andra barn och unga vuxna, vanligen i en ålder mellan 15 och 25 år.²⁹ Vanligast är det att utsättas av någon barnen inte tidigare kände och som de fått kontakt med digitalt.

Förövarna utövar oftast någon form av manipulation och förskjutning av barnens gränser. Det kan handla om att visa omtanke och omsorg till en början för att sedan övergå till hot om att till exempel sprida bilder eller filmer, begå våld mot husdjur eller familj eller att sprida rykten om den utsatta.³⁰ Under senare år har fenomenet "exposekonton" uppmärksamrats. På dessa konton blir

²⁴ Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering av barn, *ALLA TITTADE MEN INGEN SÅG En granskande rapport om tillgången till skydd, stöd och rättvisa för barn som utsätts för kommersiell sexuell exploatering*, 2022.

²⁵ Stiftelsen Allmänna Barnhuset, *Det gäller en av fyra. Fakta om barn, sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020–2021*, Stockholm 2022.

²⁶ Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering av barn, *ALLA TITTADE MEN INGEN SÅG En granskande rapport om tillgången till skydd, stöd och rättvisa för barn som utsätts för kommersiell sexuell exploatering*, 2022.

²⁷ Svenska Röda Korset, *Mitt liv räknas. Den humanitära situationen för ensamkommande unga*, 2020.

²⁸ Stiftelsen Allmänna Barnhuset, *Det gäller en av fyra. Fakta om barn, sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020–2021*, Stockholm 2022.

²⁹ A.a

³⁰ Brottsförebyggande rådet, *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling En uppföljning av lagens tillämpning*, rapport 2022:4

barn och unga uthängda med bilder och personuppgifter i syfte att kränka eller utpressa personen. Det finns även exempel där män och pojkar byter, säljer och köper unga flickors privata läckta bilder och filmer i låsta nätforum. Fenomenet kan också användas i syfte att pressa en person att göra saker mot dennes vilja.

7.1.4 Vuxna kontakter barn i sexuella syften på nätet

Många av de unga som utsatts för sexuell exploatering av olika slag, allt ifrån att skicka avklädda bilder på sig själv till sexuella övergrepp mot betalning, har utsatts på nätet. En stor andel av de som först utsatts på nätet, har sedan också utsatts utanför nätet. Sexuell exploatering har många gånger föregåtts av så kallad grooming. Internet har förenklat förövares kontakt med barn via spel, kontaktsidor, chattar och sociala medier. Att bli kontaktad av en vuxen (minst fem år äldre) i sexuellt syfte innan 15 års ålder är inte ovanligt bland unga i Sverige. I en undersökning uppger 38 procent av tillfrågade flickor i gymnasiet att de varit med om att en vuxen tagit kontakt i sexuellt syfte. För pojkar gällde det 11 procent och för icke-binära 44 procent.³¹

Sugardejting är en form av sexuell exploatering och innebär att en äldre person ger en yngre person ersättning för sexuella tjänster. Oftast är den äldre personen en man och den yngre personen en kvinna eller flicka. I annonserna på sugardejting-sidor används ofta ett kodat språk för sexuella tjänster och sugardejting kan därför ses som en form av förklädd prostitution, där terminologin bidrar till att normalisera sex mot ersättning. I och med att sugardejting marknadsförs som oskyldigt har det kommit att bli en vanlig arena för ungas prostitutionsdebut.

7.1.5 Att förebygga sexuell exploatering genom kunskap och information

Barn förstår inte alltid att de varit med om sexuell exploatering vilket gör det svårt för dem att berätta om utsattheten. Att barn inte har kunskap om vad sexuell exploatering är och hur det kan se ut gör det också lättare för förövare att plantera sin syn på exploatering som något normalt och barnet som initiativtagande och bärande av ansvar. Därför skulle information och kunskap om sexuella övergrepp och sexuell exploatering underlätta såväl tidig identifiering av utsatta som att minska barnets känsla av skuld.³² Barn behöver också känna till vad de ska göra om en kompis berättar om sin utsatthet.

7.1.6 Exploateringen kan fortgå när myndigheter inte ser omyndigas utsatthet

Många av barnen, upp till en tredjedel eller mer, berättar inte självmant för någon om vad de är med om. Drygt hälften gör det, och många av dem berättar

³¹ Stiftelsen Allmänna Barnhuset, *Det gäller en av fyra. Fakta om barn, sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020–2021*, Stockholm 2022.

³² Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering av barn, *ALLA TITTADE MEN INGEN SÅG En granskande rapport om tillgången till skydd, stöd och rättvisa för barn som utsätts för kommersiell sexuell exploatering*, 2022.

då för en jämnårig kompis. Ett av huvudbudskapen på en nationell konferens mot kommersiell sexuell exploatering som genomfördes i Stockholm under våren 2023, var att barnen som utsätts ofta finns i offentliga verksamheter; de finns i skolan, inom socialtjänsten eller hälso- och sjukvården, inklusive i barn- och ungdomspsykiatri (BUP). Myndigheter och stödverksamheter har ofta haft möjlighet att upptäcka vad barnet är utsatt för. En fallstudie från Brå visar att en tredjedel av de utsatta barnen vid något tillfälle varit placerade i ett familjehem, jourhem eller vid en institution.³³ Särskilt sårbara uppges personer som växt upp i en hederskontext vara eftersom individens känslor och behov underställs familjens och släktens. Civilsamhällesorganisationer möter unga kvinnor som har tagit sig ur en hederskontext och sedan blivit utsatta för sexuell exploatering under tiden för placering.

Insatser för att identifiera och upptäcka barn som utsätts handlar om att aktivt leta efter utsatta barn, se tecken på att barn utsätts och fråga om utsatthet för sexuell exploatering. Det kan också handla om att ge barn information och förutsättningar för att själva berätta om vad de är med om. En återkommande önskan från utsatta är att möta någon med kunskapen och civilkuraget att tolka och agera på inte bara det som berättas, utan också det som inte berättas. Att utmana uppenbart orimliga berättelser och att fråga om erfarenhet av sexuell exploatering även när personen själv inte kan eller orkar berätta.³⁴

7.1.7 Barnen behöver vuxna som lyssnar, förstår och agerar

En förutsättning för att de barn som identifieras ska skyddas från fortsatta övergrepp är att vuxenvärlden förstår att barnets berättelse handlar om sexuell exploatering, tror på barnet och tar det på allvar. Vuxenvärldens initiala förståelse för och bemötande av utsattheten påverkar om och i så fall vilka åtgärder som sedan vidtas.

En stor majoritet av barn och unga som har varit utsatta för sexuell exploatering vill ha stöd och hjälp av vuxna och professionella. Dock menar många utsatta att de inte fått någon hjälp när de berättat. Orsakerna till det kan vara att det saknas insatser, att myndigheterna inte uppfattar behovet av stöd utan uppmanar den utsatta att sluta prostituera sig eller att insatser sätts in för annan problematik som också är aktuell, som missbruk eller psykisk ohälsa.³⁵ Stadens specialistverksamheter uppger att de möter personer som varit utsatta som berättat för till exempel skola eller socialtjänst där den mottagande parten inte har förstått att det handlar om sexuell exploatering. I dessa fall kan barnets berättelse ha tolkats som sexuellt experimenterande, trots att äldre män nämns, eller som ett perifert problem som inte förstås och identifieras som våldsutsatthet.

³³ Brottsförebyggande rådet, *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling En uppföljning av lagens tillämpning*, rapport 2022:4

³⁴ Child10 m fl, *Ingen hörde ropen på hjälp, Vilken hjälp finns för människor som utsätts i prostitution, människohandel för sexuella ändamål och annan kommersiell sexuell exploatering?* 2020.

³⁵ A.a.

I både offentliga rapporter samt i intervjuer i utredningen lyfts behov av förebyggande insatser och ett förbättrat stöd till barn som utsätts för sexuell exploatering. Flera av personerna med egna erfarenheter av att ha utsatts för betalda sexuella övergrepp som barn, vittnar om hur de mötts av skuldbeläggande och osynliggörande av vuxenvärlden.³⁶ Bilden av sex som självskadebeteende riskerar att reducera erfarenheter av våldsutsatthet till ett beteendeproblem hos individen.

Ett annat problem som utsatta barn och unga vittnat om är att väldigt få blir sedda som brottsoffer, i meningen att exempelvis få information om att en varit med om övergrepp, få hjälp att polisanmäla eller bli erbjuden skydd mot ytterligare övergrepp.³⁷

7.2 Prostitution eller sex mot ersättning

I Sverige ses prostitution och människohandel för sexuella ändamål som en del av mäns våld mot kvinnor. Det är ett allvarligt och omfattande samhällsproblem som orsakar stort fysiskt och psykiskt lidande. Sedan 1999 då förbudet mot köp av sexuell tjänst trädde i kraft, är det enligt svensk rätt straffbart att köpa sex. Bestämmelsen innebär att det är förbjudet att mot ersättning skaffa sig en tillfällig sexuell förbindelse. Straffskalan är böter eller fängelse i högst ett år. Att sälja sex är däremot inte straffbart.³⁸

Ofta används idag begreppet sex mot ersättning för att vidga perspektiven kring situationer där ersättning lämnas eller utlovas för sex.³⁹ Ersättning kan till exempel ges i form av pengar, presenter, alkohol, droger eller någonstans att bo.

Koppleri innebär ett förbud mot att främja eller ekonomiskt utnyttja en person som utför sexuella tjänster mot ersättning. Kopplerilagstiftningen kan fylla en viktig funktion som ett alternativ i fall där det har förekommit utnyttjanden av individer men där människohandelsbrott inte går att bevisa. Exempel på att främja försäljning av sexuella tjänster kan vara att som hyresvärd underlåta att agera när prostitution förekommer i en uthyrd lägenhet eller lokal. Däremot är det olagligt att främja att en annan person har sexuella förbindelser mot ersättning. Den som till exempel driver bordell eller upprätthåller sin bostad för ett sådant ändamål, eller som tillgodogör sig delar av en prostituerads inkomster, gör sig skyldig till koppleri vilket kan ge upp till fyra års fängelse.

³⁶ Jämställdhetsmyndigheten, *PROSTITUTION OCH MÄNNISKOHANDEL Slutredovisning av uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel*, Rapport 2021:23

³⁷ Child10 m fl, *Ingen hörde ropen på hjälp, Vilken hjälp finns för människor som utsätts i prostitution, människohandel för sexuella ändamål och annan kommersiell sexuell exploatering?*, 2020.

³⁸ <https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/prostitution-och-manniskohandel/prostitution/>

³⁹ <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/vald-och-fortryck/sex-mot-ersattning-vuxna/>

7.2.1 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 och de som ser det som sin huvudförsörjning.⁴⁰ De rådande föreställningarna om personer som säljer sex är ofta förknippade med den synliga 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. Det är främst flickor och unga kvinnor som socialtjänst och hälso- och sjukvård kommer i kontakt med. Personal som arbetar med barn och unga är ofta mer uppmärksamma på flickor med sexualiserat beteende eller med erfarenhet av sexuella övergrepp. Det är därför viktigt att även pojkar och män uppmärksammas så att de kan få den hjälp de eventuellt behöver.

7.2.2 Digitalisering och globalisering kan ha ökat sexköpen

För 15–20 år sedan var polisens arbete mot sexköpsbrott främst inriktat mot gatuprostitution samt knutet till storstäder och gränsövergångar. Sedan dess har det skett en samhällsutveckling med friare rörlighet, digitalisering och globalisering. Detta har bidragit till att sexköpsbrottsligheten troligen ökat – framför allt den del av brottsligheten som kan knytas till organiserad prostitutionsverksamhet med utländska säljare. Andelen utländska medborgare bland säljarna är större än andelen svenska medborgare men säljarnas nationella bakgrund skiljer sig åt mellan olika arenor.⁴¹

Rumänien, Ungern, Ryssland och Nigeria är de vanligaste ursprungsländerna. Många av de prostituerade individerna är i Sverige en kortare tid, de reser eller flyttas runt mellan städer och mellan olika länder. Flera har kommit till Sverige för att sälja sexuella handlingar eftersom de av olika skäl är i stort behov av pengar.

7.2.3 Vissa grupper löper extra stor risk att utnyttjas i prostitution

Många som befinner sig i prostitution befinner sig i en utsatt livssituation. En stor andel har en hög grad av ekonomisk utsatthet och erfarenheter av brottsutsatthet, att få sina gränser överträdde, tvång, och olika typer av våld. Samtidigt är den psykiska ohälsan hög och många bär på trauman och har varit utsatta för sexuella övergrepp. Forskning visar att mer än en tredjedel av de kvinnor som sålt sex har utsatts för våld i en parrelation jämfört med drygt en tiondel bland kvinnor som inte sålt sex. Bland män som har sålt sex var det

⁴⁰ Socialstyrelsen, *Sex mot ersättning. Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*. 2015

⁴¹ Brå, *Köp av sexuella tjänster. En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport 2022:3

också vanligare att det förekom våld i en parrelation.⁴² Personer som lever i en hederskontext och samtidigt utsätts för prostitution och människohandel är multipelt exploaterade och således extra sårbara i förhållande till såväl förövare som till samhällets insatser. Att utsättas för barn- och/eller tvångsäktenskap kan vara människohandel rent juridiskt om det förekommit transaktioner mellan familjerna vid giftermål och skilsmässa.⁴³

Extra utsatta grupper är också hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättning, personer med missbruks- och beroendeproblematik och vissa migranter. Studier visar att unga hbtqi-personer har betydligt större erfarenhet av såväl sexuell exponering på internet som sex mot ersättning, jämfört med andra ungdomar. En grupp som utmärker sig när det gäller erfarenheter av sex mot ersättning är unga transpersoner.⁴⁴ Transpersoner riskerar också i högre utsträckning att utsättas för våld i samband med att de har sex mot ersättning. Att börja sälja sex kan vara ett sätt att finansiera sitt uppehälle men också att finna ny gemenskap och ett socialt sammanhang. Män som har sex mot ersättning med andra män ser dock inte alltid detta som något problematiskt.⁴⁵ Hbtqi-personer med migrationsbakgrund är ofta extra utsatta. De kan ha fått avslag på asylansökan men inte velat återvända till hemlandet på grund av risk för förföljelse och vistas ibland i Sverige utan tillstånd. Deras möjligheter till försörjning och bostad är minimal vilket ökar risken för att de utför sexuella tjänster mot ersättning i form av boende, pengar och mat. En del individer med funktionsnedsättningar kan vara vana vid att ta emot mycket stöd till exempel gällande den personliga hygien eller påklädning. Att ha många olika personer som rör vid en och är nära fysiskt även i intima situationer kan medföra att gränser för kroppslig integritet förflyttas. Det är vanligt med olika människor i ens hem där alla kanske inte berättar exakt varför de är där och vad de ska göra. Funktionsnedsatta personer med stöd av samhället befinner sig också i en beroendeställning till den som utför stödet och servicen. Utöver detta kan det sociala nätverket vara begränsat vilket ökar risken för utsatthet. Personer som utnyttjar funktionsnedsatta personer sexuellt, och kanske betalar för sexuella tjänster i pengar eller presenter, kan finnas bland andra brukare, bland personalen och bland människor brukaren möter någon annanstans.⁴⁶

Enligt polisen i Region Väst använder majoriteten av kvinnorna i prostitution narkotika. Göteborgs Stads verksamheter som möter kvinnor i missbruk och hemlöshet beskriver att det rör sig om en väldigt utsatt grupp där psykisk ohälsa är vanligt förekommande. Majoriteten har erfarenhet av sex mot ersättning. Det kan röra sig om ersättning i pengar, men också om någonstans att sova för natten. Personer med missbruk och med inkomst från försäljning av sex utsätts oftare för psykiskt, fysiskt och sexuellt våld jämfört med övriga missbrukare. Kvinnorna i missbruk är mer våldsutsatta än männen. Både män och kvinnor

⁴² <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/vald-och-fortryck/sex-mot-ersattning-vuxna/att-uppmarksamma-sex-mot-ersattning/>

⁴³ Olsson, H., Strand, S., & Källvik, E., *Hedersrelaterat våld och förtryck i kombination med prostitution och människohandel - Ett vidgat perspektiv*. Örebro universitet, 2022.

⁴⁴ Socialstyrelsen, *Sex mot ersättning. Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*. 2015.

⁴⁵ A.a.

⁴⁶ A.a.

som sålt sex har en högre drogkonsumtion än män och kvinnor som inte sålt sex. Kvinnor som har erfarenhet av sex mot ersättning har även en högre generell alkoholkonsumtion jämfört med kvinnor som aldrig har sålt sexuella tjänster.

Personer som vistas i Sverige utan uppehållstillstånd kan ha svårt att försörja sig. Då kan inkomst från sex mot ersättning vara en möjlig utväg. Detta gäller även EU-medborgare som vistas i Sverige under en kortare tid för att tjäna pengar. Bland dessa migranter kan det även finnas personer som är offer för människohandel för sexuella ändamål. Antalet offer för denna form av människohandel har ökat under de senaste åren. De flesta är kvinnor från Östeuropa och Nigeria som säljer sexuella tjänster i gatumiljö i centrala Stockholm och Göteborg samt via annonsering på bland annat eskortsidor. Den grupp som har ökat mest under de senaste åren är kvinnor från Rumänien som rekryteras från fattiga förhållanden.⁴⁷ Kvinnor från Ukraina har sedan tidigare varit överrepresenterade bland personer som återfunnits i prostitution och exploatering i Sverige. De som redan befann sig i utsatta livssituationer kan antas löpa större risk att exploateras nu, med anledning av invasionen av landet. Exploateringen av dessa kvinnor sker många gånger organiserat genom så kallade agenturer som rekryterar kvinnor online. De erbjuds därigenom en ”paketresa” till Sverige för att exploateras i prostitution under en kortare tid.⁴⁸ Till skillnad från i Stockholm och Malmö ser inte polisen i Väst under våren 2023 någon större ökning av ukrainska medborgare inom prostitution sedan kriget bröt ut 2022.

7.2.4 Sexköp sker på ett flertal arenor

De flesta kontakterna inför sex mot ersättning tas på nätet. När Jämställdhetsmyndigheten kartlade omfattningen av prostitution och människohandel för sexuella ändamål 2021 identifierades drygt 12 000 annonser och profiler på webbsidor där personer i prostitution marknadsförs. I många fall rör det sig om eskortsidor som är webbplatser avsedda att förmedla sexuella tjänster. I de allra flesta fall är webbplatserna baserade och administrerade från utlandet och regleras i begränsad utsträckning av svenska lagar. Brå konstaterar i en undersökning att webbplatser som öppet marknadsför sexuella tjänster är en central arena för sexköpsbrott som har vuxit över tid.⁴⁹ Även andra webbplatser och sociala forum på internet används för kontakt och förmedling av sexuella tjänster, till exempel lokala köp- och säljsajter, sociala medieplattformar samt olika dejtingsajter.⁵⁰ Även på så kallade sugardejtingsidor förekommer sexhandel. På de aktuella sajterna beskrivs verksamheten som att man förmedlar kontakter för att bygga relationer och inte för att utbyta sexuella handlingar mot ersättning, men en stor del av de kontakter som förmedlas via sugardejtingsidor handlar om sexuella handlingar mot ersättning. Bland annat uttrycker Polismyndigheten och

⁴⁷ Socialstyrelsen, *Sex mot ersättning. Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*. 2015

⁴⁸ Jämställdhetsmyndigheten, *Ett fortsatt starkt arbete mot prostitution och människohandel*, Rapport 2023:3

⁴⁹ Brå, *Köp av sexuella tjänster. En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport 2022:3

⁵⁰ Polismyndigheten, *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, Lägesrapport 22, 2021.

Jämställdhetsmyndigheten att sugardejting i många fall bara är en omskrivning för prostitution.⁵¹ Polisen i Region Väst beskriver att det finns ett hundratal kvinnor i regionen som förekommer på olika sajter, exempelvis eskortsidor. Majoriteten av kvinnorna är av utländsk härkomst.

Ett fåtal, som högst tio, kvinnor säljer sexuella tjänster på offentliga platser i Göteborg. De civila organisationer som möter målgruppen uppger att samtliga är migranter som ofta har familj i hemlandet att försörja. I takt med att gatuprostitutionen minskat har andrahandslägenheter, hotell och vandrarhem blivit de vanligaste arenorna för sexköp. Lägenheterna hyrs ut under kortare perioder genom lokala andrahandsförmedlingar eller digitala bokningstjänster som airbnb. Den grundläggande orsaken till att hotell utgör en så stor arena för sexhandeln är att de är lättillgängliga och erbjuder anonymitet. En utveckling där rumsbokningar sker digitalt via onlinebokningsföretag samtidigt som många hotell övergår till check-in på egen hand med obemannade receptioner försvårar möjligheterna till upptäckt.⁵²

Polisen bedömer att prostitution förekommer på runt 80 procent av landets närmare 2000 thaimassagealonger. I Region Väst ger polisen en samstämmig bild: av de 470 salonger de har undersökt i regionen är åtta av tio bordeller med inslag av massage. Kvinnorna har thailändsk bakgrund och vistas lagligt i Sverige men lever ofta utanför majoritetssamhället. Bordellerna drivs i regel av kvinnor även om det oftast är en man som står på lokalhyresavtalet.

7.2.5 Köpare av sexuella tjänster är främst män

Sexköpare är framför allt män och återfinns i alla samhällsgrupper. I Folkhälsomyndighetens befolkningsstudie från 2017 uppgav nästan 10 procent av männen att de någon gång hade gett ersättning för sexuella tjänster. Motsvarande siffra för kvinnor var 0,5 procent.⁵³ Under senare år har polisen och rättsväsendet sett en ökning av yngre män som köper sex. Enligt en undersökning som har Brå har genomfört är köparnas genomsnittliga ålder 37 år.⁵⁴ Många bor i storstadsregionerna. I Göteborg anmäldes 183 sexköpsbrott under 2022. Andelen yngre män mellan 20 och 35 år ökar. De senaste åren har polisens arbete mot sexköpsbrottslighet fått en ökad prioritet. Samtidigt varierar det stort inom landet hur mycket polisen arbetar mot köp av sexuell tjänst.⁵⁵ Den digitala utvecklingen har gjort sexköp mer lättillgängligt.⁵⁶

I en befolkningsstudie som Folkhälsomyndigheten publicerat 2019, konstateras att det är vanligare att män har betalat för sexuella tjänster utomlands än i Sverige. 80 procent av de som har köpt sex har gjort det utanför Sveriges gränser. Enligt studien menar köparna att det kan vara riskfritt att köpa sexuella tjänster i andra länder eftersom utnyttjande genom prostitution ofta är lagligt

⁵¹ Brå, *Köp av sexuella tjänster. En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport 2022:3

⁵² Besöksnäringens forsknings- och utvecklingsfond, *Sexhandel – Hur besöksnäring kan motverka prostitution och sextrafficking*. 2022

⁵³ Folkhälsomyndigheten, *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017 – Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017*

⁵⁴ Brå, *Köp av sexuella tjänster. En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport 2022:3

⁵⁵ A a

⁵⁶ Socialstyrelsen, *Sex mot ersättning. Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*. 2015

eller normaliserat i dessa länder. De flesta uttrycker också att ett förbud mot köp av en sexuell tjänst i de länder där det inte finns ett motsvarande förbud och därmed en risk att bli åtalad i Sverige för köp av en sexuell tjänst utomlands skulle fungera avskräckande.⁵⁷

7.2.6 Prostitution har en koppling till pornografi

Kopplingen mellan prostitution och pornografi framhålls i möten med organisationer från civilsamhället. De beskriver att företeelserna flyter in i varandra genom att sexuella handlingar filmas och delas vidare av köpare eller genom att sexuella handlingar mot ersättning kan ske på distans och att gränsen mellan prostitution och pornografi därmed suddas ut.⁵⁸ Porrkonsumtionen kan bli en anledning till sexköpet. Det finns teorier om att det framför allt är yngre sexköpare som har problem med porrkonsumtion och att detta kan vara en förklaring till att andelen unga sexköpare har ökat över tid.⁵⁹

7.3 Människohandel

Den svenska straffbestämmelsen om människohandel finns i brottsbalken och bygger på definitionen i Palermo-protokollet. För människohandel döms den som genom ett otillbörligt medel (exempelvis vilseledande eller utnyttjande av någons utsatta belägenhet) rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att personen ska exploateras för olika ändamål. Brottsbeskrivningen för människohandel med barn är densamma som för vuxna fast med ett undantag: om offret är under 18 år krävs det inte att något otillbörligt medel såsom exempelvis våld, hot eller tvång har använts mot barnet. Människohandel för sexuella ändamål blev ett brott i Sverige 2002. Två år senare utvidgades paragrafen till att även innefatta andra former av utnyttjande, som till exempel:

- tvångsarbete
- krigstjänst
- tiggeri
- brottslig verksamhet
- handel med organ

Människohandel för sexuella ändamål är den vanligaste förekommande formen av människohandel i Sverige, sett till antalet ärenden identifierade av myndigheter. Under senare år har det dock skett en ökning av antalet misstänkta fall av människohandel för andra ändamål.⁶⁰

⁵⁷ Jämställdhetsmyndigheten, *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, Lägesrapport 2020

⁵⁸ Brå, *Köp av sexuella tjänster. En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport 2022:3

⁵⁹ Brå, *Köp av sexuella tjänster. En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport 2022:3

⁶⁰ [Människohandel | NSPM \(jamstalldhetsmyndigheten.se\)](#)

7.3.1 Flickor och kvinnor utsätts för människohandel för sexuella ändamål

Sedan 1999 har alla offer för människohandel för sexuella ändamål, koppleri och grovt koppleri i Sverige som är kända av polisen varit flickor och kvinnor. I de fall där män eller pojkar fallit offer för människohandel i Sverige handlar det om utnyttjande för andra ändamål än sexuella, till exempel tiggeri, stöld och tvångsarbete.

Olika erfarenheter och studier i Sverige och internationellt visar att offer för människohandel för sexuella ändamål ofta har ett bristande förtroende för myndigheter och är ovilliga att delta i rättsprocessen. De kan också sakna tilltro till de tolkar som finns tillgängliga eftersom tolkarna kan komma från samma etniska grupp eller land. Det gör att offret kan känna oro för sin personliga säkerhet och för att kränkande och känslig information kan spridas i deras hemländer, till familj och vänner eller bland landsmän i destinationslandet. De kan också vara rädda för repressalier från förövarna. Kvinnorna kan känna skam och skuld när de tvingas berätta om allvarliga och förnedrande sexuella övergrepp som sexköpande män, hallickar och människohandlare ofta utsatt dem för. Kvinnor som rekryteras till Sverige för prostitutionsändamål är oftast mellan 20 och 40 år och kommer i första hand från Rumänien och Nigeria, men också från Ungern, Polen, Thailand, Ryssland, Ukraina och Colombia.

Kvinnorna kommer ofta från en fattig bakgrund i länder där kvinnors och flickors rättigheter begränsas på olika sätt eller från länder där det sociala trygghetsnätet inte fungerar. Många av flickorna och kvinnorna har flytt från situationer där de utsatts för olika former av fysiskt, psykologiskt och sexuellt våld som tvångsgifte, våldtäkter, sexuella övergrepp eller våld i nära relationer. Många saknar kunskaper om hur det svenska samhället fungerar och om möjligheterna att söka hjälp och skydd hos polisen, sociala myndigheter och frivilligorganisationer. De flesta kvinnorna och flickorna förstår varken svenska eller engelska. Flertalet av de kvinnor och flickor som påträffades under 2020 var medvetna om att de skulle komma att utnyttjas i prostitution, men blev vilseledda när det gällde de verkliga villkoren.⁶¹

7.3.2 Exploatering av arbetskraft och tiggeri

Exploatering av arbetskraft på den svenska arbetsmarknaden sker främst i sektorer med okvalificerade och lågavlönade arbeten. Det kan exempelvis handla om bygg-, städ-, restaurang- eller bärplockningsverksamhet samt inom jordbruk. Exploateringen kan bestå i att personer arbetar för mycket låg lön eller oavlönat, eller under orimligt långa arbetsdagar. Det kan även handla om arbete under olika former av hot eller tvång eller att personers handlingsfrihet begränsas genom att deras identitetshandlingar beslagtogs. Det förekommer även att personer genom skuldsättning försätts i ett beroendeförhållande till arbetsgivaren och förmås därigenom att arbeta under lång tid i Sverige med inga

⁶¹ Brå, *Köp av sexuella tjänster. En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport 2022:3

eller begränsade möjligheter att bli skuldfria.⁶² I polismyndighetens lägesrapport om människohandel för 2021 beskrivs att de flesta offer i anmälda brott om människohandel för tvångsarbete kom från länder utanför EU men även från länder inom EU såsom Bulgarien, Litauen, Polen och Rumänien.⁶³

Om någon tvingas eller luras till att tigga kan det falla under bestämmelserna om människohandel eller människoexploatering. Under 2018 var tiggeri den vanligaste formen av människohandel i Sverige, mätt i antalet anmälda brott, men sedan dess har förekomsten minskat.⁶⁴ I Sverige kommer offren för misstänkt människohandel främst från Bulgarien och Rumänien. I takt med att tiggeriverksamheten minskat i lönsamhet har polisen fått information om att personer som utnyttjats för tiggeri även utnyttjats på andra sätt. Kvinnor och flickor utsätts för sexuell exploatering och prostitution och pojkar och män tvingas att stjäla. De som rekryterar personer att tigga har ofta någon form av relation till offret, de kan vara familjemedlemmar eller andra släktingar, bekanta eller grannar.⁶⁵

7.3.3 Omfattning

Det är svårt att uppskatta hur många personer som är utsatta eftersom mörkertalen är stora. Hur många fall som upptäcks beror till stor del på vilka resurser polisregionerna lägger på brotten, vilken kompetens som finns att utreda brotten och hur många tips som kommer in. Nivån på insatserna varierar från år till år och mellan olika polisregioner.⁶⁶ Jämställdhetsmyndigheten för med hjälp av regionkoordinatorer statistik över potentiella offer för människohandel och människoexploatering. De ärenden som synliggörs genom uppgifter från olika myndigheter och civilsamhället visar en del av bilden, men mörkertalet antas vara stort. Under 2022 fick regionkoordinatorerna kännedom om totalt 375 personer som antogs vara utsatta för människohandel eller människoexploatering. Under de senaste fem åren har antalet identifierade individer varierat mellan cirka 300 och 500.⁶⁷

Av regionkoordinatorerna statistik framgår att de vanligaste exploateringsformerna var människohandel för sexuella ändamål (174 individer) samt arbetskraftsexploatering (130 individer). För exploateringsformerna kriminalitet och tiggeri var antalet identifierade individer 17 respektive 16.⁶⁸

Regeringen tillsatte 2021 delegationen mot arbetslivskriminalitet vilken bland annat fick i uppdrag att kartlägga omfattningen av arbetslivskriminalitet i Sverige. I delegationens delbetänkande (SOU 2023:8) uppskattas den totala

⁶² SOU 2022:36; *Arbetslivskriminalitet. En definition, en inledande bedömning av omfattningen, lärdomar från Norge*, Arbetsmarknadsdepartementet.

⁶³ Polismyndigheten, *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, Lägesrapport 23, 2021.

⁶⁴ A.a

⁶⁵ A.a

⁶⁶ Jämställdhetsmyndigheten, *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, Lägesrapport 2020

⁶⁷ Regionkoordinatorernas statistik om människohandel och människoexploatering 2022

⁶⁸ Regionkoordinatorernas statistik om människohandel och människoexploatering 2022

kostnaden för människohandel och människoexploatering för andra ändamål än sexuella uppgå till knappt en miljard kronor per år.⁶⁹

7.3.4 Barn och unga i människohandel

Barn som utnyttjas i människohandel befinner sig ofta i någon form av beroendeställning till förövaren. De kan exempelvis sakna sätt att försörja sig själva, ha ett försörjningsansvar för familjemedlemmar eller skulder som ska återbetalas. Många av barnen har tidigt i livet fått axla ett vuxenansvar. De kan vara utsatta för hot mot sig själva eller mot personer i sin närhet.⁷⁰ I polisens lägesrapport om människohandel från 2018 konstateras att ensamkommande barn och unga, oavsett ursprungsland, är en utsatt grupp som kan riskera att falla offer för människohandel. Polisen har enligt rapporten kännedom om att hemlösa ensamkommande unga utnyttjas både för sexuella ändamål och genom att de tvingas begå brott.

Ensamkommande flyktningbarn är en riskgrupp som kan utsättas för människohandel i hemlandet, i flyktingläger och under flykten genom Europa. De kan hamna i skuld till människosmugglare och sedan exploateras för att betala av skulden.

Många unga personer som sökte asyl i Sverige under flyktingsituationen 2015 bedömdes vara eller hann fylla 18 år innan de fick avslag på sin asylansökan. En del av de ungdomarna stannade ändå kvar i Sverige, ibland för att överklaga beslutet och ibland för att avvisningen till hemlandet inte gick att verkställa. Som migranter utan tillstånd att vistas i landet och utan rätt till boende och ekonomiska bidrag, löpte denna grupp stor risk att utsättas för exploatering, främst på arbetsmarknaden men till viss del också sexuellt. Även om antalet individer har blivit färre i Göteborg så finns det enligt idéburna organisationer fortfarande personer inom gruppen som utnyttjas för arbete och prostitution.

7.4 Kopplingar till gängkriminalitet och organiserad brottslighet

Handeln med människor är ofta gränsöverskridande och omfattar ursprungsländer, transitländer och destinationsländer. Människohandel och exploatering är delar av den systemhotande och grova organiserade brottsligheten och den hittar ständigt nya vägar för att generera vinster. Problemen är komplexa och omfattande.⁷¹

⁶⁹ SOU 2023:8, *Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland*. Arbetsmarknadsdepartementet

⁷⁰ Jämställdhetsmyndigheten, *PROSTITUTION OCH MÄNNISKOHANDEL Slutredovisning av uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel*, Rapport 2021:23

⁷¹ Jämställdhetsmyndigheten, *Ett fortsatt starkt arbete mot prostitution och människohandel 2022*, 2023:3

7.4.1 Organisering av människohandel för sexuella ändamål

I ett flertal av de fall av människohandel för sexuella ändamål som polisen granskade under 2020, fanns det misstankar om att exploateringen organiserades av kriminella nätverk baserade i kvinnornas hemländer.⁷² De kriminella grupperingar som var ansvariga för människohandelsbrott i Sverige under 2020 misstänktes tillhöra organiserade nätverk i offrens ursprungsländer. Grupperingarna bestod huvudsakligen av män som kom från Rumänien, Bulgarien, Polen, Ryssland, Nigeria, Thailand och Sverige. De var av skiftande etnisk bakgrund och var ibland knutna till organiserad brottslighet, men kunde också ingå i familjebaserade sammanslutningar.⁷³

7.4.2 Rekrytering av barn för att begå brott

Jämställdhetsmyndigheten har under året identifierat behovet av att utveckla kunskap och samverkan gällande människohandel för kriminella ändamål, med fokus på barn som rekryteras in i gäng och organiserad brottslighet. Tillvägagångssätten för rekrytering in i kriminella miljöer har många gånger likheter med hur barn groomas in i sexuell exploatering. Av polismyndighetens lägesrapport om människohandel för 2021 framgår att flera polisregioner rapporterar om fall där barn utnyttjas av gängkriminella för att begå narkotika- och vapenbrott, stöld och rån. Polismyndigheten ser detta som en typ av människoexploatering där rekryteringen av barn ofta följer samma mönster. En rekryterare blir bekant med någon eller några yngre pojkar i området och barnen försätts sedan i tacksamhetsskuld genom olika gåvor och kan därför inte säga nej när rekryteraren senare ber om olika tjänster. Uppdragen blir efter hand alltmer allvarliga och kan exempelvis handla om hantering av droger och/eller skjutvapen.⁷⁴

7.4.3 Tjejer i gängmiljö är en riskgrupp

Gängkriminella är enligt polisen och flera av stadens verksamheter stora konsumenterna av sexköp. Regionkoordinatorerna vittnar om att det förekommer att gängkriminella individer säljer kvinnor och unga tjejer för sexuella tjänster till varandra, som betalningsmedel eller som återbetalning av en skuld. Även SMC Pilen möter denna problematik och berättar om tjejer i gängmiljö som gruppvåldtagits av gängkriminella som del av uppgörelser gängen emellan och tjejer som skickas till anstalter för att utnyttjas för sexuella tjänster till intagna gängmedlemmar. Omfattningen är inte känd men utsattheten för den enskilde är stor. Problematiken omgärdas av ett omfattande vålds- och skrämselkapital som gör det svårt för utsatta att söka hjälp. Ungdomsmottagningarna möter tjejer i gängmiljö som inte vågar ange vilka de haft sex med vid smittspårning för könssjukdomar, på grund av rädsla för repressalier.

⁷² Polismyndigheten *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, Lägesrapport 22, 2021

⁷³ Polismyndigheten *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, Lägesrapport 20, 2018.

⁷⁴ Polismyndigheten, *Människohandel för sexuella och andra ändamål*, Lägesrapport 23, 2021.

Inom SSPF-arbetet kan det inkomma anmälningar från polisen, men det är mycket fokus på killar i riskzonen för kriminalitet och verksamheten riskerar att missa tjejer och deras delaktighet och utsatthet.

I Socialförvaltning Nordost har man gjort en förstudie kring tjejers utsatthet i gängmiljö. Förstudien är en del av ett metodutvecklingsprojekt för att bättre nå tjejerna och sätta in rätt insatser. I förstudien har man samlat forskning på området som bland annat visar att tjejer i gängmiljö löper stor risk för att utsättas för sexuell exploatering av gängmedlemmar.⁷⁵

8 Pågående arbete i stadens verksamheter

8.1 Stadenövergripande verksamheter med särskilda uppdrag inom området

Samtliga stadenövergripande verksamheter som arbetar specifikt med frågor och stöd inom området är organiserade inom socialnämnd Centrum.

8.1.1 Regionkoordinatorerna

Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel arbetar inom kommunernas socialtjänst och finns placerade över hela landet.⁷⁶ Deras tjänster samfinansieras av Jämställdhetsmyndigheten, landets länsstyrelser och ett antal kommuner. Region Väst har två regionkoordinatorer anställda i Göteborgs Stad. Regionkoordinatorerna ingår som representanter i de nyetablerade centren mot arbetslivskriminalitet (AKC). Regionkoordinatorerna medverkar i myndighetsgemensamma arbetsplatsinspektioner, där de fyller en viktig funktion genom sin unika kompetens kring människohandel och exploatering. I myndighetssamverkan är de även centrala för att bevaka brottsofferperspektivet, identifiera potentiellt utsatta personer, informera om rättigheter och säkerställa att utsatta erbjuds stöd och skydd. Om en person utsatt för människohandel vill ta emot stöd kan regionkoordinatorerna, ibland i samverkan med ordinarie socialtjänst, ombesörja detta. De har även möjlighet att hänvisa utsatta till återvändandeprogrammet, samt bistå dem med ansökningen.

8.1.2 Mikamottagningen

Mikamottagningen vänder sig till personer med erfarenhet av sex mot ersättning, att skada sig med sex och/eller varit utsatta för människohandel för

⁷⁵ Socialförvaltning Nordost, *En blind fläck. Tjejer och gängkriminalitet – en ESF-finansierad förstudierapport*, Göteborg 2022.

⁷⁶ Jämställdhetsmyndigheten, *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2022*, 2023:3

sexuella ändamål. Mottagningen erbjuder samtal, stöd och praktisk hjälp och tar emot individer oavsett ålder, kön och sexuell identitet. Även anhöriga som är oroliga för någon i sin närhet kan vända sig till mottagningen. Mottagningen arbetar också uppsökande i gatumiljö, på internet samt på andra ställen som kan vara aktuella. Utöver detta har verksamheten i uppdrag att arbeta med konsultation och kunskapsspridning till personer som i sitt arbete kommer i kontakt med individer som får ersättning för eller skadar sig med sex.

8.1.3 KAST

KAST (Köpare av sexuella tjänster) vänder sig till personer som köper sexuella tjänster eller som har funderingar kring sexköp samt till personer som upplever att de har ett tvångsmässigt sexuellt beteende. Även anhöriga kan kontakta mottagningen. Köpare kan ha blivit hänvisade till KAST av polisen efter razzior medan andra är där för att en partner kräver att de söker hjälp. KAST uppger att ungefär tio procent av de sexköpare som polisen möter sedan vänder sig till verksamheten. Generellt finns då ofta en stark egen motivation till förändring.⁷⁷ En del av målgruppen som KAST inte når i lika hög utsträckning är de individer som inte ser köp av sexuella tjänster som något problematiskt. Verksamhetens mål är att genom förebyggande arbete som råd- och stödsamtal, kunskapsspridning, attitydförändring och motverka mytbildning, minska efterfrågan på sexuella tjänster och därmed minska skadeverkningar på individnivå.

8.2 Socialnämndernas övriga verksamheter

Socialnämnderna får sällan in orosanmälningar gällande barn där sexuell exploatering eller människohandel utgör orsaken till anmälan. Problematiken kan dock uppmärksammas under utredningen eller under pågående insats. Socialsekreterare som utreder barn och unga använder sig av BBIC där identitet och sexualitet är områden som ingår i materialet. Socialtjänsten har en samverkan med Mikamottagningen samt även med Västra Götalandsregionens verksamheter, BUP och SMC Pilen. Vid förekommande fall kan det behövas samverkan även med Migrationsverket. De kommunala insatser som kan bli aktuella är i regel öppenvårdsinsatser som Mikamottagningen, vid missbruk kan Mini-Maria vara aktuellt. Det kan också bli aktuellt med placering på HVB enligt SoL eller LVU.

Vuxenenheterna möter kvinnor i prostitution då deras målgrupp främst är individer i missbruk, hemlöshet och med psykisk ohälsa. Ansökan och anmälan kan inkomma från polis eller från klienten själv, ibland med stöd av Mikamottagningen. I utredningsarbetet används standardiserade och

⁷⁷ Göteborgsregionen FoU i Väst, *KAST i Göteborg – en samtalsmottagning för köpare av sexuella tjänster*, 2021.

strukturerade intervjuer som exempelvis ASI⁷⁸ där det finns möjlighet att ställa frågor om hur drogerna finansieras.

Försörjningsstödsenheterna kommer i regel i kontakt med människor inom prostitution och människohandel när de blir kontaktade av regionkoordinatorerna utifrån behov av ekonomiskt bistånd eller nödbistånd till boende. Det är sällsynt att det framkommer vid en vanlig ansökan om ekonomiskt bistånd att klienten är utsatt för den typen av brott, eller att hen har sex mot ersättning.

Förvaltningen för funktionsstöd bedömer att risken för att hyresgäster utnyttjas för sex mot ersättning på deras bostäder med särskild service (BmSS) är låg då de har skalskydd vilket är en skyddande faktor. För att förebygga utsatthet överlag, använder sig en del av förvaltningens verksamheter av verktyget Viktig intressant person (VIP) som hjälper brukaren att förstå vad våld är och om man är utsatt. I materialet ingår olika våldsformer, varav sexuellt våld är en.

8.3 Skolornas förebyggande roll

Angeredsgymnasiet har under många år jobbat systematiskt med samtycke, kroppslig integritet och självbestämmande och modellen sprids nu även till Göteborgs övriga kommunala gymnasier. I hälsosamtalen som genomförs av skolsköterska i årskurs 4 och 8 i grundskolan och årskurs 1 på gymnasiet, ställs frågor om närliggande områden men inte specifikt om sexuell exploatering. Det pågår även våldsförebyggande arbete inom såväl grund- som gymnasieskolor där kunskap om sexuellt våld, porr och samtycke ingår på olika sätt.⁷⁹

8.4 Insatser för att motverka prostitution i lägenheter och på hotell

Göteborg är en stor evenemangsdestination vilket med stor sannolikhet påverkar omfattningen av sexhandeln i staden. Det finns utländska studier som visar att prostitution ökar där evenemang anordnas.⁸⁰ Yrkesverksamma i Göteborg bekräftar att denna situation även gäller här.

I samarbete med socialförvaltning Centrum, Polismyndigheten och Länsstyrelsen Västra Götaland arrangerade Göteborg & Co i oktober 2022 konferensen tillsammans mot prostitution och människohandel. Målet med konferensen var att nå ut till verksamheter inom Göteborgs besöksnäring som riskerar att användas för människohandel och prostitution, som hotell, restauranger och taxiverksamhet. Konferensen tjänade även som ett startskott för ett nytt nätverk mot prostitution och människohandel inom besöksnäringen.

⁷⁸ Addiction Severity Index är en standardiserad bedömningsmetod i intervjuform avsedd för användning i missbruks- och beroendeverksamhet.

⁷⁹ För en mer detaljerad beskrivning hänvisas till tidigare redovisning av stadens våldsförebyggande arbete i ärende 0534/21.

⁸⁰ Besöksnäringens forsknings- och utvecklingsfond, *Sexhandel – Hur besöksnäring kan motverka prostitution och sextrafficking*. 2022

Göteborg & Co kommer att driva och administrera nätverket som bland annat syftar till att vara ett forum för erfarenhetsutbyte inom branschen. När nätverket etablerats är planen att ha cirka fyra möten per år och det finns även planer på att genomföra en liknande konferens riktad mot evenemangs- och kulturbranschen.

Inom Framtidskoncernen finns Störningsjouren dit koncernens hyresgäster kan vända sig i händelse av olika störningar i boendemiljön. Störningsjourens trygghetskonsulenter åker då ut till platsen för att undersöka den upplevda störningen. När Störningsjouren ser tecken på prostitution agerar de alltid hyresjuridiskt samt kontaktar polisen. Kontakterna med polisen går även i motsatt riktning; polisen kontaktar Störningsjouren i det fall de har information om att det förekommer prostitution i koncernens lägenheter.

8.5 Upphandling som verktyg för att motverka exploatering av arbetskraft

Som en av de största offentliga uppköparna i Sverige är Göteborgs Stads kanske viktigaste bidrag till att motverka exploatering av arbetskraft att säkra att inköp sker av seriösa aktörer och att dessa uppfyller lag- och avtalskrav både vid upphandlingen och under avtalstiden. Området innefattas i Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022–2026. En av strategierna under målområde 5: Minska möjligheten att begå brott, är att Göteborgs stad ska förstärka sina kontrollfunktioner och samverka internt och externt för att motverka ekonomisk brottslighet och att oseriösa aktörer kommer åt stadens resurser.⁸¹

Enligt Göteborgs Stads riktlinjer för inköp och upphandling ska staden använda inköp och upphandling som verktyg för att bidra till en hållbar utveckling. För att bidra till ökad social hållbarhet ska arbetstagares rättigheter beaktas och värnas, till exempel genom att ställa och följa upp arbetsrättsliga villkor när det är behövligt. Sund konkurrens är en del av den ekonomiska hållbarheten och medel för trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. Osund konkurrens ska förebyggas genom att kontrollera leverantörens seriositet, ha kontroll över leverantörskedjan samt genom att följa uppställda krav i upphandlingen.⁸²

Förvaltningen för inköp och upphandling startade tillsammans med Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet vid stadsledningskontoret 2021 det stadenövergripande nätverket *sund konkurrens* tillsammans med Mölndals Stad. Syftet med nätverket är att staden på ett enhetligt sätt ska driva och arbeta med frågor gällande fel, fusk och uppföljning inom det ekonomiska området. Nätverksarbetet sker områdesvis och är indelat i följande kluster; vård och omsorg, bygg, transport, lokalvård samt föreningsliv och kultur. Förutom nätverksträffar pågår bland annat utveckling av stödmaterial för granskning och uppföljning inom de olika klustren och ett samverkansprojekt har startats inom

⁸¹ Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022–2026

⁸² Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling

byggsektorn för att främja sund konkurrens och motverka arbetslivskriminalitet.⁸³

Platskontroller är en insats som kan bidra till att identifiera personer som är utsatta för arbetskraftsexploatering, och i förlängningen människohandel. Genom att kontrollera vilka personer som är på plats vid exempelvis byggen eller inom lokalvårdsuppdrag och jämföra med vad som angivits i offerter, personalliggare med mera kan illegal arbetskraft synliggöras och hanteras. Förvaltningen för Inköp och upphandling har upphandlat extern kapacitet för att öka antalet platskontroller. Även Framtidskoncernen har initierat ett arbete med oannonserade platsbesök på byggarbetsplatser som kommer att utvärderas under 2023.

8.6 Tillsyn och kontroll som verktyg för att motverka exploatering av arbetskraft

Miljö- och klimatförvaltningen bedriver sedan ett antal år tillbaka ett aktivt operativt arbete i samverkan med andra myndigheter för att med hjälp av miljöbalken, livsmedels-, alkohol och tobakslagstiftningarna minska fusk och osund konkurrens. Parallellt har förvaltningen också bedrivit ett utvecklingsarbete som syftade till att identifiera systematiska arbetssätt mot osund konkurrens och kriminell verksamhet. Utvecklingsarbetet mynnade under hösten 2022 ut i en rapport med rekommendationer för det fortsatta arbetet. Som ett resultat har förvaltningen exempelvis inrättat en samordnartjänst mot osund konkurrens.

Det tillsynsarbete som utförs av miljö- och klimatförvaltningen kan bidra till att identifiera personer som är utsatta för människohandel och människoexploatering. Under 2023 har miljöförvaltningen inlett en riktad insats mot thaimassage-salonger och förvaltningen ser även att det skulle vara önskvärt att i större utsträckning rikta insatser mot riskbranscher som exempelvis byggsektorn.

9 Civilsamhället möter och stöttar målgrupperna

Idéburna organisationer både möter och stöttar utsatta på olika sätt och arbetar opinionsbildande för att nå förändring. Många samverkar med stadens verksamheter. Nedan följer några exempel.

I Göteborg finns det ett särskilt boende, Rut, för vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel som drivs av Räddningsmissionen via ett Individuellt offentligt partnerskap (IOP) med staden. Räddningsmissionen bedriver också uppsökande och öppen verksamhet för målgruppen och är i

⁸³ Stadsledningskontoret, Göteborgs Stad, *Sund konkurrens*, 2022

uppstartsfas av uppsökande arbete på nätet. Ungefär 25 personer passerar deras verksamheter per år, tre till fyra av dessa är män, resten kvinnor. Räddningsmissionen har en tät samverkan med Regionskoordinatorerna och kan också hjälpa till med bakgrundsutredningar för de utsatta som bor hos dem och har kontakt med myndigheter.

Frälsningsarmén etablerar under 2023 sitt koncept Safe Haven i Göteborg. Safe Haven är en kostnadsfri juridisk rådgivning till personer som utsatts för människohandel. Syftet är att bygga tillit för att möjliggöra för de utsatta att våga ta kontakt med myndigheter och sedan även kunna stötta dem i rättsprocessen. De samarbetar med både Räddningsmissionens boende och med Regionkoordinatorerna i staden, samt med advokatbyråer och polis.

Realstars bedriver påverkansarbete såväl nationellt som inom EU och jobbar i nuläget bland annat för att få till en samverkan med såväl offentlig sektor som besöksnäring för en "Fair sex city" i Göteborg. Konceptet innebär att aktörerna tillsammans skapar en nollvision mot sexuell exploatering och sedan systematiskt jobbar för detta enligt ett samverkansavtal. Realstars erbjuder sig att vara en samordnande part för detta.

10 Identifierade utvecklingsbehov

Utredningen har identifierat ett antal områden där staden kan förbättra sitt arbete för att förebygga och motverka prostitution och människohandel:

- Staden behöver stärka sitt förebyggande arbete för att förhindra prostitution, människohandel och sexuell exploatering
- Staden behöver bli bättre på att identifiera utsatta
- Relevanta insatser behöver finnas tillgängliga för att stödja utsatta
- Stadens gemensamma resurser behöver användas mer effektivt
- Samverkan med externa aktörer behöver förbättras

10.1 Staden behöver stärka sitt förebyggande arbete för att förhindra prostitution, människohandel och sexuell exploatering

En förutsättning för att komma åt problematiken är ett förebyggande arbete som syftar till att exploateringen överhuvudtaget inte sker och om det sker att det inte upprepas. I det arbetet har förskola och skola en viktig roll när det kommer till värderingar och normer. Ett proaktivt jämställdhetsarbete som arbetar våldsförebyggande med individens rättigheter och samtycke i fokus är

avgörande för att minska efterfrågan på barn och vuxna i sex- och människohandel. Det finns ett behov av att ha gemensamt material att utgå ifrån och lärare med rätt kompetens samt att sprida metoder och arbetssätt mellan skolområdena. Elevhälsan lyfter behovet av utökad samverkan för att nå friskolornas elever.

Flera av de medverkande i intervjuerna i utredningen lyfter även vikten av att stadens arbete med att stödja det förebyggande arbetet inom besöksnäringen fortsätter att utvecklas. Att minska antalet arenor där exploatering kan ske är centralt, i det ryms såväl information om sexköpslagen till turister och andra besökande som ett aktivt arbete i samverkan mellan myndigheter och aktörer inom besöksnäringen.

Stadens insatser för att förebygga människohandel med koppling till arbetslivskriminalitet handlar i hög grad om att säkra att staden köper varor och tjänster av seriösa aktörer. Intervjuerna pekar på att det finns motiv för att öka antalet platskontroller, såväl av upphandlande aktörer som av tillsynsmyndigheter som miljö- och klimatkommittén. Förvaltningen för demokrati och medborgarservice arbetar via konsumentrådgivningen med information till allmänheten om att vara uppmärksam på alltför låga priser som en indikator på exploatering. En sådan information kan behöva breddas till fler.

En del av det förebyggande arbetet handlar om att se till att begångna brott inte sker på nytt och att personer med risk att utsättas eller att utsätta andra identifieras tidigt och får det stöd och skydd som de behöver. I intervjuer lyfts behovet av ökad närvaro av myndighetsföreträdare på internet men även vikten av att exempelvis skola och socialtjänst kontinuerligt informerar barn och vuxna om riskerna och vilket stöd man kan få.

Flera aktörer pekar på vikten av att öka resurserna i såväl pengar som insatser till det förebyggande arbetet för att motverka och förhindra att sexuell exploatering överhuvudtaget sker. Genom ett sådant arbete minskas behoven av skydd och åtal och därmed gör samhället en vinst i längden, såväl ekonomiskt som socialt.

10.2 Staden behöver bli bättre på att identifiera utsatta

Personer som har egen erfarenhet av sexuell exploatering eller sex mot ersättning känner ofta att de inte vågar berätta om sin situation i kontakten med skolpersonal eller socialtjänsten.⁸⁴ Det finns ett behov av att få ett kunnigt, professionellt och fördomsfritt bemötande. Medarbetare i staden som möter personer som kan vara utsatta behöver kunskap, kompetens och stöd för att kunna identifiera dessa individer.

Majoriteten av de barn som utsätts för sexuell exploatering är barn som finns i stadens verksamheter, både i skolan och inom socialtjänsten. Många av de

⁸⁴ Socialstyrelsen. *Sex mot ersättning. Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*. 2015

utsatta individerna beskriver att de aldrig har fått frågan från professionella om de utsatts för sexuell exploatering. Även om både socialtjänsten och skolorna använder sig av olika metodstöd vid utredningar och samtal, så saknas det ofta frågor som rör prostitution och sexuell exploatering. Här bedömer utredningen att det finns ett utvecklingsbehov. Om yrkesverksamma som möter barn eller vuxna som erfarit sexuell exploatering eller att utnyttjas i prostitution inte ställer frågor om just den specifika utsattheten finns det en risk att den förblir osynlig. Det får effekter både på identifieringen av utsatta individer och på vilka insatser som erbjuds.

En utmaning som miljö- och klimatförvaltningen ser i arbetet mot osund konkurrens är att det krävs resurser och kompetensutveckling för att bedriva tillsyn i den omfattning och på det sätt som krävs för att kunna identifiera tecken på människohandel och människoexploatering.

10.3 Relevanta insatser behöver finnas tillgängliga

När en utsatt individ har identifierats och behoven har utretts är det viktigt att det finns adekvata insatser att erbjuda. Personer som vill lämna prostitution kan behöva många typer av stöd och hjälp såsom ekonomiskt bistånd, hjälp med skuldsanering, sjukvård, boende, arbete eller annan sysselsättning, utbildning, samtalskontakter och behandling som syftar till förändring.⁸⁵ I flera av dessa insatser har staden en central roll. Kvinnor som är utsatta i prostitution kan vara svåra att nå och etablera kontakt med. Socialtjänstens och sjukvårdens bemötande och rutiner kan påverka deras förtroende för verksamheterna. De kan ha svårt att leva upp till krav som ställs för att ha rätt till bistånd, ekonomiskt såväl som boende.

I bedömningen av rätten till ekonomiskt bistånd inhämtas uppgifter om klientens inkomster där kontoutdrag och swish-inbetalningar kan utgöra underlag. Det innebär att klienter som får betalt för sexuella tjänster kan behöva redovisa dessa inkomster och också få avslag på ansökan om de bedöms ha tillräckliga medel för sin försörjning. Kvinnor som beviljats boende men inte följer planeringen riskerar att mista sin placering. Det finns därför ett behov av att dessa insatser är samordnade. Om en insats avslutas så kan det stjäla de andra pågående insatserna och påverka individens förtroende för socialtjänsten och andra aktörer. I en sådan situation är risken stor att klienten avslutar kontakten och återvänder till prostitution och ofta avstår från att söka hjälp igen.

Både socialförvaltningarna och idéburna organisationer uttrycker ett behov av fler lämpliga boendelösningar för målgrupperna. Det finns en brist på HVB med särskild kompetens för barn och unga som utsatts för sexuell exploatering. Om placering behöver göras på skyddat boende så är det endast möjligt för flickor, då det saknas sådana platser för både pojkar och transpersoner. Det saknas i

⁸⁵ Socialstyrelsen. *Sex mot ersättning. Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*. 2015

stort sett boendelösningar för män som utsatts för människohandel med koppling till arbetslivskriminalitet.

10.4 Stadens gemensamma resurser behöver användas mer effektivt

Problembeskrivningen visar att många av stadens verksamheter, utifrån sina respektive ansvar, har en roll i att förebygga och motverka prostitution, människohandel och sexuell exploatering. Samtidigt är det få verksamheter som har detta arbete som sin huvuduppgift. Det innebär att det i mångt och mycket saknas en gemensam strategi inom staden och att de insatser som utförs inte är koordinerade. De intervjuade i denna utredning lyfter på olika sätt behovet av ett mer strukturerat samarbete.

Antalet enskilda ärenden rörande prostitution, människohandel och sexuell exploatering som socialtjänsten kommer i kontakt med är relativt få. Samtidigt är behovsbilden för de som blivit utsatta ofta komplex och omfattande. Detta får till följd att det inte är möjligt att förvänta sig att samtliga medarbetare som kommer i kontakt med brottsoffren har tillräcklig kompetens för att möta den enskildes behov. En utmaning för socialtjänsten är därför att hitta arbetssätt som innebär att den samlade kompetensen som finns inom organisationen används på ett sätt som möter den enskildes behov.

Av stadens totala inköpsvolym utgörs ca 25 procent av de ramavtal nämnden för inköp och upphandling upphandlar för stadens gemensamma behov. Majoriteten av inköpen görs därmed av stadens övriga nämnder och bolag. Förvaltningen för inköp och upphandling lyfter att det finns behov av en ökad samordning och samarbete av kontroller inom riskbranscher. Även företrädare för miljö- och klimatförvaltningen betonar vikten av att ett utökat samarbete mellan stadens berörda verksamheter skulle göra stadens kontroll- och tillsynsarbete mer effektivt.

10.5 Samverkan internt och externt behöver förbättras

Personer utsatta för sexuell exploatering eller människohandel har ofta behov av insatser från olika myndigheter. Samverkan är därför viktig redan på ett tidigt stadium. Syftet med samverkan är att individen ska få stöd från samhället utifrån en helhetssyn som utgår från individens behov och rättigheter.⁸⁶

Samverkan mellan socialtjänst och polis kan förbättras, enligt båda aktörerna. Det gäller både informationsdelning och mer konkret samarbete i insatser. Ett exempel är Barnahus Göteborg som kan användas mer i de ärenden som rör sexuell exploatering.

⁸⁶ Socialstyrelsen. *Sex mot ersättning. Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*. 2015

Samverkan mellan Göteborgs Stad och idéburna organisationer som är aktiva inom området behöver förstärkas. Det kan handla om allt från samarbete i skolor med klassbesök och våldsförebyggande metoder till nätverkande och samverkan i individärenden.

11 Källförteckning

11.1 Litteratur

Besöksnäringens forsknings- och utvecklingsfond. *Sexhandel – Hur besöksnäring kan motverka prostitution och sextrafficking*. Besöksnäringens forsknings- och utvecklingsfond, 2022.

Brottsförebyggande rådet. *Köp av sexuella tjänster. En uppföljning av lagens tillämpning. Rapport 2022:3*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet, 2022.

Brottsförebyggande rådet. *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. En uppföljning av lagens tillämpning. Rapport 2022:4*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet, 2022.

Child10 m fl. *Ingen hörde ropen på hjälp, vilken hjälp finns för människor som utsätts i prostitution, människohandel för sexuella ändamål och annan kommersiell sexuell exploatering?* Child10 m fl, 2020.

Folkhälsomyndigheten. *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017 – Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017*. Stockholm: Folkhälsomyndigheten 2019.

Göteborgs Stad, socialförvaltning Nordost. *En blind fläck. Tjejer och gängkriminalitet – en ESF-finansierad förstudierapport*. Göteborg: Göteborgs Stad, socialförvaltning Nordost 2022.

Göteborgsregionen FoU i Väst. *KAST i Göteborg – en samtalsmottagning för köpare av sexuella tjänster*. Göteborg: Göteborgsregionen FoU i Väst, 2021.

Jämställdhetsmyndigheten. *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel. Rapport 2023:3*. Göteborg: Jämställdhetsmyndigheten, 2023.

Jämställdhetsmyndigheten. *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 2020*. Göteborg: Jämställdhetsmyndigheten, 2020.

Jämställdhetsmyndigheten. *PROSTITUTION OCH MÄNNISKOHANDEL Slutredovisning av uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel. Rapport 2021:23*. Göteborg: Jämställdhetsmyndigheten, 2021.

Olsson, H, Strand, S, och Källvik, E. *Hedersrelaterat våld och förtryck i kombination med prostitution och människohandel - Ett vidgat perspektiv*. Örebro: Örebro universitet, 2022.

Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering av barn. *ALLA TITTADE MEN INGEN SÅG. En granskande rapport om tillgången till skydd, stöd och rättvisa för barn som utsätts för kommersiell sexuell exploatering*. Stockholm: Ombudsmannen mot sexuell exploatering av barn, 2022.

Polismyndigheten. *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 20, 2018*. Stockholm: Polismyndigheten, 2018.

Polismyndigheten. *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 22, 2021*. Stockholm: Polismyndigheten, 2021.

Polismyndigheten. *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 23*. Stockholm: Polismyndigheten, 2021.

Regeringskansliet. *Nationell strategi mot arbetslivskriminalitet*. Stockholm: Regeringskansliet, 2022.

Regeringskansliet, Socialdepartementet. *Handlingsplan mot prostitution och människohandel. Bilaga till regeringsbeslut 2018-02-08 nr II:1*. Stockholm: Regeringskansliet, 2018.

SFS 1990:52. Lag om särskilda bestämmelser om vård av unga

Skolverket. *Läroplan (Lgr22) för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshem*. Stockholm: Norstedts Juridik, Skolverket, 2022.

Skolverket. *Läroplan (Gy11) för gymnasieskolan*. Stockholm: Norstedts Juridik, Skolverket, 2022.

Socialstyrelsen. *Sex mot ersättning. Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*. Stockholm: Socialstyrelsen, 2015.

SOU 2022:36. *Arbetslivskriminalitet. En definition, en inledande bedömning av omfattningen, lärdomar från Norge*.

SOU 2023:8. *Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland*.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset. *Det gäller en av fem. Fakta om barn, sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2014*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset, 2015.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset. *Det gäller en av fyra. Fakta om barn, sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020–2021*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset, 2022 .

Svenska Röda Korset. *Mitt liv räknas. Den humanitära situationen för ensamkommande unga*. Stockholm: Svenska Röda Korset, 2020.

11.2 Länkar

Child10. (2021) [Ny Sifo: 22 000 barn och unga kan ha blivit utsatta för kommersiell sexuell exploatering - ChildX](#)

[EUR-Lex - 52022PC0209 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

[Stadenövergripande Spendrapport 2021, Göteborgs Stad \(goteborg.se\)](#)
[Sund konkurrens \(goteborg.se\)](#)

<https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/prostitution-och-manniskohandel/prostitution/>

<https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/manual-vid-misstanke-om-manniskohandel/>

<https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/vald-och-fortryck/sex-mot-ersattning-vuxna/>

<https://www.lansstyrelsen.se/vastra-gotaland/samhalle/social-hallbarhet/mans-vald-mot-kvinnor.html>

[Människohandel | NSPM \(jamstallldhetsmyndigheten.se\)](https://www.jamstallldhetsmyndigheten.se)

[New rules to fight trafficking in human beings \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/400044/image_cache/image_thumb.png)