

Yrkande

Vänsterpartiet, Socialdemokraterna, Miljöpartiet

2024-08-23

Ärende 22

Yrkande angående – Redovisning av uppdrag att ta fram förslag på åtgärder för att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag 2022-06-16 § 4 till kommunstyrelsen att komplettera det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet samt att ta fram förslag på åtgärder för att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022-2026 kompletteras i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
3. Kommunstyrelsen får i uppdrag att verka för en utökad samverkan mellan Göteborgs Stad och Polismyndigheten Region Väst i syfte att identifiera och erbjuda stöd till utsatta individer.
4. Grundskolenämnden och utbildningsnämnden får i uppdrag att stärka det förebyggande arbetet mot sexuell exploatering och skapa förutsättningar att motverka att elever utsätts eller utsätter andra för sexuell exploatering.
5. Socialnämnden Centrum får i uppdrag att vara kompetenscentrum för stadens förvaltningar och bolag i frågor kring människohandel, prostitution och sexuell exploatering. Nämndens specialistverksamheter som arbetar med målgrupperna föreslås ansvara för kompetenscentrum.
6. Socialnämnden Centrum får i uppdrag att säkerställa att barn utsatta för sexuell exploatering får stöd och samordningsinsatser via Barnahus.
7. Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst samt nämnden för funktionsstöd får i uppdrag att stärka förutsättningarna att identifiera individer i verksamheterna som är utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel, eller utsätter andra.
8. Socialnämnden Centrum får i uppdrag att i samarbete med civilsamhällets organisationer undersöka hur arbete för att nå unga i digitala miljöer för att förebygga sexuell exploatering kan utvecklas.
9. Göteborg & Co AB får i uppdrag att, tillsammans med socialnämnd Centrum, samordna det pågående arbetet i samverkan med besöksnäringen i syfte att motverka prostitution och människohandel för sexuella ändamål.
10. Göteborg & Co AB får i uppdrag att implementera insatser för att motverka prostitution och människohandel i kommande handlingsplan för Göteborgs Stads program för destinationsutveckling 2023-2030.

11. Göteborg & Co AB får i uppdrag att utreda om även människohandel för andra ändamål än sexuella i framtiden kan innefattas i det nätverksarbete som samordnas av bolaget.

Yrkandet

Prostitution, människohandel och sexuell exploatering är allvarliga brott inom området sexualiserat våld, men har tidigare inte omhändertagits av Göteborgs stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program. Var tionde svensk man har någon gång har köpt sex vilket visar att vi har lång väg kvar för att få bukt med detta samhällsproblem. I den tidigare regeringens handlingsplan mot prostitution och människohandel framgick det att kommunerna, främst genom socialtjänsten, har ansvar för att bistå med insatser av olika slag.

Göteborgs stad har sedan länge arbetat med specialiserade verksamheter på området, både gentemot gärningsmän och brottsoffer. Det är ett viktigt steg att vi nu kan uppdatera programmet med dessa frågor samt stärka Göteborgs stads arbete inom både socialtjänsten, skolan, och besöksnäringen för att förebygga och motverka prostitution, människohandel och sexuell exploatering. Många förslag på förbättringar har framkommit i utredningen och dessa behöver alla få genomslagskraft. Olika initiativ behöver samlas och skapa en sammanhållande styrmiljö. I samband med kompletteringarna av det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet har vi i ett separat ärende beslutat om att anta en stadenövergripande nollvision mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering. Detta visar stadens ambitionsnivå men kommer att kräva tid, resurser och engagemang för att det ska få effekt i verksamheterna.

Några av de föreslagna åtgärderna i utredningen kräver att vi tillför resurser för att det ska vara möjligt att fullt ut genomföra. Detta arbete behöver införas successivt och fullt ut genomföras när det finns möjlighet att avsätta resurser utan att andra delar av socialtjänstens verksamhet blir lidande, då mycket av detta arbete är lagstadgat. Personal i både skolan och socialtjänsten har en redan ansträngd situation utifrån det rådande ekonomiska läget. Med en hög personalomsättning i många nämnder, behöver vi värna om alla som arbetar inom välfärden med en kravnivå som är möjlig att genomföra under innevarande år utifrån den fortsatt svåra ekonomiska situationen.

Yrkande

M, D, L, KD

2024-06-07

Ärende 6

Yrkande angående – Redovisningen av uppdrag att ta fram förslag på åtgärder för att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Göteborg & Co AB får i uppdrag inkludera konkreta åtgärder för att motverka och förebygga förekomsten av sexhandel i samband med evenemang i staden, i den kommande handlingsplanen kopplad till Göteborgs Stads program för destinationsutveckling.
2. Socialnämnd centrum får i uppdrag att i dialog med regionen utreda hur Mikamottagningens verksamhet kan utvecklas och göras mer tillgänglig genom exempelvis drop-in tider, lättillgänglig information på andra språk än svenska som är relevanta för verksamhetens målgrupp samt provtagning.
3. Socialnämnd centrum får i uppdrag att utveckla arbetet med information, utbildning och stöd till föräldrar och anhöriga till personer som utsätts för eller riskerar att hamna i prostitution.
4. Socialnämnd centrum får i uppdrag att aktivt samarbeta och uppmuntra initiativ från idéburna organisationer vars verksamhet syftar till att förbygga och förhindra prostitution, människohandel och sexuell exploatering och att hitta och stötta utsatta.
5. Berörda nämnder får i uppdrag att i så stor utsträckning som möjligt allokera resurser för ändamålet och prioritera detta inom befintlig ram. Övriga förslag inkluderas i underlag till ordinarie budgetprocess, för politiskt ställningstagande.
6. Att därutöver bifalla tjänsteutlåtandet

Yrkandet

Prostitution, människohandel och sexuell exploatering är allvarliga och vanligt förekommande brott i samhället. Även om det finns en bred politisk enighet om allvaret i brottsligheten och det lidande som drabbar enskilda, har Göteborg stad tidigare inte adresserat frågan med ett helhetsperspektiv. Ett viktigt steg är därför att stadsledningskontoret nu fått i uppdrag att formulera en stadenövergripande nollvision mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering, genom att komplettera Göteborgs stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program.

Redovisningen av uppdrag att ta fram förslag på åtgärder för att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering innehåller många bra förslag som kommer att stärka stadens arbete mot sexuell utnyttjande och för att fler invånare ska få ett bra liv.

Risken för människohandel i form av köp av sexuella tjänster ökar i samband med större evenemang i staden. Det är därför viktigt att Göteborg & co arbetar med konkreta åtgärder för att motverka och förebygga förekomsten av sexhandel i samband med just större evenemang, med särskilt fokus på efterfrågesidan. Det kan exempelvis handla om konkreta informationsinsatser riktade till besökare; tillresande gäster och göteborgare.

Mikamottagningen i Göteborg är en samtalsmottagning för personer som har erfarenhet av sexuell exploatering, men stadsledningskontorets återrapportering nämner inte mottagningen bland sina förslag till beslut. Vi anser dock att Mikamottagningens verksamhet kan utvecklas för att bli mer tillgänglig och nå fler i målgruppen. Bland annat så skulle öppettiderna och drop-in kunna utvecklas (i nuläget framgår inte några öppettider på hemsidan) och det borde finnas information på fler språk än svenska på hemsidan. Mikamottagningen skulle också med fördel kunna kompletteras med möjlighet till avgiftsfri provtagning, i samverkan med regionen.

Det är mycket positivt att grundskole- och utbildningsnämnden får i uppdrag att stärka arbetet mot sexuell exploatering. I stadsledningskontorets redovisning nämns att ungdomsfullmäktige efterlyser mer information om vad sexuell exploatering och grooming innebär samt ett stärkt förebyggande arbete i skolan. Vi anser dock att det är viktigt att förebyggande och stödjande insatser inte stannar hos barnen, utan att även föräldrar och anhöriga får del av kunskap och information, som kan bli avgörande för barnets utveckling och vägval. Därför vill vi att Socialnämnd centrum får i uppdrag att säkerställa att det finns information, utbildning och stöd till föräldrar och anhöriga till personer som utsätts för eller riskerar att utnyttjas för sexuell exploatering.

I stadsledningskontorets redovisning framgår att dialog har förts med ett flertal idéburna organisationer och att dessa i dagsläget kan bistå med undervisning om sexuell exploatering på skolor samt att digitalt uppsökande arbete görs av organisationerna. Eftersom civilsamhällets aktörer har en förmåga att nå fram till utsatta personer på ett sätt som offentliga verksamheter aldrig kan göra är det viktigt att staden aktivt samarbetar med civilsamhället och har en positiv inställning till deras initiativ och verksamheter.

I stadsledningskontorets redovisning framgår att de flesta föreslagna åtgärderna kan genomföras inom befintlig ram, medan vissa kräver mer resurser. Arbetet mot människohandel är långsiktigt och kan inte fullt ut växlas upp under innevarande år. Det är dock viktigt att arbetet med åtgärder för att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering prioriteras högt inom nämndernas ordinarie verksamhet och inte betraktas som ett avsides uppdrag. Genom att prioritera de föreslagna åtgärderna är det troligt att kostnaderna för respektive nämnd, såväl som för staden som helhet, kommer att minska eftersom målgruppens behov av senare och mer kostsamma insatser minskar. Därför uppmuntrar vi nämnderna att hitta sätt att allokera resurser för ändamålet inom den befintliga budgetramen.

Tilläggsyrkande



2024-06-04

Ärende nr: SLK-2022-00921

Yrkande angående – Redovisning av uppdrag att ta fram förslag på åtgärder för att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Kommunstyrelsen i samverkan med berörda nämnder får i uppdrag att utreda hur staden kan öka övervakningen och regleringen av religiösa samfund för att säkerställa att de följer svensk lag och normer. Detta kan inkludera att se över hur vigselrättigheter tilldelas och används av olika samfund.
2. Socialnämnd Centrum får i uppdrag att utreda och aktivt söka ekonomiskt stöd från EU-fonder för att finansiera hjälpinsatser för utrikes födda offer för människohandel, prostitution och sexuellt våld.

Yrkandet

Med bakgrund i den växande problematiken kring människohandel och sexköp som förekommer inom ramen för religiösa samfund i Sverige, framför allt kopplat till tillfälliga äktenskap under religiösa ceremonier bör uppdraget kompletteras med åtgärder för att synliggöra och agera mot även detta. Granskningar har belyst hur vissa muslimska samfund med imamer i ledande roller medverkar i och till och med uppmuntrar sexhandel genom tillfälliga äktenskap. Dessa handlingar, som ofta involverar en ekonomisk transaktion, strider inte bara mot svensk lag utan underminerar också individens frihet.

En rapport från det amerikanska utrikesdepartementet, "Trafficking in Persons" (2021), understryker att Sverige behöver förbättra sina insatser för att bekämpa människohandel och exploatering. Detta inkluderar den organiserade sexhandeln som sker genom religiösa ceremonier. Dessa aktiviteter inte bara skadar individerna direkt involverade utan bidrar även till upprätthållandet av ett parallellsamhälle där svenska lagar och normer inte respekteras.

Det är också av vikt att utreda och aktivt söka ekonomiskt stöd från EU för att finansiera hjälpinsatser för utrikes födda offer för människohandel, prostitution och sexuellt våld. EU har flera fonder och program, såsom Asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF) samt program för rättigheter, jämlikhet och medborgarskap, som kan bidra till att stödja dessa insatser. För att säkerställa tillgång till maximalt möjliga resurser och expertis, bör möjligheten till samarbete med relevanta EU-institutioner och byråer som arbetar med frågor rörande migration, integration och brottsofferstöd utredas vidare.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-02-26

Reviderat 2024-05-20

Ärendenummer SLK-2022-00921

Handläggare

Jeanette Stål, Joacim Englund och

Lisa Jacobson Flöhr

Telefon: 031-368 03 13

E-post: jeanette.stal@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att ta fram förslag på åtgärder för att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag 2022-06-16 § 4 till kommunstyrelsen att komplettera det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet samt att ta fram förslag på åtgärder för att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022-2026 kompletteras i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
3. Kommunstyrelsen får i uppdrag att verka för en utökad samverkan mellan Göteborgs Stad och Polismyndigheten Region Väst i syfte att identifiera och erbjuda stöd till utsatta individer.
4. Grundskolenämnden och utbildningsnämnden får i uppdrag att stärka det förebyggande arbetet mot sexuell exploatering genom att säkerställa att problemområdet ingår i undervisningen om sexualitet, samtycke och relationer.
5. Grundskolenämnden och utbildningsnämnden får i uppdrag att stärka förutsättningarna att identifiera elever som är utsatta eller utsätter andra för sexuell exploatering.
6. Socialnämnden Centrum får i uppdrag att vara kompetenscentrum för stadens förvaltningar och bolag i frågor kring människohandel, prostitution och sexuell exploatering. Nämndens specialistverksamheter som arbetar med målgrupperna föreslås ansvara för kompetenscentrum.
7. Socialnämnden Centrum får i uppdrag att säkerställa att barn utsatta för sexuell exploatering får stöd och samordningsinsatser via Barnahus.
8. Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst samt nämnden för funktionsstöd får i uppdrag att stärka förutsättningarna att identifiera individer i verksamheterna som är utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel, eller utsätter andra.
9. Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst får i uppdrag att skapa en samordnarfunktion i varje nämnd med syfte att samordna insatser för vuxna individer som vill lämna prostitution eller människohandel.

10. Göteborg & Co AB får i uppdrag att, tillsammans med socialnämnd Centrum, samordna det pågående arbetet i samverkan med besöksnäringen i syfte att motverka prostitution och människohandel för sexuella ändamål.
11. Göteborg & Co AB får i uppdrag att implementera insatser för att motverka prostitution och människohandel i kommande handlingsplan för Göteborgs Stads program för destinationsutveckling 2023-2030.
12. Göteborg & Co AB får i uppdrag att utreda om även människohandel för andra ändamål än sexuella i framtiden kan innefattas i det nätverksarbete som samordnas av bolaget.

Sammanfattning

I samband med att kommunfullmäktige 2022-06-16 § 4 beslutade om Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022-2026, fick kommunstyrelsen i uppdrag att komplettera programmet och ta fram förslag på insatser för att motverka och agera förebyggande mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering. Uppdraget skulle genomföras i samverkan med relevanta nämnder, rättsvårdande myndigheter och civilsamhället. Kopplingen till gängkriminalitet skulle särskilt belysas. Därtill skulle programmet kompletteras med hänvisning till Göteborgs Stads plan mot våld i nära relationer 2020-2023. Föreslagna insatser skulle kostnadsredovisas.

Föreliggande ärende är en slutredovisning av uppdraget som presenterar förslag på kompletteringar i programmet, förslag på åtgärder till nämnder och styrelser som berörs av problemområdet samt en kostnadsredovisning av föreslagna åtgärder. Kopplingen till gängkriminalitet har belysts i delredovisningen i kommunstyrelsens delårsrapport augusti 2023-10-04 § 645. Stadsledningskontoret gör bedömningen att det inte är aktuellt att hänvisa till Göteborgs Stads plan mot våld i nära relationer 2020-2023 då ett förslag på ny plan behandlas i kommunfullmäktige 2024-02-29. Stadsledningskontorets samlade bedömning är att det framöver kan finnas behov av att se över styrningen på det brottsförebyggande området med avseende på bland annat våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och sexuellt våld. Sexuellt våld omfattar prostitution och sexuell exploatering, samt människohandel med dessa syften.

Stadsledningskontoret bedömer att de åtgärder och uppdrag som föreslagits i ärendet bidrar till att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering, samt till att förbättra möjligheterna till stöd och hjälp för de som utsätts eller utsätter andra för denna typ av brottslighet.

Kommunstyrelsen beslutade 2024-04-24 § 355 att återremittera ärendet till stadsledningskontoret. Stadsledningskontorets bedömning är att förslagen som riktar sig till kommunstyrelsen respektive Göteborg & Co AB (förslag 2, 3 samt förslag 10-12) kan genomföras inom budgetram för 2024. Förslag 5 och 8 kan utföras med begränsad omfattning inom budgetram för 2024. Förslagen 4, 6, 7 och 9 kräver extra resurstilldelning till ansvariga nämnder och är därför inkluderade i budgetförutsättningarna 2025-2027.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Prostitution, människohandel och sexuell exploatering är företeelser som medför stora samhällsekonomiska kostnader. En studie från EU-kommissionen¹ uppskattade 2020 att de samhällsekonomiska kostnaderna i genomsnitt uppgick till drygt 300 000 euro per person som utsätts för människohandel. Beräknas kostnaderna enbart för de personer som registrerats som offer för människohandel skulle kostnaderna per år uppgå till knappt 4 miljarder euro per år, men detta anses vara en grov underskattning på grund av ett stort mörkertal.

Prostitution, människohandel och sexuell exploatering är en lönsam industri för den organiserade brottsligheten. På ett globalt plan beräknas människohandel generera intäkter om 150 miljarder dollar per år, varav 100 miljarder dollar består av intäkter kopplade till människohandel för sexuella ändamål.² Då dessa företeelser utgör en så stor inkomstkälla är en viktig del i bekämpandet av organiserad brottslighet att hjälpa personer som utnyttjas ut ur exploateringen.

Utanförskap på grund av våld innebär också stora kostnader för samhället, även vid ett ringa eller måttligt utanförskap. Att undvika ett livslångt utanförskap beräknas medföra samhällsekonomiska vinster om 10-15 miljoner kronor per individ beroende på vilka följdkomplikationer som utanförskapet medför.³ Exempelen rör hedersvåldsutsatthet och visar att samhället kan göra stora ekonomiska vinster på att ge skydd, stöd och vård till den som är våldsutsatt. Med tanke på graden av våldsutsatthet och utanförskap som personer utsatta för prostitution, människohandel och sexuell exploatering försätts i, bör slutsatserna om samhällskostnader även vara applicerbara på dessa målgrupper. Initialt ökade kostnader i det förebyggande arbetet medför att de samhällsekonomiska kostnaderna minskar på längre sikt.

Kostnadsredovisning av föreslagna åtgärder

Merparten av de föreslagna åtgärderna bedöms inte medföra ökade kostnader för staden. De flesta av de åtgärder som stadsledningskontoret föreslår är inte nya åtaganden för berörda nämnder och bolagsstyrelser. För välfärdsnämnderna ingår de insatser som föreslås i respektive nämnds grunduppdrag. Däremot innebär förslagen en utveckling av arbetsformer. På sikt bör dessa arbetssätt inte innebära en ökad kostnad, men utvecklingen av en ny struktur för samordning och insatser till en inte tidigare så uppmärksam målgrupp kan innebära en viss ökning av kostnader under en period. Stadsledningskontoret bedömer att förslagen som rör kompetenscentrum, samordning för utsatta barn och vuxna och en satsning på det förebyggande arbetet i skolan kan behöva resurstilldelning för att kunna genomföras.

Grundskolenämndens och utbildningsnämndens uppdrag om att säkerställa att sexuell exploatering ingår i undervisningen om Sexualitet, samtycke och relationer samt att öka förmågan att identifiera utsatta och de som utsätter andra, bedöms kräva resurser i form av tid och kunskapsutveckling. Inför införandet av det nya ämnet Samtycke, sexualitet och relationer i läroplanen 2022 bedömde förvaltningarna att ett tillskott med 1 miljon

¹ EU-kommissionen (2020), *Study on the economic, social and human costs of trafficking in human beings within the EU*

² Se exempelvis OSCE (Organization for Security and Co-operation in Europe), *Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation*. 2021

³ Nilsson Lundmark, E & Nilsson, I. Länsstyrelsen Östergötland (2022). *Att synliggöra det osynliga. En socioekonomisk analys av hedersrelaterat våld och förtryck*.

kronor till grundskolenämnden och 0,5 miljoner kronor till utbildningsnämnden, som ett engångsbelopp, skulle öka förutsättningarna för en systematisk kompetensutveckling och implementering av ny kunskap och perspektiv i det pedagogiska arbetet kopplat till Sexualitet, samtycke och relationer, dnr 0534/21. I nästföljande budget (2023) tilldelades inga särskilda medel för detta.

Uppräknat utifrån budget 2023 och 2024 skulle det innebära 1,1 respektive 0,6 miljoner kronor.

Socialnämnden Centrums föreslagna uppdrag om kompetenscentrum bedöms behöva en resursförstärkning motsvarande en helårsarbetare vilket innebär en kostnad om cirka 0,8 miljoner kronor årligen. Samma nämnd får även uppdraget att säkerställa att barn utsatta för sexuell exploatering får samordnade insatser via Barnahus. Ett sådant uppdrag bedöms öka inflödet av ärenden till Barnahus och därmed kräva en utökning av resurser. Det är svårt att bedöma omfattningen på antal ärenden då det saknas statistik men stadsledningskontoret uppskattar att det kan krävas en ökning motsvarande en årsarbetare om cirka 0,8 miljoner kronor årligen, åtminstone under en utvecklingsperiod.

Ett utvecklingsarbete med fokus på identifiering och samordning av insatser inom socialtjänsten förväntas leda till ökade kostnader, åtminstone i ett initialt skede. I betänkandet Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) beräknas insatser till målgruppen kunna uppgå till en kostnad på 75 miljoner kronor årligen. Betänkandet är i nuläget inte remitterat för synpunkter på lagförslagen och det finns inga uppgifter om när beslut kan tas om föreslagen lagstiftning. Utredarna föreslår att kommunerna bör ersättas för kostnaderna för genomförande med 75 miljoner kronor per år under en utvecklingsperiod. Om invånarantalet är beräkningsgrunden för finansieringen skulle det innebära 4,3 miljoner kronor i statsbidrag till Göteborgs Stad.

Förslagen är inkluderade i budgetförutsättningarna 2025-2027 (ärendenummer SLK-2024-00276).

Förutsatt att socialnämnd Centrums föreslagna uppdrag om kompetenscentrum inklusive en resursökning enligt ovan beräkning beslutas i kommunfullmäktige, bedömer stadsledningskontoret att övriga nämnder och styrelser kan kompetensutveckla den personal som berörs inom befintlig budgetram.

Bedömning ur ekologisk dimension

Illegal avfallshantering och andra miljöbrott genererar, på samma sätt som prostitution, människohandel och sexuell exploatering, stora vinster till den organiserade brottsligheten. På ett globalt plan är de olika företeelserna associerade med varandra då de kan utgöra olika delar av ett nätverks kriminella verksamhet. Kopplingarna mellan dessa brott finns även i Sverige där exempelvis avfallshantering identifierats som en särskild riskbransch när det gäller arbetslivskriminalitet. Detta innebär att det utvecklingsarbete som bedrivs inom exempelvis miljö- och klimatinämnden samt inköps- och upphandlingsnämnden, förutom att motverka arbetskraftsexploatering och människohandel, även kan skapa miljömässiga vinster.

Bedömning ur social dimension

Förslagen förväntas leda till att barn som riskerar att utnyttjas eller som redan är utsatta i sexuell exploatering snabbare och oftare än i dag identifieras, att ett pågående utnyttjande avbryts snabbare och att fler barn än i dag får tillgång till individuellt anpassade och mer

verksamma insatser för skydd, stöd och behandling. Att stärka skyddet för barn som utsätts för olika former av våld och utnyttjande förväntas också leda till förbättrade framtidsmöjligheter på en rad områden för den målgruppen.

Även särskilt sårbara grupper som i dag i högre grad än andra är utsatta för utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution och människohandel, förväntas få snabbare, samordnade och mer anpassade insatser. Detta gäller till exempel hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättning, personer i missbruk, hemlöshet, fattigdom eller i migration.

Förebyggande insatser genom bland annat ett stärkt arbete med området inom skolan förväntas leda till att färre personer utsätter andra.

Genom att definiera och integrera utsatthet för prostitution, människohandel och sexuell exploatering inom ramen för våldsutsatthet och att identifiera utsatta som självständiga brottsoffer förväntas förslagen bidra positivt till de nationella jämställdhetsmålen och till kommunens ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Påverkan på det sjätte delmålet inom jämställdhetspolitiken, om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, bedöms vara särskilt stark.

Samverkan

Information om ärendet har lämnats vid CSG 2023-12-14 och fördjupad dialog genomfördes 2024-02-08. Samverkan har skett i CSG 2024-02-22.

Bilagor

1. Kommunfullmäktiges protokollsutdrag 2022-06-16 § 4
2. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2024-04-24 § 355
3. Samverkansprotokoll från CSG 2024-02-22 § 5a
4. Prostitution, människohandel och sexuell exploatering i Göteborg.
Delrapportering av kommunfullmäktiges 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 i delårsrapport augusti 2023 för kommunstyrelsen 2023-10-04 § 645

Ärendet

Kommunfullmäktige gav 2022-06-16 § 4 kommunstyrelsen i uppdrag att komplettera Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program samt att ta fram förslag på insatser för att motverka och agera förebyggande mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering.

I augusti 2023 delredovisades uppdraget i Delårsrapport augusti 2023 för kommunstyrelsen 2023-10-04 § 645. Rapporten biläggs utredningen.

Ärendet är en slutredovisning av uppdraget.

Kommunstyrelsen beslutade 2024-04-24 § 355 att återremittera ärendet till stadsledningskontoret.

Beskrivning av ärendet

I samband med att kommunfullmäktige 2022-06-16 § 4 beslutade om Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022-2026, gavs kommunstyrelsen i uppdrag att komplettera programmet och ta fram förslag på insatser för att motverka och agera förebyggande mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering. Uppdraget skulle genomföras i samverkan med relevanta nämnder, rättsvårdande myndigheter och civilsamhället. Kopplingen till gängkriminalitet skulle särskilt belysas. Därtill skulle programmet kompletteras med hänvisning till Göteborgs Stads plan mot våld i nära relationer 2020-2023. Föreslagna insatser skulle kostnadsredovisas.

Kommunstyrelsen beslutade 2024-04-24 att återremittera ärendet till stadsledningskontoret. Av det återremissyrkande från V, S och MP som antogs framgår att stadsledningskontoret får i uppdrag att:

- komplettera det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet med en nollvision mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering
- återkomma med förslag till beslut från tjänsteutlåtandet som är genomförbara inom budgetram för 2024
- inkludera övriga förslag i underlaget till ordinarie budgetprocess, för politiskt ställningstagande.

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.

Avgränsning

Uppdraget omfattar att ta fram förslag på insatser för att motverka och agera förebyggande mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering enligt

definitionerna ovan. Andra sexualbrott som våldtäkt, sexuellt övergrepp eller sexuellt ofredande omfattas inte av uppdraget. Stadsledningskontoret föreslår därför inga insatser för att förebygga dessa typer av brottslighet. Förebyggande definieras som att hindra att denna typ av brott sker men också att hindra att det upprepas om det har skett.

Personer som har utsatts för prostitution eller sexuell exploatering i pornografiska syften ska kunna ta del av skydd, stöd och andra insatser på samma sätt som andra som har utsatts för sexuell exploatering eller prostitution.

Beredning av ärendet

Stadsledningskontoret bedömde att uppdraget krävde en kunskapsinsamling då området är omfattande och flera aktörer bidrar i arbetet med att motverka prostitution, människohandel och sexuell exploatering.

Stadsledningskontoret har därför genomfört 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. Resultatet presenterades i bilagd rapport (bilaga 2). I detta andra steg föreslår stadsledningskontoret åtgärder för att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering.

Dialoger med stadens förvaltningar och bolag

Stadsledningskontoret ställde 2023, i lägesbilden över den lokala brottsligheten, ut frågor till 27 förvaltningar och bolag om prostitution, människohandel och sexuell exploatering, för att få en bild av vad de såg av denna problematik kopplat till sina verksamheter.

Utifrån återrapporteringen valde stadsledningskontoret att ha dialoger med 13 förvaltningar och bolag som på olika sätt var berörda av denna typ av brott. Dialoger hölls med förvaltningen för demokrati och medborgarservice, förvaltningen för funktionsstöd, grundskoleförvaltningen, inköp- och upphandlingsförvaltningen, miljö- och klimatiförvaltningen, socialförvaltningarna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst, utbildningsförvaltningen, Förvaltnings AB Framtiden, Göteborg & Co samt Göteborgs Hamn AB.

Dialoger med myndigheter och idéburna organisationer

Stadsledningskontoret har haft dialoger med Center mot arbetslivskriminalitet, Jämställdhetsmyndigheten, Länsstyrelsen Västra Götaland, Migrationsverket, Polismyndigheten (NOA och Region Väst), Västra Götalandsregionen samt Stockholms Stad och Trollhättans stad. Stadsledningskontoret har haft dialoger med följande idéburna organisationer: Ecpat, Frälsningsarmén, Real Stars, RFSL, Rosenlunds nätverket, Räddningsmissionen, Stadsmissionen och Talita Stockholm.

Nationella utredningar

Stadsledningskontoret har inväntat utredningar inom området som har genomförts på uppdrag av regeringen och som har publicerats i december 2023: Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) samt Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften (SOU 2023:98). Stadsledningskontoret redogör kortfattat för ett urval av förslagen i dessa utredningar i stycket *Pågående lagstiftningsarbete och nationella åtgärdsförslag*. Flera av de förslag som utredningarna föreslår ligger i linje med de åtgärder som stadsledningskontoret identifierat som viktiga för stadens behov.

Dialoger med rättighetsbärare

Kommunstyrelsens samtliga råd bjöds in till en dialog. Dialogen genomfördes med representanter för hbtqi-rådet, funktionshinderrådet, pensionärsrådet och rådet för den sverigefinska minoriteten. Dialog med ungdomsfullmäktige har också genomförts. Rådens och ungdomsfullmäktiges synpunkter har omhändertagits framför allt i de förutsättningar för genomförande av åtgärder som föreslås där bland annat riskgrupper och anpassade metoder beskrivs.

Pågående lagstiftningsarbete och nationella åtgärdsförslag

I december 2023 presenterades två statliga utredningar som har direkt bäring på föreliggande uppdrag, Ut ur utsatthet (2023:97) och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften (SOU 2023:98). Utredningarna har skickats på gemensam remiss och förslag på yttrande redovisas för kommunstyrelsen 29 maj. Utredningarna presenteras nedan tillsammans med annat pågående lagstiftningsarbete som har påverkan på området.

Ut ur utsatthet

Ut ur utsatthet (SOU 2023:97), konstaterar att det finns allvarliga brister i det nuvarande stödet till den som behöver hjälp att ta sig ur sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål. Bristerna rör framför allt identifiering, kunskap om utsattheten och bemötande, tillgången till icke akut vård och traumabehandling, tillgången till vård utanför storstadsområdena samt ansvarsfördelning och samordning mellan myndigheter. Sammantaget bedömer utredningen att bristerna är av en sådan art att Sverige inte kan anses leva upp till internationella åtaganden gentemot utredningens målgrupper. Utredningen ger förslag på hur en sammanhållen exitprocess bör utformas för såväl barn som vuxna.

Betänkandet konstaterar att det är vanligt att målgrupperna har kontakt med exempelvis skola, socialtjänst eller hälso- och sjukvård utan att utsattheten upptäcks. Enligt utredningen behöver därför det uppsökande, upptäckande och identifierande arbetet stärkas.

Utredningen framhåller att en persons exitprocess, för att vara framgångsrik, kräver samordning av en rad olika insatser inom olika områden och under lång tid. Det kan exempelvis handla om traumabehandling, olika typer av vård, försörjningsmöjligheter, skydd och boende. Centrala aktörer är socialtjänsten och hälso- och sjukvården men det kan även vara aktuellt med insatser från exempelvis Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, skolan, polisen och rättsväsendet. Migrationsverket har en särskild roll när det gäller personer som inte är svenska medborgare. För att en exitprocess ska komma i gång och genomföras måste det, enligt utredningens bedömning, finnas en utpekad myndighet som ansvarar för att initiera samverkan. Utredningen ser att det är socialtjänsten som bör ha det övergripande och samordnande ansvaret för exitprocessen och föreslår därför att socialtjänsten, för både barn och vuxna, ska utse en samordnare som ska upprätta en individuell plan för exitprocessen. För vuxna föreslås planen innefatta de aktörer och åtgärder som behövs för att den enskilde varaktigt ska kunna lämna sin utsatta situation och etablera sig i en ny socialt och ekonomiskt hållbar tillvaro. För barn föreslås planen innefatta de aktörer och åtgärder som behövs i det enskilda fallet för att barnet ska få omedelbart skydd och varaktigt stöd, samt vård och rehabilitering för att ta sig ur exploateringen. Utredningen pekar särskilt ut att Barnahus kan utgöra en central aktör i exitprocessen för barn.

I betänkandet konstateras att socialtjänsten redan idag har ansvar och möjlighet att i samverkan med relevanta aktörer erbjuda insatser i individuellt utformade planer som möjliggör för den som är utnyttjad att lämna prostitution, sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål. En bidragande orsak till att detta enbart sker i mycket liten utsträckning är, enligt utredningen, att kunskapen om målgruppernas våldsutsatthet generellt är för låg. Utredningens bedömning är att målgruppernas våldsutsatthet och egenskap av brottsoffer, och därmed kommuners och regioners ansvar för att upptäcka dem och erbjuda stöd och vård, behöver tydliggöras. Utredningen föreslår därför att målgrupperna lyfts fram i den så kallade brottsofferparagrafen i 5 kap. 11 § socialtjänstlagen, vilket skulle tydliggöra det ansvar som kommunerna redan idag har för att identifiera dem och erbjuda skydd och stöd. Utredningen föreslår även att Socialstyrelsen ges i uppdrag att ta fram stöd för rättstillämpningen när det gäller socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvar för identifiering, skydd, stöd, vård och rehabilitering för personer i målgrupperna. Detta hindrar dock inte att socialtjänsten redan idag utökar arbetet med målgrupperna utifrån sitt nuvarande ansvar.

Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften

Utredningen Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften (SOU 2023:98) har haft i uppdrag att kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn vid produktion och distribution av pornografi samt att föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård för vuxna och barn kan förbättras. Utredningens målgrupper är i hög grad överlappande med målgrupperna i Ut ur utsatthet, vilket innebär att såväl utredningarnas problembeskrivningar som förslag till viss del överlappar varandra.

Utredningen konstaterar att personer som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften är en våldsutsatt grupp som inte får tillgång till skydd, stöd och vård utifrån sina rättigheter och behov. Inom målgruppen finns hög förekomst av psykisk ohälsa och de som kommer i kontakt med en stödverksamhet har ofta omfattande behov. Personer som utsätts för sexuell exploatering för pornografiska syften har, på samma sätt som personer utsatta i prostitution, ofta riskfaktorer i sin bakgrund såsom att ha blivit utsatta för sexuella övergrepp som barn.

Liksom utredningen om exitprogram konstaterar denna utredning att samhället brister i att fånga upp målgruppen och erbjuda stöd utifrån behov. Personerna har ofta redan kontakt med socialtjänst och hälso- och sjukvård och andra relevanta verksamheter utan att det sexuella utnyttjandet uppmärksammas. Yrkesverksamma saknar, enligt utredningen, förutsättningar att upptäcka målgruppen och möjlighet att kunna erbjuda adekvat skydd, stöd och vård. Stödet kan vara särskilt svårt att få del av för personer som ingår i riskgrupper, såsom hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättning och personer som av någon anledning befinner sig i utanförskap. Utredningen betonar vikten av att sexuellt utnyttjande i pornografiska syften behöver bli en naturlig del av det arbete som bedrivs för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och våld mot barn.

Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag

Av förslaget på ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) framgår bland annat att det i socialtjänstlagen ska anges att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och att kommunen, vid planering av insatser till grupper och enskilda, särskilt ska beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser.

I den kompletterande promemorian Ett förtydligat brottsförebyggande ansvar för socialnämnden (S2023/03181) redogörs för att det brottsförebyggande arbetet ytterligare behöver prioriteras och att det behöver införas bestämmelser för att tydliggöra socialtjänstens brottsförebyggande ansvar.

En uppväxt fri från våld

Utredningen En uppväxt fri från våld (SOU 2022:70) lämnade 2022 förslag om en nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn. I den föreslagna strategin anges fem långsiktiga mål för arbetet mot det övergripande målet att varje barn ska ha en uppväxt fri från våld: 1) våld mot barn ska förebyggas, 2) barns våldsutsatthet ska upptäckas, 3) barn ska få det skydd och stöd samt behandling de har rätt till, 4) barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses och 5) kunskaps- och metodutvecklingen ska stärkas.

Ett starkare straffrättsligt skydd – mot sexuella kränkningar, bedrägerier i vissa fall och brott med hatmotiv avseende kön

Rubricerad utredning (SOU 2023:80) har bland annat haft i uppdrag att se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn och överväga en ny straffskärpningsgrund för brott med hatbrottsmotiv mot kvinnor. I sitt slutbetänkande föreslog utredningen bland annat att bestämmelsen om våldtäkt mot barn utvidgas till att även avse fall där någon utnyttjar ett barn under 18 år som på grund av till exempel psykisk ohälsa, funktionsnedsättning, missbruk eller gärningsmannens auktoritet har en nedsatt förmåga att värna sin sexuella integritet. Utredningen föreslog även att det straffbara området för köp av sexuell tjänst och koppleri utvidgas till att omfatta sexuella handlingar som utförs på distans.

Utgångspunkter i arbetet mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering

Barn utsatta för sexuell exploatering är alltid brottsoffer och våldsutsatta

En viktig utgångspunkt när det gäller barn utsatta för sexuell exploatering är att de alltid är brottsoffer. De har enligt barnkonventionen rätt till omedelbart skydd och till stöd, vård och rehabilitering. Det gäller oavsett om de är svenska eller utländska medborgare och vare sig de är offer för människohandel eller inte. Sexuell exploatering är alltid ett övergrepp, oavsett om barnet initialt lämnat sitt samtycke till att få ersättning för någon form av sexuell aktivitet, eller inte. Det förekommer idag att sexuellt exploaterade barn bedöms ha ett socialt nedbrytande beteende och att utsattheten tolkas som självskadebeteende. Barn som är utsatta för sexuell exploatering ska alltid betraktas som våldsutsatta.

Vuxna som utnyttjas i prostitution bör behandlas som våldsutsatta och som brottsoffer

Prostitution, sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål ingår i den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor och ses där som en våldsutsatthet. Den som är vuxen och utnyttjas i prostitution behandlas i en brottmålsprocess mot en sexköpare dock mera sällan som målsägande. Utnyttjande i prostitution innebär i sig ofta tvång eller olika former av våld. Till detta kommer att den som utnyttjas ofta har varit utsatt för våld eller övergrepp tidigare i livet. Det finns därför starka skäl att generellt behandla även vuxna personer som utnyttjas i prostitution som våldsutsatta och som brottsoffer, oavsett om de skulle ha status som målsägande eller inte i en

brottmålsprocess. Prostitution, människohandel och sexuell exploatering ska därför ha en självklar plats i kommunens brottsförebyggande arbete.

Normkritiska perspektiv och inkluderande insatser

Att tillämpa ett normkritiskt perspektiv är av stor vikt i alla delar av det förebyggande arbetet, men särskilt för att lyckas identifiera både utsatta och de som utsätter utan att fastna i ideala, och könsnormativa, idéer om offer och förövare. Hbtqi-personer är en riskgrupp som behöver uppmärksammas, killar kan vara utsatta för sexuell exploatering och tjejer kan vara delaktiga i att till exempel sprida bilder på andra. Personer med funktionsnedsättning är riskgrupper både vad gäller att vara utsatta och i att utsätta andra. Det innebär att insatser behöver anpassas efter målgruppens olika behov och förmågor. Migranter är en annan riskgrupp och många av de som utnyttjas i prostitution och människohandel för sexuella ändamål har inte svensk bakgrund. Därför kan information och insatser behöva ges även på andra språk än svenska riktat till den målgruppen.

Förslag på åtgärder

Förslag på komplettering av Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022-2026

Syftet med Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program är att kraftsamla och förtydliga vad som förväntas av stadens nämnder och styrelser i det gemensamma arbetet för att öka tryggheten för de som lever, verkar och vistas i staden och för att minska den individuella och organiserade brottslighetens påverkan på göteborgssamhället. Alla stadens nämnder och styrelser ska vara med och bidra. Syftet är att skapa förutsättningar för ett strukturerat, kort- och långsiktigt arbete som anpassas till samhällsutvecklingen och bedrivs samordnat och kunskapsbaserat mot aktuella läges- och problembilder. I det brottsförebyggande arbetet måste även arbetet mot människohandel, prostitution och sexuell exploatering ingå.

Programmets målområde 1 *Öka kunskapen* samt målområde 2 *Öka samverkan* omfattar all kriminalitet och därmed även människohandel, prostitution och sexuell exploatering. Med anledning av detta finner inte stadsledningskontoret att dessa avsnitt i programmet behöver kompletteras, då de innehåller breda definitioner och problembeskrivningar som kan omfatta även denna typ av brottslighet.

Stadsledningskontoret föreslår att kompletteringar görs i målområde 3, 4, och 5, både i problembeskrivningar och strategier, för att tydliggöra människohandel, prostitution och sexuell exploatering som brott och de som drabbas av detta som brottsutsatta. Föreslagna kompletteringar framgår nedan i kursiv stil:

Målområde 3: Minska otryggheten till följd av rädslan för att utsättas för brott

Tillägg i problembeskrivningen, fjärde stycket (sidan 17-18):

Grupper som tillhör minoriteter är mer utsatta för bland annat rasism och hatbrott. Exempelvis är personer med funktionsnedsättning i Göteborg i större utsträckning utsatta för fysiskt våld, hot och kränkningar än vad personer utan funktionsnedsättning är. När det handlar om våld i nära relation samt hedersrelaterat våld och förtryck är främst kvinnor och flickor utsatta men det drabbar även pojkar, män, homo- och bisexuella av båda könen samt transpersoner. *Kvinnor, flickor, hbtqi-personer, migranter och individer med funktionsnedsättning löper större risk att utsättas för sexuell exploatering och att utnyttjas i prostitution och människohandel.* Våldet innebär också fysiska och psykiska

konsekvenser för de som bevittnar det. Att som brottsoffer inte få stöd kan innebära ett bestående tillstånd av otrygghet och bristande delaktighet i samhällslivet.

Tillägg i strategi 3:5 (sidan 18):

Göteborgs Stad ska stärka och utveckla arbetet med brottsoffer- och vittnesstöd. När det gäller den som lever i eller som lämnat våld i nära relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck, *eller har utsatts för sexuell exploatering, prostitution eller människohandel* ska skyndsamma och samordnade insatser göras. Barn och övriga anhöriga ska få stöd och hjälp vid behov.

Målområde 4: Minska benägenheten att begå brott

Tillägg i problembeskrivningen, första stycket (sidan 19):

Kriminalitet och våldsbrottslighet - inklusive våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck samt människohandel, prostitution och sexuell exploatering - är allvarliga samhällsproblem. De drabbar offren och deras anhöriga, men inverkar också på förövarens fortsatta liv och kan få konsekvenser för andra delar av samhället.

Tillägg i strategi 4:4 (sidan 20):

Göteborgs Stad ska verka för att stoppa våld i nära relation, hatbrott, hedersrelaterat våld och förtryck *samt människohandel, prostitution och sexuell exploatering.*

Målområde 5: Minska möjligheten att begå brott

Tillägg i problembeskrivningen, första stycket (sidan 22):

Dagens brottslighet är komplex, varierad och gränsöverskridande. Brott kan ske såväl i offentlig miljö som i människors hem, stadens verksamheter och digitalt. Det handlar till exempel om misshandel, personrån, bedrägerier, trakasserier, sexualbrott *inklusive prostitution och sexuell exploatering, människohandel för olika ändamål*, hot och hatbrott, men även våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck. Vissa grupper, näringsverksamheter och platser är extra utsatta. Platser där många människor passerar och vistas, som till exempel knutpunkter för kollektivtrafik, köpcentrum och lokala torg samt områden med krogar och restauranger, större konserter och idrottsevenemang samt skolor, skapar många brottstillfällen på en relativt liten yta.

Tillägg i problembeskrivningen, femte stycket (sidan 23):

Den digitala utvecklingen skapar nya möjligheter till brott, såväl välfärdsbrott som kränkningar, hatbrott och radikalisering. Att framför allt barn och unga kränks och utsätts för brott på sociala medier sker alltmer frekvent och det finns en särskild utsatthet i digitala forum. *Initiativ till brott som sexuell exploatering, prostitution och människohandel tas framför allt på digitala plattformar.* Staden har idag låg kunskap om den brottslighet som förekommer i sociala medier och på andra digitala plattformar och få åtgärder i den miljön.

Bilaga 4 – Ordlista

Tillägg: förklaringar av begreppen människohandel, prostitution och sexuell exploatering enligt beskrivning i detta tjänsteutlåtande.

Lägesbild Brott och otrygghet 2024 ska omfatta människohandel, prostitution och sexuell exploatering

Enligt Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete ska kommunerna kartlägga brottsligheten inom sitt geografiska område och ta fram en lägesbild. Utifrån lägesbilden ska kommunen sedan ta ställning till behovet av åtgärder och besluta om en åtgärdsplan. Brå har med anledning av kommunernas nya ansvar, i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten, tagit fram ett fördjupat stöd⁴ för hur den generella kartläggningen av brottsligheten i ett område kan kompletteras med en bild av hur bland annat prostitution och människohandel för sexuella ändamål ser ut och vilka förutsättningar som finns att förebygga sådant våld. Det nya ansvaret bör bidra till bättre kunskap om förekomsten av brott med koppling till sexuell exploatering inom varje kommun. Inom ramen för den kommunala lägesbilden som ska presenteras under våren 2024 kommer prostitution, människohandel och sexuell exploatering att vara en del av lägesbilden. Eftersom området redan nu omhändertas inom lägesbilsarbetet föreslår stadsledningskontoret inga övriga åtgärder.

Förslag på uppdrag till nämnder och styrelser

I delrapporten (bilaga 2) identifierade stadsledningskontoret fem utvecklingsområden:

- 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

Det är inom dessa fem utvecklingsområden förslag på åtgärder presenteras nedan. Förslagen kategoriseras utifrån vilken nämnd/styrelse som föreslås bli ansvarig för uppdragen. Sist presenteras ett antal områden som övervägts men där stadsledningskontoret inte föreslår några uppdrag.

Förslag på uppdrag till kommunstyrelsen

- Kommunstyrelsen får i uppdrag att verka för en utökad samverkan mellan Göteborgs Stad och Polismyndigheten Region Väst i syfte att identifiera och erbjuda stöd till utsatta individer.

I Stockholm arbetar polisen och socialtjänsten ihop med civilsamhället i så kallade samverkanspass flera kvällar i veckan. Det innebär att samtliga parter åker ut på gemensamma pass där socialtjänsten kan erbjuda frivilliga insatser till de utsatta de möter. På detta sätt jobbar man också aktivt uppsökande. Samverkanspassen är formaliserade via ett centralt avtal. Utsatta personer inom det här området vänder sig sällan till polisen och det är också av den anledningen viktigt att socialtjänsten finns med när polisen gör ingripanden där utsatta finns. Då ökar möjligheten för den utsatta att ta emot hjälp och stöd för att lämna situationen.

Kommunstyrelsen får därför i uppdrag att verka för en utökad samverkan mellan Göteborgs Stad och Polismyndigheten Region väst i syfte att identifiera och erbjuda stöd

⁴ [Metodstöd för kartläggning av tre våldstyper](#)

till utsatta individer. I uppdraget ingår att undersöka möjligheten att samarbeta med idéburna organisationer.

Förslag på uppdrag till grundskolenämnden och utbildningsnämnden

- Nämnderna får i uppdrag att stärka det förebyggande arbetet mot sexuell exploatering genom att säkerställa att problemområdet ingår i undervisningen om sexualitet, samtycke och relationer.
- Nämnderna får i uppdrag att stärka förutsättningarna att identifiera elever som är utsatta eller utsätter andra för sexuell exploatering.

Förutsättningar för att genomföra uppdragen:

- Kompetensutveckling för pedagogisk personal och elevhälsa.
- Metodstöd i elevhälsan för att identifiera utsatta, förövare och barn och unga i riskzon att utsätta eller utsättas.

En förutsättning för att motverka 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 skolan 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. Inom ramen för undervisning inom Sexualitet, samtycke och relationer finns stödmaterial på Lärarakademin⁵ och på utbildningsförvaltningens sida⁶. Att öka kunskapen om sexuell exploatering bland unga kan leda till att stärka självskyddet för den enskilda men också att minska efterfrågan genom att färre begår dessa övergrepp. Barn som utsätts för sexuell exploatering utsätts inte bara av vuxna utan även av andra barn och unga vuxna. Skolan har därmed möjligheten att påverka utsattheten även i realtid. I stadsledningskontorets dialog med ungdomsfullmäktige efterlystes mer information om vad sexuell exploatering och grooming innebär, ett stärkt förebyggande arbete i skolan och information om var elever kan vända sig för att få stöd. Ett flertal idéburna organisationer som jobbar mot sexuell exploatering kan genomföra lektionstillfällen för grund- och gymnasieskolan.

Barn och unga som har egen erfarenhet av sexuell exploatering känner ofta att de inte vågar berätta om sin situation i kontakten med skolpersonal. Majoriteten av de barn som utsätts för sexuell exploatering finns i stadens verksamheter, både i skolan och inom socialtjänsten. Även om både socialtjänsten och skolorna använder sig av olika metodstöd vid utredningar och samtal, så saknas det ofta frågor som rör sexuell exploatering. Tidig identifiering av såväl utsatta som de som utsätter, eller riskerar utsätta, andra är centralt. Sexuell exploatering föregås ofta av grooming. Ofta uppmanas barnet att dela bilder av sig själv som sedan används som tvångsmedel i fortsatta övergrepp. Bilder kan också spridas på exposekonton eller av jämnåriga kamrater som inte alltid förstår att det är brottsligt. Det är viktigt att både det förebyggande arbetet och identifieringen av utsatta/förövare omfattar dessa tidiga skeden för att förhindra och motverka fortsatta och grövre övergrepp.

Åtgärderna ska genomföras även inom anpassad grund- och gymnasieskola. Det är av stor vikt att metoder och material anpassas efter mottagarens förmågor och behov. Personer

⁵ [Sexualitet, samtycke och relationer - Lärarakademin - Göteborgs Stad \(goteborg.se\)](https://www.goteborg.se/sexualitet-samtycke-relationer)

⁶ [SSOR-undervisning \(google.com\)](https://www.goteborg.se/ssor-undervisning)

med neuropsykiatriska diagnoser, intellektuell funktionsnedsättning och de med hög skolfrånvaro är riskgrupper både för att utsättas och för att utsätta andra. Det är därför särskilt viktigt att se till att dessa elever nås av kunskapen och av de metoder för identifiering som används.

För att genomföra föreslagna åtgärder krävs det dels kompetenshöjande insatser för lärare och elevhälsa, dels att implementera metodstöd för att ställa frågor till elever. När det gäller rutiner för att kunna ställa frågor till barn och unga finns i dag till exempel verktyget SEXIT som Västra Götalandsregionen tagit fram. SEXIT är framtaget för att unga som är särskilt risktagande eller utsatta vad gäller sexuell ohälsa eller med erfarenhet av våld ska identifieras och erbjudas relevant vård och stöd. SEXIT används på ett antal ungdomsmottagningar och skolor över hela landet och är under fortsatt utveckling och spridning.

Förslag på uppdrag till socialnämnd Centrum

- Socialnämnd Centrum får i uppdrag att vara kompetenscentrum för stadens förvaltningar och bolag i frågor kring människohandel, prostitution och sexuell exploatering. Nämndens specialistverksamheter som arbetar med målgrupperna föreslås ansvara för kompetensutveckling till samtliga verksamheter i staden.
- Socialnämnd Centrum får i uppdrag att säkerställa att barn utsatta för sexuell exploatering får stöd och samordningsinsatser via Barnahus.

För att Göteborgs Stad ska kunna motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering krävs det utökad kunskap för de yrkesverksamma som kommer i kontakt med målgruppen. Staden har redan idag specialistverksamheter som Mikamottagningen, KAST (köpare av sexuella tjänster) och regionkoordinatorerna. Personalen inom dessa verksamheter har tagit fram utbildningsmaterial, metodstöd och agerar rådgivande gentemot personal men har idag inget uppdrag att utbilda stadens alla yrkesverksamma som möter målgrupperna. Stadsledningskontoret föreslår därför att socialnämnd Centrum får ett utökat uppdrag att ansvara för kompetensutveckling på området genom specialistverksamheterna.

Barn som utsätts för sexuell exploatering kommer ofta i kontakt med socialtjänst när övergreppen lett till följdproblem som psykisk ohälsa, missbruk, hög frånvaro i skolan och självskadebeteende. Barnen har därför ofta en komplex problematik och behov av många olika insatser från samhällets sida. Stadsledningskontoret föreslår att Barnahus får i uppdrag att säkerställa att barn som utsätts för sexuell exploatering får stöd och samordningsinsatser genom deras verksamhet. Enligt de nationella riktlinjerna för Barnahus är målsättningen med samverkan i Barnahus att tillförsäkra barn som misstänks vara utsatta för brott rättstrygghet, gott bemötande och stöd, samt vid behov omgående kris- och behandlingsinsatser. En central tanke med Barnahus är att barn som utsatts för brott inte ska slussas runt utan få sammanhållet stöd och hjälp på ett och samma ställe. På Barnahus finns socialtjänst, hälso- och sjukvård, polis och åklagare representerade. Under stadsledningskontorets utredning har det framkommit att barn med erfarenhet av sexuell exploatering sällan kommer till Barnahus, trots att de utsätts för våld och brott, då de barn som blir aktuella inom Barnahus idag ofta aktualiseras via polisen. Stadsledningskontoret bedömer att stöd och samordning via Barnahus är en insats som barn utsatta i sexuell exploatering bör beviljas även genom socialtjänsten, i synnerhet vid komplexa behov som

kräver insatser från flera aktörer och där samordning blir nödvändig. Barnahus ska samordna insatserna kring dessa barn oavsett om barnförhör ska hållas eller förundersökning inledas.

Förslag på uppdrag till socialnämnderna och nämnden för funktionsstöd

- Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst samt nämnden för funktionsstöd får i uppdrag att stärka förutsättningarna att identifiera individer i verksamheterna som är utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel, eller utsätter andra

Förutsättningar ska stärkas genom:

- Kompetensutveckling för berörd personal
- Metodstöd för att identifiera utsatta, förövare och individer i riskzon att utsätta eller utsättas

Kunskapen om prostitution, människohandel och sexuell exploatering behöver höjas inom socialförvaltningarnas och funktionsstödsförvaltningens verksamheter. Alla medarbetare som möter människor i sitt arbete ska känna till problematiken och ha kännedom om vart de kan vända sig om de har frågor kring området. Kompetensen kring att samtala om frågorna med individer som är utsatta eller utsätter andra behöver öka. Detta gäller socialsekreterare såväl som utförarverksamhet, boendestödjare, fritidsledare, stödpedagoger med flera yrkesgrupper. Med en högre kompetens ökar staden förutsättningarna att identifiera personer som behöver stöd och skydd utifrån denna typ av utsatthet.

Yrkesverksamma inom socialtjänst behöver ha tydliga rutiner för att kunna ställa frågor om sexuell utsatthet på samma sätt som frågor ställs om annan typ av utsatthet, vilket ökar möjligheten att upptäcka dem som är utsatta. Metodstöd i hur man kan samtala om dessa frågor finns framtaget bland annat av länsstyrelserna Västra Götaland och Halland i samverkan med Göteborgs Stads verksamheter Mikamottagningen och KAST samt regionkoordinatorerna. Även Socialstyrelsen tillhandahåller utbildningsmaterial för samtal med både barn och vuxna i dessa frågor. För individer inom funktionsstöds verksamheter kan till exempel verktyget VIP användas och också utvecklas till att omfatta även frågor kring sexuell exploatering. Olika metodstöd kan behöva implementeras i olika verksamheter, beroende på målgrupp.

Förslag på uppdrag till socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst

- Socialnämnderna får i uppdrag att skapa en samordnarfunktion i varje nämnd med syfte att samordna insatser för vuxna individer som vill lämna prostitution eller människohandel

Personer utsatta i prostitution eller människohandel har ofta behov av flera insatser från socialtjänsten men också från andra myndigheter samt från hälso- och sjukvården. Samverkan är därför viktig på ett tidigt stadium såväl som över tid. En planering för att lämna prostitution måste utformas individuellt med hänsyn till individens behov och förutsättningar. Den som är utnyttjad behöver ofta tid och stöd för att våga och börja ta sig ur sin utsatta situation och det krävs både mod och vilja från den enskilde och stöd och hjälp utifrån.

Alla personer utsatta i prostitution behöver inte lika omfattande hjälp, men om processen att lämna utsattheten ska vara framgångsrik, krävs samordning av de olika insatserna. För socialtjänstens del kan det handla om ekonomisk hjälp, skydd och boende men också stöd från Mikamottagningen eller regionkoordinatorerna.

För att processen ska komma i gång och genomföras måste socialtjänsten ta ansvar för att initiera samverkan och samordna insatserna. Om en insats avslutas så kan det stjälpas de andra pågående insatserna och påverka individens förtroende för socialtjänsten och andra aktörer. Ett exempel på detta är när en boendeplacering avslutas när klienten inte följt planeringen, eller när ekonomiskt bistånd avslås på grund av att klienten bedömts ha inkomster när hen fått pengar av en sexköpare.

I sådana situationer är risken stor att klienten avslutar kontakten och återvänder till utsatthet och ofta avstår från att söka hjälp igen.

Det är av avgörande betydelse att den enskilde redan från start får ekonomiskt stöd som gör att hen inte är beroende av fortsatt utnyttjande i prostitution för att få en inkomst. Möjligheten till ekonomiskt bistånd under en övergångsperiod kan vara nödvändigt för att den som är utnyttjad i prostitution ska kunna ta sig ur sin utsatthet. Det finns inget i lagstiftningen som hindrar att ekonomiskt bistånd beviljas den som behöver det för att kunna lämna utsattheten, även om personen i närtid har fått ekonomisk ersättning för att utnyttjas. En samlad bedömning av vad som behövs för att personen i fråga ska kunna förändra sin situation ska göras. Personer utsatta i prostitution bör betraktas som våldsutsatta i likhet med individer som är utsatta för våld i nära relation eller hedersrelaterat våld och har behov av samma typ av stöd och hjälp för att förändra sin livssituation.

Stadsledningskontoret föreslår att de regionala socialnämnderna skapar en samordnarfunktion per nämnd som får i uppdrag att samordna insatserna runt individerna samt ansvara för samverkan mellan aktuell socialförvaltning, Mikamottagningen och regionkoordinatorerna på en övergripande nivå.

Hur omfattande samordnarfunktionen ska vara och hur den ska organiseras inom förvaltningen kan variera mellan de olika socialförvaltningarna, men ansvaret behöver vara likartat. Eftersom denna målgrupps behov av insatser på många sätt liknar andra våldsutsatta individers behov kan funktionerna till exempel placeras inom de våldsteam som finns inom myndighetsövning Vuxen hos Nordost och Hisingen (eller liknande för övriga förvaltningar). Det kan skapa effektivitetsvinster i organisationen. Samordnarfunktionen bör vara en väg in till samtliga bistånd och ska samordna insatserna, men hur handläggningen av de olika bistånden organiseras bör vara upp till respektive socialnämnd.

Samordnarfunktionen ska tillsammans med den enskilde upprätta en samordnad individuell plan (SIP) för processen och sträva efter att göra det i samverkan med andra aktörer såsom hälso- och sjukvård, arbetsförmedling och försäkringskassa. Planen ska vara långsiktig och innehållet ska utformas med hänsyn till den aktuella individens särskilda förutsättningar och behov samt innefatta de åtgärder som behövs för att individen varaktigt ska kunna lämna sin utsatta situation och etablera sig i en ny socialt och ekonomiskt hållbar tillvaro.

Förslag på uppdrag till Göteborg & Co

- Göteborg & Co får i uppdrag att, tillsammans med socialnämnd Centrum, samordna det pågående arbetet i samverkan med besöksnäringen i syfte att motverka prostitution och människohandel för sexuella ändamål.
- Göteborg & Co får i uppdrag att implementera insatser för att för att motverka prostitution och människohandel i kommande handlingsplan för Göteborgs Stads program för destinationsutveckling 2023–2030.
- Göteborg & Co får i uppdrag att utreda om även människohandel för andra ändamål än sexuella i framtiden kan innefattas i det nätverksarbete som samordnas av bolaget.

Olika verksamheter inom besöksnäringen, som exempelvis restauranger, hotell och andra boendeanläggningar, är platser där prostitution och människohandel sker. Göteborg & Co, tillsammans med socialnämnd Centrum, har varit en drivande part i det nätverk mot prostitution och människohandel inom besöksnäringen som startade 2022. Nätverket riktar sig till verksamheter inom besöksnäringen och består av myndigheter och civilsamhällesorganisationer med expertis inom området.

Stadsledningskontoret bedömer att det uppstartade nätverket har potential att vara ett betydelsefullt redskap för att motverka prostitution och människohandel inom besöksnäringen. I dagsläget är det dock ingen part som har ett formellt uppdrag att samordna nätverksarbetet. För att säkra kontinuiteten i arbetet föreslår därför stadsledningskontoret att Göteborg & Co, tillsammans med socialnämnd Centrum som besitter särskild kompetens kring frågor som rör prostitution och människohandel, får detta uppdrag.

Nätverksarbetet är i dagsläget avgränsat till att motverka den människohandel som sker för sexuella ändamål. Samtidigt utgörs delar av besöksnäringen av verksamheter som återfinns i riskbranscher för exploatering av arbetskraft och människohandel för tvångsarbete. Stadsledningskontoret föreslår därför att Göteborg & Co får i uppdrag att utreda om även människohandel för andra ändamål än sexuella i framtiden kan innefattas i nätverksarbetet. Även detta uppdrag bör ske i samarbete med andra verksamheter, inom och utom staden, som besitter expertkunskap inom området.

Övriga områden stadsledningskontoret utrett och värderat

Att motverka människohandel och exploatering av arbetskraft

De verktyg Göteborgs Stad har för att motverka människohandel för tvångsarbete och andra typer av exploatering av arbetskraft är framför allt kopplade till inköp och upphandling samt tillsyn. Staden köper varje år varor och tjänster för cirka 27 miljarder kronor. I delrapporteringen av detta ärende redovisades det utvecklingsarbete som påbörjats inom staden vilket bland annat innefattar ett tätare samarbete mellan stadens förvaltningar samt utökade leverantörskontroller. Samtidigt konstaterades det finnas ett stort behov av att utveckla och utvidga detta arbete.

I Göteborgs Stads budget för 2024 har inköps- och upphandlingsnämnden fått i uppdrag att ta fram ett kommunövergripande arbetssätt för hanteringen av riskbranscher inom inköp och upphandling samt att utöka och utveckla arbetet med arbetsplatskontroller.

När det gäller tillsyn som ett verktyg för att motverka exploatering av arbetskraft utförs merparten av stadens arbete av miljö- och klimatiförvaltningen.

Av delrapporten framgår att förvaltningen ser det som önskvärt att ytterligare resurser skulle tillföras verksamheten för att stärka tillsynsverksamhet riktad mot riskbranscher. I Göteborgs Stads budget för 2024 är 5 miljoner kronor prioriterade i miljö- och klimatnämndens ram för att motverka osund konkurrens och kriminell verksamhet.

Miljö- och klimatnämnden ges i budgeten för 2024 även ett riktat uppdrag som har direkt koppling till arbetet med att motverka arbetskraftsexploatering.

Stadsledningskontoret bedömer att dessa uppdrag motsvarar de utvecklingsbehov som framkommit i utredningen och lämnar därför inga ytterligare förslag på åtgärder.

Brist på vissa typer av boende

Både socialförvaltningarna och idéburna organisationer uttrycker ett behov av fler lämpliga boendelösningar för målgrupperna. Samtidigt har SPINK (samlad placerings- och inköpsfunktion) framfört att det sällan framgår av förfrågningsunderlagen från beslutande socialsekreterare att det finns behov av boende med stöd utifrån prostitution, människohandel eller sexuell exploatering. Om inte problematiken framgår av beställningen framkommer inte det egentliga behovet. Det är därför svårt att göra en bedömning av hur stort behovet är av denna typ av boendeplatser.

I Göteborgs Stads ramavtal gällande boende saknas boenden med specifik kompetens inom denna problematik. Det innebär att SPINK vid förfrågan kan göra en direktupphandling för att behovet ska kunna tillgodoses. Det finns också IOP-avtal med en idéburen organisation. Trots detta saknas lämpliga boendeplatser för män, pojkar och transpersoner.

Nuvarande ramavtal gäller för perioden 2023-09-01--2027-08-31. I analysarbetet inför nästa ramavtal kan det vara aktuellt att undersöka behoven av boende med särskild kompetens inom området, samt boende för de målgrupper där platser idag saknas. Inför det arbetet är det angeläget att det framgår av förfrågningsunderlagen till SPINK om det faktiskt finns behov av boende med stöd utifrån prostitution, människohandel eller sexuell exploatering.

Uthyrning av lokaler

Polisen i Göteborg har under senare år haft fokus på den prostitution som pågår på thaimassagealonger. I några fall har staden varit hyresvärd för lokalerna som salongen legat i men enligt polisen fungerar samverkan i dessa ärenden bra och staden har sagt upp kontrakten om det visat sig att det pågår någon form av kriminell aktivitet där. Stadsledningskontoret samordnar en lokalgrupp bestående av förvaltningar och bolag som har kommersiella lokaler för uthyrning i syfte att motverka att stadens lokaler hyrs ut till kriminella aktörer. Gruppen identifierar riskbranscher, som inkluderar thaimassagealonger, där även befintliga lokalhyresgäster kan kontrolleras. Gruppen samverkar med polisen och Skatteverket. Stadsledningskontoret har inte identifierat behov av ytterligare åtgärder kring lokaler och lämnar därför inga förslag.

Informationsinsatser

En förebyggande åtgärd kan vara att informera konsumenter, medborgare och brukare om problemområdet. Det kan vara information om sexköpslagstiftningen riktad till turister, om arbetskraftsexploatering riktad till konsumenter eller om var man kan få stöd och hjälp som utsatt.

Informationsspridning sker delvis redan idag och det finns också andra aktörer, som statliga myndigheter, som tar fram nationella kampanjer som når stadens medborgare och besökare. Stadsledningskontoret ser att information kan vara en del av den fortsatta utvecklingen av arbetet på området och kan ske via nätverksarbete, i verksamheter som möter utsatta eller via konsumentinformation.

Uppsökande arbete på digitala arenor

Initiativ till brott som sexuell exploatering, prostitution och människohandel tas framför allt på digitala plattformar. Sociala medier är en riskmiljö där unga kan utsättas för sexuell exploatering. Prostitution har nästan helt flyttat över till digitala plattformar där de första kontakterna tas innan utnyttjandet sker fysiskt. Det finns därför ett stort behov av att utveckla det uppsökande och det brottsbekämpande arbetet digitalt. Svårigheten med de digitala arenorna ur ett kommunalt perspektiv är att de saknar kommungränser. Det har gjorts försök i andra kommuner med digital närvaro från socialtjänsten i miljöer där många unga finns. Idag bedriver idéburna organisationer ett uppsökande arbete även digitalt. Stadsledningskontoret bedömer att ett digitalt uppsökande arbete för dessa målgrupper med fördel kan vara ett utvecklingsarbete när staden etablerat de nu föreslagna åtgärderna.

Stadsledningskontorets bedömning

Kompletteringar av Göteborgs Stads Trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022-2026

Stadsledningskontorets bedömning är att de föreslagna kompletteringarna i Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program tydliggör att även brottslighet som rör prostitution, människohandel och sexuell exploatering omfattas av programmets mål och strategier.

Hänvisning till Göteborgs Stads plan mot våld i nära relationer 2020-2023

Stadsledningskontoret gör bedömningen att det inte är aktuellt att hänvisa till Göteborgs Stads plan mot våld i nära relationer 2020–2023. Kommunstyrelsen beslutade 2024-02-07 § 18 att socialnämnd Centrums förslag på ny plan för arbetet mot våld i nära relationer 2024-2027 föreslås antas, samt kompletteras enligt yrkande från V, S och MP. Ärendet behandlas i kommunfullmäktige 2024-02-29. I både detta ärende och i ärendet Redovisning av uppdrag att anpassa program och planer inom området mänskliga rättigheter till en likvärdig struktur samt att återkomma med förslag på nästa steg gällande långsiktig styrning av området (SLK-2022-01236), har stadsledningskontoret gjort bedömningen att det framöver kan finnas behov av att se över styrningen på det brottsförebyggande området med avseende på bland annat våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och sexuellt våld. Sexuellt våld omfattar prostitution och sexuell exploatering, samt människohandel för sexuella ändamål. En översyn bör göras innan nuvarande trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022-2026 löper ut. Stadsledningskontoret gör samma bedömning i detta ärende.

Kopplingen till gängkriminalitet

Föreslagna åtgärder omfattar även individer som har koppling till gängkriminalitet eller utsätts för denna brottslighet av gängkriminella. Stadsledningskontoret bedömer inte att några särskilda åtgärder behöver riktas till gängkriminella individer då staden har en avhopparverksamhet som vänder sig till denna målgrupp och en verksamhet (KAST) som särskilt riktar sig till personer som utnyttjar andra genom sexköp. Därtill pågår ett

utvecklingsprojekt i socialförvaltning Nordost som riktar in sig på insatser till tjejer och unga kvinnor i gängmiljö med fokus på deras utsatthet för bland annat sexuell exploatering. Kunskapen om flickors och kvinnors utsatthet i gängmiljö finns också inom de verksamheter som nu föreslås få ansvar för kompetensutvecklingen i staden.

Ekonomisk bedömning

Stadsledningskontoret bedömer att förslagen som rör kompetenscentrum, samordning för utsatta barn och vuxna och en satsning på det förebyggande arbetet i skolan kan behöva resurstilldelning för att kunna genomföras.

Grundskolenämndens och utbildningsnämndens uppdrag om att säkerställa att sexuell exploatering ingår i undervisningen om Sexualitet, samtycke och relationer samt att öka förmågan att identifiera utsatta och de som utsätter andra, bedöms kräva resurser i form av tid och kunskapsutveckling. Inför införandet av de nya skrivningarna kring Sexualitet, samtycke och relationer i läroplan 2022 bedömde förvaltningarna att ett tillskott med 1 miljon kronor till grundskolenämnden och 0,5 miljoner kronor till utbildningsnämnden, som ett engångsbelopp, skulle öka förutsättningarna för en systematisk kompetensutveckling och implementering av ny kunskap och nya perspektiv i det pedagogiska arbetet. Något tillskott fanns inte med i nästkommande budget och stadsledningskontorets föreliggande utredning kan inte påvisa att problemområdet integrerats i undervisningen på alla skolor. Stadsledningskontoret bedömer att resurstilldelning som ett engångsbelopp om 1,1 miljon kronor till grundskolenämnden och 0,6 miljoner kronor till utbildningsnämnden (uppräknat utifrån budget 2023 och 2024) skulle öka förutsättningarna för grund- och gymnasieskolorna att stärka det förebyggande arbetet mot sexuell exploatering.

Socialnämnd Centrums föreslagna uppdrag om kompetenscentrum bedöms behöva en resursförstärkning motsvarande en helårsarbetare vilket innebär en kostnad om cirka 0,8 miljoner kronor årligen.

Uppdraget till socialnämnd Centrum att säkerställa att barn utsatta för sexuell exploatering får samordnade insatser via Barnahus bedöms öka inflödet av ärenden och kräva en utökning av resurser. Stadsledningskontoret uppskattar att en ökning motsvarande en årsarbetare om cirka 0,8 miljoner kronor årligen bör täcka behoven.

Socialnämnd Centrums, Hisingens, Nordosts och Sydvästs uppdrag att skapa samordningsfunktioner för vuxna innebär nya arbetssätt och nya insatser till en målgrupp som tidigare inte identifierats i någon hög grad. Stadsledningskontoret bedömer att det kommer att innebära ökade kostnader initialt och bedömningen av kommuners behov av finansiering i Ut ur utsatthet (2023:197) kan vara vägledande: motsvarande 4,3 miljoner kronor i statsbidrag under en utvecklingsfas.

Förutsatt att socialnämnden Centrums föreslagna uppdrag om kompetenscentrum inklusive en resursökning enligt ovan beräkning beslutas i kommunfullmäktige, bedömer stadsledningskontoret att övriga nämnder och styrelser kan kompetensutveckla den personal som berörs inom befintlig budgetram. Övriga åtgärdsförslag bedöms kunna hanteras inom befintlig ram.

Sammantagen bedömning

Stadsledningskontoret bedömer att de åtgärder och uppdrag som föreslagits i ärendet bidrar till att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering, samt förbättra möjligheterna till stöd och hjälp för de som utsätts eller

utsätter andra för denna typ av brottslighet. Om Göteborgs Stad genomför åtgärderna finns möjligheter för staden att göra en markant förflyttning i frågan.

Stadsledningskontorets omhändertagande av beslutad återremiss

I beslutet att återremittera ärendet gav kommunstyrelsen i uppdrag till stadsledningskontoret att återkomma med förslag från tjänsteutlåtandet som är genomförbara inom budgetram för 2024 samt att inkludera övriga förslag i underlaget till ordinarie budgetprocess. Stadsledningskontoret gavs även i uppdrag att komplettera det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet med en nollvision mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering.

Förslag till beslut som är genomförbara inom budgetram för 2024

De olika förslag till beslut som stadsledningskontoret presenterat utgör delar av en helhet där finansiering av vissa förslag påverkar förutsättningarna att genomföra andra förslag. Stadsledningskontoret konstaterar att de kompletteringar som föreslås i Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program inte är av arten att det medför extra kostnader. I övrigt är det stadsledningskontorets bedömning att det framför allt är de förslag som riktar sig till kommunstyrelsen respektive Göteborg & Co AB (förslag 3 samt förslag 10–12) som är av karaktären att de kan genomföras inom budgetram för 2024. När det gäller kommunstyrelsens uppdrag att verka för en utökad samverkan mellan Göteborgs Stad och Polismyndigheten i Region Väst leder uppdraget initialt inte till ett behov av extra resurser. En ökad samverkan kan dock i förlängningen leda till att behov av förändrade arbetssätt identifieras, vilket i sin tur kan komma att medföra behov av ökade resurser i ett senare skede.

Stadsledningskontorets bedömning är vidare att förslagen 5 och 8, där ett antal nämnder ges i uppdrag att stärka förutsättningarna för att identifiera individer/elever som är utsatta eller utsätter andra för sexuell exploatering, prostitution och människohandel, kan utföras med begränsad omfattning inom budgetram för 2024. Det finns till exempel framtagna metodstöd att använda och webbutbildningar för vissa yrkesgrupper. Ett fullständigt genomförande av förslagen är dock beroende av förslagen att inrätta ett kompetenscentrum (förslag 6) som ansvarar för kompetensutveckling för staden samt förslaget att stärka det förebyggande arbetet i skolan (förslag 4).

Förslag som inkluderats i underlaget till ordinarie budgetprocess

Stadsledningskontoret har bedömt att genomförandet av följande förslag kräver extra resurstilldelning till ansvariga nämnder och är därför inkluderade i budgetförutsättningarna 2025-2027 (ärendenummer SLK-2024-00276):

4. Grundskolenämnden och utbildningsnämnden får i uppdrag att stärka det förebyggande arbetet mot sexuell exploatering genom att säkerställa att problemområdet ingår i undervisningen om sexualitet, samtycke och relationer.
6. Socialnämnden Centrum får i uppdrag att vara kompetenscentrum för stadens förvaltningar och bolag i frågor kring människohandel, prostitution och sexuell exploatering. Nämndens specialistverksamheter som arbetar med målgrupperna föreslås ansvara för kompetenscentrum.
7. Socialnämnden Centrum får i uppdrag att säkerställa att barn utsatta för sexuell exploatering får stöd och samordningsinsatser via Barnahus.

9. Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst får i uppdrag att skapa en samordnarfunktion i varje nämnd med syfte att samordna insatser för vuxna individer som vill lämna prostitution eller människohandel.

Komplettering av det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet med en nollvision mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering

Stadsledningskontoret avser att integrera förslaget om nollvision samt övriga kompletteringar enligt tjänsteutlåtandets förslag i det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet. Stadsledningskontoret planerar att redovisa förslag till nollvision inom sex månader efter kommunfullmäktiges beslut.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022-2026

§ 4, 0355/20

Beslut

Enligt kommunstyrelsens förslag med tillägg enligt yrkande från S, D, M, L, C och KD den 15 juni 2022:

1. Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022–2026, i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antas.
2. Programmet Dialog och samarbete upphävs i enlighet med kommunstyrelsens beslut 2019-12-11 § 936.
3. 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. Ett särskilt fokus ska läggas på kopplingen till gängkriminalitet och gängkriminella. Insatserna ska kostnadsredovisas.

Tidigare behandling

Bordlagt den 9 juni 2022, § 28.

Handlingar

2022 nr 127.

Tilläggsyrkande från S, D, M, L, C och KD den 15 juni 2022.

Yrkanden

Axel Josefson (M), Kristina Norén Lallo (KD) och Marina Johansson (S) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag och tilläggsyrkande från S, D, M, L, C och KD den 15 juni 2022.

Agneta Kjaerbeck (SD) och Martin Wannholt (D) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag, tilläggsyrkande från SD i kommunstyrelsen och tilläggsyrkande från S, D, M, L, C och KD den 15 juni 2022.

Jenny Broman (V), Stina Svensson (FI) och Karin Pleijel (MP) yrkar att ärendet ska återremitteras till kommunstyrelsen enligt yrkande från MP och V i kommunstyrelsen.

Henrik Munck (D) yrkar avslag på kommunstyrelsens förslag.



Propositionsordning

Ordföranden ställer först propositioner på dels ärendets återremiss och dels ärendets avgörande idag och finner att kommunfullmäktige beslutat avgöra ärendet vid dagens sammanträde.

Ordföranden ställer herefter propositioner på bifall respektive avslag på kommunstyrelsens förslag och finner att det har bifallits.

Ordföranden ställer därefter propositioner på bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från S, D, M, L, C och KD och finner att det har bifallits.

Ordföranden ställer slutligen propositioner på bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från SD i kommunstyrelsen och finner att det har avslagits. Omröstning begärs.

Omröstning

Godkänd voteringsproposition: ”Ja för avslag och Nej för bifall till tilläggsyrkandet från SD i kommunstyrelsen.”

Omröstningen utfaller med 39 Ja mot 21 Nej. 19 ledamöter avstår från att rösta. 2 ledamöter är frånvarande. Hur var och en röstar framgår av bilaga 3.

Protokollsanteckning

Representanterna från V, MP och FI antecknar följande till protokollet: Vi avstår i huvudvoteringen då vårt återremissyrkande fallit.

Reservationer

Ledamöterna från SD reserverar sig mot beslutet.

Henrik Munck (D) reserverar sig mot beslutet enligt följande: Jag stödjer intentionerna i programmet men reserverar mig och yrkade avslag då jag anser att politiken först bör analysera det faktum att kommunen inte fullt ut uppfyller avsikterna i exempelvis Socialtjänstlagen. Därefter bör man planera för åtgärder.

Protokollsutdrag skickas till

Stadens nämnder och bolag
Styrande dokument

Dag för justering

2022-06-28



Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Pär Gustafsson

Justerande

Håkan Eriksson

Justerande

Åse-Lill Törnqvist



Bilaga 3

Ärende: 4

Ärendemening: Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022–2026

Antal Ja: 39

Antal Nej: 21

Antal Avstår: 19

Antal Frånv: 2

Namn	Parti	Plats	Funktion	Resultat
Aslan Akbas	S	61	Ledamot	Ja
Karin Alfredsson	D	49	Ersättare	Nej
Ingrid Andreae	S	62	Ledamot	Ja
Mats Arnsmar	S	59	Ledamot	Ja
Jonas Attenius	S	56	Ledamot	Ja
Kristina Bergman Alme	L	33	Ledamot	Ja
Daniel Bernmar	V	10	Ledamot	Avstår
Åke Björk	M	7	Ersättare	Ja
Jessica Blixt	D	54	Ledamot	Nej
Sofi Bringsoniou	S	46	Ledamot	Ja
Jenny Broman	V	9	Ledamot	Avstår
Ajsela Bruncevic	C	29	Ersättare	Ja
Emmyly Bönfors	C	31	Ledamot	Ja
Sara Carlsson Hägglund	V	25	Ledamot	Avstår
Peter Danielsson	D	67	Ledamot	Nej
Axel Darvik	L	18	Ledamot	Ja
Dalibor Eminefendic	MP	40	Ersättare	Avstår
Anneli Eriksson	S	77	Ersättare	Ja
Håkan Eriksson	V	3	2:e v Ordf	Avstår
Krista Femrell	SD	75	Ledamot	Nej
Eva Flyborg	L	32	Ledamot	Ja
Ann Catrine Fogelgren	L	16	Ledamot	Ja
Jörgen Fogelklou	SD	73	Ledamot	Nej
Daniel Good	MP	38	Ersättare	Avstår
Pär Gustafsson	L	2	1:e v Ordf	Frånvarande
Sofie Gyllenwaldt	M	27	Ledamot	Ja



Håkan Hallengren	S	63	Ledamot	Ja
Anna Karin Hammarstrand	D	53	Ledamot	Nej
Robert Hammarstrand	S	64	Ledamot	Ja
Finn Hellman	V	8	Ersättare	Avstår
Christer Holmgren	M	13	Ledamot	Ja
Mariette Höij-Risberg	D	52	Ledamot	Nej
Gertrud Ingelman	V	20	Ledamot	Avstår
Marina Johansson	S	57	Ledamot	Ja
Axel Josefson	M	5	Ledamot	Ja
Urban Junevik	V	23	Ledamot	Avstår
Magnus Kindmark	S	80	Ledamot	Ja
Agneta Kjaerbeck	SD	74	Ledamot	Nej
Hannah Klang	V	21	Ledamot	Avstår
Jörgen Knudtzon	KD	35	Ledamot	Ja
Martin Kurzwelly	KD	34	Ledamot	Frånvarande
Lena Landén Ohlsson	S	78	Ledamot	Ja
Karin Lindberg	D	48	Ledamot	Nej
Birgitta Lindgren Karlsson	D	66	Ledamot	Nej
Thomas Lingefjärd	D	50	Ersättare	Nej
Marcus Lüthje	SD	71	Ersättare	Nej
Hampus Magnusson	M	6	Ledamot	Ja
Anders Moberg	S	81	Ledamot	Ja
Henrik Munck	D	76	Ledamot	Nej
Erik Norén	V	22	Ledamot	Avstår
Kristina Norén Lallo	KD	36	Ersättare	Ja
Helena Norin	MP	41	Ledamot	Avstår
Helene Odenjung	L	17	Ledamot	Ja
Toni Orsulic	M	11	Ledamot	Ja
Bosse Parbring	MP	39	Ledamot	Avstår
Karin Pleijel	MP	37	Ledamot	Avstår
Rasmus Ragnarsson	SD	69	Ledamot	Nej
Jonas Ransgård	M	15	Ledamot	Ja
Parisa Rezaeivar	S	79	Ersättare	Ja
Yvonne Stafrén	SD	70	Ledamot	Nej



Gunne Steen	C	30	Ersättare	Ja
Teyzir Subhi	FI	43	Ledamot	Avstår
Anders Svensson	M	26	Ledamot	Ja
Stina Svensson	FI	42	Ledamot	Avstår
Kristina Tharing	M	14	Ledamot	Ja
Björn Tidland	SD	72	Ledamot	Nej
Bruno Tiozzo	M	1	Ersättare	Ja
Viktoria Tryggvadottir Rolka	S	58	Ledamot	Ja
Mattias Tykesson	M	28	Ledamot	Ja
Frida Tånghag	V	24	Ledamot	Avstår
Åse-Lill Törnqvist	MP	4	Ledamot	Avstår
Mariya Voyvodova	S	60	Ledamot	Ja
Martin Wannholt	D	55	Ledamot	Nej
Joel Wickman	M	12	Ersättare	Ja
Camilla Widman	S	45	Ledamot	Ja
Lillemor Williamsson	D	68	Ersättare	Nej
Birgitta Wästlund	D	47	Ersättare	Nej
Roshan Yigit	S	44	Ledamot	Ja
Johan Zandin	V	19	Ledamot	Avstår
Veronica Öjeskär	D	51	Ledamot	Nej
Per Anders Örtendahl	D	65	Ledamot	Nej

§ 355 Ärendenummer SLK-2022-00921

Redovisning av uppdrag att ta fram förslag på åtgärder för att motverka och förebygga prostitution, människohandel och sexuell exploatering

Beslut

Enligt återremissyrkande från V, S och MP:

Ärendet återremitteras till stadsledningskontoret som får i uppdrag att:

- komplettera det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet med en nollvision mot prostitution, människohandel, och sexuell exploatering,
- återkomma med förslag till beslut från tjänsteutlåtandet som är genomförbara inom budgetram för 2024,
- inkludera övriga förslag i underlaget till ordinarie budgetprocess, för politiskt ställningstagande.

Tidigare behandling

Bordlagt den 20 mars 2024, § 221 och den 10 april 2024, § 296.

Handlingar

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 26 februari 2024.

Tilläggsyrkande från SD den 15 mars 2024.

Yrkande från KD, M, D och L den 19 april 2024.

Återremissyrkande från V, S och MP den 19 april 2024.

Yrkanden

Tjänstgörande ersättaren Marie Brynolfsson (V) yrkar att ärendet ska återremitteras enligt yrkande från V, S och MP den 19 april 2024 och avslag på övriga yrkanden.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkar bifall till tilläggsyrkande från SD den 15 mars 2024 och avslag på återremissyrkande från V, S och MP den 19 april 2024.

Axel Josefson (M) yrkar bifall till yrkande från KD, M, D och L den 19 april 2024 och avslag på övriga yrkanden.

Propositionsordning

Ordföranden Jonas Attenius (S) ställer propositioner på dels ärendets återremiss och dels ärendets avgörande idag och finner att kommunstyrelsen beslutat återremittera ärendet.

Omröstning begärs.



Protokollsutdrag

Sammanträdesdatum: 2024-04-24

Omröstning

Godkänd voteringsproposition: "Ja för ärendets återremiss och Nej för ärendets avgörande idag."

Daniel Bernmar (V), Viktoria Tryggvadottir Rolka (S), Marina Johansson (S), Karin Pleijel (MP), tjänstgörande ersättarna Johannes Hulter (S) och Marie Brynolfsson (V) samt ordföranden Jonas Attenius (S) röstar Ja (7).

Axel Josefson (M), Hampus Magnusson (M), Martin Wannholt (D), Jörgen Fogelklou (SD), Axel Darvik (L) och Elisabet Lann (KD) röstar Nej (6).

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret - Återremiss



Göteborgs Stad
Stadsledningskontoret

Central Samverkansgrupp
(Ordinarie CSG)

Protokoll 3/2024
Sammanträdesdatum
2024-02-22

Ärendenr:SLK-2024-00058

Utdrag ur protokoll

§ 5 Samverkan före beslut

- a) Uppdrag att föreslå åtgärder för att förebygga och motverka människohandel, prostitution och sexuell exploatering, ärendenr SLK 2022-00921 Tjänstutlåtande utsänt 2024-02-15

Jeanette Stål, Joacim Englund och Lisa Jacobsson Flöhr framför vid dagens möte att förslag till TU är utskickat, och att ärendet tidigare varit uppe i CSG 2024-02-08 för dialog.

Akademikeralliansen SSR framför att det är bra att det är föreslaget att medel ska avsättas, men påtalar vikten av att det även fortsatt avsätts medel får det annars riskerar att påverka annan verksamhet i förvaltningarna som redan nu är hårt ekonomiskt belastade.

De fackliga organisationerna har i övrigt inga synpunkter.

Samverkan förklaras därmed fullgjord i enighet

§ 9 Mötets avslutande

Vid protokollet

.....
Anna Wilsson

Protokollet justeras

.....
Eva Hessman , Arbetsgivare

.....
Anders Ehlén (Sacorådet)

.....
Martha Zoura (Kommunal)

.....
Anette Sernlo Larsen (Vision)

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 Lanzarote-konventionen 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

- Bättre information och ökad kunskap
- Bättre registerförfattningar och sekretessbestämmelser
- Utvecklat internationellt och EU-samarbete¹

Delegation mot arbetslivskriminalitet, som tillsattes i september 2021, har i uppdrag att verka samlande och stödjande i förhållande till aktörer samt motverka arbetslivskriminalitet och främja samverkan och erfarenhetsutbyte dem emellan.

3.1 Pågående utrednings- och lagstiftningsarbete

3.1.1 Pågående utredningar inom EU

För närvarande pågår utrednings- och lagstiftningsarbete som har påverkan på området på såväl europeisk som nationell nivå. Inom EU pågår revidering av EU:s människohandelsdirektiv. EU-kommissionen föreslog i december 2022 bland annat straffskärpningar för personer som utnyttjar tjänster som "tillhandahålls" av människohandelsoffer samt att tvångsäktenskap och illegal adoption inkluderas bland ändamålen.²

EU-kommissionen har lagt fram ett förslag om en ny förordning för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn på nätet, som är under förhandling mellan medlemsstaterna. Förslaget består av två huvudsakliga delar och gör det som tidigare var frivilligt till en skyldighet. I en första del innebär förslaget skyldigheter för ägare av sidor och plattformar att genomföra riskbedömningar och rapportera sexuella övergrepp mot barn som de får kännedom om. Förslaget innebär också befogenheter för nationella myndigheter att utfärda förelägganden som innebär att sexuellt övergreppsmaterial och grooming³ ska upptäckas, tas bort eller blockeras. För leverantörer som brister i sina skyldigheter enligt förordningen ska sanktioner kunna utfärdas. I en andra del innebär förslaget att ett europeiskt centrum för att förebygga och motverka sexuella övergrepp mot barn ska inrättas.⁴

3.1.2 Pågående utredningar på uppdrag av regeringen

Regeringen gav februari 2022 en särskild utredare i uppdrag 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

¹ Regeringskansliet, *Nationell strategi mot arbetslivskriminalitet*, 2022.

² [New rules to fight trafficking in human beings \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-articles/default/attachment/?id=11400)

³ Grooming innebär att någon tar kontakt med barn i sexuellt syfte. Det är en brottslig handling och kan beskrivas som förberedelser till sexuella övergrepp mot barn. Ofta handlar det om att på olika sätt manipulera barnet till att skicka bilder, utföra sexuella handlingar framför en webbkamera eller att få till en träff offline.

⁴ [EUR-Lex - 52022PC0209 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2009/oj)

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.jamstalldhetsmyndigheten.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 kontaktar 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 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 konsumenter 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 thaimassagealonger 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 utöka 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 stjälpas 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 (Gyl1) 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 \(jamstalldhetsmyndigheten.se\)](https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se)

[New rules to fight trafficking in human beings \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/1000000/1/related_content/1/EN/EN%20New%20rules%20to%20fight%20trafficking%20in%20human%20beings.pdf)